DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 30 januari 1997 *

I mål C-178/95,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Rechtbank van koophandel te Antwerpen (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Wiljo NV

och

Belgische Staat,

angående tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten (EGT L 116, s. 25) och angående giltigheten av kommissionens beslut av den 6 maj 1993 att avslå begäran om undantag från det särskilda bidrag som skall erläggas till skrotningsfonden enligt artikel 8.1 a i nämnda förordning,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av tillförordnade avdelningsordföranden C. Gulmann (referent) samt domarna D. A. O Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann och M. Wathelet,

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Wiljo NV, genom advokaten Francis Herbert, Bryssel,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren Götz zur Hausen och Marc van der Woude, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 20 juni 1996 av: Wiljo NV, företrädd av advokaterna Francis Herbert och Koenraad van den Broek, Bryssel, och kommissionen, företrädd av juridiske rådgivaren Thomas van Rijn, i egenskap av ombud,

och efter att den 19 september 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Rechtbank van koophandel te Antwerpen har genom beslut av den 6 juni 1995 som inkom till domstolens kansli den 8 juni 1995, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela förhandsavgörande angående fem frågor om

tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten (EGT L 116, s. 25, nedan kallad förordningen), liksom om giltigheten av kommissionens beslut av den 6 maj 1993 att avslå begäran om undantag från det särskilda bidrag som skall erläggas till skrotningsfonden enligt artikel 8.1 a i nämnda förordning.

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan Wiljo NV (nedan kallad Wiljo) och den belgiska staten med anledning av en betalning till den belgiska skrotningsfonden av det särskilda bidrag som har nämnts ovan.

3 Avsikten med förordningen är att uppnå en avsevärd minskning av den strukturella överkapaciteten inom inlandssjöfarten. Förordningen innehåller därför en på gemenskapsnivå samordnad nedskrotningsplan. Enligt artikel 2 i förordningen gäller planen såväl lastfartyg som skjutbogserare.

4 Enligt artikel 3.1 i förordningen skall de medlemsstater som har inre vattenvägar som är förbundna med vattenvägarna i en annan medlemsstat, och som har en flotta på mer än 100 000 ton, upprätta en skrotningsfond. Enligt artikel 4.1 skall ägaren betala ett bidrag till någon av dessa fonder för varje fartyg som omfattas av förordningen.

5 För att undvika att verkan av nedskrotningsplanen omintetgörs till följd av att ytterligare fartyg samtidigt sätts i trafik, föreskrivs i artikel 8.1 a i förordningen att, under en viss period, fartyg som är nybyggda får sättas i trafik på inre vattenvägar endast om ägaren till det nybyggda fartyget skrotar fartyg med lika stor lastkapacitet som detta fartyg utan att uppbära skrotningspremie (den så kallade gammal för ny-regeln) eller, om ägaren inte skrotar något fartyg, betalar ett särskilt bidrag till skrotningsfonden som motsvarar den skrotningspremie som fastställts för en dräktighet som motsvarar det nya fartyget.

6 I artikel 8.3 görs vissa undantag från denna bestämmelse. I artikel 8.3 c föreskrivs i synnerhet:

"Kommissionen får, efter samråd med medlemsstaterna och de organisationer som på gemenskapsnivå företräder fraktförarna på inre vattenvägar, undanta specialfartyg från tillämpningsområdet för punkt 1."

7 I en not av den 7 december 1990 fastställde kommissionen allmänna kriterier för bedömningen av ansökningar om undantag för fartyg enligt artikel 8.3 c i förordningen. Enligt denna not kan de fartyg undantas från tillämpningen av gammal för ny-regeln som har "tekniska egenskaper som är så specifika att även om dessa fartyg läggs till flottkapaciteten ... hotas inte ändamålet med den gemenskapsrättsliga regleringen".

