



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

31 januari 2020*

„Niet-nakoming – Artikel 259 VWEU – Bevoegdheid van het Hof – Bepalen van de gemeenschappelijke grens tussen twee lidstaten – Grensgeschil tussen de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië – Arbitrageovereenkomst – Arbitrageprocedure – Kennisgeving door de Republiek Kroatië van haar beslissing om de overeenkomst te beëindigen wegens een onregelmatigheid die volgens haar door een lid van het scheidsgerecht zou zijn begaan – Arbitrale uitspraak van het scheidsgerecht – Vermeende niet-inachtneming door de Republiek Kroatië van de arbitrageovereenkomst en van de in de arbitrale uitspraak vastgestelde grens – Beginsel van loyale samenwerking – Verzoek om een document uit het dossier te verwijderen – Bescherming van juridische adviezen”

In zaak C-457/18,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 259 VWEU, ingesteld op 13 juli 2018,

Republiek Slovenië, vertegenwoordigd door M. Menard als gemachtigde, bijgestaan door J.-M. Thouvenin, advocat,

verzoekster,

tegen

Republiek Kroatië, vertegenwoordigd door G. Vidović Mesarek als gemachtigde, bijgestaan door J. Stratford, QC,

verweerster,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, S. Rodin, L. S. Rossi en I. Jarukaitis, kamerpresidenten, M. Ilešič, J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda (rapporteur) en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: M. Aleksejev, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 juli 2019,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 december 2019,

* Procestaal: Kroatisch.

het navolgende

Arrest

- 1 De Republiek Slovenië verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Kroatië de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens:
 - artikel 4, lid 3, VEU, doordat zij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie, met name de bestendiging van de vrede en een steeds hechtere band tussen de volkeren van Europa, in gevaar heeft gebracht en de Republiek Slovenië heeft belet haar verplichting na te komen om het Unierecht op haar gehele grondgebied volledig ten uitvoer te leggen;
 - het in artikel 2 VEU neergelegde beginsel van eerbiediging van de rechtsstaat, dat een essentiële voorwaarde is voor het lidmaatschap van de Unie en dat de Republiek Kroatië ertoe verplicht het grondgebied van de Republiek Slovenië, zoals vastgesteld in de definitieve uitspraak van 29 juni 2017 van het scheidsrecht dat is ingesteld in de arbitrageprocedure betreffende het territoriale en maritieme geschil tussen deze twee staten (Permanent Hof van Arbitrage, zaak nr. 2012-04; hierna: „arbitrale uitspraak”), in overeenstemming met het internationale recht te eerbiedigen;
 - artikel 5, lid 2, van verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 1954/2003 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van verordeningen (EG) nr. 2371/2002 en (EG) nr. 639/2004 van de Raad en besluit 2004/585/EG van de Raad (PB 2013, L 354, blz. 22), en bijlage I daarbij, doordat de Republiek Kroatië heeft geweigerd om de bij verordening nr. 1380/2013 ingestelde regeling inzake wederzijdse toegang toe te passen, de werking van de door de Republiek Slovenië vastgestelde wetgeving tot uitvoering van deze regeling inzake wederzijdse toegang niet heeft erkend, de Sloveense onderdanen het recht om in de Sloveense territoriale wateren te vissen heeft geweigerd, en de Republiek Slovenië heeft belet om de in die verordening neergelegde rechten uit te oefenen, zoals de vaststelling van maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden;
 - het stelsel voor de controle, de inspectie en de uitvoering van de regels waarin is voorzien in verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 847/96, (EG) nr. 2371/2002, (EG) nr. 811/2004, (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 2115/2005, (EG) nr. 2166/2005, (EG) nr. 388/2006, (EG) nr. 509/2007, (EG) nr. 676/2007, (EG) nr. 1098/2007, (EG) nr. 1300/2008, (EG) nr. 1342/2008 en tot intrekking van verordeningen (EEG) nr. 2847/93, (EG) nr. 1627/94 en (EG) nr. 1966/2006 (PB 2009, L 343, blz. 1), en in uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011 houdende bepalingen voor de uitvoering van verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen (PB 2011, L 112, blz. 1), doordat de Republiek Kroatië de Republiek Slovenië heeft belet om de haar in het kader van dit stelsel toevertrouwde taken uit te voeren, om toezicht uit te oefenen op vissersvaartuigen, deze te controleren en aan inspecties te onderwerpen, alsook om, wanneer bij de inspecties mogelijke inbreuken op de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid aan het licht komen, procedures op te starten tegen en handhavingsmaatregelen vast te stellen ten aanzien van de verantwoordelijken voor de inbreuk, en doordat de Republiek Kroatië zelf de rechten heeft uitgeoefend die de Republiek Slovenië als kuststaat toebehoren;

- de artikelen 4 en 17, gelezen in samenhang met artikel 13, van verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodel) (PB 2016, L 77, blz. 1; hierna: „Schengengrenscodel”), en
- artikel 2, lid 4, en artikel 11, lid 1, van richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor de planning van de maritieme ruimte (PB 2014, L 257, blz. 135), doordat de Republiek Kroatië de „[s]trategie voor ruimtelijke ordening van de Republiek Kroatië” heeft vastgesteld en uitgevoerd.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

Verdrag van Wenen

- 2 Artikel 60 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 (*United Nations Treaty Series*, deel 1155, blz. 331; hierna: „Verdrag van Wenen”) heeft als opschrift „Beëindiging van een verdrag of opschorting van zijn werking ten gevolge van schending van het verdrag” en bepaalt in de leden 1 en 3:

„1. Een materiële schending van een bilateraal verdrag door een van de partijen geeft de andere partij het recht de schending aan te voeren als grond voor het beëindigen van het verdrag of het geheel of gedeeltelijk opschorten van de werking van het verdrag.

[...]

3. Voor de toepassing van dit artikel bestaat een materiële schending van een verdrag uit:

[...]

- b) de schending van een bepaling die van wezenlijk belang is voor de uitvoering van het verdrag wat zijn voorwerp of doel betreft.

[...]”

- 3 Artikel 65 van het Verdrag van Wenen, met als opschrift „Procedure te volgen bij ongeldigheid, beëindiging van een verdrag, terugtrekking uit een verdrag of opschorting van de werking van het verdrag”, bepaalt in de leden 1 en 3:

„1. De partij die op grond van de bepalingen van dit verdrag zich beroept op hetzij een gebrek in zijn instemming door een verdrag gebonden te worden, hetzij een motief om de geldigheid van een verdrag te betwisten, het te beëindigen, zich daaruit terug te trekken of de werking ervan op te schorten, moet de andere partijen van zijn eis in kennis stellen. De kennisgeving dient aan te geven welke maatregel tegen het verdrag wordt beoogd alsmede de redenen daarvoor.

[...]

3. Als echter bezwaar wordt gemaakt door een andere partij, dienen de partijen een oplossing te zoeken met behulp van de middelen aangegeven in artikel 33 van het [op 26 juni 1945 te San Francisco ondertekende] Handvest van de Verenigde Naties.”

Arbitrageovereenkomst

- 4 Op 4 november 2009 is te Stockholm een arbitrageovereenkomst tussen de Republiek Slovenië en de Republiek Kroatië ondertekend (hierna: „arbitrageovereenkomst”).
- 5 Bij artikel 1 van de arbitrageovereenkomst wordt een scheidsgerecht ingesteld.
- 6 Artikel 2 van deze overeenkomst regelt de samenstelling van het scheidsgerecht en met name de voorwaarden voor benoeming en vervanging van de leden daarvan.
- 7 Artikel 3 van die overeenkomst, met als opschrift „Opdracht van het scheidsgerecht”, draagt het scheidsgerecht in lid 1 ervan op om (a) de zee- en landgrens tussen Kroatië en Slovenië, (b) de verbinding van Slovenië met de volle zee en (c) de regeling inzake het gebruik van de respectieve maritieme ruimten vast te stellen. Lid 2 van dat artikel regelt de wijze waarop het precieze voorwerp van het geding wordt bepaald. Lid 3 ervan bepaalt dat het scheidsgerecht uitspraak doet over het geschil. Volgens lid 4 van dat artikel is dat scheidsgerecht bevoegd om de arbitrageovereenkomst uit te leggen.
- 8 Artikel 4, onder a), van de arbitrageovereenkomst bepaalt dat het scheidsgerecht in het kader van de in artikel 3, lid 1, onder a), van deze overeenkomst bedoelde beslissingen de regels en beginselen van het internationale recht toepast. Volgens artikel 4, onder b), van die overeenkomst past het scheidsgerecht in het kader van de in artikel 3, lid 1, onder b) en c), van deze overeenkomst bedoelde beslissingen het internationale recht, het billijkheidsbeginsel en het beginsel van goede nabuurschapsbetrekkingen toe, teneinde te komen tot een rechtvaardige en billijke uitkomst die rekening houdt met alle relevante omstandigheden.
- 9 Artikel 6, lid 2, van de arbitrageovereenkomst bepaalt dat, behoudens andersluidende bepalingen, het scheidsgerecht de procedure voert overeenkomstig het facultatieve reglement van het Permanente Hof van Arbitrage voor de arbitrage van geschillen tussen twee staten. Artikel 6, lid 4, van die overeenkomst bepaalt dat het scheidsgerecht, na raadpleging van de partijen, zo spoedig mogelijk en met meerderheid van stemmen uitspraak doet over procedurele kwesties.
- 10 Artikel 7, lid 1, van de arbitrageovereenkomst bepaalt onder meer dat het scheidsgerecht zo spoedig mogelijk uitspraak doet nadat het alle relevante feiten van de zaak naar behoren heeft onderzocht. Artikel 7, lid 2, van deze overeenkomst bepaalt dat de arbitrale uitspraak bindend is voor de partijen en het geschil definitief beslecht. Volgens artikel 7, lid 3, van die overeenkomst nemen partijen de nodige maatregelen om de uitspraak ten uitvoer te leggen, daaronder begrepen, voor zover nodig, een wijziging van hun nationale wetgeving, en wel binnen zes maanden na het wijzen van de uitspraak.
- 11 Krachtens artikel 9, lid 1, van de arbitrageovereenkomst trekt de Republiek Slovenië haar voorbehouden bij de opening en afsluiting van onderhandelingshoofdstukken in het kader van de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie in voor zover deze betrekking hebben op het geschil.
- 12 Ingevolge artikel 11, lid 3, van de arbitrageovereenkomst zijn de in deze overeenkomst vastgestelde procedurele termijnen van toepassing met ingang van de datum van ondertekening van het Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (lidstaten

van de Europese Unie) en de Republiek Kroatië betreffende de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie (PB 2012, L 112, blz. 10; hierna: „Verdrag betreffende de toetreding van Kroatië tot de Unie”). Die ondertekening vond plaats op 9 december 2011.

Unierecht

Primair recht

- 13 Artikel 15 van de aan het Verdrag betreffende de toetreding van Kroatië tot de Unie gehechte Akte betreffende de voorwaarden voor de toetreding van de Republiek Kroatië en de aanpassing van het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB 2012, L 112, blz. 21; hierna: „Toetredingsakte”) bepaalt:

„Ten aanzien van de besluiten genoemd in bijlage III vinden de aanpassingen plaats die in die bijlage worden omschreven.”

- 14 Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB 2002, L 358, blz. 59) is gewijzigd bij punt 5 van bijlage III bij de Toetredingsakte, met als opschrift „Visserij”. Bij dit punt zijn aan bijlage I bij verordening nr. 2371/2002 de punten 11 en 12 toegevoegd, die respectievelijk „Kroatische kustwateren” en „Sloveense kustwateren” als opschrift dragen. In de voetnoten bij de punten 11 en 12 wordt in identieke bewoordingen gesteld dat „[de] regeling [inzake de toegang tot de kustwateren van Kroatië en Slovenië uit hoofde van naburige betrekkingen] [...] van toepassing [is] vanaf het moment dat de arbitrale uitspraak die voortvloeit uit de [arbitrageovereenkomst] volledig ten uitvoer is gelegd”. Die punten en voetnoten zijn in wezen overgenomen in verordening nr. 1380/2013, waarbij verordening nr. 2371/2002 is ingetrokken.

Afgeleid recht

– Verordening (EG) nr. 1049/2001

- 15 Artikel 4, lid 2, van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43) bepaalt:

„De instellingen weigeren de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van:

[...]

– gerechtelijke procedures en juridisch advies,

[...]

tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.”

– Verordening nr. 1224/2009 en uitvoeringsverordening nr. 404/2011

- 16 Volgens artikel 1 van verordening nr. 1224/2009 stelt deze verordening een communautaire regeling vast voor controle, inspectie en handhaving, die moet garanderen dat de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid worden nageleefd.
- 17 Uitvoeringsverordening nr. 404/2011 stelt de uitvoeringsbepalingen van deze controleregeling vast.

– Verordening nr. 1380/2013

- 18 Artikel 5, leden 1 en 2, van verordening nr. 1380/2013 luidt:

„1. Behoudens de in het kader van deel III vastgestelde maatregelen hebben Unievisserijvaartuigen gelijke toegang tot de wateren en visbestanden in alle andere Uniewateren dan die welke in de leden 2 en 3 worden bedoeld.

2. In de wateren tot 12 zeemijl vanaf de basislijnen die onder hun soevereiniteit of jurisdictie vallen, mogen de lidstaten tot en met 31 december 2022 de visserij beperken tot de vissersvaartuigen die van oudsher in die wateren vissen vanuit havens aan de aangrenzende kust, onverminderd de regelingen die in het kader van bestaande nabuurschapsbetrekkingen tussen lidstaten gelden voor Unievisserijvaartuigen die de vlag van een andere lidstaat voeren, en onverminderd de regelingen die zijn opgenomen in bijlage I, waarin voor elke lidstaat de geografische zones van de kustwateren van de andere lidstaten zijn vastgesteld waar visserijactiviteiten mogen plaatsvinden, evenals de soorten waarop deze activiteiten betrekking mogen hebben. De lidstaten delen de beperkingen die zij uit hoofde van dit lid hebben ingevoerd, mee aan de Commissie.”

- 19 Bijlage I bij deze verordening, met als opschrift „Toegang tot kustwateren in de zin van artikel 5, lid 2”, bevat in de punten 8 en 10 toegangsregelingen voor respectievelijk de „Kroatische kustwateren” en de „Sloveense kustwateren”. In de voetnoten bij deze punten wordt in identieke bewoordingen gesteld dat „[d]e regeling [inzake de toegang tot de Kroatische en Sloveense kustwateren uit hoofde van naburige betrekkingen] [...] van toepassing [is] vanaf het moment dat de arbitrale uitspraak die voortvloeit uit de [arbitrageovereenkomst] volledig ten uitvoer is gelegd”.

– Richtlijn 2014/89

- 20 Volgens artikel 1, lid 1, van richtlijn 2014/89 stelt deze richtlijn een kader vast voor maritieme ruimtelijke planning dat erop gericht is de duurzame groei van maritieme economieën, de duurzame ontwikkeling van mariene gebieden en het duurzame gebruik van natuurlijke mariene hulpbronnen te bevorderen.
- 21 Artikel 2 van die richtlijn, met als opschrift „Werkingsfeer”, bepaalt in lid 4 het volgende:

„Deze richtlijn laat de soevereine rechten en jurisdictie van de lidstaten over de mariene wateren die voortvloeien uit het desbetreffende internationale recht, en in het bijzonder [het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS), dat op 10 december 1982 is ondertekend te Montego Bay en op 16 november 1994 in werking is getreden (*United Nations Treaty Series*, delen 1833, 1834 en 1835, blz. 3)], onverlet. De toepassing van deze richtlijn heeft in het bijzonder geen invloed op het trekken en het afbakenen van zee grenzen door de lidstaten overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van Unclos.”

22 Artikel 11 van richtlijn 2014/89, met als opschrift „Samenwerking tussen de lidstaten”, bepaalt in lid 1:

„Als onderdeel van het planning- en beheerproces werken de lidstaten die aan mariene wateren grenzen samen met als doel de coherentie en coördinatie van de maritieme ruimtelijke plannen in de hele betrokken mariene regio te waarborgen. Bij die samenwerking wordt aandacht geschonken aan met name kwesties van transnationale aard.”

– *Schengengrenscod*e

23 Artikel 4 van de Schengengrenscod

e, met als opschrift „Grondrechten”, bepaalt:

„Bij de toepassing van deze verordening handelen de lidstaten met volledige inachtneming van het toepasselijke Unierecht, waaronder het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [...], het toepasselijke internationale recht, waaronder het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], de verplichtingen inzake de toegang tot internationale bescherming, in het bijzonder het beginsel van non-refoulement, en de grondrechten. [...]”

24 Artikel 13, leden 1 en 2, van die code luidt:

„1. De bewaking aan de buitengrenzen heeft als voornaamste doel om onrechtmatige grensoverschrijding te voorkomen, grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en maatregelen te nemen tegen illegaal binnengekomen personen. Een persoon die een grens illegaal heeft overschreden en niet het recht heeft om op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven, wordt aangehouden en onderworpen aan procedures in overeenstemming met richtlijn 2008/115/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98)].

2. De grenswachters zetten vaste of mobiele eenheden in voor de bewaking van de buitengrens.

De bewaking wordt op zodanige wijze uitgeoefend dat ontwijking van de controles aan de grensdoorlaatposten wordt voorkomen en ontmoedigd.”

25 Artikel 17 van die code, met als opschrift „Samenwerking tussen lidstaten”, bepaalt in de leden 1 tot en met 3:

„1. De lidstaten verlenen elkaar bijstand en zorgen voor een nauwe en voortdurende onderlinge samenwerking met het oog op een doelmatige uitoefening van het grenstoezicht, overeenkomstig de artikelen 7 tot en met 16. Zij wisselen alle relevante informatie uit.

2. De operationele samenwerking tussen de lidstaten inzake het beheer van de buitengrenzen wordt gecoördineerd door het [Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie].

3. Onverminderd de bevoegdheden van het Agentschap mogen de lidstaten hun operationele samenwerking met andere lidstaten en/of derde landen aan de buitengrenzen, met inbegrip van de uitwisseling van verbindingsofficieren, voortzetten wanneer deze een aanvulling vormt op het optreden van het Agentschap.

De lidstaten onthouden zich van elke activiteit die de werking van het Agentschap of het bereiken van zijn doelen in gevaar kan brengen.

Zij brengen aan het Agentschap verslag uit over de in de eerste alinea bedoelde operationele samenwerking.”

Voorgeschiedenis van het geding

- 26 Op 25 juni 1991 hebben de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië zich afgescheiden van de Socialistische Federatieve Republiek Joegoslavië. Tussen 1992 en 2001 hebben die twee staten geprobeerd de kwestie van de vaststelling van hun gemeenschappelijke land- en zee grenzen op te lossen door middel van bilaterale onderhandelingen. Deze onderhandelingen zijn voor bepaalde gedeelten van die grenzen zonder succes gebleven.
- 27 De Republiek Slovenië is op 1 mei 2004 lid van de Unie geworden.
- 28 Op 4 november 2009 hebben de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië de arbitrageovereenkomst gesloten teneinde hun onderlinge grensgeschil op te lossen. Bij deze overeenkomst, die op 29 november 2010 in werking is getreden, verbonden zij zich ertoe dat geschil voor te leggen aan het daarbij opgerichte scheidsrecht, waarvan de uitspraak voor hen bindend zou zijn.
- 29 Nadat het Verdrag betreffende de toetreding van Kroatië tot de Unie door alle verdragsluitende staten overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen was geratificeerd, is dit Verdrag op 1 juli 2013 in werking getreden. De Republiek Kroatië is op diezelfde datum lid van de Unie geworden.
- 30 Blijkens het dossier van de onderhavige zaak heeft zich tijdens de arbitrageprocedure voor het scheidsrecht een procesincident voorgedaan in de zin dat tijdens de beraadslagingen van het scheidsrecht informele communicatie heeft plaatsgevonden tussen de door de Republiek Slovenië benoemde arbiter en de persoon die voor dat scheidsrecht als gemachtigde van die Staat optrad. Naar aanleiding van de publicatie van bepaalde artikelen in de pers waarin de inhoud van die communicatie was weergegeven, hebben de betrokken arbiter en de betrokken gemachtigde hun respectieve werkzaamheden beëindigd.
- 31 Bij brief van 24 juli 2015 heeft de Republiek Kroatië het scheidsrecht uittreksels van die communicatie doen toekomen en dat gerecht verzocht de arbitrageprocedure op te schorten, gelet op de fundamentele vertrouwensbreuk die die communicatie volgens haar deed ontstaan.
- 32 Bij verbale nota van 30 juli 2015 heeft de Republiek Kroatië de Republiek Slovenië meegedeeld dat zij haar verantwoordelijk achtte voor materiële schending van de arbitrageovereenkomst op een of meerdere punten in de zin van artikel 60, leden 1 en 3, van het Verdrag van Wenen, en dat zij bijgevolg gerechtigd was om de arbitrageovereenkomst te beëindigen. Zij gaf aan dat deze nota moest worden gezien als een kennisgeving overeenkomstig artikel 65, lid 1, van het Verdrag van Wenen waarmee zij voorstelde de arbitrageovereenkomst met onmiddellijke ingang te beëindigen. De Republiek Kroatië heeft uiteengezet dat de onpartijdigheid en de integriteit van de arbitrageprocedure naar haar mening onherstelbaar waren aangetast door de in punt 30 van dit arrest bedoelde informele communicatie, waardoor sprake was van een manifeste schending van haar rechten.
- 33 Diezelfde dag heeft het door de Republiek Kroatië benoemde lid van het scheidsrecht zijn werkzaamheden beëindigd.
- 34 Bij brief van 31 juli 2015 heeft de Republiek Kroatië het scheidsrecht in kennis gesteld van haar besluit tot beëindiging van de arbitrageovereenkomst en dit scheidsrecht de redenen daarvoor meegedeeld.

- 35 Op 13 augustus 2015 heeft de Republiek Slovenië het scheidsgerecht ervan in kennis gesteld dat zij bezwaar had gemaakt tegen de kennisgeving door de Republiek Kroatië van haar besluit tot beëindiging van de arbitrageovereenkomst, en zich op het standpunt gesteld dat het scheidsgerecht bevoegd en verplicht was de procedure voort te zetten.
- 36 Op 25 september 2015 heeft de voorzitter van het scheidsgerecht twee nieuwe arbiters op de beide vacante posten benoemd overeenkomstig de procedure ter vervanging van arbiters als bedoeld in artikel 2 van de arbitrageovereenkomst.
- 37 Bij brief van 1 december 2015 heeft het scheidsgerecht de twee partijen verzocht schriftelijke opmerkingen in te dienen „met betrekking tot de juridische implicaties van de kwesties die [de Republiek] Kroatië in haar brieven van 24 juli 2015 en 31 juli 2015 aan de orde heeft gesteld”, en het heeft daarover op 17 maart 2016 een terechtzitting gehouden. De Republiek Slovenië is als enige ingegaan op de uitnodiging van het scheidsgerecht en heeft als enige aan die terechtzitting deelgenomen.
- 38 Op 30 juni 2016 heeft het scheidsgerecht een gedeeltelijke uitspraak over het procesincident gegeven. Het oordeelde onder meer dat de Republiek Slovenië in strijd met de bepalingen van de arbitrageovereenkomst had gehandeld door informeel contact te leggen met de arbiter die zij aanvankelijk had benoemd. Het scheidsgerecht was niettemin van oordeel dat deze schendingen, gelet op de later genomen corrigerende maatregelen, geen afbreuk hadden gedaan aan zijn vermogen om, in zijn gewijzigde samenstelling, onafhankelijk en onpartijdig einduitspraak te doen over het geschil tussen de partijen in overeenstemming met de toepasselijke regels, en dat die schendingen dus noch het voorwerp noch het doel van de arbitrageovereenkomst hadden uitgehold. Het scheidsgerecht is tot de slotsom gekomen dat de Republiek Kroatië de arbitrageovereenkomst niet kon beëindigen op grond van artikel 60, lid 1, van het Verdrag van Wenen en dat de arbitrageovereenkomst derhalve van kracht bleef.
- 39 Op 29 juni 2017 heeft het scheidsgerecht de arbitrale uitspraak gegeven, waarbij het de land- en zee grenzen tussen de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië heeft vastgesteld.

Precontentieuze procedure

- 40 Bij brief van 29 december 2017 heeft de Republiek Slovenië de Commissie erop gewezen dat de Republiek Kroatië de arbitrale uitspraak niet had erkend, en heeft zij benadrukt dat de weigering van laatstgenoemde lidstaat om deze uitspraak ten uitvoer te leggen het de Republiek Slovenië onmogelijk maakte haar soevereiniteit uit te oefenen over de zee- en landgebieden die overeenkomstig het internationale recht deel uitmaken van haar grondgebied. In die omstandigheden heeft de Republiek Slovenië verklaard dat zij niet kon voldoen aan zowel de krachtens het internationale recht op haar rustende verplichting om de scheidsrechterlijke uitspraak ten uitvoer te leggen als de krachtens de Verdragen op haar rustende verplichting om het Unierecht op haar grondgebied ten uitvoer te leggen. Gelet op de van deze situatie uitgaande bedreiging voor de waarden van de Unie en de eerbiediging van het Unierecht, heeft de Republiek Slovenië de Commissie verzocht onverwijld op te treden om een einde te maken aan de schending door de Republiek Kroatië van de arbitrageovereenkomst en de arbitrale uitspraak, aangezien deze schending moest worden gezien als een niet-nakoming door de Republiek Kroatië van de krachtens de Verdragen op haar rustende verplichtingen.
- 41 Na verschillende incidenten in de wateren die bij de scheidsrechterlijke uitspraak waren toegewezen aan de Republiek Slovenië, heeft deze lidstaat bij brief van 16 maart 2018 tegen de Republiek Kroatië een niet-nakomingsprocedure ingeleid door overeenkomstig artikel 259, tweede alinea, VWEU een klacht aan de Commissie voor te leggen.

- 42 Op 17 april 2018 heeft de Republiek Kroatië schriftelijke opmerkingen ingediend bij de Commissie. Beide partijen hebben deelgenomen aan een hoorzitting voor de Commissie.
- 43 De Commissie heeft geen met redenen omkleed advies uitgebracht binnen de in artikel 259, vierde alinea, VWEU gestelde termijn van drie maanden.

Procedure bij het Hof

- 44 Bij akte neergelegd ter griffie van het Hof op 13 juli 2018 heeft de Republiek Slovenië het onderhavige beroep ingesteld.
- 45 Bij afzonderlijke akte van 21 december 2018 heeft de Republiek Kroatië een exceptie van niet-ontvankelijkheid van dit beroep opgeworpen krachtens artikel 151, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 46 Op 12 februari 2019 heeft de Republiek Slovenië op deze exceptie geantwoord.
- 47 Bij beslissing van 21 mei 2019 heeft het Hof de zaak naar de Grote kamer verwezen voor een uitspraak over de exceptie van niet-ontvankelijkheid.
- 48 Bij op 31 mei 2019 ter griffie van het Hof neergelegde afzonderlijke akte heeft de Republiek Kroatië krachtens artikel 151 van het Reglement voor de procesvoering verzocht om verwijdering uit het dossier van het interne werkdocument van de Commissie met betrekking tot het advies van haar Juridische Dienst, zoals opgenomen in de bladzijden 38 tot en met 45 van bijlage C.2 bij het antwoord van de Republiek Slovenië op de exceptie van niet-ontvankelijkheid (hierna: „litigieus document”).
- 49 Bij brieven van de griffie van het Hof van 3 juni 2019 en 12 juni 2019 zijn partijen in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 62, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering verzocht ter terechtzitting een vraag te beantwoorden en bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben deze documenten naar behoren overgelegd.
- 50 Bij brief van de griffie van het Hof van 7 juni 2019 heeft het Hof de Commissie krachtens artikel 24, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie verzocht om schriftelijk of, in voorkomend geval, ter terechtzitting te antwoorden op vragen over de bepalingen van verordening nr. 1380/2013.
- 51 Op 11 juni 2019 heeft de Republiek Slovenië haar opmerkingen ingediend over het verzoek van de Republiek Kroatië om het litigieuze document uit het dossier te verwijderen.
- 52 Bij brief van de griffie van het Hof van 20 juni 2019 heeft het Hof de Commissie verzocht haar opmerkingen over dit verzoek kenbaar te maken.
- 53 Op 28 juni 2019 heeft de Commissie haar opmerkingen over dat verzoek ingediend. In een afzonderlijke brief van dezelfde datum heeft zij geantwoord op de vragen die het Hof haar in de brief van 7 juni 2019 had gesteld.
- 54 Op 8 juli 2019 is in aanwezigheid van de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië een terechtzitting gehouden over de exceptie van niet-ontvankelijkheid.

Verzoek om het litigieuze document uit het dossier te verwijderen

Argumenten van partijen

- 55 De Republiek Kroatië verzoekt het Hof het litigieuze document uit het dossier van de onderhavige zaak te verwijderen.
- 56 Ter ondersteuning van haar verzoek voert de Republiek Kroatië aan dat het litigieuze document een intern advies van de Juridische Dienst van de Commissie is, dat in de precontentieuze fase van de onderhavige niet-nakomingsprocedure is uitgebracht en door de Commissie nooit openbaar is gemaakt. Zou dat document deel blijven uitmaken van het dossier van de zaak, dan zou dit niet alleen negatieve gevolgen teweegbrengen voor de goede werking van de Commissie, maar tevens in strijd zijn met de vereisten van een eerlijk proces.
- 57 De Republiek Slovenië concludeert tot afwijzing van het verzoek van de Republiek Kroatië.
- 58 Ten eerste voert de Republiek Slovenië aan dat zij toegang heeft gekregen tot het litigieuze document door middel van een hyperlink in een op de website van een Duits weekblad gepubliceerd artikel, en benadrukt zij dat zowel dit artikel als het advies van de Juridische Dienst van de Commissie nog steeds online toegankelijk is. Aangezien dat document openbaar is, is het feit dat zij daartoe toegang heeft gekregen niet in strijd met verordening nr. 1049/2001.
- 59 Ten tweede voert de Republiek Slovenië aan dat de Republiek Kroatië, die het litigieuze document niet heeft opgesteld, niet in de plaats van de Commissie kan optreden om de belangen van deze instelling te verdedigen en te verzoeken om verwijdering van dit document uit het dossier.
- 60 Ten derde betoogt de Republiek Slovenië dat in casu geen enkele lering kan worden getrokken uit het arrest van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad (C-39/05 P en C-52/05 P, EU:C:2008:374), en de beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement (C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438), aangezien de zaken die aan de basis lagen van dat arrest en die beschikking betrekking hadden op het ongeoorloofde gebruik van documenten in gedingen waarbij de instelling die deze documenten had opgesteld, betrokken was. In de onderhavige procedure gaat het om een andere kwestie aangezien de Commissie, die het litigieuze document heeft opgesteld, daarin niet optreedt als verwerende partij.
- 61 Hoe dan ook kan volgens de Republiek Slovenië de overlegging van het litigieuze document de door artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 beschermde belangen niet schaden en heeft de Republiek Kroatië niet aangegeven in hoeverre deze belangen zouden worden geschaad indien dat document deel blijft uitmaken van het dossier van de zaak.
- 62 Ten vierde betoogt de Republiek Slovenië dat indien de Commissie in de onderhavige zaak intervenueert of het Hof deze instelling verzoekt haar opmerkingen in te dienen, openbaarmaking van het litigieuze document geen materiële gevolgen heeft voor de opmerkingen die zij bij het Hof zou indienen. Het is namelijk te verwachten dat de Commissie in een dergelijk geval in beginsel de beoordeling van haar Juridische Dienst zou volgen.
- 63 De Commissie is van mening dat het litigieuze document, dat een intern werkdocument is met betrekking tot een advies van haar Juridische Dienst, uit het dossier van de zaak moet worden verwijderd. Deze instelling merkt op dat dit document niet bestemd was voor het publiek en dat zij het niet aan het publiek heeft bekendgemaakt noch de overlegging ervan heeft toegestaan in het kader van een geding voor het Hof. Zij voegt daaraan toe dat het Hof evenmin de overlegging daarvan heeft gelast.

Beoordeling door het Hof

- 64 Vastgesteld moet worden dat het litigieuze document een interne nota is van de Juridische Dienst van de Commissie aan de kabinetschef van de voorzitter van deze instelling, die betrekking heeft op de precontentieuze procedure die de Republiek Slovenië krachtens artikel 259 VWEU heeft ingeleid en een juridische beoordeling van de relevante rechtsvragen bevat. Bijgevolg bevat dit document ontegenzeggelijk een juridisch advies.
- 65 Vast staat ten eerste dat de Republiek Slovenië de Commissie niet heeft verzocht om toestemming om dit document over te leggen aan het Hof, ten tweede dat het Hof in het kader van het onderhavige beroep de overlegging ervan niet heeft gelast, en ten derde dat de Commissie dat document niet heeft openbaar gemaakt in het kader van een verzoek krachtens verordening nr. 1049/2001 om toegang van het publiek tot de documenten van de instellingen.
- 66 Volgens vaste rechtspraak zou het indruisen tegen het algemeen belang, dat meebrengt dat de instellingen gebruik moeten kunnen maken van in volledige onafhankelijkheid gegeven adviezen van hun juridische dienst, indien werd aanvaard dat dergelijke interne documenten in een geding voor het Hof kunnen worden overgelegd zonder toestemming van de betrokken instelling of zonder bevel van het Hof (beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement, C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438, punt 8 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 67 Dit belang komt tot uiting in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001, dat in lid 2 bepaalt dat „[d]e instellingen [...] de toegang tot een document [weigeren] wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van [...] gerechtelijke procedures en juridisch advies, [...] tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt”. Ook al is deze bepaling in casu niet van toepassing omdat de Republiek Slovenië het litigieuze document bij haar antwoord op de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft gevoegd zonder dat de Commissie daarvoor toestemming heeft gegeven, het blijft een feit dat die bepaling toch een zekere indicatieve waarde heeft in het kader van de belangenafweging die vereist is om uitspraak te doen over het verzoek tot verwijdering van dat document (zie in die zin beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement, C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438, punten 9, 12 en 13).
- 68 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Republiek Slovenië, door zich in het kader van het onderhavige beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 259 VWEU te beroepen op een juridisch advies van de Juridische Dienst van de Commissie dat is opgesteld nadat een klacht aan deze instelling is voorgelegd en dat een juridische beoordeling van de relevante rechtsvragen bevat, in de onderhavige procedure de Republiek Kroatië en, in voorkomend geval, ook de Commissie met dat advies wil confronteren. Zou worden toegestaan dat dit document deel blijft uitmaken van het dossier van de zaak, ook al heeft de Commissie geen toestemming gegeven voor de openbaarmaking ervan, dan zou dit erop neerkomen dat de Republiek Slovenië de bij verordening nr. 1049/2001 ingevoerde procedure voor het verzoek om toegang tot dat document kan omzeilen (zie in die zin beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement, C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 69 De enkele omstandigheid dat de Republiek Slovenië zich in een geding voor het Hof beroept op het litigieuze document ten aanzien van een andere partij dan de instelling die het daarin vervatte advies heeft uitgebracht, heeft geen invloed op het openbaar belang van de instellingen om gebruik te kunnen maken van in volledige onafhankelijkheid gegeven adviezen van hun juridische dienst, en maakt de belangenafweging die vereist is om uitspraak te doen over het verzoek om dit document uit het dossier van de zaak te verwijderen bijgevolg niet overbodig (zie naar analogie beschikking van 23 oktober 2002, Oostenrijk/Raad, C-445/00, EU:C:2002:607, punt 12).

- 70 In casu is er een voorzienbaar, geenszins hypothetisch risico dat de Commissie, die geen met redenen omkleed advies krachtens artikel 259, derde alinea, VWEU heeft uitgebracht betreffende de grieven van de Republiek Slovenië en haar standpunt over deze grieven niet kenbaar heeft gemaakt door voor het Hof te interveniëren ter ondersteuning van de conclusies van de ene of de andere partij, zich wegens de ongeoorloofde overlegging van het litigieuze document in de onderhavige procedure genoodzaakt ziet om openlijk haar standpunt te bepalen ten aanzien van een advies dat duidelijk voor intern gebruik bestemd was. Een dergelijk vooruitzicht zou onvermijdelijk afbreuk doen aan het belang van de Commissie om juridisch advies in te winnen en eerlijke, objectieve en volledige adviezen te ontvangen (zie naar analogie arrest van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad, C-39/05 P en C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 42, en beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement, C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438, punt 16).
- 71 Met betrekking tot het bestaan van een hoger openbaar belang dat rechtvaardigt dat het litigieuze document deel blijft uitmaken van het dossier van de onderhavige zaak, moet, afgezien van het feit dat het in dit document vervatte juridische advies geen betrekking heeft op een wetgevingsprocedure waarvoor een grotere transparantie is vereist (zie in die zin arrest van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad, C-39/05 P en C-52/05 P, EU:C:2008:374, punten 46, 47, 67 en 68), worden opgemerkt dat de Republiek Slovenië er belang bij heeft dat dat document deel blijft uitmaken van het dossier aangezien zij zich op dat juridische advies kan beroepen ter ondersteuning van haar antwoord op de door de Republiek Kroatië opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid. In die omstandigheden lijkt de overlegging van dat juridische advies te zijn ingegeven door het eigen belang van de Republiek Slovenië om de in haar antwoord op de exceptie van niet-ontvankelijkheid vervatte argumenten te onderbouwen en niet door enig hoger openbaar belang (zie in die zin beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement, C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438, punt 18).
- 72 Dat de Republiek Slovenië, zoals zij stelt, toegang heeft gehad tot het litigieuze document via de website van een weekblad waarin een artikel is verschenen met een hyperlink naar dat advies, doet niets af aan de voorgaande overwegingen aangezien het gaat om een niet-toegestane bekendmaking van dat advies (zie naar analogie beschikking van 14 mei 2019, Hongarije/Parlement, C-650/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:438, punt 17).
- 73 In die omstandigheden moet het verzoek van de Republiek Kroatië tot verwijdering van het litigieuze document uit het dossier van de zaak worden toegewezen.

Bevoegdheid van het Hof

Argumenten van partijen

- 74 De Republiek Kroatië verzoekt het Hof het onderhavige beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk te verklaren. Zij voert daartoe onder meer de volgende drie grieven inzake onbevoegdheid aan.
- 75 In de eerste plaats betoogt de Republiek Kroatië dat de stelling van de Republiek Slovenië dat zij de krachtens het Unierecht op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, bijkomstig is ten opzichte van de beslechting van het geschil over de geldigheid en de rechtsgevolgen van de arbitrageovereenkomst en de arbitrale uitspraak. Zoals is geoordeeld in het arrest van 30 september 2010, Commissie/België (C-132/09, EU:C:2010:562), is het Hof niet bevoegd om uitspraak te doen over de niet-nakoming van uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen wanneer deze verplichtingen bijkomstig zijn ten opzichte van de voorafgaande beslechting van een ander geschil waarvoor het Hof niet bevoegd is.

- 76 In de tweede plaats betoogt de Republiek Kroatië dat het werkelijke voorwerp van het geding tussen de twee staten de geldigheid en de rechtsgevolgen van de arbitrageovereenkomst betreft, die niet integrerend deel uitmaakt van het Unierecht, alsook de geldigheid en eventuele rechtsgevolgen van de arbitrale uitspraak, die nog steeds niet ten uitvoer is gelegd. Een dergelijk geschil moet dus worden beslecht overeenkomstig de regels van internationaal recht en de uitkomst ervan hangt niet af van de toepassing van het Unierecht.
- 77 In de derde plaats is de Republiek Kroatië van mening dat het Hof aan artikel 259 VWEU geen bevoegdheid ontleent om zich uit te spreken over de geldigheid en de gevolgen van de arbitrageovereenkomst, die een internationale overeenkomst is die niet integrerend deel uitmaakt van het Unierecht, en evenmin bevoegdheid ontleent om zich uit te spreken over de op basis van die arbitrageovereenkomst gewezen arbitrale uitspraak. De arbitrageovereenkomst vormt juist de grondslag van de door de Republiek Slovenië aangevoerde schendingen van het Unierecht.
- 78 De Republiek Slovenië vordert dat de door de Republiek Kroatië opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt afgewezen voor zover deze laatste zich beroept op de onbevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen op het onderhavige beroep.
- 79 In de eerste plaats meent de Republiek Slovenië dat de Republiek Kroatië met dit betoog het voorwerp van het beroep eenzijdig probeert te verdraaien.
- 80 In dit verband benadrukt de Republiek Slovenië ten eerste dat zij in haar verzoekschrift enkel aanvoert dat sprake is van schending van het primaire en het afgeleide Unierecht.
- 81 Ten tweede is de Republiek Slovenië van mening dat de bevoegdheid van het Hof krachtens artikel 259 VWEU niet is uitgesloten wanneer de feiten waarop de gestelde schendingen van het Unierecht zijn gebaseerd zowel onder het Unierecht als onder het internationale recht vallen. In dit verband is enkel van belang dat deze feiten betrekking hebben op een schending van door het Unierecht opgelegde verplichtingen. Dit belet het Hof echter niet om rekening te houden met materiële regels van internationaal recht die in het Unierecht zijn opgenomen of die de Unie voornemens was in haar rechtsorde op te nemen.
- 82 Ten derde betoogt de Republiek Slovenië, onder verwijzing naar het arrest van 12 september 2006, Spanje/Verenigd Koninkrijk (C-145/04, EU:C:2006:543), dat het bestaan van een bilateraal geschil over de uitlegging van een tussen de partijen bij een niet-nakomingsprocedure geldende handeling van internationaal recht niet uitsluit dat het Hof bevoegd is om uitspraak te doen in het kader van deze procedure.
- 83 Ten vierde meent de Republiek Slovenië dat het voor de beslissing over de bevoegdheid van het Hof op basis van artikel 259 VWEU uitsluitend van belang is of de conclusies van het verzoekschrift zijn gebaseerd op „uit de Verdragen voortvloeiende verplichtingen”.
- 84 De Republiek Slovenië is van mening dat haar verzoekschrift voldoet aan de voorwaarden voor een onderzoek overeenkomstig artikel 259 VWEU. Uit de conclusies van dat verzoekschrift en de ter ondersteuning daarvan aangevoerde gronden volgt immers dat de door haar aangevoerde grieven zijn gebaseerd op het primaire Unierecht en op een reeks handelingen van afgeleid recht. De Republiek Slovenië merkt op dat zij in de conclusies van het verzoekschrift het Hof niet verzoekt vast te stellen dat de Republiek Kroatië is tekortgeschoten in de krachtens het internationale recht op haar rustende verplichtingen. In het verzoekschrift wordt slechts naar de arbitrale uitspraak verwezen als een feitelijk element dat relevant is voor de uitlegging van het Unierecht en ertoe strekt het grondgebied te beschrijven waarop de lidstaten de krachtens dit recht op hen rustende verplichtingen moeten nakomen.

- 85 In de tweede plaats gaat de Republiek Slovenië in op de door de Republiek Kroatië aangevoerde grieven inzake onbevoegdheid.
- 86 Wat meer in het bijzonder de aan de bijkomstige aard van de gestelde schendingen van het Unierecht ontleende grief inzake onbevoegdheid betreft, voert de Republiek Slovenië aan dat aangezien het grondgebied van respectievelijk de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië wordt bepaald door de overeenkomstig het internationale recht vastgestelde grens, in casu door de arbitrale uitspraak, het Hof niet wordt verzocht om een schending van het internationale recht vast te stellen en evenmin om uitspraak te doen over een internationaal geschil. De Republiek Slovenië beklemtoont dat de grens tussen de twee staten, zoals deze door de arbitrale uitspraak is vastgesteld, een feitelijk gegeven is waarmee het Hof rekening kan en moet houden en geen rechtsvraag waarover het Hof zich zou kunnen uitspreken. Hoe dan ook moet het Hof het internationale recht eerbiedigen en toepassen voor zover dit nodig is om het Unierecht uit te leggen of toe te passen.
- 87 Wat de grieven inzake onbevoegdheid betreft die zijn ontleend aan het feit dat het geschil in werkelijkheid betrekking heeft op de uitlegging en de toepassing van het internationale recht en dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de geldigheid en de gevolgen van een internationale overeenkomst die geen deel uitmaakt van het Unierecht, wijst de Republiek Slovenië erop dat de kwestie van de geldigheid van de arbitrageovereenkomst en de geldigheid en de rechtsgevolgen van de arbitrale uitspraak niet het voorwerp is van het geding voor het Hof, niet onder de bevoegdheid van het Hof valt en hoe dan ook is beslecht door de gedeeltelijke uitspraak van 30 juni 2016. Dat de Republiek Kroatië het niet eens is met de arbitrale uitspraak, wil nog niet zeggen dat er een onopgelost grensgeschil bestaat of dat het Hof zich moet uitspreken over deze kwestie waarover reeds is beslist.
- 88 Ten slotte voert de Republiek Slovenië aan dat het argument van de Republiek Kroatië dat de arbitrale uitspraak niet rechtstreeks toepasselijk is, geen betrekking heeft op het onderzoek van de bevoegdheid maar op het onderzoek ten gronde. Dit argument is hoe dan ook onjuist, aangezien die uitspraak naar internationaal recht bindend is en aldus de grens tussen de twee lidstaten definitief vastlegt.

Beoordeling door het Hof

- 89 In herinnering zij gebracht dat krachtens artikel 259, eerste alinea, VWEU „[i]eder van de lidstaten [...] zich [kan] wenden tot het Hof van Justitie van de Europese Unie, indien hij van mening is dat een andere lidstaat een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen”.
- 90 In casu blijkt uit de bewoordingen van de conclusies van het verzoekschrift dat de Republiek Slovenië haar beroep wegens niet-nakoming baseert op de gestelde niet-nakoming door de Republiek Kroatië van de verplichtingen die op haar rusten krachtens ten eerste artikel 4, lid 3, VEU, ten tweede artikel 2 VEU, ten derde artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1380/2013, gelezen in samenhang met bijlage I bij deze verordening, ten vierde het stelsel voor de controle, de inspectie en de uitvoering van de regels waarin is voorzien bij verordening nr. 1224/2009 en uitvoeringsverordening nr. 404/2011, ten vijfde de artikelen 4 en 17 van de Schengengrenscodes, gelezen in samenhang met artikel 13 van deze code, en ten zesde artikel 2, lid 4, en artikel 11, lid 1, van richtlijn 2014/89.
- 91 Tevens zij eraan herinnerd dat het Hof in het kader van een beroep wegens niet-nakoming reeds heeft geoordeeld dat het niet bevoegd is om uitspraak te doen over de uitlegging van een door de lidstaten gesloten internationale overeenkomst waarvan het voorwerp buiten de bevoegdheden van de Unie valt, en over de verplichtingen die daaruit voortvloeien voor de lidstaten (zie in die zin arrest van 30 september 2010, Commissie/België, C-132/09, EU:C:2010:562, punt 44).

- 92 Uit deze rechtspraak volgt dat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen over een beroep wegens niet-nakoming, ongeacht of dit is ingesteld op grond van artikel 258 VWEU of artikel 259 VWEU, wanneer de ter ondersteuning daarvan aangevoerde schending van het Unierecht bijkomstig is ten opzichte van de gestelde niet-nakoming van uit een dergelijke overeenkomst voortvloeiende verplichtingen.
- 93 Om de aard en de draagwijdte van de gestelde niet-nakomingen precies te kunnen begrijpen, moeten de conclusies van het verzoekschrift dus worden gelezen in het licht van de in de motivering van het verzoekschrift uiteengezette grieven van de Republiek Slovenië.
- 94 Uit deze motivering blijkt dat de Republiek Slovenië met haar eerste grief, die betrekking heeft op schending van artikel 2 VEU, beoogt te doen vaststellen dat de Republiek Kroatië, door eenzijdig niet te voldoen aan de door haar tijdens het proces van toetreding tot de Unie aangegane verbintenis om de toekomstige arbitrale uitspraak na te komen, de bij de arbitrale uitspraak vastgestelde grens te eerbiedigen en de overige uit deze uitspraak voortvloeiende verplichtingen na te komen, weigert om de in die bepaling verankerde rechtsstaat te eerbiedigen en daarmee het beginsel van loyale samenwerking en het beginsel van res judicata schendt.
- 95 Met de tweede grief, die betrekking heeft op schending van het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, voert de Republiek Slovenië aan dat de Republiek Kroatië, door te weigeren de bij de arbitrale uitspraak vastgestelde grens te erkennen en eerbiedigen, de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar brengt en verhindert dat het Unierecht – waarvan de toepassing afhangt van de afbakening van het grondgebied van de lidstaten – ten uitvoer wordt gelegd op het volledige Sloveense grondgebied.
- 96 Met haar derde en haar vierde grief betoogt de Republiek Slovenië dat de Republiek Kroatië, door het Sloveense grondgebied noch de bij de arbitrale uitspraak vastgestelde grenzen daarvan te eerbiedigen, in strijd handelt met de Unierechtelijke regels op het gebied van het gemeenschappelijk visserijbeleid.
- 97 Wat de derde grief betreft, stelt de Republiek Slovenië in het bijzonder dat de Republiek Kroatië, door de bij de arbitrale uitspraak vastgestelde grens te betwisten en zich te verzetten tegen de afbakening en de implementatie van deze grens, de exclusieve rechten van de Republiek Slovenië op haar territoriale wateren schendt, haar belet om de krachtens verordening nr. 1380/2013 op haar rustende verplichtingen na te komen, en, door een eenzijdige gedraging die een kennelijke schending van de arbitrageovereenkomst vormt, in de weg staat aan de toepassing van de regeling van toegang tot de kustwateren van Kroatië en Slovenië in het kader van de bij deze verordening ingestelde nabuurschapsbetrekkingen, die sinds 30 december 2017 – de dag nadat de in artikel 7, lid 3, van de arbitrageovereenkomst vastgestelde termijn van zes maanden voor de tenuitvoerlegging van de arbitrale uitspraak verstreek – voor deze beide lidstaten geldt.
- 98 Wat de vierde grief betreft, stelt de Republiek Slovenië dat de Republiek Kroatië inbreuk maakt op de bij verordening nr. 1224/2009 en uitvoeringsverordening nr. 404/2011 ingevoerde communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid beoogt te verzekeren. De niet-inachtneming door de Republiek Kroatië van hun in de arbitrale uitspraak vastgestelde gemeenschappelijke zee-grenzen heeft namelijk enerzijds tot gevolg dat de Republiek Slovenië de in het kader van die controleregeling op haar rustende verplichtingen niet kan nakomen en anderzijds dat de Republiek Kroatië in de Sloveense wateren op onrechtmatige wijze rechten uitoefent die de Republiek Slovenië als kuststaat toebehoren.
- 99 Met haar vijfde grief stelt de Republiek Slovenië dat de bij de arbitrale uitspraak vastgestelde grens tussen de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië nog steeds een buitengrens is waarop de bepalingen van de Schengengrenscodes betreffende de buitengrenzen van toepassing zijn, zodat de Republiek Kroatië zowel de verplichtingen in verband met het toezicht op deze grens als de bij die

code opgelegde verplichting tot bewaking van die grens schendt. Door te weigeren de arbitrale uitspraak te erkennen, komt zij bovendien haar verplichting niet na om te handelen overeenkomstig de in die code neergelegde relevante bepalingen van het toepasselijke internationale recht.

- 100 Met haar zesde grief stelt de Republiek Slovenië dat de Republiek Kroatië, door te weigeren de arbitrale uitspraak te erkennen waarbij de territoriale wateren tussen deze beide lidstaten zijn afgebakend en in het bijzonder door Sloveense territoriale wateren in haar maritieme ruimtelijke planning op te nemen, richtlijn 2014/89 schendt. Hierdoor maakt de Republiek Kroatië ook elke in deze richtlijn geregelde vorm van samenwerking onmogelijk.
- 101 Uit het voorgaande volgt dat de gestelde schendingen van primair Unierecht als bedoeld in de eerste en de tweede grief, volgens de Republiek Slovenië zelf voortvloeien uit de vermeende niet-nakoming door de Republiek Kroatië van de verplichtingen die voortvloeien uit de arbitrageovereenkomst en de op grond daarvan gewezen arbitrale uitspraak, met name de verplichting om de bij deze uitspraak vastgestelde grens te eerbiedigen. Voorts is het betoog dat het afgeleide Unierecht als bedoeld in de derde tot en met de zesde grief is geschonden, gestoeld op de premisse dat de land- en zee-grens tussen de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië is vastgesteld overeenkomstig het internationale recht, namelijk bij de arbitrale uitspraak. De weigering van de Republiek Kroatië om deze uitspraak ten uitvoer te leggen, zou de Republiek Slovenië bijgevolg beletten om de betrokken bepalingen van afgeleid Unierecht op haar gehele grondgebied ten uitvoer te leggen en de haar bij deze bepalingen verleende rechten uit te oefenen, en zou verhinderen dat de bepalingen van afgeleid Unierecht die verwijzen naar de volledige tenuitvoerlegging van de uit de arbitrageovereenkomst voortvloeiende arbitrale uitspraak worden toegepast in de aan het geschil ten grondslag liggende zeegebieden.
- 102 In dit verband moet worden vastgesteld dat de arbitrale uitspraak is gewezen door een internationaal gerecht dat is opgericht op basis van een door het internationale recht beheerste bilaterale arbitrageovereenkomst waarvan het voorwerp niet valt binnen de in de artikelen 3 tot en met 6 VWEU bedoelde bevoegdheden van de Unie en waarbij de Unie geen partij is. Het is juist dat de Unie haar goede diensten heeft aangeboden aan de twee partijen bij het grensgeschil met het oog op de beslechting daarvan, en dat het voorzitterschap van de Raad de arbitrageovereenkomst namens de Unie heeft ondertekend als getuige. Voorts is er een verband tussen de sluiting van deze overeenkomst en de op basis daarvan gevoerde arbitrageprocedure, enerzijds, en het onderhandelings- en toetredingsproces van de Republiek Kroatië tot de Unie, anderzijds. Dergelijke omstandigheden volstaan echter niet om aan te nemen dat de arbitrageovereenkomst en de arbitrale uitspraak integrerend deel uitmaken van het Unierecht.
- 103 In het bijzonder kan het feit dat punt 5 van bijlage III bij de Toetredingsakte de punten 11 en 12 heeft toegevoegd aan bijlage I bij verordening nr. 2371/2002 en het feit dat de voetnoten bij deze punten op neutrale wijze verwijzen naar de op basis van de arbitrageovereenkomst gewezen arbitrale uitspraak teneinde de datum te bepalen met ingang waarvan de regeling inzake toegang tot de kustwateren van Kroatië en Slovenië in het kader van nabuurschapsbetrekkingen van toepassing is, niet aldus worden uitgelegd dat de internationale verbintenissen die de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië in het kader van deze overeenkomst hebben aangegaan – waaronder de verbintenis om de bij die uitspraak vastgestelde grens te eerbiedigen – door deze Toetredingsakte onderdeel zijn geworden van het Unierecht.
- 104 Hieruit volgt dat de gestelde schendingen van het Unierecht bijkomstig zijn ten opzichte van de gestelde niet-nakoming door de Republiek Kroatië van de verplichtingen die voortvloeien uit een bilaterale internationale overeenkomst waarbij de Unie geen partij is en waarvan het voorwerp buiten de bevoegdheden van de Unie valt. Aangezien een krachtens artikel 259 VWEU ingesteld beroep wegens niet-nakoming enkel betrekking kan hebben op de niet-nakoming van uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen is het Hof, zoals in de punten 91 en 92 van dit arrest in herinnering is gebracht, dus niet bevoegd om in het kader van het onderhavige beroep uitspraak te doen over een

vermeende niet-nakoming van de verplichtingen die voortvloeien uit de arbitrageovereenkomst en de arbitrale uitspraak waarop de grieven van de Republiek Slovenië inzake gestelde schendingen van het Unierecht betrekking hebben.

- 105 In dit verband moet nog worden opgemerkt dat het bij gebreke van een nauwkeurigere definitie in de Verdragen van het grondgebied dat onder de soevereiniteit van de lidstaten valt, aan elk van de lidstaten staat om in overeenstemming met de regels van het volkenrecht de omvang en de grenzen van zijn eigen grondgebied af te bakenen (zie in die zin arrest van 29 maart 2007, Aktiebolaget NN, C-111/05, EU:C:2007:195, punt 54). Het territoriale toepassingsgebied van de Verdragen wordt in artikel 52 VEU en artikel 355 VWEU namelijk bepaald aan de hand van het nationale grondgebied. Overigens wordt in artikel 77, lid 4, VWEU in herinnering gebracht dat de lidstaten overeenkomstig het internationale recht bevoegd zijn voor de geografische afbakening van hun grenzen.
- 106 In casu bepaalt artikel 7, lid 3, van de arbitrageovereenkomst dat partijen de nodige maatregelen treffen om de uitspraak ten uitvoer te leggen, daaronder begrepen, voor zover nodig, een wijziging van de nationale wetgeving, en wel binnen zes maanden na het wijzen van deze uitspraak. Overigens wordt in de voetnoten bij de punten 8 en 10 van bijlage I bij verordening nr. 1380/2013 gepreciseerd dat wat de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië betreft de in bijlage I bij deze verordening vastgestelde regeling inzake toegang tot de kustwateren van deze lidstaten in het kader van bestaande nabuurschapsbetrekkingen „van toepassing [is] vanaf het moment dat de arbitrale uitspraak [...] volledig ten uitvoer is gelegd”. Zoals ook de advocaat-generaal in punt 164 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, staat evenwel vast dat de arbitrale uitspraak niet ten uitvoer is gelegd.
- 107 In die omstandigheden staat het niet aan het Hof om in het kader van het onderhavige beroep krachtens artikel 259 VWEU de omvang en de grenzen van het grondgebied van respectievelijk de Republiek Kroatië en de Republiek Slovenië te onderzoeken en daarbij rechtstreeks uit te gaan van de bij de arbitrale uitspraak vastgestelde grens teneinde na te gaan of de betrokken schendingen van het Unierecht reëel zijn. Zou het dat wel doen, dan zou het de bevoegdheden overschrijden die het aan de Verdragen ontleent en inbreuk maken op de bevoegdheden van de lidstaten met betrekking tot de geografische bepaling van hun grenzen.
- 108 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen op het onderhavige beroep wegens niet-nakoming.
- 109 Deze conclusie doet geen afbreuk aan de uit artikel 4, lid 3, VEU voortvloeiende verplichting voor elk van de twee betrokken lidstaten om zowel in hun onderlinge betrekkingen als in hun betrekkingen met de Unie en de andere lidstaten loyaal te werken aan een definitieve juridische oplossing – zoals in de Toetredingsakte in het vooruitzicht is gesteld – die in overeenstemming is met het internationale recht en die de effectieve en ongehinderde toepassing van het Unierecht in de betrokken gebieden waarborgt, en aan de uit dat artikel voortvloeiende verplichting om hun geschil te beëindigen door middel van een of andere vorm van geschillenbeslechting, waaronder – in voorkomend geval – voorlegging van dit geschil aan het Hof op basis van een compromis als bedoeld in artikel 273 VWEU.

Kosten

- 110 Ingevolge artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.
- 111 Aangezien de Republiek Slovenië in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Republiek Kroatië te worden verwezen in de kosten.

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart:

- 1) **Het interne werkdocument van de Europese Commissie met betrekking tot het advies van haar Juridische Dienst, zoals opgenomen in de bladzijden 38 tot en met 45 van bijlage C.2 bij het antwoord van de Republiek Slovenië op de exceptie van niet-ontvankelijkheid, wordt verwijderd uit het dossier van zaak C-457/18.**
- 2) **Het Hof van Justitie van de Europese Unie is onbevoegd om te beslissen op het beroep dat de Republiek Slovenië in zaak C-457/18 heeft ingesteld krachtens artikel 259 VWEU.**
- 3) **De Republiek Slovenië wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen