

PRESSEMEDDELELSE NR. 10/02

31. januar 2002

Forslag til afgørelse fra generaladvokat A. Tizzano i sagerne C-466/98 - C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 og C-476/98

Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Danmark, Sverige, Finland, Belgien, Luxembourg, Østrig og Tyskland

GENERALADVOKAT TIZZANO FORESLÅR, AT DOMSTOLEN FASTSLÅR, AT "OPEN SKIES"-AFTALERNE ER I STRID MED FÆLLESSKABSRETEN, FOR SÅ VIDT ANGÅR DE TARIFFER, AMERIKANSKE LUFTFARTSSELSKABER KAN ANVENDE PÅ RUTERNE INDEN FOR FÆLLESSKABET, EDB- RESERVATIONSSYSTEMERNE SAMT NATIONALITETSKLAUSULEN

I 1998 anlagde Kommissionen otte sager mod henholdsvis Det Forenede Kongerige, Danmark, Sverige, Finland, Belgien, Luxembourg, Østrig og Tyskland. I stævningerne påtalte Kommissionen en række overtrædelser af fællesskabsretten som følge af, at de nævnte lande havde indgået bilaterale luftfartsaftaler med USA¹. Kommissionen har navnlig påtalt, at de sagsøgte medlemsstater: a) har tilsidesat principperne for, hvorledes den eksterne kompetence skal fordeles mellem Fællesskabet og medlemsstaterne (dette anbringende er dog ikke fremført over for Det Forenede Kongerige), b) har tilsidesat EF-traktatens bestemmelser om etableringsretten (idet de i aftalerne har indsat en såkaldt «nationalitetsklausul», som i praksis giver begge de kontraherende parter mulighed for at nægte de rettigheder, der er fastsat i aftalerne, over for luftfartsselskaber, som er udpeget af den anden kontraherende stat, men som ikke ejes eller kontrolleres af statsborgere fra den pågældende stat), og c) såfremt de bestemmelser i aftalerne, der er i strid med fællesskabsretten, måtte være indgået inden traktatens ikrafttræden, ikke har gjort, hvad de kunne, for at bringe de nævnte bestemmelser i fuld overensstemmelse med fællesskabsretten (heller ikke dette anbringende er fremført over for Det Forenede Kongerige).

Generaladvokaten anfører først, at EF-traktaten indeholder en særlig ordning om lufttrafik. På det område er Rådet tillagt særlige beføjelser. Som led i udøvelsen af sine beføjelser vedtog Rådet tre såkaldte pakker (i 1987, 1990 og 1992), som tilsigtede at gennemføre princippet om fri udveksling af tjenesteydelser og den fri konkurrence.

Generaladvokaten nævner endvidere, at forholdet mellem medlemsstaterne og USA på luftfartsområdet traditionelt har været reguleret af bilaterale aftaler, som tillægger deluftfartsselskaber, de kontraherende parter har udpeget, bemyndigelser til at beflyve en kontraherende stats område. På trods af gentagne anmodninger tillagde Rådet på intet tidspunkt Kommissionen et ubegrænset mandat til at forhandle med de amerikanske myndigheder, idet Rådet fandt, at medlemsstaterne fortsat havde kompetencen i forholdet til tredjelande på luftfartsområdet. Først i 1996, dvs. efter indgåelsen af de omtvistede aftaler, blev Kommissionen tillagt et begrænset mandat, hvilket imidlertid ikke har ført til, at Fællesskabet har indgået en aftale.

I årene efter 1992 foreslog USA en række af Fællesskabets medlemsstater, at de bestående bilaterale aftaler på luftfartsområdet blev ændret, således at de kom til at svare til en model for en særdeles liberal aftale (en såkaldt «open skies»-aftale). Denne model er navnlig kendetegnet ved, at der gives ret til ruteflyvning mellem en hvilken som helst plads i USA og en hvilken som helst plads i det europæiske land, ubegrænset kapacitet og hyppigheder på alle luftruter, en særdeles liberal prisfastsættelsesordning, charterluftbefordring og edb-reservationssystemer. Et vigtigt og karakteristisk element i en «open skies»-aftale er en fuldstændig udveksling af trafikrettigheder: Ud over retten for et luftfartsselskab til at transportere passagerer fra oprindelseslandet til et andet land og retur indeholder aftalen også bestemmelse om en ret til at transportere passagerer mellem to lande med et luftfartøj fra et tredjeland på en rute fra/til sidstnævnte land. En sådan aftale giver i praksis amerikanske luftfartsselskaber adgang til ruterne inden for Fællesskabet.

Generaladvokaten nævner endelig, at Kommissionen med de pågældende sager har påtalt, at medlemsstaterne i 1995 og 1996 indgik sådanne aftaler om ændring på grundlag af «open skies»- modellen. Forholdet er ikke helt det samme i relation til Det Forenede Kongerige, hvor Kommissionen alene har påtalt indsættelsen af «nationalitetsklausulen» i Bermuda II-aftalen af 1977.

Generaladvokatens forslag til afgørelse, der bliver fremsat i dag, er ikke bindende for Domstolen. Generaladvokaterne har til opgave fuldstændig uafhængigt at foreslå Domstolen, hvorledes den pågældende sag skal afgøres.

a) Tilsidesættelse af Fællesskabets eksterne kompetence

Generaladvokat Tizzano er af den opfattelse, at når der ikke findes en passende hjemmel (som i de foreliggende sager), kan den omstændighed, at det er «nødvendigt» at indgå en international aftale for at nå et af traktatens mål, kun medføre en eksklusiv kompetence udadtil for Fællesskabet, såfremt de kompetente EF-institutioner på forskriftsmæssig måde har

fastslået, at en aftale er nødvendig. Eftersom Rådet har afvist, at det var nødvendigt at indgå en aftale af "open skies"-typen med USA, hvilket ikke var i overensstemmelse med Kommissionens opfattelse, finder generaladvokaten, at den påberåbte eksklusive kompetence for Fællesskabet til at indgå en sådan aftale ikke kan baseres på, at den er "nødvendig".

Omvendt minder generaladvokatens om, at det fremgår af Domstolens praksis, at når Fællesskabet (internt) har vedtaget fælles regler inden for et bestemt område, har medlemsstaterne ikke længere ret til at påtage sig forpligtelser over for tredjelande, der påvirker sådanne regler. Inden for de områder, der er omfattet af fælles regler, **må medlemsstaterne under ingen omstændigheder indgå internationale aftaler**. Ethvert selvstændigt initiativ ville være uforeneligt med fællesmarkedets enhed.

På grundlag af behandlingen af de forskellige anbringender, Kommissionen havde fremført i sagerne, finder generaladvokaten, at de omtvistede aftaler kun kan påvirke fælles regler for så vidt angår de **billetspriser og rater**, de amerikanske luftfartsselskaber anvender på ruterne inden for fællesskabet, samt **edb-reservationssystemerne (CRS)**. Disse områder er nemlig **reguleret af EF-forordninger** (henholdsvis forordning nr. 2409/92 og nr. 2299/89) og **er derfor omfattet af Fællesskabets eksklusive kompetence udadtil**.

Det er således generaladvokatens opfattelse, at de sagsøgte medlemsstater (i den henseende dog ikke Det Forenede Kongerige) **ikke måtte påtage sig internationale forpligtelser** på de ovenfor nævnte områder.

b) Tilsidesættelse af etableringsretten

Kommissionen havde gjort gældende, at de bilaterale aftaler med USA indeholder en klausul (en såkaldt **«nationalitetsklausul»**), hvorefter hver af aftalens parter kan nægte at give de rettigheder, der er fastsat i aftalerne, til luftfartsselskaber, der er udpeget af den anden kontraherende stat, men som ikke ejes eller kontrolleres af den pågældende stats statsborgere.

Generaladvokaten finder, at i kraft af den pågældende klausul behandler de sagsøgte medlemsstater ikke selskaber fra andre medlemsstater, der måtte have etableret sig på deres område, på samme måde som nationale selskaber. Det er således kun de nationale selskaber, der under alle omstændigheder har ret til fra de amerikanske myndigheder at opnå koncessioner og tilladelser til at udføre de former for transport, der er fastsat i de bilaterale aftaler. Endvidere kan «nationalitetsklausulen» efter generaladvokatens opfattelse ikke begrundes ud fra undtagelsesbestemmelsen vedrørende hensynet til den offentlige orden. Sammenfattende finder generaladvokaten, at **nationalitetsklausulen er i strid med bestemmelserne om etableringsret**.

c) Bestemmelser forud for EF-traktatens ikrafttræden

Ifølge generaladvokaten ligger de bestemmelser i aftalerne, der er i strid med fællesskabsretten, ikke forud for EF-traktatens ikrafttræden, og de kan derfor ikke være begrundet ud fra dette synspunkt. Såfremt Domstolen imidlertid måtte nå frem til et andet resultat, finder generaladvokaten, at de berørte medlemsstater ikke har gjort alt, hvad der var muligt for at bringe de nævnte bestemmelser i fuld overensstemmelse med fællesskabsretten.

Forslag til afgørelse

Sammenfattende foreslår generaladvokaten således, at Domstolen fastslår, at:

a) Danmark, Sverige, Finland, Belgien, Luxembourg, Østrig og Tyskland har tilsidesat reglerne om kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, idet de i «open skies»-aftalerne har indsat særlige bestemmelser vedrørende de billetspriser og rater, som de amerikanske luftfartsselskaber kan anvende på ruterne inden for Fællesskabet, og vedrørende edb-reservationssystemer (CRS).

b) Alle de sagsøgte medlemsstater har tilsidesat det fællesskabsretlige princip om etableringsfrihed, idet de i «open skies»-aftalerne har indsat eller bibeholdt den såkaldte nationalitetsklausul.

*Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.
Pressemeddelelsen kan fås på alle officielle sprog.*

*Forslaget til afgørelse vil i sin fulde udstrækning være at finde på Domstolens hjemmeside på internettet under
www.curia.eu.int fra i dag kl. 15.00.*

*Yderligere oplysninger kan fås ved henvendelse til Steen Hjelmblink
tlf. (+352) 43 03 36 51 - fax (+352) 43 03 20 33.*

*Billeder fra retsmødet kan fås via "Europe by Satellite" ved henvendelse til
Commission Européenne, DG X, Service audiovisuel,
L - 2920 Luxembourg, tlf. (352) 4301 35177, fax (352) 4301 35249,*

eller B-1049 Bruxelles, tlf. (32) 2 2965956, fax (32) 2 2301280

1 Nederlandene er i alle de nævnte sager indtrådt til støtte for de sagsøgte stater. Over for Nederlandene har Kommissionen indledt traktatbrudsproceduren, der på nuværende tidspunkt befinder sig i den administrative fase.