FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO LA PERGOLA

föredraget den 20 april 1999 *

1. I detta mål yrkar kommissionen att domstolen skall fastställa att Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land [1] (nedan kallad förordningen), genom att varken vidta nödvändiga åtgärder för att anpassa avtalet med Republiken Zaïre, så att medborgarna i gemenskapen får rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till Belgiens lastandelar, eller säga upp detta avtal.

Tillämpliga bestämmelser

2. Avsikten med förordningen är att genomföra rådets förordning (EEG) nr 954/79 av den 15 maj 1979 om medlemsstaternas ratifikation av eller anslutning till Förenta nationernas konvention om en uppförandekod för linjekonferenser. [2] Förordningen syftar närmare bestämt till att tillämpa principen om frihet att tillhandahålla tjänster på "sjötransporter mellan medlemsländer inbördes och mellan medlemsländer och tredje land, så att nuvarande inskränkningar stegvis kan avvecklas och för att förhindra att nya inskränkningar införs". [3] Enligt artikel 1.1 i förordningen skall "[f]rihet att utföra sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land... gälla för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den person för vilken sjötransporten utförs".

3. I det förevarande fallet är det bestämmelserna om lastdelning i förordningen som är relevanta. I det avseendet skall det göras skillnad mellan gällande bestämmelser och framtida bestämmelser. Vad beträffar de senare stadgas i artikel 5.1 i förordningen att de "är... *förbjudna* utom i de undantagsfall då gemenskapens linjerederier inte har faktisk möjlighet att bedriva transport till och från det berörda tredje landet på något annat sätt. Under dessa omständigheter *kan* sådana bestämmelser

* Originalspråk: italienska.

1 — EGT L 378, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145.

2 — EGT L 121, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 2, s. 106.

3 — Se elfte övervägandet.

tillåtas enligt föreskrifterna i artikel 6".[4] Vad beträffar gällande överenskommelser föreskrivs i artikel 3 att de skall "avvecklas eller anpassas enligt föreskrifterna i artikel 4". I den nämnda artikel 4 stadgas följande:

"1. Sådana gällande bestämmelser om lastdelning som inte avvecklats enligt artikel 3, skall anpassas till gemenskapens lagstiftning och då särskilt enligt följande:

a) Trader som styrs av Förenta nationernas uppförandekod för linjekonferenser skall överensstämma med koden och medlemsstaternas åtaganden enligt förordning (EEG) nr 954/79.

b) Trader som inte styrs av Förenta nationernas uppförandekod för linjekonferenser skall snarast möjligt och senast före den 1 januari 1993 anpassas så att alla medborgare i gemenskapen, enligt definitionen i artikel 1, får rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till berörda medlemsstaters lastandelar.

2. Nationella åtgärder i enlighet med punkt 1 skall omedelbart anmälas till övriga medlemsstater och till kommissionen. Det samrådsförfarande som inrättades genom rådets beslut (EEG) nr 77/587 skall tillämpas.

3. Medlemsstaterna skall rapportera till kommissionen om framsteg i den anpassning som avses i punkt 1 b, till en början var sjätte månad och därefter varje år.

4. Om svårigheter uppkommer när överenskommelserna skall anpassas till punkt 1 b skall den berörda medlemsstaten informera rådet och kommissionen. I fall där överenskommelserna är oförenliga med punkt 1 b och om den berörda medlemsstaten begär det skall rådet, på förslag av kommissionen, vidta lämpliga åtgärder."

4 — Min kursivering. I artikel 6 föreskrivs följande förfarande för tillåtelse av nya bestämmelser:
"1. Om medborgare eller rederier i en medlemsstat, enligt definitionen i artikel 1.1 och 1.2 befinner sig i eller hotas av en situation där de inte har någon faktisk möjlighet att bedriva transport till eller från ett visst tredje land, skall den berörda medlemsstaten snarast möjligt informera övriga medlemsstater samt kommissionen.
2. Beslut om nödvändiga åtgärder skall fattas av rådet på förslag av kommissionen och med kvalificerad majoritet. I de fall som avses i artikel 5.1 kan sådana åtgärder inbegripa att förhandla och överenskomma om lastdelning.
3. Om rådet inte har beslutat om nödvändiga åtgärder inom sex månader efter det att en medlemsstat lämnat sådan information som avses i punkt 1, får den berörda medlemsstaten vidta sådana åtgärder som för tillfället kan behövas för att bibehålla en faktisk möjlighet att bedriva transport enligt artikel 5.1.
4. Varje åtgärd som vidtas enligt punkt 3 skall stå i överensstämmelse med gemenskapsrätten och ge medborgare och rederier inom gemenskapen, enligt definitionen i artikel 1.1 och 1.2, rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till de relevanta lastandelarna.
5. Nationella åtgärder som vidtas enligt punkt 3 skall genast anmälas till medlemsstaterna och kommissionen. Det samrådsförfarande som fastställts genom rådets beslut (EEG) 77/587 skall tillämpas."

4. Den 5 mars 1981 ingick Konungariket Belgien och Republiken Zaïre ett internationellt avtal som innehöll bestämmelser om lastdelning avseende sjötransport. I artikel 3.3 i detta avtal stadgas följande: "Vad beträffar allt slags godstransport till sjöss mellan de båda parternas länder, oavsett i vilken hamn lastning eller lossning sker, skall de avtalsslutande parterna på de fartyg som deras respektive rederier nyttjar tillämpa ett system som bygger på fördelningen 40/40/20 vad beträffar lastens värde och volym." [5]

Avtalet, som ingicks för obestämd tid, kan "när som helst sägas upp skriftligen och på diplomatisk väg, med en uppsägningstid om sex månader". Enligt artikel 18.1 i avtalet skulle det träda i kraft från och med att de avtalsslutande parterna meddelade varandra att de formaliteter som föreskrevs i deras respektive lagstiftning hade fullgjorts.

Ratifikationen av avtalet anmäldes den 13 juni 1983 av Konungariket Belgien och den 13 april 1987 av Republiken Zaïre.

5 — Fri översättning.

Avtalet trädde således i kraft den 13 april 1987, det vill säga efter den dag då förordningen trädde i kraft.

Det administrativa förfarandet

5. Kommissionen ansåg att bestämmelserna om lastdelning i det nämnda avtalet stred mot förordningen och inledde därför den 10 april 1991 det administrativa förfarande som föreskrivs i artikel 169 i EG-fördraget gentemot Konungariket Belgien. Kommissionen anförde i den formella underrättelsen att bestämmelserna skulle kvalificeras som "framtida avtal" enligt artikel 5 i förordningen. De var således förbjudna om inte uttrycklig tillåtelse hade getts. Sådan tillåtelse hade dock inte begärts.

I sitt svar av den 7 juni 1991 bestred den svarande regeringen att avtalet skulle kvalificeras som "framtida avtal". Enligt dess mening hade avtalet i fråga ingåtts innan förordningen trädde i kraft och hade de facto tillämpats sedan år 1981. Således kunde avtalet inte anses strida mot bestämmelserna i artikel 5 i förordningen.

6. Kommissionen, som fann detta svar otillfredsställande, riktade den 11 oktober 1993 ett motiverat yttrande till den belgiska regeringen. Kommissionen påpekade

att avtalet i fråga stred mot förordningen, eftersom 40 procent av trafiken enligt detta reserverades för belgiska rederier, varvid de andra medlemsstaternas rederier uteslöts. Bestämmelsen var diskriminerande och stred således mot artikel 1 i förordningen. Eftersom det var fråga om ett avtal från tiden efter ikraftträdandet av förordningen var det förbjudet enligt artikel 5 i sagda förordning. Den belgiska regeringen uppmanades att inom två månader vidta nödvändiga åtgärder för att avhjälpa denna situation.

7. Emellertid kom kommissionen, efter en fördjupad granskning av handlingarna i målet, fram till att avtalet i fråga kunde anses vara ett "gällande avtal", vilket som sådant omfattades av bestämmelserna i artiklarna 3 och 4 i förordningen. Kommissionen sände följaktligen den 11 april 1996 en kompletterande formell underrättelse till Konungariket Belgien, i vilken den gjorde gällande att den inte hade erhållit någon information avseende anpassningen av avtalet.

De belgiska myndigheterna svarade för sin del enbart att de skulle göra nödvändiga ansträngningar för att säkerställa den anpassning som kommissionen krävde.

Till följd av detta svar riktade kommissionen den 23 juni 1997 ett kompletterande motiverat yttrande till Konungariket Belgien.

Prövning i sak

8. Kommissionen har i ansökan och repliken upprepat de argument den utvecklat under det administrativa förfarandet. Det avtal som ingåtts mellan Konungariket Belgien och Republiken Zaïre kvalificeras som "gällande avtal". I artikel 18.1 i avtalet i fråga föreskrivs nämligen att de avtalsslutande parterna inte skulle vara bundna förrän efter att "de formaliteter som föreskrivs i deras respektive lagstiftning har fullgjorts". Dessa formaliteter har fullgjorts av Konungariket Belgien genom antagandet av lagen av den 21 april 1983 om godkännande av avtalet, vilket har anmälts till Republiken Zaïre den 13 juni 1983, det vill säga före ikraftträdandet av förordningen.

Slutligen anser kommissionen att avtalet i fråga omfattas av tillämpningsområdet för artiklarna 3 och 4 i förordningen. Detta avtal skulle således enligt bestämmelserna i artikel 4.1 a i förordningen ha anpassats från och med den dag då Förenta nationernas uppförandekod för linjekonferenser ratificerades av Konungariket Belgien, det vill säga den 30 mars 1988.

9. Konungariket Belgien bestrider i princip inte fördragsbrott. Det yrkar inte att talan skall ogillas och förklarar i sina inlagor att det alltid har visat sig villigt att ändra de omtvistade bestämmelserna på det sätt som önskas av kommissionen. Denna ändring har ännu inte skett på grund av den svåra

politiska situationen i Republiken Zaïre, numera Demokratiska Republiken Kongo.

Den svarande regeringen delar emellertid inte kommissionens uppfattning att avtalet borde ha ändrats från och med den dag då Konungariket Belgien ratificerade Förenta nationernas uppförandekod för linjekonferenser, det vill säga den 30 mars 1988. Denna regering har dessutom gjort gällande att en eventuell uppsägning av avtalet är oproportionerlig, med hänsyn till att detta avtal även innehåller ett antal bestämmelser som inte strider mot förordningen.

10. De synpunkter som framförts av den svarande regeringen — vilka för övrigt inte föranleder den att yrka att talan skall ogillas — kan emellertid inte godtas. När det gäller att bestämma vilken dag anpassningen av det ifrågasatta avtalet skulle ha skett har kommissionen med rätta anmärkt att det i artikel 4.1 görs skillnad mellan å ena sidan trader som styrs av Förenta nationernas uppförandekod för linjekonferenser och å andra sidan trader som inte styrs av denna kod. Det är enbart beträffande de sistnämnda traderna som förordning nr 4055/86 medger medlemsstaterna en frist till och med den 1 januari 1993 för att företa den anpassning som föreskrivs. För den andra kategorin av trader, som är just den som avses i det förevarande fallet, medges däremot inte någon frist. Att ingen frist har fastställts för anpassningen av denna kategori av trader innebär dock att de skall anpassas omedelbart, efter att den berörda staten har ratificerat uppförandekoden. Vad beträffar Konungariket Belgien ägde denna ratifikation rum just den 30 mars 1988.

Vad beträffar påståendet att en uppsägning av avtalet skulle vara oproportionerlig, instämmer jag i kommissionens invändning att det inte är en sådan uppsägning som har begärts, utan enbart en anpassning av avtalet för att göra detta förenligt med bestämmelserna i förordningen. En eventuell uppsägning av avtalet i dess helhet skulle ha varit nödvändig enbart om den andra avtalsparten inte hade accepterat de nödvändiga ändringarna.

Jag anser följaktligen att kommissionens talan är välgrundad och att Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt förordningen.

Förslag till avgörande

11. Med hänsyn till vad som anförts föreslår jag således att domstolen skall

— bifalla kommissionens talan, samt

— förplikta Konungariket Belgien att ersätta rättegångskostnaderna.