

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
11 de Junho de 1998 ^{*}

Nos processos apensos C-176/97 e C-177/97,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Frank Benyon, consultor jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

demandante,

contra

Reino da Bélgica, representado por Jan Devadder, consultor geral no Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Comércio Externo e da Cooperação para o Desenvolvimento, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada da Bélgica, 4, rue des Girondins,

e

Grão-Ducado do Luxemburgo, representado por Nicolas Schmit, director das relações económicas internacionais e da cooperação no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo neste mesmo ministério, 5, rue Notre-Dame,

demandados,

^{*} Língua do processo: francês.

que têm por objecto obter a declaração de que, ao introduzirem e ao manterem em vigor convénios em matéria de repartição de cargas, no acordo entre a União económica belgo-luxemburguesa e a Malásia, relativo ao transporte marítimo, que foi aprovado pelo Reino da Bélgica tanto em seu nome como em nome do Grão-Ducado do Luxemburgo e que entrou em vigor depois de 1 de Janeiro de 1987, o Reino da Bélgica (C-176/97) e o Grão-Ducado do Luxemburgo (C-177/97) não cumpriram as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros (JO L 378, p. 1),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: C. Gulmann, presidente de secção, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (relator) e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: A. La Pergola,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 29 de Janeiro de 1998,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 5 de Março de 1998,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Justiça em 5 de Maio de 1997, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 169.º do Tratado CE, duas acções destinadas a obter a declaração de que, ao introduzirem e ao manterem em vigor convénios em matéria de repartição de cargas, no acordo entre a União económica belgo-luxemburguesa e a Malásia, relativo ao transporte marítimo, que foi aprovado pelo Reino da Bélgica tanto em seu nome como em nome do Grão-Ducado do Luxemburgo e que entrou em vigor depois de 1 de Janeiro de 1987, o Reino da Bélgica (C-176/97) e o Grão-Ducado do Luxemburgo (C-177/97) não cumpriram as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros (JO L 378, p. 1, a seguir «regulamento»).

Quanto ao enquadramento jurídico

- 2 O artigo 5.º, n.º 1, do regulamento dispõe:

«São proibidos os convénios de repartição de cargas em qualquer futuro acordo com países terceiros, salvo nos casos excepcionais em que as companhias de transportes marítimos regulares comunitárias não tenham, de outro modo, a oportunidade efectiva de fazer regularmente o comércio para/e do país terceiro em questão. Nessas circunstâncias, esses acordos são permitidos nos termos do disposto no artigo 6.º»

3 O artigo 6.º deste mesmo regulamento prevê:

«1. Se os nacionais ou as companhias marítimas de um Estado-Membro, definidas nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º, estiverem confrontados ou correrem o risco de vir a estar confrontados com uma situação em que não tenham oportunidade efectiva de fazer regularmente o comércio para/e de um determinado país terceiro, o Estado-Membro em causa deverá informar desse facto, o mais rapidamente possível, os outros Estados-Membros e a Comissão.

2. O Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, decidirá das medidas a tomar. Tais medidas devem incluir, nas circunstâncias referidas no n.º 1 do artigo 5.º, a negociação e a celebração de convénios de repartição de cargas.

3. Se o Conselho não tiver decidido sobre as acções necessárias num prazo de seis meses após o fornecimento da informação por parte do Estado-Membro, como previsto no n.º 1, o Estado-Membro em questão pode tomar as medidas que, de momento, sejam necessárias para manter uma oportunidade efectiva de fazer regularmente o comércio nos termos do n.º 1 do artigo 5.º

4. Qualquer medida tomada ao abrigo do n.º 3 deverá respeitar a regulamentação comunitária e proporcionar aos nacionais ou companhias de transportes marítimos da Comunidade um acesso equitativo, livre e não discriminatório às quotas de carga em causa, tal como previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º

5. As medidas nacionais tomadas de acordo com o n.º 3 devem ser imediatamente notificadas aos Estados-Membros e à Comissão. É aplicável o procedimento de consulta estabelecido na Decisão do Conselho 77/587/CEE.»

