ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 4ης Ιουλίου 2000 *

Στην υπόθεση C-84/98,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον A. Caeiro, κύριο νομικό σύμβουλο, τον B. Mongin και την M. Afonso, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Πορτογαλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπουμένης από τον L. Fernandes, διευθυντή της νομικής υπηρεσίας της γενικής διευθύνσεως Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του Υπουργείου Εξωτερικών, και την M. L. Duarte, νομικό σύμβουλο στην ίδια διεύθυνση, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Πορτογαλίας, 33, allée Scheffer,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η πορτογαλική.

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, μη έχοντας καταγγείλει ούτε προσαρμόσει τη συμφωνία περί εμπορικής ναυτιλίας που είχε συνάψει με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, η οποία εγκρίθηκε με το διάταγμα 74/81, υπογράφηκε στις 28 Ιουνίου 1979 και τέθηκε σε ισχύ στις 19 Μαΐου 1981, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται ίση, ελεύθερη και άνευ διακρίσεων πρόσβαση των υπηκόων της Κοινότητας στα αναλογούντα στην Πορτογαλική Δημοκρατία μερίδια φορτίων, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (ΕΕ L 378, σ. 1), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (εισηγητή), L. Sevón και R. Schintgen, προέδρους τμήματος, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm και M. Wathelet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mischo,
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1999,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Οκτωβρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Μαρτίου 1998, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ), προσφυγή με αίτημα να αναγνωριστεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, μη έχοντας καταγγείλει ούτε προσαρμόσει τη συμφωνία περί εμπορικής ναυτιλίας που είχε συνάψει με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, η οποία εγκρίθηκε με το διάταγμα 74/81, υπογράφηκε στις 28 Ιουνίου 1979 και τέθηκε σε ισχύ στις 19 Μαΐου 1981 (στο εξής: επίδικη συμφωνία), ούτως ώστε να εξασφαλίζεται ίση, ελεύθερη και άνευ διακρίσεων πρόσβαση των υπηκόων της Κοινότητας στα αναλογούντα στην Πορτογαλική Δημοκρατία μερίδια φορτίων, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (ΕΕ L 378, σ. 1), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

2 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, μετά τη σύναψη της επίδικης συμφωνίας, διαμελίστηκε. Η Δημοκρατία της Κροατίας και η Δημοκρατία της

Σλοβενίας αναγνωρίστηκαν με κοινή απόφαση από τα κράτη μέλη στις 15 Ιανουαρίου 1992. Η Δημοκρατία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης αναγνωρίστηκε στις 7 Απριλίου 1992. Η Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας αναγνωρίστηκε από τα κράτη μέλη, πλην της Ελληνικής Δημοκρατίας, το 1993.

3 Κατόπιν του διαμελισμού της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας, οι πορτογαλικές αρχές αποφάσισαν να έλθουν σε επαφή με κάθε μία από τις τρίτες αυτές χώρες με σκοπό την τροποποίηση της επίδικης συμφωνίας.

4 Όσον αφορά τη Δημοκρατία της Σλοβενίας, η Επιτροπή αναγνώρισε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι για την απαραίτητη τροποποίηση είχε συναφθεί συμφωνία μεταξύ της τρίτης αυτής χώρας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας.

Το κοινοτικό νομικό πλαίσιο

5 Το άρθρο 234 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 307 ΕΚ) ορίζει τα εξής:

«Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από συμβάσεις που συνήφθησαν προ της ενάρξεως της ισχύος της παρούσας Συνθήκης, μεταξύ ενός ή

περισσοτέρων κρατών μελών αφενός και ενός ή περισσοτέρων τρίτων χωρών αφετέρου, δεν θίγονται από την παρούσα Συνθήκη.

Κατά το μέτρο που οι συμβάσεις αυτές δεν συμβιβάζονται με την παρούσα Συνθήκη, το ενδιαφερόμενο ή τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη προσφεύγουν σε όλα τα πρόσφορα μέσα, για να άρουν τα διαπιστωθέντα ασυμβίβαστα. Εν ανάγκη τα κράτη μέλη παρέχουν προς τον σκοπό αυτό αμοιβαία συνδρομή και υιοθετούν, κατά περίπτωση, κοινή στάση.

