DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. juli 2000 *

I sag C-160/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent F. Benyon og B. Mongin, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Franske Republik ved kontorchef K. Rispal-Bellanger og ekspeditionssekretær D. Colas, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Frankrigs Ambassade, 8 B, boulevard Joseph II,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) (EFT L 364, s. 7), idet den har opretholdt artikel 257, stk. 1, i den franske toldlov af 11. maj 1977 uændret for så vidt angår de EF-redere, der er omfattet af forordningens artikel 1, stk. 1,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D.A.O. Edward, og dommerne L. Sevón, P.J.G. Kapteyn (refererende dommer), P. Jann og M. Wathelet,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. marts 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 30. april 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) (EFT L 364, s. 7, herefter »forordningen«), idet den har opretholdt artikel 257, stk. 1, i den franske toldlov af 11. maj 1977 (herefter »loven«) uændret for så vidt angår de EF-redere, der er omfattet af forordningens artikel 1, stk. 1.

2 Det bestemmes i forordningens artikel 1, at fra den 1. januar 1993 gælder princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i en medlemsstat (cabotagesejlads) for EF-redere, hvis skibe er registreret i en medlemsstat og fører dennes flag, forudsat at skibene opfylder alle betingelserne for at få adgang til cabotage i denne medlemsstat; dette gælder også skibe registreret i EUROS, så snart Rådet har godkendt dette register.

3 Forordningens artikel 6 har følgende ordlyd:

»1. Følgende tjenesteydelser inden for transport i Middelhavet og langs Spaniens, Portugals og Frankrigs kyster undtages midlertidigt fra denne forordnings anvendelsesområde:

— krydstogter, indtil den 1. januar 1995

— fragt af strategiske produkter (olie, olieprodukter og drikkevand), indtil den 1. januar 1997

— tjenesteydelser, som udføres af skibe på under 650 BT, indtil den 1. januar 1998

— fast passager- og færgefart, indtil den 1. januar 1999.

2. Ø-cabotage i Middelhavet og cabotage til og fra De Kanariske Øer, Azorerne og Madeira, Ceuta og Melilla, de franske øer langs Atlanterhavskysten og de franske oversøiske departementer undtages indtil den 1. januar 1999 midlertidigt fra denne forordnings anvendelsesområde.

3....«

4 Ifølge forordningens artikel 9 skal medlemsstaterne inden vedtagelsen af love eller administrative bestemmelser i henhold til forordningen rådføre sig med Kommissionen og meddele denne alle således vedtagne bestemmelser.

5 Forordningen trådte i kraft den 1. januar 1993.

6 Lovens artikel 257, stk. 1, bestemmer, at transport mellem havne i det franske hovedland er forbeholdt skibe, der sejler under fransk flag. Dog kan ministeren med ansvar for handelsflåden give et udenlandsk skib tilladelse til at udføre en bestemt transport.

7 I en fodnote til denne artikel (herefter »fodnoten«) hedder det:

»Se også Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads).«

8 Lovens artikel 258 har følgende ordlyd:

»1. Endvidere forbeholdes fartøjer under fransk flag transport mellem

a) havne i samme franske oversøiske departement

b) havne i departementerne Guadaloupe, Guyana og Martinique.

2. Ministeren med ansvar for handelsflåden kan ved administrativ afgørelse og efter udtalelse fra budgetministeren forbeholde fartøjer under fransk flag transport af visse varer mellem:

a) havne i de franske oversøiske departementer og det franske hovedland

b) havne i Réunion og de øvrige franske oversøiske departementer.

3. Det lokale søfartskontor kan beslutte at fravige bestemmelserne i stk. 1 og 2.«

9 Indtræffer der særlige omstændigheder, som medfører, at sejladser, der er forbeholdt fartøjer under fransk flag, afbrydes, kan regeringen i henhold til artikel 259, stk. 1, ved dekret udstedt af statsrådet suspendere anvendelsen af artikel 257 i hele den periode, afbrydelsen varer.

10 Den 4. januar 1994 erindrede Kommissionen de franske myndigheder om deres forpligtelse i henhold til forordningens artikel 9. Kommissionen bad ligeledes myndighederne om inden udgangen af august 1994 at fremsende den lovgivning, der var gældende i Frankrig på området for cabotagesejlads, og enhver ny lov

eller administrativ bestemmelse, der var blevet vedtaget, siden forordningen trådte i kraft.

11 Ved skrivelse af 29. september 1994 svarede de franske myndigheder, at ingen nye love eller administrative bestemmelser var blevet vedtaget til gennemførelse af forordningen.

12 Under henvisning til at toldlovens artikel 257, stk. 1, var uforenelig med forordningens artikel 1, opfordrede Kommissionen den 14. februar 1996 Den Franske Republik til at bringe forholdet i orden.

13 Da Kommissionen ikke modtog et svar inden udløbet af den frist, der var fastsat i åbningsskrivelsen, fremsatte den en begrundet udtalelse den 25. april 1997, hvori den opfordrede Frankrig til at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder fra meddelelsen heraf.