- 4 Nos termos do seu artigo 12.º, este regulamento entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, ou seja, em 1 de Janeiro de 1987.
- 5 Segundo o artigo 31.º, n.º 1, da convenção de 25 de Julho de 1921 (a seguir «convenção») que institui a União económica belgo-luxemburguesa (a seguir «UEBL»), os tratados e acordos pautais e comerciais, bem como os acordos internacionais de pagamento relativos ao comércio externo, são comuns e concluídos pelo Reino da Bélgica em nome da UEBL, sob reserva da possibilidade de o Governo luxemburguês assinar estes tratados ou acordos conjuntamente com o Governo belga.
- 6 Em 12 de Fevereiro de 1985, a UEBL e o Governo da Malásia assinaram, em Kuala Lumpur, um acordo relativo ao transporte marítimo (a seguir «acordo»). A parte introdutória deste acordo indica que as partes contratantes são «o Governo do Reino da Bélgica, tanto em seu nome como em nome do Grão-Ducado do Luxemburgo... e o Governo da Malásia».
- 7 Segundo o artigo 1.º, n.º 1, do acordo,

«...

1. A expressão “navios de uma parte contratante” designa os navios mercantes arvorando o pavilhão nacional da Malásia ou da União económica belgo-luxemburguesa e aí matriculados.

Todavia, esta expressão não abrange:

1) os navios ao serviço exclusivo das Forças Armadas;

...»

8 O artigo 2.º, n.º 1, do acordo prevê:

«Os navios de uma parte contratante são autorizados a navegar entre os portos dos dois países abertos ao comércio externo e a assegurar serviços de transporte de passageiros e de frete (a seguir denominados “serviços acordados” entre os dois países).»

9 O artigo 3.º do acordo dispõe:

«Os navios fretados, arvorando pavilhão de países terceiros, explorados por companhias marítimas nacionais de uma das partes contratantes, ficam igualmente autorizados a participar nos serviços acordados, salvo parecer contrário de uma das partes contratantes.»

10 O artigo 16.º do acordo prevê:

«1. As partes contratantes afirmam a sua vontade de cooperar no domínio dos transportes marítimos no espírito do Código de Conduta das Conferências Marítimas adoptado no âmbito das Nações Unidas.

2. As companhias marítimas nacionais das partes contratantes podem participar no frete e no volume do comércio marítimo entre as partes contratantes em conformidade com os princípios de uma participação equitativa no tráfego e vantagens recíprocas.

3. No que diz respeito ao transporte das mercadorias pela via marítima (linhas regulares), as duas partes têm igual direito de participar nas cargas que representam as suas trocas comerciais externas mútuas. As companhias marítimas de países terceiros têm o direito de obter uma parte apreciável das cargas em conformidade com os princípios do Código de Conduta das Conferências Marítimas adoptado no âmbito das Nações Unidas.

4. A fiscalização da repartição das mercadorias no embarque e no desembarque nos portos das duas partes será confiada às suas companhias marítimas nacionais.»

11 Segundo o seu artigo 21.º, o acordo devia entrar em vigor na data em que as partes contratantes se notificassem por via diplomática que tinham sido preenchidas as condições exigidas pelas respectivas Constituições.

- 12 Em 15 de Julho de 1987, o Reino da Bélgica notificou às autoridades malaia a lei de 29 de Junho de 1987 que aprova o acordo.

Quanto à fase pré-contenciosa

- 13 Por carta de 23 de Junho de 1992, a Comissão propôs às autoridades belgas que procedessem a uma adaptação do acordo, porque considerava que os seus artigos 2.º, 3.º e 16.º continham cláusulas de repartição de cargas que não eram conformes às obrigações impostas pelo regulamento.
- 14 As autoridades belgas deram o seu acordo quanto a esta proposta por carta de 12 de Novembro de 1992. Por carta de 22 de Julho de 1992, as autoridades luxemburguesas tinham comunicado à Comissão que subscreviam a posição do Reino da Bélgica em razão dos seus acordos bilaterais.
- 15 Por carta de 3 de Dezembro de 1992, a Comissão recordou tanto às autoridades belgas como luxemburguesas as suas obrigações resultantes do regulamento.
- 16 Por carta de 19 de Fevereiro de 1993, as autoridades belgas responderam que cooperavam com as autoridades luxemburguesas no sentido de ser garantida a adaptação do acordo.
- 17 Não tendo o acordo sido alterado, a Comissão notificou, em 28 de Março de 1994, por um lado, o Reino da Bélgica e, por outro, o Grão-Ducado do Luxemburgo

