FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO LA PERGOLA

fremsat den 20. april 1999 *

1. Den foreliggende sag omhandler de arrangementer om lastfordeling, der er indeholdt i de aftaler, som Kongeriget Belgien og Storhertugdømmet Luxembourg inden for rammerne af Den Belgisk-Luxembourgske Økonomiske Union (herefter »UEBL«) har indgået med Den Togolesiske Republik, Republikken Mali, Republikken Senegal og Republikken Côte d'Ivoire. Kommissionen har gjort gældende, at indgåelsen af aftalerne med Republikken Mali og Den Togolesiske Republik er i strid med artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 af 22. december 1986 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande [1] (herefter »forordningen«). Ifølge Kommissionen har de sagsøgte medlemsstater endvidere tilsidesat forordningens artikel 3 og artikel 4, stk. 1, idet de ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger, enten for at tilpasse aftalerne med Republikken Senegal og Republikken Côte d'Ivoire på en sådan måde, at der ydes alle erhvervsdrivende i Fællesskabet en rimelig og fri adgang uden forskelsbehandling til de lastandele, Belgien og Luxembourg er berettiget til, eller til at ophæve aftalerne.

De relevante retsregler

2. Forordningen har til formål at gennemføre Rådets forordning (EØF) nr. 954/79 af 15. maj 1979 om medlemsstaternes ratifikation eller tiltrædelse af De Forenede Nationers konvention om en kodeks for linjekonferencer [2]. Navnlig tilsigtes det med forordningen, at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser anvendes »på søtransportområdet mellem medlemsstaterne og medlemsstaterne og tredjelande, så eksisterende restriktioner gradvis fjernes, og der ikke indføres nye restriktioner« [3]. Forordningens artikel 1, stk. 1, bestemmer: »Fri adgang til at udføre søtransport mellem Fællesskabets medlemsstater samt mellem medlemsstater og tredjelande gælder for statsborgere i medlemsstaterne, såfremt de er hjemmehørende i en anden medlemsstat end den person, for hvem søtransporten udføres.«

3. De bestemmelser i forordningen, der er relevante i den foreliggende sag, er dem, der

* Originalsprog: italiensk.

1 — EFT L 378, s. 1.

2 — EFT L 121, s. 1.

3 — 11. betragtning til forordningen.

vedrører arrangementer om lastfordeling. Der må i den forbindelse sondres mellem bestående og fremtidige arrangementer. Med hensyn til fremtidige arrangementer er det i forordningens artikel 5, stk. 1, fastsat, at de »er *forbudt* bortset fra særlige tilfælde, hvor linjerederierne i Fællesskabet ellers ikke har faktisk mulighed for at besejle de pågældende tredjelande. Under sådanne omstændigheder kan de pågældende arrangementer *tillades* på de i artikel 6 fastsatte betingelser« [4]. For så vidt angår eksisterende arrangementer hedder det i artikel 3, at de »skal ophæves gradvis eller tilpasses i henhold til artikel 4«. Artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Bestående arrangementer om lastfordeling, der ikke er ophævet gradvis i henhold til artikel 3, tilpasses i overensstemmelse med fællesskabsforskrifterne og skal navnlig:

a) for så vidt angår trafik, som er omfattet af FN's kodeks for linjekonferencer, være i overensstemmelse med denne kodeks og med medlemsstaternes forpligtelser i henhold til forordning (EØF) nr. 954/79

b) for så vidt angår trafik, som ikke er omfattet af FN's kodeks for linjekonferencer, tilpasses så snart som muligt og i hvert fald inden den 1. januar 1993, således at der ydes alle statsborgere i Fællesskabet, som defineret i artikel 1, en rimelig og fri adgang uden forskelsbehandling til de lastandele, de pågældende medlemsstater er berettiget til.

2. Medlemsstaterne og Kommissionen underrettes straks om nationale foranstaltninger, der træffes i medfør af stk. 1. Den konsultationsprocedure, der blev indført ved Rådets beslutning 77/587/EØF, finder anvendelse.

3. Medlemsstaterne skal i starten af hver sjette måned og derefter hvert år foretage

4 — Min fremhævelse. Den fremgangsmåde, der er fastsat i artikel 6 med hensyn til tilladelse til nye arrangementer, er følgende:
»1. Hvis en medlemsstats statsborgere eller rederier som defineret i artikel 1, stk. 1 og 2, befinder sig i eller risikerer at komme i en situation, hvor de ikke har faktisk mulighed for at besejle et bestemt tredjeland, underretter den pågældende medlemsstat de øvrige medlemsstater og Kommissionen så hurtigt som muligt.
2. Rådet træffer med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen afgørelse om de nødvendige foranstaltninger. Sådanne foranstaltninger kan under de i artikel 5, stk. 1, omhandlede omstændigheder omfatte forhandlinger om og indgåelse af arrangementer om lastfordeling.
3. Såfremt Rådet ikke har truffet afgørelse om de nødvendige foranstaltninger inden seks måneder efter, at en medlemsstat har givet underretning i henhold til stk. 1, kan den pågældende medlemsstat træffe sådanne foranstaltninger, som på dette tidspunkt måtte være nødvendige for at bevare en faktisk mulighed for besejling i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1.
4. Foranstaltninger, der træffes i henhold til stk. 3, skal være i overensstemmelse med fællesskabsforskrifterne og give statsborgere eller fællesskabsrederier som defineret i artikel 1, stk. 1 og 2, rimelig, fri adgang uden forskelsbehandling til de relevante lastandele.
5. Medlemsstaterne og Kommissionen underrettes straks om nationale foranstaltninger, der træffes i medfør af stk. 3. Den konsultationsprocedure, der blev indført ved Rådets beslutning 77/587/EØF, finder anvendelse.«

indberetning til Kommissionen om fremskridt med hensyn til den i stk. 1, litra b), nævnte tilpasning.

4. Opstår der vanskeligheder i forbindelse med tilpasningen af arrangementer for at bringe dem i overensstemmelse med stk. 1, litra b), underretter den pågældende medlemsstat Rådet og Kommissionen. I de tilfælde, hvor aftaler er uforenelige med stk. 1, litra b), og hvor den pågældende medlemsstat anmoder herom, skal Rådet på forslag af Kommissionen træffe passende foranstaltninger.«

4. Den 25. oktober 1973 indgik Republikken Côte d'Ivoire på den ene side og UEBL på den anden en international aftale, hvis artikel 3, stk. 1, indeholdt et arrangement om lastfordeling, der var formuleret på følgende måde:

»For så vidt angår transport af varer af enhver art, der sendes ad søvejen mellem de to parter, uanset lastehavn og lossehavn, anvender de kontraherende parter på deres respektive rederiers skibe fordelingsnøglen 40/40/20 med hensyn til de lastede mængder og disses værdi [5].«

5. En lignende aftale blev indgået den 3. september 1984 mellem Republikken Senegal og UEBL. Denne aftales artikel 4, stk. 2, indeholdt en bestemmelse om lastfordeling, der var formuleret på samme måde som i aftalen med Republikken Côte d'Ivoire.

6. Den 12. februar 1985 blev der indgået en aftale mellem Republikken Mali og UEBL. Aftalens artikel 4, stk. 2, indeholdt følgende arrangement om lastfordeling:

»For så vidt angår transport af varer, der sendes ad søvejen (linjefart) mellem de to parter, uanset lastehavn og lossehavn, anvender de kontraherende parter på deres respektive nationale rederiers skibe fordelingsnøglen 40/40/20 med hensyn til de lastede mængder og disses værdi. Såfremt

5 — Min oversættelse.

de 20%, der tildeles tredjelande, ikke transporteres af dem, deles den overskydende del ligeligt med hensyn til værdi og kvantum mellem de nationale rederier i Republikken Mali og de nationale rederier i UEBL [6].«

7. Endelig skal jeg nævne den aftale, der blev indgået den 19. oktober 1984 mellem Den Togolesiske Republik og UEBL. Aftalens artikel 4, stk. 2, har følgende ordlyd:

»For så vidt angår transport af varer, der sendes ad søvejen (linjefart) mellem de to parter, uanset lastehavn og lossehavn, er de kontraherende parter enige om, at de lastede mængder principielt skal fordeles fuldkommen ligeligt på grundlag af parternes rettigheder og den lastede enheds vægt og det fragtedes værdi, idet sidstnævnte kriterium er afgørende.

Den del af trafikken, der er forbeholdt deres respektive rederiers skibe, skal udgøre mindst 40% af den samlede trafik, og den del, som rederier fra tredjelande har adgang til, kan ikke overstige 20% [7].«

6 — Min oversættelse.
7 — Min oversættelse.

Den administrative procedure

8. Kommissionen fandt, at de arrangementer om lastfordeling, der var indeholdt i de aftaler, som inden for rammerne af UEBL var indgået mellem Kongeriget Belgien og Storhertugdømmet Luxembourg på den ene side og Republikken Senegal, Republikken Côte d'Ivoire, Republikken Mali og Den Togolesiske Republik på den anden, medførte, at en del af trafikken var forbeholdt skibe, der sejlede under de kontraherende parters flag. De pågældende arrangementer var ifølge Kommissionen udtryk for forskelsbehandling og derfor i strid med forordningen. Ved åbningsskrivelser af henholdsvis 10. april 1991 og 9. november 1995, som blev tilstillet henholdsvis Kongeriget Belgien og Storhertugdømmet Luxembourg, indledte Kommissionen den i EF-traktatens artikel 169 fastsatte administrative procedure. Kommissionen anførte, at de aftaler, der var indgået med Republikken Senegal og med Republikken Côte d'Ivoire, var i strid med forordningens artikel 3 og artikel 4, stk. 1, mens de aftaler, der var indgået med Republikken Mali og med Den Togolesiske Republik, var i strid med forordningens artikel 5.

Da den administrative procedure ikke gav noget resultat, har Kommissionen indbragt nærværende sager for Domstolen.

Realiteten

9. Kommissionen har gjort gældende, at de aftaler, der er indgået med Republikken Senegal og med Republikken Côte d'Ivoire, indeholder bestemmelser om lastfordeling til fordel for nationale rederier, hvilket er i strid med forordningens bestemmelser. Eftersom der er tale om »aftaler, der var bestående« på det tidspunkt, hvor forordningen trådte i kraft, burde aftalerne have været tilpasset ifølge den tidsplan, der er fastsat i forordningens artikel 3 og 4. Der er imidlertid ikke foretaget nogen tilpasning.

For så vidt derimod angår aftalerne med Republikken Mali og med Den Togolesiske Republik er der ifølge Kommissionen tale om »fremtidige aftaler«, idet de er trådt i kraft efter forordningen. I henhold til forordningens artikel 5 kan de pågældende aftaler derfor kun tillades, såfremt der foreligger ganske særlige omstændigheder, hvilket imidlertid ikke er tilfældet i de foreliggende sager.

10. Kongeriget Belgien har ikke bestridt, at der er tale om traktatbrud. Det har blot anført, at aftalen med Den Togolesiske Republik er blevet ændret som ønsket af Kommissionen. Som følge af en skrivefejl har det imidlertid vist sig nødvendigt at udveksle nye verbalnoter med den pågældende stat. Dette vil ske i den nærmeste fremtid. For så vidt angår de øvrige aftaler har den belgiske regering anført, at forhandlingerne med henblik på at gennemføre de nødvendige tilpasninger har været mere tidskrævende end forventet, men at de er lovende.

11. Storhertugdømmet Luxembourg har ikke bestridt Kommissionens klagepunkter, men — noget overraskende — påstået sig frifundet. Den luxembourgske regering har med hensyn til realiteten blot henvist til det svarskrift, Kongeriget Belgien har indgivet i sag C-201/98. I den sag har den belgiske regering imidlertid ikke bestridt, at der er tale om traktatbrud og heller ikke nedlagt påstand om frifindelse. Efter min opfattelse har den luxembourgske regering således kun formelt, men ikke materielt, bestridt, at der er tale om traktatbrud. For mig at se må der derfor gives Kommissionen medhold.

Forslag til afgørelse

12. Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at

— Kommissionens påstande tages til følge i de forenede sager C-171/98, C-201/98 og C-202/98, og at

— Kongeriget Belgien og Storhertugdømmet Luxembourg pålægges at betale sagsomkostningerne.