14 Som svar på den begrundede udtalelse tilsendte de franske myndigheder den 25. juni 1997 Kommissionen et lovforslag om ændring af lovens artikel 257, 258 og 259. De anmodede om Kommissionens udtalelse inden vedtagelsen af lovforslaget uden dog at angive, hvornår dette kunne træde i kraft.

15 Ved skrivelse af 17. oktober 1997 anmodede Kommissionen de franske myndigheder om en præcisering af artikel 258 og 259 i lovforslaget og foreslog en anden formulering af artikel 258, stk. 3. Den 6. maj 1998 meddelte de franske myndigheder Kommissionen, at de accepterede denne formulering. Derimod afviste de at foretage den præcisering af artikel 259, som Kommissionen havde bedt om. Den 11. august 1998 gentog Kommissionen sin anmodning om en præcisering. I deres svar af 15. september 1998 accepterede de franske

myndigheder den foreslåede ændring og meddelte, at de ville bestræbe sig på meget hurtigt at vedtage lovændringerne, dog stadig uden at angive en tidsplan.

16 Ved skrivelse af 16. februar 1999 tilstillede de franske myndigheder Kommissionen et nyt lovforslag om ændring af lovens artikel 257, 258 og 259, hvori der var taget hensyn til de ændringer, der var foreslået for at bringe dem i overensstemmelse med forordningen. I skrivelsen blev det præciseret, at de franske myndigheder påtænkte at forelægge parlamentet et samlet lovforslag med henblik på at bringe loven i overensstemmelse med fællesskabsretten, der omfattede alle de eksisterende udkast. Imidlertid blev der ikke givet nogen tidsplan.

17 Ved telefax af 13. april 1999 fremsendte de franske myndigheder en ny udgave af lovforslaget, som var identisk med den forrige med undtagelse af en henvisning til fartøjer registreret i en signatarstat til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde. Uden nærmere angivelse fremgik det i øvrigt af telefaxen, at dette lovforslag ville blive forelagt parlamentet i løbet af juli 1999.

18 Herefter besluttede Kommissionen at anlægge nærværende sag.

19 Kommissionen har gjort gældende, at lovens artikel 257, stk. 1, er i klar modstrid med forordningens artikel 1, stk. 1, idet cabotagesejlads (transport mellem havne i det franske hovedland) er forbeholdt fartøjer, som sejler under fransk flag.

20 Den Franske Republik bestrider ikke, at artiklen i dens nuværende affattelse ikke er i overensstemmelse med forordningen, og at ændringslovforslaget endnu ikke

har været til afstemning. Den har imidlertid gjort gældende, at den har truffet to foranstaltninger for at sikre en midlertidig anvendelse af fælleskabslovgivningen indtil vedtagelsen af ændringsforslaget. Det drejer sig dels om et cirkulære, som gengiver indholdet af forordningen (cirkulære nr. 93-S-030 af 19.3.1993, *Bulletin officiel des douanes* nr. 1139, herefter »cirkulæret«), dels om fodnoten.

21 Det bemærkes, at disse to foranstaltninger ikke kan ophæve traktatbruddet i form af den manglende gennemførelse af en ændring af loven for at bringe den i overensstemmelse med forordningen.

22 Ifølge fast retspraksis skaber en uændret opretholdelse af en bestemmelse i en medlemsstats lovgivning, der strider mod en fællesskabsretlig bestemmelse, også selv om denne gælder umiddelbart i medlemsstaternes retsordener, en faktisk uklarhed, idet der herved for de berørte retsundergivne består en usikkerhed med hensyn til deres muligheder for at påberåbe sig fællesskabsretten. En sådan opretholdelse udgør derfor en tilsidesættelse af den pågældende medlemsstats forpligtelser i henhold til traktaten (jf. bl.a. dom af 26.4.1988, sag 74/86, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 2139, præmis 10).

23 Domstolen har ofte erindret om, at en national lovgivnings uoverensstemmelse med fællesskabsbestemmelser kun kan fjernes helt ved bindende interne regler med samme retlige karakter som de regler, de ændrer (jf. bl.a. dom af 15.10.1986, sag 168/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2945, præmis 13). Det skal i denne forbindelse blot bemærkes, at hverken cirkulæret eller den simple henvisning til forordningen i fodnoten kan betegnes som sådanne regler.

24 Det fremgår af ovenstående, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til forordningen, idet den har opretholdt lovens artikel 257, stk. 1, uændret for så vidt angår de EF-redere, der er omfattet af forordningens artikel 1, stk. 1.

Sagens omkostninger

25 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Franske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger og Den Franske Republik har tabt sagen, bør den derfor pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) **Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af**

principippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads), idet den har opretholdt artikel 257, stk. 1, i den franske toldlov af 11. maj 1977 uændret for så vidt angår de EF-redere, der er omfattet af forordningens artikel 1, stk. 1.

2) Den Franske Republik betaler sagens omkostninger.

Edward Sevón Kapteyn

Jann Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. juli 2000.

R. Grass

Justitssekretær

D.A.O. Edward

Formand for Femte Afdeling