Κατά την εφαρμογή των συμβάσεων που αναφέρονται στην πρώτη παράγραφο, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι τα πλεονεκτήματα που παραχωρεί με την παρούσα Συνθήκη κάθε κράτος μέλος αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της ιδρύσεως της Κοινότητας και επομένως είναι αδιαχωρίστως συνδεδεμένα με τη σύσταση κοινών οργάνων, τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σ' αυτά και την παραχώρηση των ιδίων πλεονεκτημάτων από όλα τα άλλα κράτη μέλη.»

6 Ο κανονισμός 4055/86 περιέχει τις ακόλουθες διατάξεις:

Άρθρο 1, παράγραφος 1:

«Η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών ισχύει για υπηκόους των κρατών μελών εγκατεστημένους σε κράτος μέλος της Κοινότητας εκτός από το κράτος του αποδέκτη των υπηρεσιών.»

Άρθρο 2:

«Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 1, οι μονομερείς εθνικοί περιορισμοί που ισχύουν πριν από την 1η Ιουλίου 1986, όσον αφορά τη μεταφορά ορισμένων εμπορευμάτων, η οποία ανατίθεται εν όλω ή εν μέρει σε πλοία που φέρουν την εθνική σημαία, θα καταργηθούν σταδιακά το αργότερο σύμφωνα με το ακόλουθο χρονοδιάγραμμα:

— μεταφορές μεταξύ κρατών μελών με πλοία που φέρουν τη σημαία κράτους μέλους: 31 Δεκεμβρίου 1989

— μεταφορές μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών με πλοία που φέρουν τη σημαία κράτους μέλους: 31 Δεκεμβρίου 1991

— μεταφορές μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών με άλλα πλοία: 1 Ιανουαρίου 1993.»

Άρθρο 3:

«Οι διακανονισμοί για καταμερισμό φορτίων οι οποίοι περιλαμβάνονται στις υπάρχουσες διμερείς συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών θα καταργηθούν ή θ' αναπροσαρμοσθούν βάσει των διατάξεων του άρθρου 4.»

Άρθρο 4, παράγραφος 1:

«Οι ισχύοντες διακανονισμοί για καταμερισμό φορτίων που δεν θα καταργηθούν βάσει του άρθρου 3 προσαρμόζονται στην κοινοτική νομοθεσία. Συγκεκριμένα:

α) όσον αφορά τις μεταφορές που διέπονται από τον Κώδικα Συμπεριφοράς των Ναυτιλιακών Διασκέψεων Τακτικών Γραμμών (conférences) των Ηνωμένων Εθνών, τηρούνται ο κώδικας αυτός και οι βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 954/79 υποχρεώσεις των κρατών μελών·

β) όσον αφορά τις μεταφορές που δεν διέπονται από τον κώδικα συμπεριφοράς, οι διακανονισμοί θα αναπροσαρμοστούν το συντομότερο δυνατόν και πάντως πριν από την 1η Ιανουαρίου 1993, ώστε να προβλέπουν τη δίκαιη, ελεύθερη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση όλων των υπηκόων της Κοινότητας, όπως ορίζονται στο άρθρο 1, στα μερίδια φορτίων που αναλογούν στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη.»

7 Σύμφωνα με το οικείο άρθρο 12, ο κανονισμός 4055/86 τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1987.

Η επίδικη συμφωνία

8 Η επίδικη συμφωνία τέθηκε σε ισχύ στις 19 Μαΐου 1981, ήτοι πολλά έτη πριν από την προσχώρηση, την 1η Ιανουαρίου 1986, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας στις Κοινότητες.

9 Το άρθρο 3, δεύτερο εδάφιο, της επίδικης συμφωνίας προβλέπει τα εξής:

«Οι ναυτιλιακές επιχειρήσεις των δύο συμβαλλομένων μερών έχουν τα ίδια δικαιώματα για τη μεταφορά φορτίων στις γραμμές από λιμένα της μιας σε λιμένα της έτερης χώρας.»

10 Το άρθρο 13, τρίτο εδάφιο, της ίδιας συμφωνίας ορίζει τα ακόλουθα:

«Η παρούσα συμφωνία παραμένει σε ισχύ επί 12 μήνες από την ημερομηνία της κοινοποιήσεως, από ένα των συμβαλλομένων μερών, της αποφάσεώς του να καταγγείλει τη συμφωνία.»