8 Wiljo är ett företag vars verksamhet består i att förse havsgående fartyg med bränsle.

9 Wiljo inlämnade den 19 januari 1993 en begäran om undantag enligt artikel 8.3 c i förordningen till kommissionen för att sätta ett tankfartyg kallat mts Smaragd i trafik. Wiljo beskriver i sin begäran detta fartyg som ett motortankfartyg på 2 500 ton, med en längd av 100 meter, en bredd av 11,40 meter och med en höjd av 4 meter och förklarar att det är uteslutande avsett att förse havsgående fartyg med bränsle.

10 Kommissionen underrättade Wiljo genom skrivelse av den 6 maj 1993, riktad till Wiljo och undertecknad av en kommissionär, om att kommissionen efter samråd med medlemsstaternas representanter och "Expertgruppen — Strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten" var av den uppfattningen att fartyget tekniskt sett var lämpat för transport av allt slags flytande gods och att det inte skilde sig på

något väsentligt sätt, vad avser konstruktion och utrustning, från konventionella tankfartyg och att fartyget därför bidrog till att öka kapaciteten av den flotta på vilken de åtgärder för förbättringar som fastställs i förordningen är tillämpliga. Därför hade kommissionen beslutat att på grundval av artikel 8.3 c i förordningen avslå begäran om undantag och sända en kopia av skrivelsen till den myndighet som förvaltade den belgiska skrotningsfonden.

11 Till följd av detta beslut begärde de belgiska myndigheterna genom skrivelse av den 1 oktober 1993 att Wiljo skulle betala ett särskilt bidrag till skrotningsfonden enligt artikel 8.1 a i förordningen.

12 Wiljo har genom ansökan den 6 april 1995 väckt talan vid Rechtbank van koophandel mot detta beslut.

13 Enligt beslutet om hänskjutande har Wiljo därvid hävdat att det inte är skyldigt att betala något särskilt bidrag, då mts Smaragd är ett tankfartyg med särskild utrustning som används uteslutande för att förse havsgående fartyg med bränsle och som inte kan jämföras med ett konventionellt tankfartyg. Av denna anledning anser Wiljo att kommissionens beslut av den 6 maj 1993 strider mot förordningens allmänna utformning och att det inte innehåller någon tekniskt sett riktig analys av fartygets egenskaper och utrustning.

14 Mot bakgrund av dessa argument har Rechtbank van koophandel underställt domstolen följande frågor:

"1. Syftar begreppet 'specialfartyg' i artikel 8.3 c i rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten — med beaktande av målsättningen med, det allmänna syftet med och den

särskilda utformningen av nämnda förordning — på fartyg som på grund av sin specifika konstruktion och utrustning eller specifika användning inte ökar inlandssjöfartens lastkapacitet eller tonnage och som därigenom inte påverkar den strukturella överkapaciteten beträffande godstransporten på nätverket av sinsemellan förbundna vattenvägar i medlemsstaterna?

2. Står inte kriteriet 'teknisk lämplighet för inlandssjöfart', som tillämpas av Europeiska gemenskapernas kommission i dess beslut av den 6 maj 1993, som har till följd att även fartyg som i praktiken inte används för transport på nätverket av sinsemellan förbundna vattenvägar i medlemsstaterna omfattas av skyldigheten att betala bidrag inom ramen för 'gammal för ny-regleringen', med beaktande av proportionalitetsprincipen i strid med syftet med och utformningen av rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten?

3. Är det förhållandet att ett fartyg rent teoretiskt är lämpligt för inlandssjöfart så att det endast efter en omfattande och dyr och därför ekonomiskt orealistisk ombyggnad skulle kunna bli lämpligt för inlandssjöfart eller att användningen av skeppet för transport på inre vattenvägar skulle vara fullständigt ekonomiskt olönsamt på grund av att skeppet inte är konstruerat eller utrustat för inlandssjöfart — med beaktande av målsättningen med, det allmänna syftet med och den särskilda utformningen av rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten — tillräckligt för att man inom ramen för 'gammal för ny-regleringen' kan underkasta ägaren skyldighet att betala bidrag?