para apresentarem as suas observações, no prazo de dois meses, quanto ao seu incumprimento das obrigações resultantes do regulamento. Nestas cartas, a Comissão alegava que, desde a entrada em vigor do acordo, as cláusulas de repartição de cargas dele constantes violavam o princípio da livre prestação de serviços aplicável aos transportes marítimos.

- 18 Na sua resposta de 11 de Julho de 1994, as autoridades belgas indicaram que tinham proposto às autoridades malaias introduzir alterações no acordo para o tornar conforme ao direito comunitário.
- 19 Numa carta de 15 de Julho de 1994, as autoridades luxemburguesas explicaram, por seu turno, que o assunto fazia parte do domínio de acção da UEBL e que a sua resolução implicava uma acção concertada com o seu parceiro belga, o que exigiria um certo tempo. Dado que não tinham na sua posse todos os elementos do processo, as autoridades luxemburguesas pediram todavia uma prorrogação do prazo de resposta à carta de notificação de incumprimento. Deste modo, a Comissão concedeu-lhe o prazo suplementar de um mês.
- 20 Por carta de 25 de Janeiro de 1995, as autoridades luxemburguesas recordaram em seguida à Comissão que desenvolviam uma acção concertada com as autoridades belgas, que o Reino da Bélgica agia em nome do Grão-Ducado do Luxemburgo em relação ao Governo da Malásia e que o diálogo com este país prosseguia activamente.
- 21 Numa carta de 6 de Julho de 1995, a Comissão respondeu que apesar disso o Grão-Ducado do Luxemburgo continuava a ser responsável pela boa execução do regulamento.

- 22 Em 21 de Dezembro de 1995, continuando as autoridades belgas e luxemburguesas a não ter introduzido no acordo as alterações que lhe pareciam necessárias, a Comissão formulou dois pareceres fundamentados, um dirigido ao Reino da Bélgica e o outro ao Grão-Ducado do Luxemburgo, retomando os fundamentos que já tinha exposto nas suas cartas de notificação de incumprimento.
- 23 Por carta de 21 de Março de 1996, as autoridades belgas responderam ao parecer fundamentado que as diversas diligências feitas junto das autoridades malaias não tinham tido resultados positivos. Além disso, alegaram que, dado que as partes contratantes tinham respeitado o acordo desde a data da sua assinatura, o mesmo não constituía, contrariamente às alegações da Comissão, um «futuro acordo» na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do regulamento.
- 24 Na sua resposta de 14 de Março de 1996, as autoridades luxemburguesas por seu turno precisaram que o Reino da Bélgica tinha concluído acordos marítimos em nome da UEBL e que, deste modo, segundo uma prática constante, estes acordos não eram sujeitos ao processo de ratificação do Grão-Ducado do Luxemburgo. Observaram além disso que as autoridades belgas tinham desenvolvido esforços para assegurar a adaptação do acordo e fizeram referência aos argumentos adiantados por estas últimas quanto à questão de saber se o acordo era um «futuro acordo». Por fim, suscitaram a questão de saber se o Grão-Ducado do Luxemburgo, por oposição à UEBL, se encontrava em situação de infracção.
- 25 Não tendo recebido qualquer notificação sobre uma alteração efectiva do acordo, a Comissão intentou as presentes acções por incumprimento.

- 26 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 13 de Novembro de 1997, os dois processo foram apensos para efeitos da fase oral e do acórdão.