11 Με την επίδικη συμφωνία, η μεταφορά φορτίων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών επιφυλάσσεται στα πλοία που φέρουν τη σημαία συμβαλλομένου μέρους ή στα πλοία τα οποία εκμεταλλεύονται πρόσωπα ή επιχειρήσεις με ιθαγένεια ενός των συμβαλλομένων μερών. Έτσι, τα πλοία υπό την εκμετάλλευση υπηκόων άλλων κρατών μελών αποκλείονται από τις μεταφορές που καλύπτει η εν λόγω συμφωνία.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

12 Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι οι ρήτρες περί καταμερισμού των φορτίων οι οποίες περιλαμβάνονται στην επίδικη συμφωνία υπόκεινται στις διατάξεις του κανονισμού

4055/86 και, ιδίως, στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού και έπρεπε να έχουν τροποποιηθεί προκειμένου να καταστούν σύμφωνες με τον εν λόγω κανονισμό, απηύθυνε στην Πορτογαλική Δημοκρατία πολλές επιστολές.

13 Απαντώντας σε επιστολή της Επιτροπής της 30ής Ιουλίου 1993, οι πορτογαλικές αρχές ανέφεραν, με επιστολή της 28ης Οκτωβρίου 1993, ότι τα διπλωματικά διαβήματά τους προς τις νέες χώρες δεν είχαν ακόμα καταλήξει σε αποτέλεσμα. Υπενθύμισαν ότι, στην πράξη, η Πορτογαλική Κυβέρνηση τηρούσε τις διατάξεις του κανονισμού 4055/86 και ότι δεν έκανε χρήση καμιάς από τις ρήτρες περί καταμερισμού των φορτίων που προβλέπονται στην επίδικη συμφωνία.

14 Στις 28 Μαρτίου 1994, η Επιτροπή απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως προς την Πορτογαλική Δημοκρατία.

15 Με την από 21 Ιουνίου 1994 απάντησή της, η Πορτογαλική Κυβέρνηση αναγνώρισε την ανάγκη τροποποιήσεως της επίδικης συμφωνίας. Εξήγησε, εξάλλου, ότι είχε ήδη κινήσει τη σχετική διαδικασία και ότι προέβλεπε ότι σύντομα η διαδικασία αυτή θα περατωνόταν.

16 Επειδή η επίδικη συμφωνία δεν τροποποιήθηκε ούτε καταγγέλθηκε εντός της προθεσμίας που έταξε η Επιτροπή, η τελευταία εξέδωσε, στις 6 Δεκεμβρίου 1995,

αιτιολογημένη γνώμη και κάλεσε την Πορτογαλική Δημοκρατία, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 169 της Συνθήκης, να λάβει τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί με τον κανονισμό αυτόν εντός δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

17 Με επιστολή της 8ης Σεπτεμβρίου 1997, οι πορτογαλικές αρχές εξήγησαν ότι, κατόπιν του διαμελισμού της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας, είχαν αποφασίσει να έλθουν σε επαφή με κάθε μία από τις δημοκρατίες που είχαν προέλθει από τον διαμελισμό της χώρας αυτής και ότι, προς τον σκοπό της τροποποιήσεως της επίδικης συμφωνίας, είχαν διαβιβάσει στις αρχές των δημοκρατιών αυτών υπόμνημα που περιείχε την πρόταση των πορτογαλικών αρχών σχετικά με την επιβαλλόμενη τροποποίηση της εν λόγω συμφωνίας. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση τόνιζε επίσης, στο υπόμνημα αυτό, την επείγουσα ανάγκη τροποποιήσεως της συμφωνίας αυτής.

18 Στη συνέχεια, οι πορτογαλικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι ανέμεναν τις απαντήσεις των διοικήσεων των χωρών που είχαν προέλθει από την πρώην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας.

19 Με επιστολή της 3ης Δεκεμβρίου 1997, η Πορτογαλική Δημοκρατία διαβίβασε στην Επιτροπή όλες τις διαθέσιμες πληροφορίες όσον αφορά τα επιτευχθέντα αποτελέσματα.

