ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JULIANE KOKOTT της 8ης Δεκεμβρίου 2005 [1]

I — Εισαγωγή

1. Το προδικαστικό ερώτημα του Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia [2] αφορά την έκταση της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών στον τομέα της θαλάσσιας ενδομεταφοράς.

2. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πληροφορίες σχετικά με το αν, στην περίπτωση της θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ λιμένων σε νησιά [3] με εμπορικά πλοία μεγαλύτερα των 650 GT, οι προδιαγραφές για την επάνδρωση του πλοίου προκύπτουν από το δίκαιο του κράτους της σημαίας ή από το δίκαιο του κράτους στο εσωτερικό του οποίου λαμβάνει χώρα η θαλάσσια ενδομεταφορά μεταξύ λιμένων σε νησιά, σε περίπτωση που έπεται ή προηγείται του ταξιδίου θαλάσσιας ενδομεταφοράς διεθνές ταξίδι άνευ φορτίου επί του σκάφους. Το ερώτημα μοιάζει να είναι τεχνικής φύσεως, όμως έχει ουσιώδη σημασία για τον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών [4], οι οποίες το 2002 έφθαναν περίπου στο 41 % των υπηρεσιών μεταφορών στο εσωτερικό της Κοινότητας και, επομένως, βρίσκονταν σχεδόν στο ίδιο ύψος με τις κατέχουσες την πρώτη θέση οδικές μεταφορές [5].

3. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι είναι αναγκαία η απάντηση του ερωτήματος για την έκδοση αποφάσεως στο πλαίσιο δίκης που κίνησε η Agip Petroli SpA (στο εξής: Agip Petroli) κατά του Capitaneria di porto di Siracusa (Λιμεναρχείου Συρακουσών) κ.λπ. Στο πλαίσιο της δίκης, η Agip Petroli βάλλει μεταξύ άλλων κατά αποφάσεως, με την οποία της απαγορεύθηκε να μεταφέρει αργό πετρέλαιο μεταξύ δύο λιμένων της Σικελίας με την αιτιολογία ότι το ταξίδι θα συνεχιζόταν σε αλλοδαπό λιμένα άνευ φορτίου και η επάνδρωση του πλοίου δεν ανταποκρινόταν στις προδιαγραφές του ιταλικού δικαίου.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Το περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο της Σικελίας, Ιταλία.

3 — Θαλάσσια ενδομεταφορά μεταξύ λιμένων σε νησιά αποτελεί, μεταξύ άλλων, η θαλάσσια μεταφορά επιβατών ή εμπορευμάτων μεταξύ λιμένων σε νησιά στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, βλ. το σημείο 8 των προτάσεών μου.

4 — Βλ. συναφώς την τρίτη έκθεση της Επιτροπής περί μεταφοράς του κανονισμού 3577/92 του Συμβουλίου, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (1997-1998), της 24ης Φεβρουαρίου 2000, KOM(2000) 99 τελικό.

5 — Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EuropeanUnion — Energy & TransportinFigures 2004 («Statistical pocketbook 2004»), μέρος 3 (μεταφορά), κεφάλαιο 3.1 (general), τμήμα 3.1.1 (statistical overview eu transport), που μπορεί κανείς να συμβουλευθεί στην ιστοσελίδα. http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm.

II — Νομικό πλαίσιο

4. Ως προς τη σχέση των διατάξεων της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και αυτών του τομέα των μεταφορών, το άρθρο 51, παράγραφος 1, ΕΚ (πρώην άρθρο 61 της Συνθήκης ΕΚ) ορίζει τα εξής:

«Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές.»

5. Στον τίτλο περί των μεταφορών, το άρθρο 80 ΕΚ (πρώην άρθρο 84 της Συνθήκης ΕΚ) διευκρινίζει τα εξής:

«1. Οι διατάξεις του παρόντος τίτλου εφαρμόζονται στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές.

2. Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία εάν, κατά ποιο μέτρο και κατά ποια διαδικασία, θα είναι δυνατό να θεσπισθούν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. [...]»

6. Βασιζόμενο στο άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, το Συμβούλιο εξέδωσε στις 7 Δεκεμβρίου 1992 τον κανονισμό 3577/92 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) [6] (στο εξής: κανονισμός). Οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού προβλέπουν μεταξύ άλλων τα εξής:

«[3] ότι η κατάργηση των περιορισμών στην παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός των κρατών μελών είναι αναγκαία για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς –ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων·

[4] ότι, κατά συνέπεια, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών πρέπει να εφαρμοστεί στις θαλάσσιες μεταφορές εντός των κρατών μελών·

[5] ότι της ελευθερίας αυτής πρέπει να επωφεληθούν οι πλοιοκτήτες της Κοινότητας που εκμεταλλεύονται σκάφη που είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του, είτε είναι παράκτιο είτε όχι·

6 — ΕΕ L 364, σ. 7

[6] [...]