Quanto à acção

- 27 A Comissão considera que, por força dos artigos 2.º, 3.º e 16.º do acordo, só as companhias marítimas nacionais das partes contratantes podem participar no frete e no volume das trocas comerciais marítimas entre estes Estados, de forma que os navios explorados pelos nacionais dos outros Estados-Membros seriam excluídos deste tráfego.
- 28 Este acordo seria, assim, contrário ao artigo 5.º, n.º 1, do regulamento que, salvo em casos excepcionais, proíbe os convénios de repartição de cargas em qualquer futuro acordo com países terceiros.
- 29 A Comissão acrescenta que o conceito de «futuro acordo» constante da mesma disposição se refere aos acordos que não obrigavam os Estados-Membros quando da entrada em vigor do regulamento, em 1 de Janeiro de 1987.
- 30 Seria esse o caso do acordo, uma vez que, nos termos do seu artigo 21.º, o mesmo não podia entrar em vigor antes de serem satisfeitas as condições exigidas pelas

Consituições das partes contratantes. Ora, foi só em 15 de Julho de 1987 que foi notificada à Malásia a lei belga que aprova este acordo.

- 31 A Comissão esclarece que, no caso de figura, não foi apresentado ao Conselho qualquer pedido com fundamento nos artigos 5.º, n.º 1, e 6.º, que permitem a esta instituição autorizar tais convénios em «casos excepcionais».
- 32 Por fim, segundo a Comissão, o Grão-Ducado do Luxemburgo é igualmente parte neste acordo visto que, nos termos do artigo 31.º, n.º 1, da convenção, foi representado pelo Reino da Bélgica quando da sua conclusão e da sua aprovação.
- 33 O Reino da Bélgica admite que o acordo deve ser qualificado de futuro na acepção do artigo 5.º, n.º 1, deste regulamento e que as suas disposições devem ser alteradas para serem conformes às disposições do regulamento relativas aos convénios em matéria de repartição de cargas.
- 34 Quanto ao Grão-Ducado do Luxemburgo, o mesmo reconhece ser parte no acordo e, quanto ao restante, subscreve a posição do Reino da Bélgica.
- 35 Saliente-se, em primeiro lugar, que, uma vez que a lei belga de aprovação do acordo só foi notificada às autoridades malaias em Julho de 1987, este acordo, em conformidade com o seu artigo 21.º, entrou em vigor depois de 1 de Janeiro de

1987, data de entrada em vigor do regulamento. Constitui assim um «futuro acordo» na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do mesmo.

36 Em segundo lugar, como os próprios governos demandados reconheceram, este acordo, que vincula tanto o Reino da Bélgica como o Grão-Ducado do Luxemburgo, contém, no seus artigos 2.º, 3.º e 16.º, convénios em matéria de repartição de cargas que, na ausência da uma autorização concedida ao abrigo do artigo 5.º, n.º 1, do regulamento, são contrários a esta última disposição.

37 Verifica-se portanto que, ao introduzirem e ao manterem em vigor convénios em matéria de repartição de cargas, no acordo entre a UEBL e a Malásia, relativo ao transporte marítimo, que foi aprovado pelo Reino da Bélgica tanto em seu nome como em nome do Grão-Ducado do Luxemburgo e que entrou em vigor depois de 1 de Janeiro de 1987, o Reino da Bélgica e o Grão-Ducado do Luxemburgo não cumpriram as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º do regulamento.

Quanto às despesas

38 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Reino da Bélgica e o Grão-Ducado do Luxemburgo sido vencidos e tendo a Comissão pedido a sua condenação, há que condená-los nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

- 1) Ao introduzirem e ao manterem em vigor convénios em matéria de repartição de cargas, no acordo entre a União económica belgo-luxemburguesa e a Malásia, relativo ao transporte marítimo, que foi aprovado pelo Reino da Bélgica tanto em seu nome como em nome do Grão-Ducado do Luxemburgo e que entrou em vigor depois de 1 de Janeiro de 1987, o Reino da Bélgica e o Grão-Ducado do Luxemburgo não cumpriram as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º do Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros.
- 2) O Reino da Bélgica e o Grão-Ducado do Luxemburgo são condenados nas despesas.

Gulmann

Wathelet

Moitinho de Almeida

Edward

Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Junho de 1998.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

R. Grass

C. Gulmann