20 Ελλείψει συγκεκριμένων τροποποιήσεων της επίδικης συμφωνίας, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επιχειρήματα των διαδίκων

21 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι ο κανονισμός 4055/86 αποσκοπεί στην εξασφάλιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών. Η επίδικη συμφωνία επιφυλάσσει τη μεταφορά φορτίων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών στα πλοία που φέρουν τη σημαία ενός των συμβαλλομένων μερών ή τα πλοία υπό εκμετάλλευση προσώπων ή επιχειρήσεων με ιθαγένεια ενός των συμβαλλομένων μερών. Ως εκ τούτου, τα πλοία που βρίσκονται υπό την εκμετάλλευση υπηκόων άλλων κρατών μελών αποκλείονται από τις μεταφορές που καλύπτει η συμφωνία αυτή. Η Επιτροπή θεωρεί, κατά συνέπεια, ότι η συμφωνία αυτή έπρεπε να τροποποιηθεί προκειμένου να καταστεί σύμφωνη προς τον κανονισμό 4055/86 και, ιδίως, προς το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού.

22 Συναφώς, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το άρθρο 2 του κανονισμού 4055/86 καθορίζει τις ημερομηνίες κατά τις οποίες έπρεπε να γίνει η προσαρμογή των συμφωνιών, συγκεκριμενοποιώντας, κατά τον τρόπο αυτόν, τις μόνες παρεκκλίσεις από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές την οποία καθιερώνει προβλέπει το άρθρο 1, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

23 Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 4055/86, εφόσον πρόκειται για μεταφορές που δεν διέπονται από τον Κώδικα Συμπεριφοράς των Ναυτιλιακών Διασκέψεων Τακτικών Γραμμών των Ηνωμένων Εθνών, η συμφωνία έπρεπε να αναπροσαρμοστεί το συντομότερο δυνατόν και, εν πάση περιπτώσει, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1993. Όσον αφορά τις μεταφορές που διέπονται από τον Κώδικα Συμπεριφοράς των Ναυτιλιακών Διασκέψεων Τακτικών Γραμμών των Ηνωμένων Εθνών, στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του εν λόγω κανονισμού, δεν δόθηκε καμία προθεσμία για την αναπροσαρμογή των συμφωνιών.

24 Στο μέτρο που ο Κώδικας Συμπεριφοράς άρχισε να ισχύει μόλις στις 6 Οκτωβρίου 1983 για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας και στις 13 Δεκεμβρίου 1990 για την Πορτογαλική Δημοκρατία, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 4055/86 μπορούσαν να εφαρμοστούν στη συμφωνία αυτή μόνον από την τελευταία αυτή ημερομηνία. Συνεπώς, οι προσαρμογές έπρεπε να έχουν γίνει το αργότερο στις 13 Δεκεμβρίου 1990.

25 Πάντως, η Επιτροπή θεωρεί ότι, ανεξαρτήτως του αν οι μεταφορές διέπονται από το στοιχείο α' ή το στοιχείο β' της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του κανονισμού 4055/86, η προθεσμία εντός της οποίας έπρεπε να γίνει η προσαρμογή της επίδικης συμφωνίας έχει ήδη παρέλθει προ πολλού. Υποστηρίζει ότι ο χρόνος που παρήλθε από την έναρξη της ισχύος του εν λόγω κανονισμού ήταν υπεραρκετός προκειμένου να τροποποιηθεί ή, στην έσχατη περίπτωση, να καταγγελθεί η συμφωνία αυτή και να εκπληρώσει η Πορτογαλική Δημοκρατία τις υποχρεώσεις της.

26 Η Πορτογαλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι οι ρήτρες περί καταμερισμού των φορτίων οι οποίες περιέχονται στην επίδικη συμφωνία επιβάλλουν, δυνάμει των άρθρων 3 και 4 του κανονισμού 4055/86, τροποποίηση του κειμένου τους, τονίζει δε ότι κατέβαλε προσπάθειες, με όλα τα διπλωματικά μέσα που διέθετε, προκειμένου να πείσει τις αρμόδιες αρχές των τρίτων χωρών να δεχθούν μια τέτοια τροποποίηση. Εξ άλλου, η Πορτογαλική Κυβέρνηση αποφάσισε, εν αναμονή της εκβάσεως της διπλωματικής διαδικασίας αναθεωρήσεως της εν λόγω συμφωνίας, να μην επικαλείται τις ρήτρες περί καταμερισμού των φορτίων.

27 Η ως άνω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας έπαυσε να υφίσταται, η Επιτροπή όφειλε να προσαρμόσει το αίτημά της στη νέα αυτή πραγματικότητα.

28 Κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, η προσφυγή λόγω παραβάσεως είναι πρόωρη, ενόψει του προχωρημένου σταδίου των διαπραγματεύσεων με τις τέσσερις ενδιαφερόμενες χώρες.

29 Επιπλέον, κατά την ως άνω κυβέρνηση, το αίτημα της Επιτροπής στερείται νομικής βάσεως, καθόσον δεν παραπέμπει στο άρθρο 234 της Συνθήκης. Η αιτιολογία αιτήματος σκοπούντος στην τροποποίηση ή στην καταγγελία συμβάσεως συναφθείσας προ της προσχωρήσεως στις Κοινότητες (στο εξής: προκοινοτική σύμβαση) επιβάλλεται να στηρίζεται στο νομικό πλαίσιο που εγγυάται η διάταξη αυτή.

30 Η Πορτογαλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι, ενόψει της διατυπώσεως του άρθρου 234 της Συνθήκης, ουδεμία παράβαση μπορεί να της προσαφθεί. Συγκεκριμένα, όταν πρόκειται για προκοινοτικές συμβάσεις οι οποίες, εν όλω ή εν μέρει, αντιβαίνουν στη Συνθήκη ΕΚ ή στο δίκαιο που θεσπίζεται κατ' εφαρμογήν της Συνθήκης, το άρθρο 234, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να χρησιμοποιήσουν κάθε πρόσφορο μηχανισμό προκειμένου να εξαλείψουν την αντίθεση μεταξύ συμβατικής διατάξεως και κοινοτικής διατάξεως. Ωστόσο, δεν τους επιβάλλει μια υποχρέωση αποτελέσματος, υπό την έννοια ότι δεν απαιτεί από αυτά να εξαλείψουν, ανεξαρτήτως των νομικών συνεπειών και του πολιτικού κόστους, το διαπιστωθέν ασυμβίβαστο.

31 Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 234 της Συνθήκης πρέπει να αναγνωσθεί σε συνδυασμό με το πρώτο εδάφιο και, επομένως, η εξάλειψη των ασυμβιβάστων πρέπει να λαμβάνει μορφή η οποία, εξασφαλίζοντας συγχρόνως την πλήρη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, επηρεάζει κατά το ελάχιστο δυνατόν το δικαίωμα των τρίτων χωρών που είναι συμβαλλόμενα μέρη σε προκοινοτική σύμβαση.

32 Αν το άρθρο 234, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης επέβαλλε στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καταγγείλουν την προκοινοτική σύμβαση, σε περίπτωση που η διά της διπλωματικής οδού τροποποίηση των ασυμβιβάστων με το κοινοτικό δίκαιο ρητρών δεν λάβει χώρα ή αποδειχθεί εξαιρετικά δύσκολη, η τελευταία φράση της διατάξεως αυτής θα ήταν άνευ περιεχομένου. Συγκεκριμένα, για να προβεί στην καταγγελία της προκοινοτικής συμβάσεως, το κράτος μέλος δεν θα χρειαζόταν ούτε την υποστήριξη ούτε τη συνδρομή των άλλων κρατών μελών, καθόσον θα επρόκειτο για μονομερή πράξη βουλήσεως.

33 Κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, υποχρέωση καταγγελίας μιας συμφωνίας δυνάμει του άρθρου 234, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης μπορεί να υπάρξει μόνον κατ' εξαίρεση και σε ακραίες περιπτώσεις. Συνεπώς, εφόσον πρόκειται για πράξη η οποία επισύρει, κατ' αρχήν, διεθνή ευθύνη, η καταγγελία δεν δικαιολογείται παρά μόνον εάν πληρούνται δύο προϋποθέσεις, ήτοι το απολύτως ασυμβίβαστο μεταξύ της διατάξεως προκοινοτικής συμβάσεως και του κοινοτικού δικαίου καθώς και η αδυναμία διασφαλίσεως, μέσω πολιτικών ή άλλων μηχανισμών, του συναφούς κοινοτικού συμφέροντος.

34 Στην υπό κρίση περίπτωση, κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, η δεύτερη προϋπόθεση δεν πληρούται: οι διακανονισμοί περί καταμερισμού των φορτίων που θα έπρεπε να τροποποιηθούν δεν εφαρμόζονται και, ως εκ τούτου, η τυπική ισχύς τους δεν επηρεάζει το κοινοτικό συμφέρον από πλευράς της πλήρους και αποτελεσματικής υλοποιήσεως της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών.

35 Καταγγελία μπορεί να απαιτηθεί μόνο στην περίπτωση που είναι πρόδηλο ότι η τρίτη χώρα δεν επιθυμεί αναδιαπραγμάτευση της συμφωνίας. Οι απτόμενες πολιτικών λόγων ή άλλης φύσεως δυσκολίες για την τροποποίηση της συμφωνίας δεν αρκούν για να υπαγορεύσουν την καταγγελία της.

36 Εξάλλου, λόγω της λεπτής θέσεως των νέων αυτών χωρών εντός της διεθνούς κοινότητας και, κυρίως, ενόψει των προτεραιοτήτων και γραμμών στρατηγικής δράσεως που καθορίζονται στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της κοινής πολιτικής για την ασφάλεια, θα ήταν άκαιρη κάθε μονομερής απόφαση περί καταγγελίας της επίδικης συμφωνίας.

37 Κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, η καταγγελία θα αποτελούσε δυσανάλογο μέσο προς επίτευξη του σκοπού που επιδιώκει το άρθρο 234, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης και θα συνεπαγόταν δυσανάλογη βλάβη των συμφερόντων που άπτονται της εξωτερικής πολιτικής της Πορτογαλικής Δημοκρατίας σε σχέση προς το κοινοτικό συμφέρον το οποίο, στην πράξη, δεν υφίσταται πραγματική ζημία. Μια τέτοια καταγγελία θα είχε εξαιρετικά επιζήμιο αποτέλεσμα στις διπλωματικές, πολιτικές

και οικονομικές σχέσεις του κράτους μέλους αυτού με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

38 Προκαταρκτικώς, παρατηρείται ότι η Επιτροπή και η Πορτογαλική Δημοκρατία συμφωνούν ως προς το ότι οι ρήτρες περί καταμερισμού των φορτίων που περιλαμβάνονται στην επίδικη συμφωνία επιβάλλουν την τροποποίηση της εν λόγω συμφωνίας ώστε να συμβιβάζεται με τα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού 4055/86.

39 Επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, εν προκειμένω, η Πορτογαλική Κυβέρνηση δεν μπόρεσε, εντός των προθεσμιών που προβλέπει ο κανονισμός 4055/86, να τροποποιήσει την επίδικη συμφωνία με διπλωματικά μέσα.

40 Πρέπει, συναφώς, να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, στο μέτρο που η καταγγελία συμφωνίας αυτού του είδους είναι δυνατή από πλευράς διεθνούς δικαίου, εναπόκειται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να την καταγγείλει (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1999, C-170/98, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1999, σ. I-5493, σκέψη 42).

41 Ωστόσο, η Πορτογαλική Κυβέρνηση αμφισβητεί την ύπαρξη παραβάσεως, ουσιαστικά για τέσσερις λόγους.

42 Καταρχάς, υποστηρίζει ότι, λόγω του διαμελισμού της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας, η Επιτροπή όφειλε να προσαρμόσει το αίτημά της στη νέα αυτή πραγματικότητα.

43 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, κατά πάγια νομολογία (απόφαση της 20ής Μαρτίου 1997, C-96/95, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1997, σ. I-1653, σκέψη 22), ο σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας έγκειται στο να παρασχεθεί στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος η δυνατότητα, αφενός μεν, να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο, αφετέρου δε, να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς ισχυρισμούς του κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή.

44 Στην υπό κρίση περίπτωση, η Πορτογαλική Δημοκρατία ουδέν αναφέρει σχετικά με τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν προσάρμοσε το αίτημά της κατόπιν του διαμελισμού της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας, αφενός, έθιξε τη δυνατότητά της να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που της επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο και, αφετέρου, προσέβαλε τα δικαιώματα άμυνάς της.

45 Δεύτερον, η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι πρόωρη, λόγω του προχωρημένου σταδίου στο οποίο βρίσκονται οι διαπραγματεύσεις με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες.

46 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, ενόψει του ρόλου της ως θεματοφύλακα της Συνθήκης, η Επιτροπή είναι η μόνη αρμόδια να αποφασίζει αν είναι σκόπιμο να κινήσει τη διαδικασία αναγνωρίσεως παραβάσεως κράτους μέλους (βλ. απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 22).

47 Τρίτον, η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η πολύπλοκη κατάσταση που δημιουργήθηκε με τον διαμελισμό της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας συνιστά βάσιμη δικαιολογία.

48 Επ' αυτού, πρέπει να επισημανθεί ότι η ύπαρξη ανώμαλης πολιτικής καταστάσεως σε μια τρίτη συμβαλλόμενη χώρα, όπως εν προκειμένω, δεν μπορεί να δικαιολογήσει

τη συνέχιση της εκ μέρους κράτους μέλους παραβάσεως των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη (βλ. προμνησθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου, σκέψη 42).

49 Τέλος, η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, όσον αφορά τις προκοινοτικές συμβάσεις που έχουν συναφθεί μεταξύ κράτους μέλους και τρίτης χώρας, το άρθρο 234 της Συνθήκης επιβάλλει μεν την υποχρέωση χρησιμοποιήσεως κάθε πρόσφορου μηχανισμού για την εξάλειψη του ασυμβιβάστου μεταξύ ενός συμβατικού και ενός κοινοτικού κανόνα, η διάταξη αυτή, ωστόσο, δεν αδιαφορεί για τις νομικές συνέπειες και το πολιτικό κόστος που απορρέουν από την εν λόγω υποχρέωση. Συγκεκριμένα, υποχρέωση καταγγελίας δυνάμει του άρθρου 234 της Συνθήκης μπορεί να υπάρξει μόνον κατ' εξαίρεση και σε ακραίες περιπτώσεις. Κατά την κυβέρνηση αυτή, μια τέτοια υποχρέωση θα συνεπαγόταν δυσανάλογη βλάβη των συμφερόντων που άπτονται της εξωτερικής πολιτικής της σε σχέση προς το κοινοτικό συμφέρον. Επιπλέον, η Επιτροπή, κατά την αιτιολόγηση προσφυγής με αίτημα την τροποποίηση ή την καταγγελία προκοινοτικής συμβάσεως, όφειλε να είχε παραπέμψει στη διάταξη αυτή.

50 Πρέπει, συνεπώς, να εξεταστούν οι περιστάσεις υπό τις οποίες ένα κράτος μέλος μπορεί να διατηρήσει σε ισχύ μέτρα αντιβαίνοντα στο κοινοτικό δίκαιο επικαλούμενο προκοινοτική σύμβαση συναφθείσα με τρίτη χώρα.

51 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 234 της Συνθήκης ορίζει, στο πρώτο εδάφιό του, ότι οι διατάξεις της Συνθήκης δεν θίγουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από συμβάσεις που είχαν συναφθεί πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης μεταξύ, αφενός, ενός ή πλειόνων κρατών μελών και, αφετέρου, ενός ή πλειόνων τρίτων χωρών. Πάντως, το δεύτερο εδάφιο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μετέρχονται όλα τα πρόσφορα μέσα προς άρση των ενδεχομένων ασυμβιβάστων μεταξύ μιας τέτοιας συμβάσεως και της Συνθήκης ΕΚ.

52 Το άρθρο 234 της Συνθήκης είναι γενικής ισχύος και τυγχάνει εφαρμογής επί οποιασδήποτε διεθνούς συμβάσεως, ασχέτως περιεχομένου, που μπορεί να έχει

επίπτωση στην εφαρμογή της Συνθήκης (βλ. αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 1980, 812/79, Burgoa, Συλλογή τόμος 1980/ΙΙΙ, σ. 71, σκέψη 6, και της 2ας Αυγούστου 1993, C-158/91, Levy, Συλλογή 1993, σ. I-4287, σκέψη 11).

53 Όπως προκύπτει από την προμνησθείσα απόφαση Burgoa, το άρθρο 234, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης διευκρινίζει, σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου (βλ. συναφώς το άρθρο 30, παράγραφος 4, στοιχείο β', της Συμβάσεως της Βιέννης του 1969 περί του δικαίου των διεθνών συνθηκών), ότι η εφαρμογή της Συνθήκης ΕΚ δεν επηρεάζει τη δέσμευση που έχει αναλάβει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να σέβεται τα δικαιώματα των τρίτων χωρών τα οποία απορρέουν από προγενέστερη σύμβαση και να τηρεί τις αντίστοιχες υποχρεώσεις του.

54 Συνεπώς, η Πορτογαλική Δημοκρατία οφείλει πάντοτε να σέβεται τα δικαιώματα τα οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας αρύεται από την επίδικη συμφωνία.

55 Η επίδικη συμφωνία περιέχει, ωστόσο, ρήτρα (άρθρο 13) η οποία αναφέρεται ρητώς στη δυνατότητα των συμβαλλομένων μερών να καταγγείλουν τη συμφωνία και, επομένως, η καταγγελία της εκ μέρους της Πορτογαλικής Δημοκρατίας δεν θα έθιγε τα δικαιώματα τα οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας αρύεται από τη συμφωνία αυτή.

56 Κατά συνέπεια, οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει η Πορτογαλική Δημοκρατία από τα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού 4055/86 δεν επηρεάζονται από την αρχή που διατυπώνεται στο άρθρο 234, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης.

57 Όσον αφορά το επιχείρημα της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως ότι η υποχρέωση προσφυγής στην καταγγελία της συμφωνίας συνιστά εξαιρετική υποχρέωση στο πλαίσιο του άρθρου 234 της Συνθήκης, αρκεί η παρατήρηση ότι, εν προκειμένω, η

υποχρέωση την οποία υπέχει η Πορτογαλική Δημοκρατία πηγάζει όχι από αυτή τη διάταξη της Συνθήκης, αλλά από τις διατάξεις του κανονισμού 4055/86.

58 Επιπλέον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, στο πλαίσιο του άρθρου 234 της Συνθήκης, τα κράτη μέλη έχουν μεν δυνατότητα επιλογής των πρόσφορων μέσων που θα χρησιμοποιήσουν, υπέχουν ωστόσο υποχρέωση εξαλείψεως των ασυμβιβάστων που υφίστανται μεταξύ προκοινοτικής συμβάσεως και της Συνθήκης ΕΚ. Συνεπώς, αν ένα κράτος μέλος συναντά δυσκολίες καθιστώσες αδύνατη την τροποποίηση ορισμένης συμφωνίας, δεν μπορεί να αποκλειστεί η υποχρέωση καταγγελίας της συμφωνίας αυτής.

59 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η καταγγελία αυτή θα συνεπαγόταν δυσανάλογη βλάβη των συμφερόντων που άπτονται της εξωτερικής πολιτικής της Πορτογαλικής Δημοκρατίας σε σχέση προς το κοινοτικό συμφέρον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 234 της Συνθήκης εκφράζει ήδη την ανάγκη ισορροπίας μεταξύ των συμφερόντων που άπτονται της εξωτερικής πολιτικής κράτους μέλους και του κοινοτικού συμφέροντος, καθόσον η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη να μην εφαρμόσουν κοινοτική διάταξη προκειμένου να σεβαστούν τα δικαιώματα τρίτων χωρών τα οποία απορρέουν από προγενέστερη σύμβαση και να τηρήσουν τις αντίστοιχες υποχρεώσεις τους. Το άρθρο αυτό τους παρέχει επίσης δυνατότητα επιλογής των πρόσφορων μέσων προκειμένου να καταστεί η συγκεκριμένη συμφωνία συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο.

60 Τέλος, όσον αφορά την έλλειψη νομικής βάσεως που απορρέει από το γεγονός ότι η Επιτροπή παρέλειψε να παραπέμψει στο άρθρο 234 της Συνθήκης, αρκεί η παρατήρηση ότι, εν προκειμένω, η προσφυγή της Επιτροπής στηριζόταν στον κανονισμό 4055/86.

61 Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να αναγνωριστεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, μη έχοντας καταγγείλει ούτε προσαρμόσει την επίδικη συμφωνία, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται ίση, ελεύθερη και άνευ διακρίσεων πρόσβαση των υπηκόων της Κοινότητας στα αναλογούντα στην Πορτογαλική Δημοκρατία μερίδια φορτίων,

σύμφωνα με τον κανονισμό 4055/86, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

Επί των δικαστικών εξόδων

62 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή διατύπωσε σχετικό αίτημα και η Πορτογαλική Δημοκρατία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Η Πορτογαλική Δημοκρατία, μη έχοντας καταγγείλει ούτε προσαρμόσει τη συναφθείσα με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας συμφωνία περί εμπορικής ναυτιλίας, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται ίση, ελεύθερη και άνευ διακρίσεων πρόσβαση των υπηκόων της Κοινότητας στα αναλογούντα στην Πορτογαλική Δημοκρατία μερίδια φορτίων, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για

την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

2) Καταδικάζει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Edward Sevón

Schintgen Gulmann Puissochet Hirsch

Jann Ragnemalm Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Ιουλίου 2000.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias