CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL ANTONIO LA PERGOLA

apresentadas em 20 de Abril de 1999 *

1. Na presente acção, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao não tomar as medidas necessárias para adaptar o acordo com a República do Zaire de modo a prever um acesso equitativo, livre e não discriminatório dos nacionais da Comunidade às parcelas de carga devidas ao Reino da Bélgica, ou para denunciar este acordo, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros [1] (a seguir «regulamento»).

Enquadramento jurídico

2. O regulamento destina-se a dar execução ao Regulamento (CEE) n.º 954/79 do Conselho, de 15 de Maio de 1979, respeitante à ratificação pelos Estados-Membros da Convenção das Nações Unidas relativa a um Código de Conduta das Conferências Marítimas ou à adesão destes Estados à convenção [2]. Em especial, o regulamento destina-se a aplicar o princípio da livre prestação de serviços «aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros tendo em vista a abolição progressiva das restrições existentes e impedir a introdução de novas restrições» [3]. Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, do regulamento, «A liberdade de prestação de serviços de transporte marítimo entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros será aplicável aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado-Membro que não seja o do destinatário dos serviços.»

3. As disposições do regulamento aqui relevantes são as respeitantes aos convénios de repartição de cargas. Na matéria, devem distinguir-se os convénios existentes dos convénios futuros. Quanto a estes últimos, o artigo 5.º, n.º 1, do regulamento dispõe que «são *proibidos* os convénios de repartição de cargas em qualquer futuro acordo com países terceiros, salvo nos casos excepcionais em que as companhias de transportes marítimos regulares comunitárias não tenham, de outro modo, a oportunidade efectiva de fazer regularmente o comércio para/e do país terceiro em questão. Nessas circunstâncias, esses acordos

* Língua original: italiano.

1 — JO L 378, p. 1.

2 — JO L 121, p. 1; EE 07 F2 p. 183.

3 — V. décimo primeiro considerando.

são permitidos nos termos do disposto no artigo 6.°» [4]. Quanto aos convénios existentes, o artigo 3.° prevê que os mesmos «devem ser gradualmente eliminados ou adaptados em conformidade com o disposto no artigo 4.°». Nos termos do referido artigo 4.°:

«1. Os convénios de repartição de cargas vigentes não suprimidos em conformidade com o artigo 3.° devem ser adaptados de acordo com a legislação da Comunidade e especialmente:

a) No que respeita aos tráfegos regidos pelo Código de Conduta das Conferências Marítimas das Nações Unidas, os referidos convénios observarão esse código e as obrigações que cabem aos Estados-Membros nos termos do Regulamento (CEE) n.° 954/79;

b) No que respeita aos tráfegos não regidos pelo Código de Conduta das Conferências Marítimas das Nações Unidas, os acordos existentes serão adaptados logo que possível, o mais tardar, antes de 1 de Janeiro de 1993, de modo a proporcionar um acesso equitativo, livre e não discriminatório de todos os nacionais da Comunidade, tal como previsto no artigo 1.°, às parcelas de carga devidas aos Estados-Membros em questão.

2. As medidas nacionais tomadas em cumprimento do n.° 1 devem ser imediatamente notificadas aos Estados-Membros e à Comissão. Será aplicado o procedimento de consulta estabelecido pela Decisão do Conselho 77/587/CEE.

3. Os Estados-Membros devem informar a Comissão dos progressos feitos nas adaptações referidas no n.° 1, alínea b), de início semestralmente e depois anualmente.

4. Quando surgirem dificuldades no processo de adaptação dos convénios de modo a torná-los conformes ao n.° 1, alínea b), o Estado-Membro em causa informará o Conselho e a Comissão. No caso de os convénios serem incompatíveis com o n.° 1, alínea b) e a pedido do Estado-Membro interessado, o Conselho, deliberando sob proposta da Comissão, adoptará as medidas adequadas.»

4 — O sublinhado é nosso. O procedimento previsto pelo artigo 6.° para a autorização de novos convénios é o seguinte:
«1. Se os nacionais ou as companhias marítimas de um Estado-Membro, definidas nos termos dos n.° 1 e 2 do artigo 1.°, estiverem confrontados ou correrem o risco de vir a estar confrontados com uma situação em que não tenham oportunidade efectiva de fazer regularmente o comércio para/e de um determinado país terceiro, o Estado-Membro em causa deverá informar desse facto, o mais rapidamente possível, os outros Estados-Membros e a Comissão.
2. O Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, decidirá das medidas a tomar. Tais medidas devem incluir, nas circunstâncias referidas no n.° 1 do artigo 5.°, a negociação e a celebração de convénios de repartição de cargas.
3. Se o Conselho não tiver decidido sobre as acções necessárias num prazo de seis meses após o fornecimento da informação por parte do Estado-Membro, como previsto no n.° 1, o Estado-Membro em questão pode tomar as medidas que, de momento, sejam necessárias para manter uma oportunidade efectiva de fazer regularmente o comércio nos termos do n.° 1 do artigo 5.°
4. Qualquer medida tomada ao abrigo do n.° 3 deverá respeitar a regulamentação comunitária e proporcionar aos nacionais ou companhias de transportes marítimos da Comunidade um acesso equitativo, livre e não discriminatório às quotas de carga em causa, tal como previsto nos n.°s 1 e 2 do artigo 1.°
5. As medidas nacionais tomadas de acordo com o n.° 3 devem ser imediatamente notificadas aos Estados-Membros e à Comissão. É aplicável o procedimento de consulta estabelecido na Decisão do Conselho 77/587/CEE.»

4. Em 5 de Março de 1981, o Reino da Bélgica e a República do Zaire concluíram um acordo internacional contendo convénios de repartição das cargas marítimas. O artigo 3.°, n.° 3, do acordo prevê que «No que diz respeito ao transporte das mercadorias de qualquer espécie comerciadas entre as duas partes por via marítima, seja qual for o porto de embarque ou de desembarque, o regime a aplicar pelas partes contratantes aos navios explorados pelas suas companhias marítimas nacionais respectivas assentará na tabela de repartição 40/40/20, em relação às cargas em valor do frete e em volume» [5].

O acordo, concluído por duração indeterminada, «pode ser denunciado em qualquer momento por escrito e pela via diplomática, mediante pré-aviso de 6 meses.» [6] Segundo o artigo 18.°, n.° 1, o acordo devia entrar em vigor a partir da notificação do cumprimento das formalidades exigidas pelas legislações nacionais respectivas.

A ratificação do acordo foi notificada em 13 de Junho de 1983 pelo Reino da Bélgica, e em 13 de Abril de 1987 pela República do Zaire. Portanto, entrou em vigor em 13 de Abril de 1987, ou seja, depois da entrada em vigor do regulamento.

A fase pré-contenciosa

5. Considerando que os convénios de repartição de cargas contidos no referido acordo eram contrários ao regulamento, a Comissão deu início, em 10 de Abril de 1991, à fase pré-contenciosa prevista no artigo 169.° do Tratado CE. Na carta de notificação de incumprimento, a Comissão considerava que os convénios em causa deviam ser qualificados de «acordos futuros» na acepção do artigo 5.° do regulamento: eram portanto proibidos, salvo autorização expressa que no entanto não tinha sido solicitada.

Na resposta de 7 de Junho de 1991, o governo demandado contestou a qualificação de acordo futuro: em sua opinião, o acordo em questão tinha sido concluído antes da entrada em vigor do regulamento e tinha sido aplicado *de facto* a partir de 1981. Por conseguinte, este acordo não podia ser considerado contrário ao disposto no artigo 5.° do regulamento.

6. Esta resposta não foi considerada satisfatória pela Comissão que, em 11 de Outubro de 1993, dirigiu ao Governo belga um parecer fundamentado. A instituição

5 — Tradução livre.
6 — Artigo 18.°, n.° 2.

demandante alegou que o acordo em questão, na medida em que reservava 40% do tráfego a companhias marítimas belgas com exclusão das dos outros Estados-Membros, era contrário ao regulamento. Com efeito, esta cláusula era considerada discriminatória e, deste modo, contrária ao artigo 1.° do regulamento. Tratando-se de um acordo posterior à entrada em vigor do regulamento, este acordo era proibido pelo artigo 5.° do referido regulamento. O Governo belga era, em consequência, convidado a tomar as medidas necessárias para obviar a esta situação no prazo de dois meses.

7. Todavia, depois de uma análise mais aprofundada do processo, a Comissão chegou à conclusão que o acordo em causa podia ser considerado um «acordo existente» sujeito, enquanto tal, ao disposto nos artigos 3.° e 4.° do regulamento. A Comissão dirigiu, assim, em 11 de Abril de 1996, ao governo demandado uma carta de notificação de incumprimento complementar, na qual alegava não ter recebido nenhuma informação sobre a adaptação do acordo.

Por seu turno, as autoridades belgas limitaram-se a responder que iam desenvolver os esforços necessários para assegurar a adaptação exigida pela Comissão.

Na sequência desta resposta, em 23 de Agosto de 1997, a Comissão dirigiu ao Reino da Bélgica um parecer fundamentado complementar.

Quanto ao mérito

8. Na petição e na réplica, a Comissão retoma os argumentos desenvolvidos na fase pré-contenciosa. O acordo concluído entre o Reino da Bélgica e a República do Zaire é qualificado de «acordo existente»: o artigo 18.°, n.° 1, do acordo em causa prevê com efeito que as partes contratantes só ficam vinculadas após «o cumprimento das formalidades exigidas pelas suas legislações respectivas»; estas formalidades foram cumpridas pelo Reino da Bélgica com a adopção da lei de 21 de Abril de 1983 relativa à aprovação do acordo que foi notificada à República do Zaire em 13 de Junho de 1983, ou seja, antes da entrada em vigor do regulamento.

Em suma, a Comissão considera que o acordo em questão cai no âmbito de aplicação dos artigos 3.° e 4.° do regulamento. Este acordo devia portanto ter sido adaptado, em conformidade com o disposto no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do regulamento, a partir da data em que o Código de Conduta das Conferências Marítimas das Nações Unidas foi ratificado pelo Reino da Bélgica, ou seja, em 30 de Março de 1988.

9. O Reino da Bélgica não contesta, na sua essência, o incumprimento. Não pede que a acção seja julgada improcedente e declara, nos seus articulados, que sempre manifestou a sua vontade de alterar, no sentido pretendido pela Comissão, as disposições controvertidas. Esta alteração não teria

sido ainda concretizada devido à situação política difícil na República do Zaire, actual República Democrática do Congo.

Todavia, o governo demandado não subscreve a tese da Comissão segundo a qual o acordo devia ter sido alterado a partir da data em que o Reino da Bélgica ratificou o Código de Conduta das Conferências Marítimas das Nações Unidas, ou seja, em 30 de Março de 1988. Este mesmo governo alega além disso que a eventual denúncia do acordo seria desproporcionada, dado que o mesmo contém uma série de disposições não contrárias ao regulamento.

10. As observações formuladas pelo governo demandado — que de resto não o levam a pedir que a acção seja julgada improcedente — não podem no entanto ser acolhidas. No que se refere à determinação da data a partir da qual há que proceder à adaptação do acordo contestado, a Comissão assinalou, acertadamente, que o artigo 4.°, n.° 1, distingue os tráfegos regidos pelo Código de Conduta das Conferências Marítimas das Nações Unidas, por um lado, e os não regidos pelo referido código, por outro. É apenas quanto a estes últimos que o regulamento concede aos Estados-Membros um prazo até 1 de Janeiro de 1993 para proceder à adaptação prevista. Em contrapartida, não é concedido qualquer prazo para a outra categoria de tráfegos marítimos, que são precisamente os que estão aqui em causa. Ora, o facto de não ter sido previsto qualquer prazo para a adaptação desta categoria de tráfegos significa que os mesmos devem ser adaptados imediatamente, logo que o Estado em causa ratificar o código de conduta. Quanto ao Reino da Bélgica esta ratificação ocorreu precisamente em 30 de Março de 1988.

No que se refere, por outro lado, à pretensa desproporção da denúncia do acordo, subscrevo a objecção da Comissão segundo a qual não foi a denúncia que foi exigida, mas apenas a adaptação do acordo a fim de o tornar compatível com as disposições do regulamento. Uma eventual denúncia da totalidade do acordo só teria sido necessária se a outra parte no acordo não tivesse aceite as alterações necessárias.

Considero por conseguinte que a acção da Comissão é procedente e que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do regulamento.

Conclusão

11. Atendendo às considerações anteriores, proponho portanto ao Tribunal de Justiça que:

«— julgue procedente a acção da Comissão;

— condene o Reino da Bélgica nas despesas».