[7] ότι, προς αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, οι πλοιοκτήτες της Κοινότητας που κάνουν χρήση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών ενδομεταφορών πρέπει να τηρούν όλες τις προϋποθέσεις εκτέλεσης ενδομεταφορών στο κράτος μέλος όπου είναι νηολογημένα τα σκάφη τους· ότι οι πλοιοκτήτες της Κοινότητας που εκμεταλλεύονται σκάφη νηολογημένα σε κράτος μέλος, οι οποίοι δεν δικαιούνται να εκτελούν ενδομεταφορές στο κράτος αυτό, πρέπει ωστόσο να επωφεληθούν από τον παρόντα κανονισμό επί μια μεταβατική περίοδο·

[8] ότι η πραγμάτωση της ελευθερίας αυτής πρέπει να είναι σταδιακή και όχι κατ' ανάγκην ενιαία για όλες τις παρεχόμενες υπηρεσίες, λαμβανομένων υπόψη της φύσεως ορισμένων ειδικών υπηρεσιών και του μεγέθους της προσπάθειας που θα πρέπει να υποστούν ορισμένες οικονομίες της Κοινότητας που εμφανίζουν διαφορές ανάπτυξης. [...]»

7. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού θέτει ως βασική αρχή ότι:

«Από την 1η Ιανουαρίου 1993, εφαρμόζεται η ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός κράτους μέλους (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) για τους πλοιοκτήτες της Κοινότητας των οποίων τα σκάφη είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του, υπό τον όρο ότι τα σκάφη αυτά πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να εκτελούν ενδομεταφορές στο εν λόγω κράτος μέλος [...]».

8. Το άρθρο 2 του κανονισμού παραθέτει μεταξύ άλλων τους εξής ορισμούς:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού:

1. Ως "υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών εντός κράτους μέλους (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ)" νοούνται οι υπηρεσίες που παρέχονται κατά κανόνα έναντι αμοιβής και περιλαμβάνουν ειδικότερα:

γ) θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά: τις θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων μεταξύ: [...]

— λιμένων των νησιών ενός και του αυτού κράτους μέλους [...]».

9. Το άρθρο 3 του κανονισμού ορίζει τέλος τα εξής:

«[...]

2. Για σκάφη που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά, όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στο οποίο το σκάφος εκτελεί θαλάσσιες μεταφορές (κράτος υποδοχής).

3. Ωστόσο, από την 1η Ιανουαρίου 1999, για εμπορικά σκάφη μεγαλύτερα των 650 GT τα οποία εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά, όταν το σχετικό ταξίδι προηγείται ή έπεται ταξιδίου προς ή από άλλο κράτος, όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στο οποίο είναι νηολογημένο το σκάφος (κράτος της σημαίας).

4. Η Επιτροπή θα εξετάσει εμπεριστατωμένα τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της ελευθέρωσης των θαλάσσιων ενδομεταφορών μεταξύ λιμένων σε νησιά και θα υποβάλει, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1997 το αργότερο, έκθεση προς το Συμβούλιο

[...]».

III — Πραγματικά περιστατικά, κύρια δίκη, προδικαστικά ερωτήματα και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

10. Η Agip Petroli όφειλε να μεταφέρει στις 7 Δεκεμβρίου 2001 αργό πετρέλαιο από το Magnisi (Σικελία) στη Gela (ομοίως στη Σικελία) και ναύλωσε προς τον σκοπό αυτό το φέρον ελληνική σημαία δεξαμενόπλοιο «Theodoros IV», άνω των 650 GT. Μετά την εκφόρτωση του φορτίου αργού πετρελαίου στη Gela, το Theodoros IV επρόκειτο να συνεχίσει το ταξίδι άνευ φορτίου και να αράξει απευθείας σε αλλοδαπό λιμάνι.

11. Στις 6 Δεκεμβρίου 2001 το Λιμεναρχείο Συρακουσών αρνήθηκε στην Agip Petroli την άδεια του ταξιδίου από το Magnisi στη Gela με την αιτιολογία ότι ο Theodoros IV δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 318 του ιταλικού ναυτικού κώδικα (Codice della navigazione). Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, το πλήρωμα των πλοίων στην περίπτωση θαλάσσιων ενδομεταφορών μεταξύ λιμένων σε νησιά πρέπει να αποτελείται

αποκλειστικά από ναυτικούς που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Εντούτοις το Theodoros IV είχε στο πλήρωμά του μερικούς ναυτικούς ιθαγενείας Φιλιππινών, πράγμα το οποίο επιτρεπόταν σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο.

12. Το Λιμεναρχείο Συρακουσών θεώρησε ότι το δίκαιο του κράτους της σημαίας (Ελλάδας) δεν είχε εφαρμογή. Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού προβλέπει μεν την αρμοδιότητα του κράτους της σημαίας για ζητήματα επανδρώσεως του πλοίου αν ένα ταξίδι θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ λιμένων σε νησιά προηγείται ταξιδίου σε άλλο κράτος. Εντούτοις, από μία εγκύκλιο του Ιταλικού Υπουργείου Μεταφορών και Ναυσιπλοΐας προκύπτει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού έχει εφαρμογή μόνον αν το ταξίδι, το οποίο έπεται ή προηγείται ταξιδίου υπό καθεστώς θαλάσσιας ενδομεταφοράς, είναι «λειτουργικώς και εμπορικώς αυτοτελές». Αυτό συμβαίνει μόνον αν το πλοίο ταξιδεύει με φορτίο και προορισμός του ταξιδίου είναι λιμένας της αλλοδαπής.

13. Η Agip Petroli θεώρησε ότι η απορριπτική απόφαση του Λιμεναρχείου Συρακουσών συνιστά μεταξύ άλλων παράβαση του κανονισμού και άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου προσφυγή τόσον κατά της αποφάσεως όσον και κατά της υπουργικής εγκυκλίου.

14. Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι ο κανονισμός δεν παρέχει ορισμό της έννοιας του «ταξιδίου» και θεωρεί αμφότερες τις ερμηνείες δυνατές. Υπέρ συσταλτικής ερμηνείας συνηγορεί η επιταγή να αποφεύγεται, μέσω μη γνησίων επαλλήλων θαλασσίων ενδομεταφορών, η παράκαμψη της διατάξεως του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού. Από την άλλη πλευρά, ο περιορισμός στις περιπτώσεις ταξιδίου με φορτίο επί του σκάφους δεν ευρίσκει έρεισμα στο γράμμα της διατάξεως αυτής. Περιοριστική εφαρμογή θα είχε επίσης ως αποτέλεσμα το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού να μην εφαρμόζεται στις θαλάσσιες ενδομεταφορές πετρελαίου μεταξύ λιμένων σε νησιά. Πράγματι τα πλοία τα οποία εκφορτώνουν στους λιμένες της Σικελίας ή της Σαρδηνίας αργό πετρέλαιο δεν μπορούν εκεί για τεχνικούς λόγους να φορτώσουν διυλισμένο πετρέλαιο προκειμένου να το μεταφέρουν στο εξωτερικό.

15. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το αιτούν δικαστήριο έκρινε απαραίτητη την αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Ως εκ τούτου, με διάταξη της 20ής Ιουλίου 2004, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 29 Οκτωβρίου 2004, ανέστειλε τη διαδικασία και ζήτησε από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί του ακολούθου ερωτήματος:

«Περιλαμβάνει η έννοια του "ταξιδίου που έπεται ή προηγείται του ταξιδίου υπό καθεστώς θαλάσσιας ενδομεταφοράς", όπως προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3577/92, μόνο το ταξίδι που είναι "λειτουργικώς και εμπορικώς αυτοτελές, δηλαδή με φορτίο επί του σκάφους, ο τελικός/αρχικός προορισμός του οποίου είναι λιμένας της αλλοδαπής", όπως προσδιορίζεται με τις προσβαλλόμενες στα πλαίσια της παρούσας δίκης πράξεις, ή επεκτείνεται στις περιπτώσεις ταξιδίου χωρίς φορτίο επί του σκάφους (ήτοι "ταξίδι με έρμα");»

16. Κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, η Agip Petroli, η Ιταλική Κυβέρνηση, η Ελληνική Κυβέρνηση, η Νορβηγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή διατύπωσαν παρατηρήσεις γραπτώς και προφορικώς. Η Γαλλική Κυβέρνηση διατύπωσε τις παρατηρήσεις της μόνο κατά την προφορική διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου.

IV — Νομική εκτίμηση

17. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η έννοια του ταξιδίου «από άλλο κράτος» ή «σε άλλο κράτος» (στο εξής: διεθνές ταξίδι), όπως διατυπώνεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού, συνεπάγεται ότι το πλοίο πρέπει κατά το ταξίδι να έχει φορτίο ή αν πρέπει να αποδειχθεί ενδεχομένως διαφορετικά ο αυτοτελής οικονομικός σκοπός του ταξιδίου.

18. Σύμφωνα με το γράμμα της διατάξεως, την οικονομία του κανονισμού και τους σκοπούς του, στα ερωτήματα αυτά πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

19. Ο κανονισμός δεν παρέχει *ορισμό* της εννοίας του ταξιδίου. Το άρθρο 2 του κανονισμού ορίζει μόνον την έννοια της θαλάσσιας ενδομεταφοράς, η οποία περιλαμβάνει *εξ ορισμού* «τη μεταφορά προσώπων ή εμπορευμάτων». Η έννοια της θαλάσσιας ενδομεταφοράς προϋποθέτει, επομένως, ένα ταξίδι. Εντούτοις, δεν αναφέρει τίποτα σχετικά με το αν η έννοια του ταξιδίου περιλαμβάνει ήδη αντίστοιχες μεταφορές ή αν η θαλάσσια ενδομεταφορά αποτελεί ταξίδι κατά το οποίο πραγματοποιούνται αυτές οι μεταφορές. Από την έννοια της θαλάσσιας ενδομεταφοράς δεν προκύπτουν, επομένως, συμπεράσματα για την έννοια του ταξιδίου.

20. Το *γράμμα* του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού απαιτεί μόνο να προηγείται ή να έπεται θαλάσσιας ενδομεταφοράς ένα διεθνές ταξίδι. Η διάταξη δεν χαρακτηρίζει περαιτέρω την έννοια του ταξιδίου. Το γράμμα της διατάξεως δεν προβλέπει, επομένως, περαιτέρω απαιτήσεις, όπως για παράδειγμα τη μεταφορά φορτίου ή την ύπαρξη «λειτουργικής και εμπορικής αυτοτέλειας» και περιλαμβάνει, καταρχάς, οποιοδήποτε διεθνές ταξίδι.

21. Σύμφωνα με την οικονομία του κανονισμού, η εφαρμογή του δικαίου του κράτους της σημαίας αποτελεί τον κανόνα, η εφαρμογή του δικαίου του κράτους υποδοχής αποτελεί την εξαίρεση.

22. Η εβδόμη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι οι πλοιοκτήτες της Κοινότητας πρέπει να πληρούν μόνον εκείνες τις προϋποθέσεις για την άδεια εκτελέσεως θαλασσίων ενδομεταφορών που ισχύουν στο κράτος της σημαίας. Αυτό θα εξυπηρετήσει την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Το άρθρο 1 του κανονισμού περιλαμβάνει την προϋπόθεση αυτή και διαπιστώνει ότι, καταρχήν, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι απαιτήσεις του δικαίου του κράτους της σημαίας.

23. Από την αρχή αυτή, το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού προβλέπει εξαίρεση για τον τομέα της θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ λιμένων σε νησιά. Πράγματι, για ζητήματα που έχουν σχέση με την επάνδρωση των πλοίων, τα οποία χρησιμοποιούνται για θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά, η διάταξη προβλέπει ότι εφαρμόζεται το δίκαιο του κράτους υποδοχής.

24. Στην περίπτωση εμπορικών πλοίων άνω των 650 GT, το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού επαναθέτει την αρχή της εφαρμογής του δικαίου του κράτους της σημαίας αν το ταξίδι θαλάσσιας ενδομεταφοράς έπεται ή προηγείται διεθνούς ταξιδίου. Αντίθετα από ό,τι δέχεται η Ιταλική Κυβέρνηση, η παράγραφος 2 περιέχει επομένως την εξαίρεση, η δε παράγραφος 3 περιέχει τον κανόνα. Ο κανονισμός δεν περιέχει δηλαδή δύο αντίρροπες αρχές [7] –αφενός, για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων και, αφετέρου, για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά– όπως φαίνεται να δέχεται η Ιταλική Κυβέρνηση ως προς το άρθρο 3 του κανονισμού. Ο κανονισμός αντιθέτως έχει μία μόνον αρχή, η οποία είναι ενσωματωμένη στο άρθρο 1 του κανονισμού [8].

25. Στενή ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού με πρόσθετες απαιτήσεις ως προς την έννοια του ταξιδίου θα είχε, επομένως, ως αποτέλεσμα η εξαίρεση (η εφαρμογή του δικαίου του κράτους υποδοχής) να τυγχάνει ευρύτερης εφαρμογής και ο κανόνας (η εφαρμογή του δικαίου του κράτους της σημαίας) στενότερης εφαρμογής. Αυτό αντιβαίνει προς τον ερμηνευτικό κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο οι αρχές μιας ρυθμίσεως πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως, οι δε εξαιρέσεις τους στενώς [9].

26. Επομένως, η οικονομία του κανονισμού συνηγορεί υπέρ του ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως, για τον ορισμό δε της έννοιας του διεθνούς ταξιδίου να μην παρεισφρύουν άλλα κριτήρια.

27. Οι σκοποί *του κανονισμού* επίσης απαιτούν ευρεία ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού και στενή ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής της εξαιρέσεως του άρθρου 3, παράγραφος 2.

28. Ο κανονισμός αποσκοπεί στην ολοκλήρωση του ανοίγματος της αγοράς στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών της Κοινότητας και ορίζει συναφώς τη βαθμιαία εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές. Η τρίτη και η τέταρτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζουν ότι η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών πρέπει να εφαρμοστεί στις θαλάσσιες μεταφορές εντός των κρατών μελών και οι υπάρχοντες περιορισμοί πρέπει να καταργηθούν, προκειμένου να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά.

7 — Βλ., συναφώς, 8η αιτιολογική σκέψη και άρθρο 3, παράγραφος 4, του κανονισμού, καθώς και τα σημεία 40 επ. των προτάσεών μου.

8 — Βλ. συναφώς, ευθύς αμέσως, τα σημεία 27 επ. των προτάσεών μου.

9 — Βλ. μόνον απόφαση της 29ης Απριλίου 2004 στην υπόθεση C-476/01, Kapper (Συλλογή 2004, I-5205, σκέψεις 71 έως 72).

29. Οι διατάξεις του κανονισμού πρέπει, επομένως, να ερμηνευθούν υπό το φως των άρθρων 49 ΕΚ και 50 ΕΚ. Σε αυτό δεν αντιτίθεται το άρθρο 51, παράγραφος 1, ΕΚ. Στην περίπτωση ταξιδίων θαλάσσιας ενδομεταφοράς πρόκειται μεν για υπηρεσίες μεταφοράς, οι οποίες σύμφωνα με το άρθρο 51, παράγραφος 1, ΕΚ δεν διέπονται από τις διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και υπόκεινται στις ειδικές διατάξεις των άρθρων 70 επ. ΕΚ περί των μεταφορών.

30. Εντούτοις, η εξαίρεση του τομέα του άρθρου 51, παράγραφος 1, ΕΚ δεν απαλλάσσει από τους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς. Αντιθέτως, οι σκοποί αυτοί πρέπει να επιτευχθούν στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής των άρθρων 70 επ. ΕΚ. Το παράγωγο δίκαιο στο πλαίσιο των ειδικών κανόνων για τις μεταφορές πρέπει, επομένως, να ερμηνευθεί υπό το φως των αρχών των άρθρων 49 ΕΚ και 50 ΕΚ, ακριβώς οσάκις αυτό –όπως ο παρών κανονισμός– αποσκοπεί στην υλοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών [10].

31. Η ελευθερία της κυκλοφορίας των υπηρεσιών συνηγορεί υπέρ της όσο το δυνατόν ευρείας εφαρμογής της αρχής του δικαίου του κράτους της σημαίας στις θαλάσσιες ενδομεταφορές, όπως την προβλέπει από το 1999 το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά με μεγάλα εμπορικά πλοία σε διεθνή ταξίδια.

32. Όπως ορθώς, πράγματι, αναφέρει η Ελληνική Κυβέρνηση, τα ταξίδια θαλασσίων ενδομεταφορών αποτελούν κατά κανόνα μόνο τμήματα διεθνών ταξιδίων. Αν όμως οι προϋποθέσεις εθνικών εννόμων τάξεων αντιφάσκουν μεταξύ τους, τότε κάποια ταξίδια θαλασσίων ενδομεταφορών δεν θα πρέπει τεχνικώς να είναι δυνατά. Ένα παράδειγμα θα το αποσαφηνίσει:

33. Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού πρέπει να καθιστά δυνατό, για παράδειγμα, ένα ολλανδικό πλοίο να μπορεί άνευ ετέρου, κατά τη διάρκεια του ταξιδίου από την Πορτογαλία στην Κύπρο, για την εύλογη εκμετάλλευση υπάρχουσας μεταφορικής ικανότητας να διενεργεί επίσης ταξίδια θαλάσσιας ενδομεταφοράς από τη Μαγιόρκα στη Μινόρκα (Ισπανία), από τη Σαρδηνία στη Σικελία (Ιταλία), και από την Κρήτη στη Ρόδο (Ελλάδα). Αν εκάστοτε είχαν εφαρμογή τα δίκαια των κρατών υποδοχής (Ισπανίας, Ιταλίας, Ελλάδας) για τα τμήματα της θαλάσσιας ενδομεταφοράς και αν αυτά αντέφασκαν μεταξύ τους και/ή με τις ολλανδικές προδιαγραφές, τότε τουλάχιστον ένα μέρος των ταξιδίων θαλάσσιας ενδομεταφοράς θα ήταν στην πράξη αδύνατο [11].

10 — Βλ. αποφάσεις της 22ας Μαΐου 1985, 13/83, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1985, σ. 1513, σκέψη 62)· της 13ης Δεκεμβρίου 1989, C-49/89, Corsica Ferries France (Συλλογή 1989, σ. 4441, σκέψεις 10 έως 12)· της 18ης Ιανουαρίου 2001, C-361/98 Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-385, σκέψεις 31 έως 33), και της 18ης Ιουνίου 1998, C-266/96, Corsica Ferries France (Συλλογή 1998, σ. I-3949, σκέψεις 55 επ.).

11 — Θεωρητικά, η σύνθεση του πληρώματος θα μπορούσε επίσης εκάστοτε να προσαρμόζεται· εντούτοις, από οικονομικής απόψεως, αυτό κατά κανόνα δεν είναι εφικτό.

34. Αυτό δεν θα εμπόδιζε μόνο μία λογική εκμετάλλευση υπάρχουσας μεταφορικής ικανότητας, αλλά επίσης θα έβλαπτε την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών. Αν, αντιθέτως, ισχύει συνεχώς το δίκαιο του κράτους της σημαίας, τότε η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών διασφαλίζεται.

35. Το ίδιο μπορεί να ισχύει επίσης στις καταστάσεις κατά τις οποίες τα ταξίδια θαλάσσιας ενδομεταφοράς πλαισιώνονται από ταξίδια άνευ φορτίου. Και αυτό θα πρέπει να διασαφηνιστεί με ένα παράδειγμα:

36. Ένα γαλλικό πλοίο οφείλει να μεταφέρει φορτίο, για παράδειγμα, από τη Μασσαλία στην Κορσική (αμφότερες στη Γαλλία). Ο πλοιοκτήτης έχει περαιτέρω μια δυνατότητα μεταφοράς από τη Μάλτα στην Κύπρο. Εντούτοις, δεν υπάρχει κατάλληλο φορτίο για τη γραμμή από την Κορσική στη Μάλτα. Υπήρχε όμως η δυνατότητα ταξιδίου θαλάσσιας ενδομεταφοράς από τη Σαρδηνία στη Σικελία (αμφότερες στην Ιταλία). Οι σύντομες διεθνείς διαδρομές μεταξύ Κορσικής και Σαρδηνίας, καθώς και μεταξύ Σικελίας και Μάλτας θα διανύονταν χωρίς φορτίο.

37. Αυτή η χρησιμοποίηση μεταφορικής ικανότητας ανταποκρίνεται στους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών υπό την έννοια του κανονισμού. Αν, εντούτοις, υπήρχε η απαίτηση διεθνή ταξίδια να πραγματοποιούνται πάντοτε με φορτίο, τότε το ταξίδι θαλάσσιας ενδομεταφοράς δεν θα ήταν δυνατό αν οι γαλλικές νομοθετικές διατάξεις περί του πληρώματος δεν βρίσκονταν σε συμφωνία με αυτές του ιταλικού δικαίου. Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, επομένως, θα ζημιωνόταν.

38. Αν απαιτείτο εναλλακτικώς η απόδειξη μιας «λειτουργικής και εμπορικής αυτοτέλειας» των διεθνών ταξιδίων, τότε η απόδειξη αυτή θα μπορούσε στο αναφερθέν παράδειγμα να προσκομισθεί βεβαίως ακόμη και με την υποβολή της συμβάσεως μεταφοράς από τη Μάλτα στην Κύπρο. Εντούτοις, αν ο πλοιοκτήτης δεν έχει ακόμη σίγουρη τη συμπληρωματική σύμβαση, αλλά μόνον την εξετάζει, τότε η απόδειξη θα μπορούσε να αποτύχει. Στην περίπτωση αυτή, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών πάλι θα ζημιωνόταν..

39. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μόνον μια κατά λέξη ερμηνεία της έννοιας του διεθνούς ταξιδίου του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού, η οποία περιλαμβάνει κάθε ταξίδι, ανταποκρίνεται στους σκοπούς ελευθέρωσης που τάσσει ο κανονισμός.

40. Οι *σκοποί της εξαιρέσεως* του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού, ομοίως, δεν οδηγούν σε άλλο αποτέλεσμα.

41. Ενόψει των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων μιας ελευθερώσεως των θαλασσίων ενδομεταφορών μεταξύ λιμένων σε νησιά [12], το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού θα διασφάλιζε έως το 1999, με την εφαρμογή του δικαίου του κράτους υποδοχής, στους πλοιοκτήτες των κρατών υποδοχής, σε εκτεταμένο ακόμη βαθμό, πλεονεκτική θέση.

12 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 4, του κανονισμού.

42. Από το 1999 και μετά, το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού προβλέπει, εντούτοις, ότι η αρχή της εφαρμογής του δικαίου του κράτους της σημαίας θα ισχύει, για ζητήματα επάνδρωσης, και για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ νησιωτικών λιμένων με εμπορικά πλοία άνω των 650 GT, αν η θαλάσσια ενδομεταφορά μεταξύ νησιωτικών λιμένων πραγματοποιείται στο πλαίσιο διεθνούς ταξιδίου.

43. Αυτό αποτελεί τμήμα της βαθμιαίας ελευθερώσεως της αγοράς θαλασσίων ενδομεταφορών για την επίτευξη των σκοπών της εσωτερικής αγοράς που θέτει ο κανονισμός. Ήδη το 1997, η Επιτροπή διαπίστωσε, υπό την έννοια αυτή, ότι δεν διαφαίνονται πειστικοί λόγοι για τη διατήρηση της εξαιρέσεως από την αρχή της εφαρμογής του δικαίου του κράτους της σημαίας. Αντιθέτως, οι ανάγκες του διεθνούς εμπορίου απαιτούν μια όσο το δυνατόν ευρύτερη εφαρμογή της βασικής αρχής [13].

44. Και για τον λόγο αυτό, δεν πρέπει να παρασχεθεί προτεραιότητα στους σκοπούς της εξαιρέσεως έναντι του κυρίου σκοπού του κανονισμού, δηλαδή της επιτεύξεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών.

45. Ασφαλώς δεν μπορεί για τον λόγο αυτό, όπως προτείνει η Agip Petroli, να μην ληφθεί υπόψη ο κανονισμός χάριν της άμεσης εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Σε αυτό αντιτίθεται ήδη η εξαίρεση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 51, παράγραφος 1, ΕΚ [14].

46. Εντούτοις, σύμφωνα με τους κύριους στόχους του κανονισμού, η εξαίρεση δεν πρέπει να ερμηνευθεί διασταλτικώς. Η σύμπραξη των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 3 του κανονισμού πρέπει επομένως να γίνεται αντιληπτή υπό την έννοια ότι η εξαίρεση της παραγράφου 2 πρέπει να εφαρμοσθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε οι κύριοι σκοποί του κανονισμού να θιγούν όσο το δυνατόν λιγότερο.

47. Αυτό σημαίνει ότι η παράγραφος 2 εξακολουθεί να εφαρμόζεται σε εσωτερικές υποθέσεις, εντούτοις, κατ' αρχήν, κάθε προηγούμενο ή επόμενο διεθνές ταξίδι παραπέμπει το ταξίδι θαλάσσιας ενδομεταφοράς στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 3 αν συντρέχουν οι λοιπές προϋποθέσεις αυτής.

48. Εννοείται ότι το εναπομένον πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 πρέπει να τηρηθεί.

13 — Βλ. την έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (1995-1996) και τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της ελευθερώσεως των θαλασσίων ενδομεταφορών μεταξύ λιμένων σε νησιά, COM/97/296 τελικό.

14 — Βλ. σημεία 29 και 30 των προτάσεών μου.

49. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη επιτρέπεται να λάβουν μέτρα για να απαγορεύσουν την *καταχρηστική επίκλησητης παραγράφου 3* προκειμένου να καταστρατηγηθεί το πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2.

50. Έτσι, κατ' αρχήν δεν είναι δυνατόν, για παράδειγμα, πλοίο υπό ελληνική σημαία να πραγματοποιεί συνεχώς τον περίπλου μεταξύ Μάλτας, Magnisi και Gela και να μεταφέρει εκάστοτε φορτίο, κατά τον περίπλου αυτόν, μόνο μεταξύ Magnisi και Gela. Στην περίπτωση αυτή, πράγματι, η οικονομική δραστηριότητα θα πραγματοποιόταν μόνον επί ιταλικού εδάφους με καταστρατήγηση του ιταλικού δικαίου.

51. Η καταχρηστική επίκληση του κοινοτικού δικαίου, πράγματι, δεν επιτρέπεται και τα κράτη μέλη δικαιούνται να εμποδίζουν την κατάχρηση των δυνατοτήτων που δημιουργούνται από τη Συνθήκη ΕΚ, με σκοπό την καταστρατήγηση του εθνικού δικαίου. Τα εθνικά δικαστήρια μπορούν, επομένως, στη συγκεκριμένη περίπτωση, να λάβουν υπόψη καταχρηστική συμπεριφορά, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, για να απαγορεύσουν την επίκληση του κοινοτικού δικαίου [15].

52. Εντούτοις, κατά την εκτίμηση αυτής της συμπεριφοράς πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους σκοπούς των διατάξεων [16]. Επιπλέον, μέτρα τα οποία δεν αποσκοπούν ειδικά στην παρεμπόδιση καταστρατηγήσεως εθνικού δικαίου, αλλά τα οποία στηρίζονται σε ένα γενικό τεκμήριο καταχρήσεως, υπερβαίνουν κατά κανόνα τα απαιτούμενα για την παρεμπόδιση καταχρήσεων και όσα επιτρέπονται σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο [17] για τον ίδιο σκοπό.

53. Για την αποτροπή των καταστρατηγήσεων του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού, δεν μπορεί επομένως να απαιτείται ούτε η μεταφορά φορτίου κατά το διεθνές ταξίδι ούτε γενικώς η απόδειξη της «λειτουργικής και εμπορικής αυτοτέλειας» του διεθνούς ταξιδίου.

54. Όπως ήδη εξηγήθηκε [18], η απαίτηση μεταφοράς φορτίου στο διεθνές ταξίδι θα περιόριζε πράγματι σημαντικά τη δυνατότητα θαλάσσιας ενδομεταφοράς. Το αιτούν δικαστήριο εξηγεί σαφώς ότι η θαλάσσια ενδομεταφορά μεταξύ νησιωτικών λιμένων, για παράδειγμα στον τομέα της μεταφοράς πετρελαίου στα ιταλικά νησιά, θα καθίστατο με τον τρόπο αυτό αδύνατη σε σημαντικό βαθμό. Ομοίως, η Νορβηγική Κυβέρνηση ορθώς επέστησε την προσοχή στο γεγονός ότι ειδικά πλοία, όπως για παράδειγμα τα πετρελαιοφόρα (δεξαμενόπλοια), τα οποία μπορούν να μεταφέρουν μόνον ένα είδος φορτίου, συχνά δεν βρίσκουν στο λιμάνι της εκφορτώσεως του φορτίου κατάλληλα εμπορεύματα για περαιτέρω μεταφορά και, επομένως, ομοίως, κατ' αρχήν, αποκλείονται από τις θαλάσσιες ενδομεταφορές.

15 — Βλ. μόνον απόφαση της 9ης Μαρτίου 1999, C-212/97, Centros (Συλλογή 1999, σ. I-1459, σκέψεις 24 έως 25).

16 — Βλ. απόφαση Centros (παρατέθηκε στην υποσημείωση 15, σκέψη 25).

17 — Βλ. αποφάσεις της 11ης Μαρτίου 2004, C-9/02 de Lasteyrie du Saillant (Συλλογή 2004, σ. I-2409, σκέψεις 50 έως 52), και της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-464/02 Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 2005, σ. I-7929, σκέψεις 67 και 68).

18 — Βλ. σημεία 31 έως 37 των προτάσεών μου.

55. Η απαίτηση μεταφοράς φορτίου στο διεθνές ταξίδι βαίνει επομένως πέραν αυτού που απαιτείται για την παρεμπόδιση καταχρήσεων και που επιτρέπεται από το κοινοτικό δίκαιο. Η προστασία από καταστρατηγήσεις δεν μπορεί να δικαιολογήσει ένα τόσο εκτεταμένο περιορισμό της ελευθερίας των θαλασσίων ενδομεταφορών.

56. Κατά την άποψη της Ελληνικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, ο κοινοτικός πλοιοκτήτης πρέπει εν πάση περιπτώσει, για την προστασία από καταστρατηγήσεις, να αποδείξει άλλοθεν ένα λειτουργικό και εμπορικό στοιχείο, αν θέλει να επιχειρήσει διεθνές ταξίδι άνευ φορτίου πριν ή μετά από ταξίδι θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ λιμένων σε νησιά. Κατά ταύτα, το διεθνές ταξίδι άνευ φορτίου θα έπρεπε να δικαιολογείται ως αποδεδειγμένα σύντομο, παρεπόμενο και οικονομικά συμφέρον. Αυτή η διαπίστωση προϋποθέτει, κατά κανόνα, τη γνώση των προγραμματισμένων διαδρομών στο σύνολό τους.

57. Αυτές οι απαιτήσεις μπορούν να μειώσουν την ελευθερία οικονομικής δραστηριότητας των κοινοτικών πλοιοκτητών και να περιορίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών [19]. Κατά τα λοιπά, λεπτομερή στοιχεία για περαιτέρω σχεδιάσεις ταξιδίων και συμβάσεις αποτελούν ιδιωτικά εμπορικά στοιχεία για την τήρηση της μυστικότητας των οποίων, κατά κανόνα, υπάρχει σημαντικό συμφέρον, όπως ορθώς παρατηρεί η Νορβηγική Κυβέρνηση. Κατ' αρχήν δεν πρέπει να αποκαλύπτονται.

19 — Βλ. σημείο 38 των προτάσεών μου.

58. Επιπλέον, όπως η Νορβηγική Κυβέρνηση επίσης ορθώς διαπιστώνει, θα ετίθετο ακολούθως το πρόβλημα αξιολογήσεως της αποδοτικότητας των δηλωθεισών συμπληρωματικών συμβάσεων. Οι διαφορετικές εκτιμήσεις και το ζήτημα των ορθών κριτηρίων μπορούν εδώ να οδηγήσουν σε σημαντικές ανασφάλειες, οι οποίες μπορούν επίσης να βλάψουν σημαντικά την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών.

59. Και η απαίτηση γενικής αποδείξεως μιας «λειτουργικής και εμπορικής αυτοτέλειας» του διεθνούς ταξιδίου βαίνει, επομένως, πέραν αυτού που επιτρέπεται από το κοινοτικό δίκαιο για την παρεμπόδιση των καταχρήσεων.

60. Η προστασία από την καταστρατήγηση μπορεί, αντιθέτως, μόνον κατ' εξαίρεση να δικαιολογήσει την απαίτηση αποδείξεων σχετικά με εμπορικές συναλλαγές που προηγούνται οι έπονται της θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ λιμένων σε νησιά. Γι' αυτό πρέπει τα κράτη μέλη, στη συγκεκριμένη περίπτωση, να έχουν τουλάχιστον στοιχεία για το ότι συντρέχει καταστρατήγηση του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού.

61. Επιπλέον, οι απαιτήσεις για ανάλογες αποδείξεις δεν επιτρέπεται να τίθενται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να περιορίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών περισσότερο από ότι απαιτείται για την παρεμπόδιση των καταχρήσεων. Ως προς το σημείο αυτό πρέπει να αρκεί ως απόδειξη ότι τα στοιχεία καθιστούν εύλογη την ύπαρξη ταξιδίου θαλάσσιας ενδομεταφοράς υπό την έννοια του άρθρου 3, παραγράφου 3, του κανονισμού.

V — Πρόταση

62. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα του Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia ως εξής:

Η έννοια του «ταξιδίου [που] προηγείται ή έπεται ταξιδίου προς ή από άλλο κράτος» στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3577/92 περιλαμβάνει κατ' αρχήν οποιοδήποτε ταξίδι από ή προς άλλο κράτος, ανεξάρτητα από το φορτίο του πλοίου και/ή από τη «λειτουργική και εμπορική αυτοτέλεια» του ταξιδίου. Η προστασία από καταστρατηγήσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 3577/92 πρέπει αντιθέτως να διασφαλίζεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό των κρατών μελών, στο πλαίσιο της ρυθμίσεως του άρθρου 3, παραγράφου 3, του κανονισμού 3577/92, να μην περιορίζεται περισσότερο απ' ό,τι είναι αναγκαίο.