4. Kan Europeiska gemenskapernas kommissions beslut av den 6 maj 1993 vad gäller mts. 'Smaragd' med beaktande av målsättningen med, det allmänna syftet med och den särskilda utformningen av rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten anses som giltigt då det innebär att ett skepp som är särskilt konstruerat, byggt och utrustat som tankfartyg med enda syfte att förse havsgående fartyg med bränsle och som

varken är speciellt lämpat eller avsett för transport för tredje mans eller inte ens för egen räkning av bränsleprodukter på de inre vattenvägarna och därigenom inte ökar inlandssjöfartens lastkapacitet eller tonnage omfattas av skyldigheten att betala ett engångsbidrag inom ramen för 'gammal för ny-regleringen'?

5. Utgör inte kommissionens tillämpning av kriteriet teknisk lämplighet i stället för den faktiska användningen av fartyget en överträdelse av förbudet mot diskriminering då bidraget enligt det kriterium som används för fartyg i bruk i Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Tyskland och Frankrike i vissa fall skall erläggas utan att fartyget faktiskt används för inlandssjöfart och därigenom inte bidrar till att öka inlandssjöfartens tonnage medan engångsbidraget för att ta i bruk ett fartyg i övriga medlemsstater endast skall erläggas om den faktiska användningen (på nätverket av sinsemellan förbundna vattenvägar i gemenskapen) motiverar detta?"

15 Det skall inledningsvis påpekas att kommissionen har hävdat att det inte finns någon anledning att besvara frågorna i begäran om förhandsavgörande, eller åtminstone inte vissa av dem, då de förutsätter, direkt eller indirekt, att dess beslut av den 6 maj 1993 är ogiltigt. Ägaren av ett fartyg som är avsett att användas inom inlandssjöfarten, vars begäran om undantag enligt artikel 8.3 c i förordningen har avslagits av kommissionen, kan emellertid inte längre invända att detta avslag inte är giltigt inom ramen för en talan mot en nationell åtgärd genom vilken detta beslut verkställs, då den frist som föreskrivs i artikel 173 i EG-fördraget för att väcka talan om ogiltigförklaring har löpt ut. Kommissionen hänvisar i synnerhet till dom av den 9 mars 1994 i mål C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (Rec. 1994, s. I-833).

16 Wiljo anser inte att denna uppfattning är korrekt. Wiljo har gjort gällande att det i huvudsak är de nationella myndigheterna som förvaltar fonderna, varför Wiljo rimligen har kunnat anta att det var möjligt att föra talan mot kommissionens beslut inom ramen för ett förfarande mot dessa myndigheter vid de nationella domstolarna. Detta stöds av det förhållandet att kommissionen i sin skrivelse av den 6 maj 1993 förklarar att en kopia av beslutet kommer att sändas till de belgiska myndigheterna.

17 Wiljo har i detta sammanhang hänvisat till domen av den 21 maj 1987, i de förenade målen 133/85, 134/85, 135/85 och 136/85, Rau Lebensmittelwerke m. fl. (Rec. 1987, s. 2289), i vilken domstolen har fastställt att det förhållandet att det finns möjlighet att väcka talan enligt artikel 173 i fördraget mot ett beslut som har fattats av en av gemenskapernas institutioner, inte utesluter att det under åberopande av att beslutet är rättsstridigt går att väcka talan vid en nationell domstol mot en rättsakt som en nationell myndighet har antagit för att verkställa detta beslut.

18 Wiljo har slutligen påpekat att ovannämnda dom i målet TWD Textilwerke Deggendorf avkunnades efter det att den frist hade löpt ut under vilken en eventuell talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 6 maj 1993 kunde väckas.

