

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 7 mars 1996 *

I mål C-334/94,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Gérard Rozet och Xavier Lewis, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

Republiken Frankrike, företrädd av biträdande direktören Edwige Belliard, utrikesministeriets rättsavdelning, och Hubert Renié, sekreterare för utrikesfrågor vid samma avdelning, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg vid Franska Ambassaden, 9, boulevard du Prince Henri,

svarande,

angående en talan om fastställande av att Republiken Frankrike:

- genom att ha bibehållit bestämmelser i lagar och förordningar samt administrativa bestämmelser som begränsar rätten att föra in ett fartyg i det nationella registret och föra nationell flagg till fartyg som till mer än hälften tillhör fysiska personer som är av fransk nationalitet, juridiska personer som har sitt säte i Frankrike, juridiska personer vars företagsledning, styrelseledamöter eller

* Rättegångsspråk: franska.

direktörer till en viss andel skall vara franska medborgare eller vars kapital — i fråga om andelsbolag (*société à responsabilité limitée*), kommanditbolag (*société en commandite simple*), handelsbolag (*société en nom collectif*) eller ekonomisk förening (*société civile*) — skall innehas till mer än hälften av fransmän eller i varje fall franska medborgare som uppfyller vissa villkor, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 6, 48, 52, 58 och 221 i EG-fördraget samt artikel 7 i kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där (EGT nr L 142, s. 24) samt artikel 7 i rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse (EGT nr L 14, 1975, s. 10) och

— genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att verkställa domstolens dom av den 4 april 1974, kommissionen mot Frankrike (167/73, Rec. s. 359), har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 171 i EG-fördraget,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.N. Kakouris (referent) samt domarna G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.L. Murray och H. Ragnemalm,

generaladvokat: N. Fennelly,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 16 november 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom en ansökan som inkom till domstolens kansli den 22 december 1994 har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt en talan om fastställelse av att Republiken Frankrike:

- genom att ha bibehållit bestämmelser i lagar och förordningar samt administrativa bestämmelser som begränsar rätten att föra in ett fartyg i det nationella registret och föra nationell flagg till fartyg som till mer än hälften tillhör fysiska personer som är av fransk nationalitet, juridiska personer som har sitt säte i Frankrike, juridiska personer vars företagsledning, styrelseledamöter eller direktörer till en viss andel skall vara franska medborgare eller vars kapital — i fråga om andelsbolag, kommanditbolag, handelsbolag eller ekonomisk förening — skall innehas till mer än hälften av fransmän eller i varje fall franska medborgare som uppfyller vissa villkor, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 6, 48, 52, 58 och 221 i EG-fördraget samt artikel 7 i kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där (EGT nr L 142, s. 24), och artikel 7 i rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse (EGT nr L 14, 1975, s. 10) och
- genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att verkställa domstolens dom av den 4 april 1974, kommissionen mot Frankrike (167/73, Rec. s. 359), har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 171 i EG-fördraget.

Första delen av talan

2 Artikel 217 i den franska Code des douanes lyder:

”Registrering av ett fartyg medför en rätt att föra det med Republiken Frankrikes flagg med de fördelar detta medför. Detta administrativa förfarande bekräftas genom ett intyg om fransk nationalitet för fartyg.”

3 I artikel 219 i samma lagstiftning, som innehåller bestämmelser som är identiska med artikel 3 och 3.1 i lag nr 67-5 av den 3 januari 1967 om fartyg och andra skepp, ändrad genom lag nr 75-300 av den 29 april 1975, föreskrivs:

”I. För att registreras skall fartyget uppfylla följande villkor:

1. ... ”

2. A. Antingen åtminstone till hälften tillhöra fransmän som, om de är bosatta inom Republiken Frankrikes territorium mindre än sex månader om året, måste ha delgivningsadress i Frankrike för alla administrativa eller rättsliga frågor som berör ägandet av fartyget och dess skick.

B. Eller helt och hållet tillhöra bolag som har sitt säte inom Republiken Frankrikes territorium.

Bolagets säte kan dock vara beläget i en annan stat i de fall då — med tillämpning av en konvention som slutits mellan Frankrike och den staten — ett bolag som bildats i enlighet med fransk rätt regelbundet kan utöva sin verksamhet inom den andra statens territorium och ha sitt säte där och under förutsättning att det har en delgivningsadress i Frankrike för alla administrativa eller rättsliga frågor som berör ägandet av fartyget och dess skick.

