# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ANTONIO LA PERGOLA

presentate il 20 aprile 1999 *

1. Con il presente ricorso la Commissione chiede alla Corte di constatare che il Regno del Belgio ha mancato agli obblighi ad esso incombenti ai sensi del regolamento (CEE) n. 4055/86 [1] non avendo provveduto vuoi ad adattare l'accordo con la repubblica dello Zaire in modo da prevedere a favore dei cittadini della Comunità un accesso equo, libero e non discriminatorio alle quote dei carichi spettanti al Belgio, vuoi a denunciare tale accordo.

## Quadro normativo

2. Il regolamento (CEE) n. 4055/86 è finalizzato a dare applicazione al regolamento (CEE) del Consiglio 15 maggio 1979, n. 954, concernente la ratifica da parte degli Stati membri della convenzione delle Nazioni Unite relativa al codice di comportamento per le conferenze marittime o l'adesione di tali Stati alla convenzione [2]. In particolare, il regolamento è volto ad «applicare il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi, in modo da abolire gradualmente le restrizioni esistenti e prevenire l'introduzione di nuove restrizioni» [3]. L'art. 1, n. 1, del regolamento dispone che «la libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi è applicabile ai cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro diverso da quello del destinatario dei servizi».

3. Le norme del regolamento che rilevano nel presente giudizio sono quelle relative alle clausole di ripartizione dei carichi. A tale riguardo, occorre distinguere le clausole esistenti da quelle future. Con riferimento a queste ultime, l'art. 5, n. 1, del regolamento dispone che esse «sono *vietate*, eccetto in circostanze eccezionali quando le società di navigazione di linea della Comunità non avrebbero altrimenti la possibilità effettiva di effettuare traffici in provenienza e a destinazione del paese terzo interessato. In questo caso gli accordi

* Lingua originale: l'italiano.

1 — Regolamento (CEE) del Consiglio 22 dicembre 1986, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi (GU L 378, pag. 1).

2 — GU L 121, pag. 1.

3 — V. undicesimo 'considerando'.

possono essere ammessi conformemente alle disposizioni dell'articolo 6»[4]. Relativamente alle clausole esistenti, l'art. 3 prevede che esse «sono gradualmente ritirate o adattate in conformità dell'articolo 4». Tale ultima disposizione prevede che:

«1. Le clausole esistenti in materia di ripartizione dei carichi, non ritirate gradualmente conformemente all'articolo 3, vengono adattate in conformità della legislazione comunitaria, in particolare:

a) per quanto riguarda i traffici soggetti al codice di comportamento per le conferenze di linea delle Nazioni Unite, essi debbono attenersi a detto codice e agli obblighi prescritti agli Stati membri dal regolamento (CEE) n. 954/79;

b) per quanto riguarda i traffici non soggetti al codice di comportamento per le conferenze di linea delle Nazioni Unite, gli accordi vengono adattati al più presto e comunque anteriormente al 1° gennaio 1993 in modo da garantire a tutti i cittadini della Comunità un accesso equo, libero e non discriminatorio, come definito nell'articolo 1, alle quote di carico spettanti agli Stati membri interessati.

2. Le azioni a livello nazionale in applicazione del paragrafo 1 sono immediatamente notificate agli Stati membri e alla Commissione. Si applica la procedura di consultazione istituita dalla decisione 77/587/CEE.

3. Gli Stati membri riferiscono alla Commissione sui progressi compiuti negli adattamenti di cui al paragrafo 1, lettera b), inizialmente ogni sei mesi ed in seguito ogni anno.

4. Se sorgono difficoltà nell'adattare gli accordi per renderli conformi al paragrafo 1, lettera b), lo Stato membro interessato ne informa il Consiglio e la Commissione. Qualora degli accordi siano incompatibili con il paragrafo 1, lettera b), e lo Stato membro interessato lo chieda, il Consiglio adotta, su proposta della Commissione, i provvedimenti appropriati».

4 — Il corsivo è mio. La procedura prevista dall'art. 6 per l'autorizzazione di nuove clausole è la seguente:
«1. Se i cittadini o le società di navigazione di uno Stato membro di cui all'articolo 1, paragrafi 1 e 2, si trovano, o rischiano di trovarsi, in una situazione in cui le sue società di navigazione non abbiano la possibilità effettiva di effettuare traffici in provenienza ed a destinazione di un particolare paese terzo, lo Stato membro interessato ne informa quanto prima gli altri Stati membri e la Commissione.
2. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, decide l'azione necessaria. Tale azione può includere, nei casi indicati all'articolo 5, paragrafo 1, la negoziazione e la conclusione di clausole in materia di ripartizione dei carichi.
3. Se, entro sei mesi dall'informazione trasmessa da uno Stato membro a norma del paragrafo 1, il Consiglio non ha deciso in merito all'azione necessaria, lo Stato membro interessato ha la facoltà di adottare le misure che ritiene necessarie a tale circostanza per mantenere la possibilità effettiva di effettuare traffici a norma dell'articolo 5, paragrafo 1.
4. Qualsiasi azione intrapresa ai sensi del paragrafo 3 deve essere conforme al diritto comunitario e garantire ai cittadini o alle compagnie di navigazione della Comunità un accesso equo, libero e non discriminatorio alle quote di carico in questione, come definito nell'articolo 1, paragrafi 1 e 2.
5. Le azioni a livello nazionale in applicazione del paragrafo 3 sono immediatamente notificate agli Stati membri e alla Commissione. Si applica la procedura di consultazione istituita dalla decisione 77/587/CEE».

4. In data 5 marzo 1981 il Regno del Belgio e la Repubblica dello Zaire concludevano un accordo internazionale contenente clausole in materia di ripartizione di carichi marittimi. L'art. 3, n. 3, dell'accordo prevede che «per quanto riguarda il trasporto di merci di qualsiasi natura scambiate tra le due parti per via marittima, quale che sia il porto d'imbarco o di sbarco, il regime che le parti contraenti applicheranno alle navi gestite dalle loro rispettive compagnie marittime nazionali sarà ripartito secondo la percentuale 40/40/20, relativamente ai carichi per nolo e volume» [5].

L'accordo, concluso per una durata indeterminata, «potrà essere denunciato in ogni momento per iscritto e per via diplomatica previo preavviso di sei mesi» [6]. A termini dell'art. 18, n. 1, l'accordo entrava in vigore al momento della notifica dell'adempimento delle formalità richieste dalle rispettive legislazioni interne.

La ratifica dell'accordo è stata notificata il 13 giugno 1983 da parte del Belgio ed il 13 aprile 1987 da parte dello Zaire. L'accordo è dunque entrato in vigore il 13 aprile 1987; vale a dire, successivamente al regolamento n. 4055/86.

5 — Traduzione libera.

6 — Art. 18, n. 2. Traduzione libera.

**Fase precontenziosa**

5. Ritenendo che le clausole di ripartizione dei carichi contenute nel menzionato accordo fossero contrarie al regolamento n. 4055/86, il 10 aprile 1991 la Commissione avviava nei confronti del Regno del Belgio la fase precontenziosa prevista dall'art. 169. Nella lettera di messa in mora la Commissione riteneva che le clausole controverse dovessero qualificarsi come «accordi futuri» ai sensi dell'art. 5 del regolamento: esse, quindi, erano vietate salvo espressa autorizzazione, che non era, tuttavia, stata richiesta.

Nella risposta del 7 giugno 1991 il governo convenuto contestava la qualificazione di accordo futuro; a suo avviso, esso era stato concluso prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 4055/86 ed era stato applicato di fatto a partire dal 1981. Tale accordo, quindi, non poteva considerarsi vietato ai sensi dell'art. 5 del regolamento.

6. Tale risposta non veniva ritenuta soddisfacente dalla Commissione, la quale, in data 11 ottobre 1993, inviava al governo belga un parere motivato. L'istituzione

ricorrente faceva valere che l'accordo in questione, nella parte in cui riservava il 40% del traffico marittimo a compagnie belghe ad esclusione di quelle di altri Stati membri, era contrario al regolamento n. 4055/86. Detta clausola, infatti, veniva considerata discriminatoria e, dunque, contraria all'art. 1 del regolamento. Trattandosi di accordo successivo all'entrata in vigore del regolamento, esso era vietato ai sensi dell'art. 5 del regolamento stesso. Il governo belga veniva pertanto invitato ad adottare le misure necessarie per rimediare a tale situazione nel termine di due mesi.

7. Tuttavia, a seguito di una più approfondita analisi del caso, la Commissione giungeva alla conclusione che l'accordo in esame poteva essere considerato come un «accordo esistente», soggetto, come tale, alle disposizioni degli artt. 3 e 4 del regolamento. In data 11 aprile 1996 veniva quindi inviata al governo convenuto una lettera di messa in mora complementare, nella quale la Commissione faceva valere di non aver ricevuto alcuna comunicazione in merito all'adattamento dell'accordo.

Le autorità belghe, dal canto loro, si limitavano a rispondere che si sarebbero adoperate per assicurare l'adattamento richiesto dalla Commissione.

A seguito di tale risposta, il 23 giugno 1997 la Commissione indirizzava al Regno del Belgio un parere motivato complementare.

**Nel merito**

8. La Commissione, nelle proprie memorie difensive, riprende le tesi sviluppate nella fase precontenziosa. L'accordo concluso tra il Belgio e lo Zaire viene qualificato come «accordo esistente»: il relativo art. 18, n. 1, infatti, prevede che le parti si sarebbero obbligate solo a seguito «dell'adempimento delle formalità previste dalle rispettive legislazioni»; formalità che sono state adempiute dal Belgio con l'adozione della legge del 21 aprile 1983 recante approvazione dell'accordo, notificato allo Zaire il 13 giugno 1983, cioè prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 4055/86.

La Commissione riconduce, poi, l'accordo in questione nella sfera di applicazione degli artt. 3 e 4 del regolamento. Esso, quindi, avrebbe dovuto essere adattato, a termini dell'art. 4, n. 1, lett. a), a partire dal momento della ratifica, da parte del Belgio, del codice di comportamento per le conferenze di linea delle Nazioni Unite, vale a dire dal 30 marzo 1988.

9. Il Regno del Belgio non contesta, in sostanza, l'inadempimento. Esso non conclude per il rigetto del ricorso e dà atto, nei suoi scritti difensivi, di aver sempre manifestato la propria volontà di modificare nel senso auspicato dalla Commissione le disposizioni controverse. Tale modifica

non si sarebbe ancora perfezionata a causa della difficile situazione politica nella Repubblica dello Zaire, ora divenuta Repubblica democratica del Congo.

Il governo convenuto, tuttavia, non condivide l'assunto della Commissione secondo cui l'accordo avrebbe dovuto essere modificato a partire dal momento in cui il Belgio ha ratificato il codice di comportamento per le conferenze di linea delle Nazioni Unite, vale a dire dal 30 marzo 1988. Inoltre, lo stesso governo fa valere che l'eventuale denuncia dell'accordo sarebbe sproporzionata, visto che esso contiene anche disposizioni che non collidono con il regolamento n. 4055/86.

10. Senonché, i rilievi formulati dal governo convenuto — che peraltro non lo inducono a concludere per il rigetto del ricorso — non possono essere condivisi. Quanto alla determinazione della data a partire dalla quale era necessario procedere all'adattamento dell'accordo contestato, la Commissione ha correttamente osservato che l'art. 4, n. 1, distingue i traffici che sono soggetti al codice di comportamento, da un lato, e quelli che non vi sono soggetti, dall'altro. È solo con riguardo a questi ultimi che il regolamento accorda agli Stati membri un termine fino al 1° gennaio 1993 per procedere al loro adattamento. Nessun termine è, invece, previsto per l'altra categoria di traffici marittimi, quelli che rilevano nel presente giudizio. Orbene, la mancata previsione di un termine per l'adattamento di tale categoria di traffici significa che essi debbono essere adattati immediatamente, a partire dal momento in cui lo Stato interessato ha ratificato il codice di comportamento. Il che, per il Regno del Belgio, è avvenuto appunto il 30 marzo 1988.

Con riferimento, poi, alla pretesa sproporzione della denuncia dell'accordo, condivido la replica della Commissione secondo cui non era stata richiesta una tale denuncia, ma solo l'adattamento dell'accordo al fine di renderlo compatibile con le previsioni del regolamento. L'eventualità di una denuncia dell'accordo nel suo complesso sarebbe stata necessaria nel solo caso in cui la controparte non avesse accettato le necessarie modifiche.

Ritengo, quindi, che il ricorso della Commissione sia fondato e che il Belgio abbia mancato agli obblighi ad esso incombenti ai sensi del regolamento n. 4055/86.

## Conclusioni

11. Alla luce delle considerazioni sopra svolte, suggerisco alla Corte di:

«— accogliere il ricorso della Commissione;

— condannare il Regno del Belgio alle spese».