19 I detta avseende skall påpekas att domstolen i fast rättspraxis har funnit att ett beslut som har fattats av en av gemenskapernas institutioner gäller slutgiltigt för den person till vilket det är riktat, såvida talan mot beslutet inte väckts inom den i artikel 173 i fördraget föreskrivna fristen (se i synnerhet dom av den 17 november 1965 i mål C-20/65, Collotti mot domstolen, Rec. 1965, s. 1045, av den 12 oktober 1978 i mål C-156/77, kommissionen mot Belgien, Rec. 1978, s. 1881, och av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland, Rec. 1993, s. I-3131, punkterna 9 och 10). Till grund för denna rättspraxis ligger i synnerhet tanken att fristerna för att väcka talan är avsedda att skydda rättssäkerheten genom att undvika att de av gemenskapernas rättsakter som har rättsverkningar överklagas i det oändliga.

20 Denna rättspraxis, som är tillämplig på Wiljo i egenskap av en person till vilken ett beslut är riktat, har bekräftats i ovannämnda dom i målet TWD Textilwerke Deggendorf. Domstolen har där fastställt att den princip som har utvecklats genom nämnda rättspraxis under vissa omständigheter är tillämplig även på den som erhåller statligt stöd, när detta är föremål för ett kommissionsbeslut som är direkt riktat till den medlemsstat i vilken denna person är hemmahörande.

21 Sålunda har domstolen i huvudsak bedömt att den person som erhåller stöd inte kan bestrida giltigheten av ett beslut — som kommissionen har riktat till en medlemsstat och som av den senare har delgivits stödmottagaren — i vilket medlems-

staten förordnas att återvinna det stöd som har utbetalats till denna person, inom ramen för ett förfarande som har inletts vid en nationell domstol mot det verkställande beslut som har antagits av denna stats myndigheter, då stödmottagaren har underlåtit att väcka talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut enligt artikel 173 i fördraget och då denne utan tvivel hade kunnat göra detta. Domstolen har fastställt att en motsatt lösning skulle innebära att stödmottagaren ges möjlighet att kringgå det förhållandet att ett beslut enligt rättssäkerhetsprincipen skall vara slutgiltigt efter det att den frist för att väcka talan som föreskrivs i artikel 173 har löpt ut.

22 Beträffande det argument som rör domen i målet Rau Lebensmittelwerke m. fl. är det tillräckligt att erinra om att domstolen redan har underkänt argumentet i ovannämnda dom i målet Textilwerke Deggendorf, punkt 20, med motiveringen att det i det första målet framgick av förhandlingsrapporten att var och en av sökandena i målet vid den nationella domstolen hade väckt talan om ogiltigförklaring av det ifrågavarande beslutet vid domstolen, varför domstolen inte prövade den frågan, och i nämnda dom heller inte hade att pröva frågan om den preklusion som följer av att fristen för att väcka talan har löpt ut.

23 Det är i detta fall utrett att artikel 8.3 c i förordningen ger kommissionen exklusiv behörighet att göra undantag för specialfartygen, att Wiljo har begärt att kommissionen skall fatta ett beslut enligt denna bestämmelse, att Wiljo inte har väckt talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 173 i fördraget av det kommissionsbeslut av den 6 maj 1993 som riktades till Wiljo, även om det utan tvivel hade kunnat göra det, och att Wiljo i stället har väckt talan vid den nationella domstolen inför vilken det framställt invändningar mot det sätt på vilket de belgiska myndigheterna har tillämpat kommissionens beslut.

24 Av vad ovan anförts följer att den nationella domstolen enligt rättssäkerhetsprincipen är bunden av det kommissionsbeslut av den 6 maj 1993, riktat till Wiljo, enligt vilket mts Smaragd inte är ett specialfartyg i den mening som avses i artikel 8.3 c i förordningen.

25 Det skall under dessa omständigheter prövas om frågorna i begäran om förhandsavgörande endast avser att möjliggöra för den nationella domstolen att avgöra frågan om huruvida kommissionens beslut av den 6 maj 1993 är giltigt eller om de även rör tolkningen av de bestämmelser genom vilka förordningens tillämpningsområde definieras.