Dessutom skall, oberoende av vilken ort som är bolagets säte, följande vara franska:

- a) I aktiebolag (sociétés anonymes): styrelseordföranden, de verkställande direktörerna och majoriteten av styrelseledamöterna, eller styrelseledamöterna (directoire) eller majoriteten av ledamöterna av förvaltningsrådet, beroende på omständigheterna,
- b) I kommanditaktiebolag (sociétés en commandite par actions): direktörerna och majoriteten av ledamöterna av förvaltningsrådet,
- c) I kommanditbolag, andelsbolag, handelsbolag och ekonomiska föreningar: de direktörer och de bolagsmän som innehar minst hälften av aktiekapitalet.

C. Eller helt, och utan några villkor avseende ägandeförhållandena, tillhöra fransmän som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkt A ovan och bolag som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkt B.

D. Skall vara avsett att, efter utnyttjande av en lösningsrätt för egendomen genom ett hyresköp, tillhöra:

- a) Antingen minst till hälften, och oberoende av vilka som är innehavare av de resterande rättigheterna, fransmän som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkt A ovan,
- b) Eller helt sådana bolag som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkt B ovan,
- c) Eller helt, utan några villkor avseende ägandeförhållandena, fransmän som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkt A och bolag som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkt B.

3. Oberoende av de fall som föreskrivs i punkt 2 ovan, kan registrering av ett fartyg beviljas genom ett särskilt tillstånd som ges av den minister som är ansvarig för handelsflottan och av budgetministern i de två följande fallen:

1° När — i ett av de fall som föreskrivs i punkterna 2-B, 2-C, 2-D b eller c — rättigheterna för fysiska eller juridiska personer som uppfyller de villkor avseende nationalitet, hemvist eller säte som anges i nämnda bestämmelser inte omfattar hela

men minst hälften av fartyget och dessutom på villkor att förvaltningen av fartyget ombesörjs av dessa personer själva eller åtminstone överläts åt andra personer som uppfyller de villkor som föreskrivs i punkterna 2-A eller 2-B ovan.

2° När fartyget har befraktats med tomt skrov av en fransk redare som ombesörjer kontrollen, utrustningen, driften och förvaltningen till sjöss av det och — om lagen i det land vars flagg fartyget för tillåter det under sådana omständigheter — den utländska flaggen uppges.

II. Utländska fartyg kan också registreras när de — efter ett skeppsbrott vid kusten till det territorium där registreringen skall äga rum — har blivit fransk egendom helt och hållet och bemannas av fransmän, efter reparationer som uppgår till fyra gånger fartygens inköpspris.”

4 Kommissionen har framfört sina anmärkningar avseende dessa bestämmelser genom att göra en skillnad mellan det fall att fartygen utgör ett medel för utövande av ekonomisk verksamhet och det fall att de inte utgör det.

5 Avseende det första fallet har kommissionen gjort gällande att Republiken Frankrike, genom att förbehålla rätten att registrera ett fartyg i det franska registret och föra fransk flagg enbart för fartyg som till över hälften tillhör fysiska personer av fransk nationalitet, har bibehållit en lagstiftning som innebär en diskriminering på grund av nationalitet, vilken strider mot artikel 6, och utgör ett hinder för etableringsfriheten, vilket strider mot artikel 52 i fördraget. Kommissionen hänvisar i detta avseende till dom av den 25 juli 1991, Factortame m. fl. (C-221/89, Rec. s. I-3905, punkt 30), samt till dom av den 4 oktober 1991, kommissionen mot Förenade kungariket (C-246/89, Rec. s. I-4585), och kommissionen mot Irland (C-93/89, Rec. s. I-4569).

- 6 Kommissionen har även påstått att det förhållandet att man kräver att juridiska personer som äger fartyg skall ha sitt säte inom franskt territorium och att dessa juridiska personers kapital till en viss andel skall kontrolleras av franska medborgare strider mot artikel 52 i fördraget (se ovannämnda dom i målet *Factortame m. fl.*, punkterna 33 och 35). Detsamma gäller för de fall då det i lagen ställs upp krav på att kontrollen eller förvaltningen rent faktiskt skall utövas av franska medborgare.
- 7 Dessutom utgör skyldigheten för juridiska personer att ha sitt säte i Frankrike ett hinder för utövandet av rätten att bilda och driva ett bolag, som har förvaltning av ett fartyg genom ett kontor, en filial eller ett dotterbolag som föremål för sin verksamhet, vilket strider mot artikel 58 i fördraget.
- 8 Till slut strider begränsningen av kapitalplacering av medborgare från andra länder — i de bolag som avses i den franska lagstiftningen — mot artikel 221 i fördraget, som medför en skyldighet för medlemsstaterna att ge medborgare i andra medlemsstater samma behandling som sina egna medborgare med avseende på kapitalplacering i bolag (se den ovan nämnda domen i målet *Factortame m. fl.*, punkt 31).
- 9 Avseende det fall att fartygen inte utgör ett medel för bedrivande av ekonomisk verksamhet, anser kommissionen att de begränsningar som föreskrivs i de ifrågasatta nationella bestämmelserna strider mot artiklarna 6, 48 och 52 i fördraget. De strider också mot artikel 7 i förordning nr 1251/70 och mot artikel 7 i direktiv 75/34, vilka inom sina respektive tillämpningsområden medför en rätt för medborgare i en medlemsstat till samma behandling som medborgarna i den andra medlemsstat i vilken de befinner sig.
- 10 Enligt kommissionen utgör möjligheten som getts av medlemsstaterna att bedriva fritidsaktiviteter — även om registreringen av ett fartyg för fritidsbehov inte har något samband med utövandet av en ekonomisk aktivitet i snäv bemärkelse — en följd av den fria rörligheten. Kommissionen stöder sig i detta avseende på domarna av den 2 februari 1989, *Cowan* (186/87, Rec. s. 195, punkt 20), och av den 15 mars 1994, kommissionen mot Spanien (C-45/93, Rec. s. I-911).

- 11 Den franska regeringen bestrider inte det fördragsbrott som kommissionen klandrar den för.
- 12 Först skall fallet avseende fartyg som används inom ramen för utövandet av en ekonomisk verksamhet bedömas.
- 13 Avseende detta har domstolen redan uttalat att principen om det allmänna förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet, som slagits fast genom artikel 7 i EEG-fördraget, genomförts genom artikel 52 i samma fördrag på det särskilda område som den artikeln reglerar och att all reglering som strider mot den sistnämnda artikeln följaktligen också strider mot artikel 7 i fördraget (se ovan nämnda dom i målet kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 18). Artikel 7 i EEG-fördraget har blivit artikel 6 i EG-fördraget.
- 14 I den ovan nämnda domen i målet Factortame m. fl. framhöll domstolen att varje medlemsstat, under utövande av sin befogenhet att ange de villkor som skall uppfyllas för att ett fartyg skall beviljas dess "nationalitet", är skyldig att iaktta förbudet mot diskriminering av medlemsstaternas medborgare på grund av deras nationalitet (punkt 29) och att artikel 52 i fördraget utgör ett hinder för ett villkor som innebär ett krav på en viss nationalitet hos fysiska personer, som äger eller befraktar ett skepp och, i fråga om bolag, aktieinnehavare och ledning (punkt 30).
- 15 Domstolen angav därefter att samma sak gäller för artikel 221 i fördraget genom vilken medlemsstaterna åläggs att behandla medborgare i andra medlemsstater på samma sätt som sina egna medborgare med avseende på kapitalplacering i bolag, i den mening som avses i artikel 58 (punkt 31).
- 16 Domstolen konstaterade i samma dom slutligen att ett villkor för registrering av skepp enligt vilket detta skall nyttjas och dess verksamhet styras och kontrolleras

från den medlemsstat där det är registrerat i allt väsentligt omfattas av uttrycket etablering, i den mening som avses i artikel 52 och de därpå följande artiklarna i fördraget, vilket innebär ett fast driftställe (punkt 34). Domstolen angav dock att ett sådant villkor inte skulle stå i överensstämmelse med nämnda bestämmelser, om man skulle tolka det så att registrering inte kunde ske för det fall att det var fråga om ett underordnat driftställe, där de som styrde skeppets verksamhet och befann sig i den medlemsstat där det var registrerat följde instruktioner från ett beslutscentrum beläget i den medlemsstat där det huvudsakliga driftstället var beläget (punkt 35).

- 17 Av detta följer att den franska lagstiftning som förbehåller rätten att registrera ett fartyg i det franska registret och föra fransk flagg enbart åt de fartyg som till mer än hälften tillhör fysiska personer som är av fransk nationalitet strider mot artiklarna 6 och 52 i EG-fördraget. Detsamma gäller för det villkor enligt vilket kapitalet för vissa juridiska personer som äger fartyg till en viss andel skall kontrolleras av franska medborgare, samt det villkor som innebär ett krav på att kontrollen eller förvaltningen rent faktiskt skall utövas av franska medborgare.
- 18 Dessutom strider detta villkor avseende kontrollen av kapitalet i vissa juridiska personer som är ägare till fartyg även mot artikel 221 i fördraget, eftersom det begränsar möjligheterna för medborgare i andra medlemsstater att placera kapital i dessa juridiska personer.
- 19 Slutligen strider den franska lagstiftningen mot artiklarna 52 och 58 i fördraget till den del det i den franska lagstiftningen ställs upp krav på att juridiska personer som äger fartyg skall ha sitt säte inom franskt territorium och således utesluter registrering eller drift av ett fartyg om det rör sig om ett underordnat driftställe såsom ett kontor, en filial eller ett dotterbolag.
- 20 Härefter skall det fall som avser fartyg som inte används inom ramen för en ekonomisk verksamhet behandlas.

- 21 Det skall i samband med detta påminnas om att gemenskapsrätten garanterar varje medborgare i en medlemsstat såväl en frihet att bege sig till en annan medlemsstat för att utöva en verksamhet som löntagare eller egenföretagare som att bo där efter att ha utövat en sådan verksamhet. Tillträdet till de fritidsaktiviteter som erbjuds i den staten utgör en följd av den fria rörligheten.
- 22 Av detta följer att denna medborgares registrering av ett fartyg i fritidssyfte i den medlemsstat i vilken han befinner sig berörs av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna avseende fri rörlighet.
- 23 Den franska lagstiftningen, genom vilken endast franska medborgare tillåts att i Frankrike registrera en fritidsbåt som de äger mer än hälften av, strider således mot artiklarna 6, 48 och 52 i fördraget samt mot artikel 7 i förordning nr 1251/70 och artikel 7 i direktiv 75/34.
- 24 Med beaktande av det ovannämnda skall det beträffande den första delen av talan konstateras att Republiken Frankrike, genom att bibehålla bestämmelser i lagar och förordningar samt administrativa bestämmelser som begränsar rätten att föra in ett fartyg i det nationella registret och föra nationell flagg till fartyg som till mer än hälften tillhör fysiska personer som är av fransk nationalitet, juridiska personer som har sitt säte i Frankrike, juridiska personer vars företagsledning, styrelseledamöter eller direktörer till en viss andel skall vara franska medborgare eller vars kapital — i fråga om andelsbolag, kommanditbolag, handelsbolag eller ekonomisk förening — skall innehas till mer än hälften av fransmän eller i varje fall franska medborgare som uppfyller vissa villkor, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 6, 48, 52, 58 och 221 i fördraget samt artikel 7 i förordning nr 1251/70 och artikel 7 i rådets direktiv 75/34.

Andra delen av talan

- 25 Denna del av talan avser Republiken Frankrikes underlåtenhet att vidta de åtgärder som krävs för att verkställa domstolens dom av den 4 april 1974, kommissionen mot Frankrike (167/73, Rec. s. 359).
- 26 I denna dom har domstolen konstaterat att Republiken Frankrike, genom att i förhållande till medborgare i andra medlemsstater bibehålla föreskrifterna i artikel 3 andra stycket i lagen om arbete till sjöss (code du travail maritime) oförändrade, har underlåtit att uppfylla de skyldigheter som åligger den enligt artikel 48 i EEG-fördraget och artikel 4 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT nr L 257, s. 2).
- 27 Enligt artikel 3 andra stycket i den franska lagen om arbete till sjöss skall ett fartygs besättning till en viss del — som anges i en förordning utfärdad av ministern ansvarig för handelsflottan — utgöras av personal av fransk nationalitet.
- 28 Kommissionen har påpekat att ett administrativt cirkulär, som utfärdas efter att domen avkunnats, innehåller instruktioner för att åsidosätta tillämpningen av den ifrågasatta nationella lagstiftningen. Enligt domstolens rättspraxis utgör dock cirkulär från ministerier inte en tillräcklig åtgärd för att uppfylla de skyldigheter som följer av gemenskapsrätten. Det förhållandet att den nationella lagstiftningen ännu inte har ändrats så att den överensstämmer med den ovan nämnda domen av den 4 april 1974, kommissionen mot Frankrike, utgör därför en överträdelse av den skyldighet som föreskrivs i artikel 171 i fördraget att vidta de nödvändiga åtgärderna för att verkställa en dom.
- 29 Den franska regeringen har, utan att bestrida det fördragsbrott som den har tillvittats, konstaterat att kravet på nationalitet för utövande av sjömansyrket inte längre tillämpas på gemenskapsmedborgare i och med det ovannämnda cirkuläret. Den

har även angett att ett lagförslag som innebär en ändring av regleringen i fråga, så att den överensstämmer med domstolens dom, håller på att utarbetas och sannolikt kommer att antas snart.

30 Det skall först erinras om att nationell lagstiftnings bristande överensstämmelse med — även de direkt tillämpliga — bestämmelserna i fördraget enligt en fast rättspraxis endast kan slutgiltigt avhjälpas genom tvingande nationella bestämmelser med samma rättsliga status som de bestämmelser som skall ändras. Enbart förvaltningspraxis, som kan ändras av myndigheten och som inte offentliggörs i tillräcklig utsträckning, kan inte anses utgöra ett giltigt genomförande av de skyldigheter som följer av fördraget (se dom av den 15 oktober 1986, kommissionen mot Italien, 168/85, Rec. s. 2945, punkt 13).

31 Det skall därefter understrykas att även om det i artikel 171 i fördraget inte föreskrivs någon tidsfrist inom vilken en dom skall verkställas, krävs det på grund av betydelsen av omedelbar och samtidig tillämpning av gemenskapsrätten att genomförandet skall påbörjas omedelbart och slutföras inom en så kort tid som möjligt (se domstolens dom av den 13 juli 1988, kommissionen mot Frankrike, 169/87, Rec. s. 4093, punkt 14). I detta fall har dock Republiken Frankrike underlåtit att verkställa en dom som domstolen avkunnat för tjugo år sedan.

32 Det skall således avseende andra delen av talan konstateras att Republiken Frankrike, genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att verkställa den ovan nämnda domen av den 4 april 1974, kommissionen mot Frankrike, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 171 i EG-fördraget.

Rättegångskostnader

- 33 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Republiken Frankrike är tappande part och skall således ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

- 1) Republiken Frankrike har, genom att ha bibehållit bestämmelser i lagar och förordningar samt administrativa bestämmelser som begränsar rätten att föra in ett fartyg i det nationella registret och föra nationell flagg till fartyg som till mer än hälften tillhör fysiska personer som är av fransk nationalitet, juridiska personer som har sitt säte i Frankrike, juridiska personer vars företagsledning, styrelseledamöter eller direktörer till en viss andel skall vara franska medborgare eller vars kapital — i fråga om andelsbolag, kommanditbolag, handelsbolag eller ekonomisk förening — skall innehas till mer än hälften av fransmän eller i varje fall franska medborgare som uppfyller vissa villkor, underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 6, 48, 52, 58 och 221 i EG-fördraget samt artikel 7 i kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där, och artikel 7 i rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse.

- 2) Republiken Frankrike har genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att verkställa domstolens dom av den 4 april 1974, kommissionen mot Frankrike (167/73, Rec. s. 359), underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 171 i EG-fördraget.
- 3) Republiken Frankrike skall ersätta rättegångskostnaderna.

Kakouris

Mancini

Schockweiler

Murray

Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 mars 1996.

R. Grass

C.N. Kakouris

Justitiesekreterare

Ordförande på sjätte avdelningen