DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 14 september 1999 *

I de förenade målen C-171/98, C-201/98 och C-202/98,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Frank Benyon och Bernard Mongin, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Belgien (C-171/98 och C-201/98), företrätt av förste rådgivaren Jan Devadder vid utrikes-, utrikeshandels- och utvecklingsbiståndsministeriet, i egenskap av ombud, delgivningsadress: Belgiens ambassad, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

och

Storhertigdömet Luxemburg, (C-202/98), företrätt av Nicolas Schmit, conseiller d'État, directeur des relations économiques internationales et de la coopération,

* Rättegångsspråk: franska.

utrikesministeriet, i egenskap av ombud, delgivningsadress: utrikesministeriet, 5, rue Notre-Dame, Luxemburg,

svaranden,

angående en talan om fastställelse av att Konungariket Belgien (C-171/98 och C-201/98) och Storhertigdömet Luxemburg (C-202/98) 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 (EGT L 378, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145), i synnerhet artiklarna 3 och 4.1 vad gäller Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten och artikel 5 vad gäller Republiken Mali och Republiken Togo, genom att ingå och bibehålla avtalen med Republiken Togo (C-171/98 och C-202/98) och Republiken Mali (C-201/98 och C-202/98) som innehåller bestämmelser om lastdelning, samt genom att varken anpassa eller säga upp avtalen med Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten (C-201/98 och C-202/98) så att medborgarna i gemenskapen får rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till Belgiens och Luxemburgs lastandelar,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna D.A.O. Edward (referent) och L. Sevón,

generaladvokat: A. La Pergola,

justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 20 april 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökningar, som inkom till domstolens kansli den 8 maj (C-171/98) och den 25 maj (C-201/98 och C-202/98) 1998, med stöd av artikel 169 i EG-fördraget (nu artikel 226 EG) väckt tre talan om fastställelse av att Konungariket Belgien (C-171/98 och C-201/98) och Storhertigdömet Luxemburg (C-202/98) 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 (EGT L 378, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145), i synnerhet artiklarna 3 och 4.1 vad gäller Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten, och artikel 5 vad gäller Republiken Mali och Republiken Togo, genom att ingå och bibehålla avtalen med Republiken Togo (C-171/98 och C-202/98) och Republiken Mali (C-201/98 och C-202/98) som innehåller bestämmelser om lastdelning, samt genom att varken anpassa eller säga upp avtalen med Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten

(C-201/98 och C-202/98) så att medborgarna i gemenskapen får rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till Belgiens och Luxemburgs lastandelar.

2 Domstolens ordförande beslutade den 15 juli 1998 att målen C-171/98, C-201/98 och C-202/98 skulle förenas vad gäller det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.

Tillämpliga bestämmelser

3 I artikel 1.1 i förordning nr 4055/86 stadgas följande:

"Frihet att utföra sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land skall gälla för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den person för vilken sjötransporten utförs."

4 I artikel 2 i förordningen föreskrivs följande:

"Trots artikel 1 skall sådana unilaterala nationella restriktioner som fanns före den 1 juli 1986 och som gällde transport av visst gods som helt eller delvis reserverats för fartyg under inhemsk flagg, avvecklas senast enligt följande tidtabell:

— Transport mellan medlemsstater utförd av fartyg som för medlemsstats flagg: 31 december 1989

— Transport mellan medlemsstater och tredje land utförd av fartyg som för medlemsstats flagg: 31 december 1991

— Transport mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land med andra fartyg: 1 januari 1993."

5 I artikel 3 i förordning nr 4055/86 föreskrivs följande:

"Bestämmelser om lastdelning i gällande bilaterala överenskommelser mellan medlemsstater och tredje land skall avvecklas eller anpassas enligt föreskrifterna i artikel 4."

6 I artikel 4.1 i förordning nr 4055/86 stadgas följande:

"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."

7 I artikel 5.1 i förordning nr 4055/86 stadgas följande:

"I framtida avtal med tredje land är bestämmelser om lastdelning 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 tillåtas enligt föreskrifterna i artikel 6."

8 I enlighet med artikel 12 i förordning nr 4055/86 trädde den i kraft dagen efter det att den offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, nämligen den 1 januari 1987.

9 I artikel 3.1 i det avtal som ingåtts mellan den belgisk-luxemburgska ekonomiska unionen (nedan kallad UEBL) och Republiken Elfenbenskusten, vilket trädde i kraft den 25 oktober 1979, 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."

10 I artikel 4.2 i det avtal som ingåtts mellan UEBL och Republiken Senegal, vilket trädde i kraft den 3 september 1984, stadgas bland annat följande:

"Vad beträffar godstransport till sjöss mellan de båda parternas länder (reguljära linjer), oavsett i vilken hamn lastning eller lossning sker, skall de avtalsslutande parterna på de fartyg som deras respektive nationella rederier nyttjar tillämpa ett

system som bygger på fördelningen 40/40/20 vad beträffar lastens värde och volym."

11 I artikel 4.2 i det avtal som ingåtts mellan UEBL och Republiken Mali, vilket trädde i kraft den 26 juni 1987, föreskrivs följande:

"Vad beträffar godstransport till sjöss mellan de båda parternas länder (linjetrafik), oavsett i vilken hamn lastning eller lossning sker, skall de avtalsslutande parterna på de fartyg som deras respektive nationella rederier nyttjar tillämpa ett system som bygger på fördelningen 40/40/20 vad beträffar lastens värde och volym. Om de 20 procent som tilldelats tredje land inte transporteras av dessa skall återstoden delas med delar lika i last och volym mellan Republiken Malis nationella rederier och UEBL:s nationella rederier."

12 I artikel 4.2 i det avtal som ingåtts mellan UEBL och Republiken Togo, vilket undertecknades den 19 oktober 1984 och trädde i kraft den 19 oktober 1987, stadgas följande:

"Vad beträffar godstransport till sjöss mellan de båda parternas länder (reguljära linjer), oavsett i vilken hamn lastning eller lossning sker, överenskommer de avtalsslutande parterna att tillämpa principen om lastdelning på grundval av strikt jämlikhet i rättigheter och enligt kriterierna avseende den betalande enhetens tonnage och lastens värde, varvid det sistnämnda kriteriet skall ha företräde.

Den del av trafiken som förbehålls fartyg som nyttjas av deras respektive rederier skall minst motsvara 40 procent av den totala trafiken, varvid den del till vilken tredje lands fartyg har tillgång inte skall överstiga 20 procent."

13 I artikel 5 i detta sistnämnda avtal föreskrivs följande:

"Utan att det påverkar dess åtaganden på det internationella planet skall vardera avtalsslutande parten fritt förfoga över de trafikrättigheter som tillkommer denne enligt villkoren i förevarande avtal."

14 I artikel 21 i detta avtal föreskrivs följande:

"Detta avtal träder i kraft den dag vardera avtalsslutande parten på diplomatisk väg har anmält till den andra parten att de förfaranden som föreskrivs i deras respektive konstitutioner har slutförts.

Det förevarande avtalet har ingåtts för en tid av fem år. Det kan förnyas genom underförstått avtal, varje gång för ett år, om inte uppsägning sker på diplomatisk

väg av en av de avtalsslutande parterna, med en uppsägningstid om sex månader."

Det administrativa förfarandet

15 Kommissionen konstaterade i skrivelse av den 10 april 1991, riktad till den belgiska regeringen (C-171/98), och i två skrivelser av den 9 november 1995, riktade till den belgiska (C-201/98) respektive den luxemburgska (C-202/98) regeringen, att dessa två medlemsstater hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt förordning nr 4055/86, i synnerhet artiklarna 3 och 4.1 i denna, vad beträffar UEBL:s avtal med Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten och artikel 5 i denna vad beträffar UEBL:s avtal med Republiken Mali och Republiken Togo. Således sände kommissionen en formell underrättelse till dessa stater och uppmanade dem att inkomma med yttrande inom två månader.

16 I mål C-171/98 riktade kommissionen genom skrivelse av den 11 oktober 1993 ett motiverat yttrande till Konungariket Belgien och delgav denna stat ett kompletterande motiverat yttrande den 26 januari 1996.

17 I målen C-201/98 och C-202/98 delgav kommissionen den 16 juni 1997 Konungariket Belgien och den 29 juli 1997 Storhertigdömet Luxemburg ett motiverat yttrande.

18 I mål C-171/98 angav kommissionen, i det kompletterande motiverade yttrande som utgjorde svar på en skrivelse från den belgiska regeringen av den 7 juni 1991, i vilken den sistnämnda uppgav att det avtal som ingåtts mellan UEBL och Republiken Togo var ett gällande avtal i den mening som avses i artiklarna 3 och 4 i förordning nr 4055/86, skälen till att sagda avtal skulle anses vara ett framtida avtal som faller under artikel 5 i förordning nr 4055/86. Kommissionen

förklarade att det framgår av artikel 21 i avtalet mellan UEBL och Republiken Togo att var och en av de avtalsslutande parterna skall ha slutfört de "förfaranden som föreskrivs i deras respektive konstitutioner" innan de i praktiken blir bundna av avtalet. Under dessa förhållanden innebar undertecknandet av avtalet år 1984 enbart att texternas riktighet bestyrktes. Det är genom den belgiska lagen av den 9 oktober 1987 "om godkännande av avtalet" som Konungariket Belgien i praktiken har godkänt avtalet med Republiken Togo, det vill säga efter den dag då förordning nr 4055/86 trädde i kraft.

19 Den belgiska regeringen ifrågasatte i sitt svar av den 30 april 1996 detta ställningstagande av kommissionen och gjorde därvid gällande att bestämmelserna i avtalet med Republiken Togo i praktiken hade genomförts innan de konstitutionella förfarandena hade avslutats. Den belgiska regeringen hävdade även följande:

— Skillnaden mellan gällande avtal och framtida avtal förekommer inte i den terminologi som vanligen används inom traktaträtten.

— De avtalsslutande parterna skall från och med undertecknandet av avtalet avhålla sig från alla handlingar som strider mot detta avtal.

— De avtalsslutande parterna har uttryckt sin vilja att bli bundna av avtalet från dess ingående.

— Den vilja som har uttryckts av parterna är den avgörande faktorn.

— Avtalet har verkningar från och med att det undertecknas, utan att dess ratificering behöver inväntas.

20 I mål C-201/98 uppgav den belgiska regeringen i sitt svar av den 7 februari 1996 på kommissionens formella underrättelse att de avtal som ingåtts mellan UEBL och Republiken Senegal, Republiken Elfenbenskusten och Republiken Mali höll på att anpassas. Den 31 oktober 1996 sände den belgiska regeringen till kommissionen en kopia av en skrivelse av den 26 februari 1996 från det senegalesiska utrikesministeriet som utgjorde denna stats godkännande av anpassningen av det bilaterala avtalet. Kommissionen erhöll emellertid inte några uppgifter om detta avtals innehåll.

21 Vad beträffar mål C-202/98 påpekade den luxemburgska regeringen i sitt svar av den 14 mars 1996 på kommissionens formella underrättelse att Konungariket Belgien hade ingått sjötransportavtalen i UEBL:s namn enligt vad som är brukligt enligt UEBL-konventionen och att Storhertigdömet Luxemburg enligt praxis inte inleder något ratificeringsförfarande avseende dessa avtal eller ens offentliggör dessa avtal i *Mémorial*. Dessutom ifrågasatte den luxemburgska regeringen om Storhertigdömet Luxemburg, till skillnad från UEBL, verkligen hade gjort sig skyldigt till någon överträdelse med hänsyn till att avtalet utser de belgiska myndigheterna att vara behörig myndighet, att det innehåller flera bestämmelser utan egentliga konsekvenser för Luxemburg och att det inte har bevisats att luxemburgska rederier är inblandade.

22 Eftersom kommissionen har konstaterat att ändringsförfarandena inte har slutförts, har den väckt förevarande talan om fördragsbrott.

Talan

23 Kommissionen har påpekat att det framgår av artikel 1 i förordning nr 4055/86 att det enligt denna råder frihet att utföra sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den person för vilken sjötransporten utförs.

Artiklarna 3 och 5 i förordning nr 4055/86 gäller situationen i förhållande till tredje land, varvid artikel 3 är tillämplig på gällande avtal, medan artikel 5 snarare avser framtida avtal.

24 För de trader som styrs av Förenta nationernas uppförandekod för linjekonferenser (nedan kallad uppförandekoden) och omfattas av artikel 4.1 a i förordning nr 4055/86, medges inte någon frist för anpassningen av ett avtal. Vad beträffar trader som inte styrs av denna uppförandekod föreskrivs däremot, i artikel 4.1 b i ovannämnda förordning, en frist till den 1 januari 1993. Kommissionen konstaterar således att oavsett vilken bestämmelse som är tillämplig på de olika traderna, det vill säga antingen artikel 4.1 a eller artikel 4.1 b i förordning nr 4055/86, skulle anpassningen av avtalen i fråga ha genomförts för länge sedan.

25 Med hänsyn till att de avtal som ingåtts av UEBL med Republiken Senegal, Republiken Elfenbenskusten, Republiken Mali och Republiken Togo innehåller bestämmelser inom området för lastdelning som reserverar en del av trafiken för belgiska eller luxemburgska rederier och därvid utesluter rederier från andra medlemsstater i gemenskapen, anser kommissionen att de strider mot förordning nr 4055/86.

26 Eftersom avtalen mellan UEBL och Republiken Senegal respektive Republiken Elfenbenskusten trädde i kraft den 3 september 1984 respektive den 25 oktober 1979, det vill säga före ikraftträdandet av förordning nr 4055/86, anser kommissionen att det är fråga om gällande avtal som faller under artiklarna 3 och 4 i ovannämnda förordning och att dessa avtal, eftersom de är diskriminerande, enligt artikel 3 i förordning nr 4055/86 skall avvecklas eller anpassas i enlighet med bestämmelserna i artikel 4.

27 De avtal som ingåtts mellan å ena sidan UEBL och å andra sidan Republiken Mali och Republiken Togo trädde i kraft den 26 juni 1987 respektive den 19 okto-

ber 1987. Kommissionen anser att dessa avtal är "framtida avtal" i den mening som avses i artikel 5 i förordning nr 4055/86. De skall således avvecklas eller ändras enligt villkoren i denna bestämmelse.

28 I mål C-171/98 har den belgiska regeringen anfört att artiklarna 4 och 5 i avtalet, som anses strida mot artikel 5.1 i förordning nr 4055/86, genom en notväxling som utgör ett avtal mellan UEBL och Republiken Togo, har ändrats i enlighet med kommissionens önskemål. Till följd av ett sakfel visade det sig emellertid nödvändigt att företa en ny notväxling, vilken snart borde vara slutförd.

29 Vad beträffar mål C-201/98 har den belgiska regeringen påpekat att den sedan början av förfarandet ständigt har anfört att den aldrig haft för avsikt att undandra sig sina skyldigheter vad beträffar genomförandet av förordning nr 4055/86. Förhandlingarna med de olika länderna har emellertid tagit längre tid än förutsett.

30 Den belgiska regeringen har genom skrivelse av den 25 november 1998 informerat kommissionen om att de skyldigheter som följer av förordning nr 4055/86 hädanefter kommer att iakttas vad beträffar de avtal som ingåtts med Republiken Mali och Republiken Senegal.

31 I mål C-202/98 har den luxemburgska regeringen anslutit sig till den belgiska regeringens yttrande i dess svaromål i mål C-201/98.

32 Domstolen erinrar för det första om att den belgiska lagen om godkännande av avtalet mellan UEBL och Republiken Togo antogs den 9 oktober 1987, det vill

säga efter den dag då förordning nr 4055/86 trädde i kraft. Detta avtal skall således kvalificeras som ett framtida avtal i den mening som avses i artikel 5 i förordning nr 4055/86. Även avtalet mellan UEBL och Republiken Mali utgör ett framtida avtal, eftersom det trädde i kraft den 26 juni 1987. Däremot trädde avtalen mellan UEBL och Republiken Senegal respektive Republiken Elfenbenskusten i kraft den 3 september 1984 respektive den 25 oktober 1979, det vill säga före ikraftträdandet av förordning nr 4055/86. De utgör således avtal som omfattas av bestämmelserna i artiklarna 3 och 4 i ovannämnda förordning.

33 Vad för det andra beträffar fastställandet av den dag från och med vilken ett ifrågasatt avtal skulle ha anpassats, görs det i artikel 4.1 i förordning nr 4055/86 skillnad mellan å ena sidan trader som styrs av uppförandekoden och å andra sidan trader som inte styrs av sagda kod. Det är enbart vad beträffar dessa sistnämnda trader som sagda förordning medger medlemsstaterna en frist för den anpassning som föreskrivs, vilken löpte ut den 1 januari 1993. För trader som styrs av uppförandekoden medges inte någon frist för anpassningen av ett avtal.

34 Denna uppförandekod har ratificerats av Konungariket Belgien den 30 mars 1988. Storhertigdömet Luxemburg har däremot inte ratificerat den.

35 Såsom kommissionen har påpekat skulle emellertid Konungariket Belgien och Storhertigdömet Luxemburg, oavsett vilken frist som är tillämplig, sedan länge ha anpassat eller avvecklat de avtal som är i fråga i de förevarande målen.

36 Den belgiska regeringen har inte bestritt att det föreligger ett fördragsbrott och har förklarat att den aldrig haft för avsikt att undandra sig sina skyldigheter vad beträffar genomförandet av förordning nr 4055/86. Storhertigdömet Luxemburg har däremot bestritt att detta fördragsbrott föreligger. Emellertid har den

luxemburgska regeringen, genom att den i sak har hänvisat till den belgiska regeringens yttranden, bestritt fördragsbrottet enbart ur formell synpunkt.

37 Eftersom de avtal som ingåtts av UEBL med Republiken Mali, Republiken Togo, Republiken Senegal respektive Republiken Elfenbenskusten inte har ändrats inom den föreskrivna fristen, skall kommissionens talan anses välgrundad.

38 Det finns således anledning fastställa att Konungariket Belgien (C-171/98 och C-201/98) och Storhertigdömet Luxemburg (C-202/98) 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, i synnerhet artiklarna 3 och 4.1 vad gäller Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten, och artikel 5 vad gäller Republiken Mali och Republiken Togo, genom att ingå och bibehålla avtalen med Republiken Togo (C-171/98 och C-202/98) och Republiken Mali (C-201/98 och C-202/98) som innehåller bestämmelser om lastdelning, samt genom att varken anpassa eller säga upp avtalen med Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten (C-201/98 och C-202/98) så att medborgarna i gemenskapen får rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till Belgiens och Luxemburgs lastandelar.

Rättegångskostnader

39 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Belgien och Storhertigdömet Luxemburg skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Konungariket Belgien har tappat målen C-171/98 och

C-201/98 och Storhertigdömet Luxemburg har tappat mål C-202/98 och kommissionens yrkande skall därför bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

följande dom:

1) **Konungariket Belgien (C-171/98 och C-201/98) och Storhertigdömet Luxemburg (C-202/98) 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, i synnerhet artiklarna 3 och 4.1 vad gäller Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten, och artikel 5 vad gäller Republiken Mali och Republiken Togo, genom att ingå och bibehålla avtalen med Republiken Togo (C-171/98 och C-202/98) och Republiken Mali (C-201/98 och C-202/98) som innehåller bestämmelser om lastdelning, samt genom att varken anpassa eller säga upp avtalen med Republiken Senegal och Republiken Elfenbenskusten (C-201/98 och C-202/98) så att medborgarna i gemenskapen får rättvis, fri och icke-diskriminerande tillgång till Belgiens och Luxemburgs lastandelar.**

2) **Konungariket Belgien skall ersätta rättegångskostnaderna i målen C-171/98 och C-201/98 och Storhertigdömet Luxemburg skall ersätta rättegångskostnaderna i mål C-202/98.**

Jann Edward Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 september 1999.

R. Grass P. Jann

Justitiesekreterare Ordförande på första avdelningen