26 Wiljo har i detta avseende hävdat att åtminstone den första och den tredje frågan skall förstås så, att de avser avgränsningen av förordningens tillämpningsområde och inte huruvida kommissionens beslut är giltigt. Enligt Wiljo omfattas inte ett fartyg som mts Smaragd av förordningens tillämpningsområde, vilket gör att det beslut genom vilket de belgiska myndigheterna krävde ett särskilt bidrag till skrotningsfonden strider emot förordningen. En sådan invändning mot de belgiska myndigheternas beslut skall avgöras av de nationella domstolarna som i detta syfte kan ställa domstolen frågor angående tolkningen av förordningen.

27 Denna ståndpunkt kan inte godtas. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 14 och 15 i sitt förslag till avgörande, skall samtliga frågor för förhandsavgörande förstås så, att de uteslutande, direkt eller indirekt, avser frågan huruvida kommissionens beslut av den 6 maj 1993 är giltigt.

28 Såsom framgår av beslutet om hänskjutande har Wiljo vid Rechtbank van koophandel gjort gällande dels att mts Smaragd uteslutande används för att förse havsgående fartyg med bränsle och att det inte kan jämföras med ett konventionellt tankfartyg, vilket gör att kommissionens beslut strider mot förordningens allmänna ändamål, dels att det inte innehåller någon riktig teknisk analys av fartygets egenskaper och utrustning. Det framgår tydligt att Wiljo vid den nationella domstolen har invänt att kommissionens beslut inte är giltigt, eftersom det strider mot förordningen. Detta påstående bekräftas genom den ansökan som inlämnades av Wiljo till Rechtbank van koophandel, i vilken Wiljo uttryckligen hänvisar till artikel 8.3 c i förordningen och, av ovannämnda skäl, sammanfattar att kommissionens beslut inte kan anses vara giltigt.

29 Det skall således fastställas att den nationella domstolens frågor, vilka är identiska med dem som Wiljo har framfört i sin ansökan, i själva verket är avsedda att göra det möjligt för den domstolen att pröva om denna tes är välgrundad och att avgöra om den bedömning som ingår i kommissionens beslut — att Smaragd inte uppfyller de villkor som är nödvändiga för att ett fartyg skall anses vara ett specialfartyg i den mening som avses i artikel 8.3 c — är giltig.

30 Det skulle vara oförenligt med den roll som domstolen har givits genom artikel 177 i fördraget, samt med skyldigheten att säkerställa att medlemsstaternas regeringar och berörda parter ges möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 20 i EG-stadgan för domstolen, att under dessa omständigheter ändra innehållet i frågorna i begäran om förhandsavgörande såsom har föreslagits av Wiljo, med beaktande av att endast beslut om hänskjutande delges berörda parter enligt denna bestämmelse (se i synnerhet dom av den 1 april 1982 i de förenade målen 141/81, 142/81 och 143/81, Holdijk m. fl., Rec. 1982, s. 1299, punkt 6, och beslut av den 19 juli 1996 i mål C-191/96, Modesti, REG 1996, s. I-3937, punkt 5).

31 De frågor som har ställts skall således besvaras så, att den nationella domstolen är bunden av ett kommissionsbeslut som är riktat till ägaren till ett fartyg, enligt vilket detta fartyg inte är ett specialfartyg i den mening som avses i artikel 8.3 c i förordningen, då den person till vilket beslutet är riktat inom den föreskrivna fristen inte har väckt talan mot detta beslut enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget.

Rättegångskostnader

32 De kostnader som har förorsakats Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 6 juni 1995 förts vidare av Rechtbank van koophandel te Antwerpen — följande dom:

Den nationella domstolen är bunden av ett kommissionsbeslut som är riktat till ägaren till ett fartyg, enligt vilket detta fartyg inte är ett specialfartyg i den mening som avses i artikel 8.3 c i rådets förordning (EEG) nr 1101/89 av den 27 april 1989 om strukturella förbättringar inom inlandssjöfarten, då den person till vilket beslutet är riktat inom den föreskrivna fristen inte har väckt talan mot detta beslut enligt artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget.

Gulmann Edward Puissochet

Jann Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 januari 1997.

R. Grass C. Gulmann

Justitiesekreterare Tillförordnad ordförande på femte avdelningen