CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL SRA. JULIANE KOKOTT

presentadas el 8 de diciembre de 2005 [1]

I. Introducción

1. La cuestión prejudicial del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia [2] versa sobre el alcance de la libre prestación de servicios en el ámbito del cabotaje marítimo.

2. El órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia información sobre si, en caso de cabotaje insular [3] con buques con un tonelaje bruto (en lo sucesivo, «TB») superior a 650, las exigencias aplicables a la tripulación se derivan del Derecho del Estado de pabellón o del Derecho del Estado en el que tiene lugar el cabotaje insular cuando el viaje de cabotaje sigue o precede inmediatamente a un viaje internacional sin cargamento. Esta cuestión parece ser de carácter técnico, pero reviste una importancia considerable para el sector del transporte marítimo, [4] que en 2002 suponía aproximadamente el 41 % de los servicios de transporte dentro de la Comunidad, situándose así prácticamente al mismo nivel que el transporte por carretera, que ocupaba el primer lugar. [5]

3. El órgano jurisdiccional remitente considera necesario que se dé respuesta a la cuestión para pronunciarse sobre un litigio iniciado por Agip Petroli SpA (en lo sucesivo, «Agip Petroli») contra la Capitaneria di porto di Siracusa (Capitanía del Puerto de Siracusa), entre otros. En el procedimiento principal, Agip Petroli impugna, entre otras, una decisión mediante la cual se le denegó la autorización para realizar un transporte de petróleo crudo entre dos puertos sicilianos debido a que se pretendía efectuar la posterior travesía hacia un puerto extranjero sin cargamento y la tripulación del buque no se ajustaba a los requisitos del Derecho italiano.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Tribunal administrativo regional para Sicilia, Italia.

3 — Por cabotaje insular se entiende, entre otras cosas, el transporte por mar de pasajeros o de mercancías entre puertos situados en las islas de un solo y mismo Estado miembro; véase el punto 8 *infra* de las presentes conclusiones.

4 — A tal respecto, véase el Tercer informe de la Comisión sobre la aplicación del Reglamento del Consejo nº 3577/92 por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios al cabotaje marítimo (1997-1998), de 24 de febrero de 2000 [COM(2000) 99 final].

5 — Véase el informe de la Comisión Europea European Union — Energy & Transport in Figures 2004 («Statistical pocketbook 2004»), parte 3 (Transport), capítulo 3.1 (General), sección 3.1.1 (Statistical Overview EU Transport), que puede descargarse de la página <http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm>.

II. Marco jurídico

4. Sobre la relación entre las disposiciones del Tratado relativas a la libre prestación de servicios y las relativas al sector de los transportes, el artículo 51 CE, apartado 1 (anteriormente artículo 61 del Tratado CE), establece:

«La libre prestación de servicios, en materia de transportes, se regirá por las disposiciones del título relativo a los transportes.»

5. En el título dedicado a los transportes, el artículo 80 CE (anteriormente artículo 84 del Tratado CE) precisa:

«1. Las disposiciones del presente título se aplicarán a los transportes por ferrocarril, carretera o vías navegables.

2. El Consejo, por mayoría cualificada, podrá decidir si, en qué medida y de acuerdo con qué procedimiento podrán adoptarse disposiciones apropiadas para la navegación marítima y aérea.

[...]»

6. El 7 de diciembre de 1992, el Consejo adoptó, sobre la base del artículo 84, apartado 2, del Tratado CEE, el Reglamento (CEE) nº 3577/92 por el se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) [6] (en lo sucesivo, «Reglamento»). Sus considerandos establecen, entre otras cuestiones, cuanto sigue:

«[3] Considerando que la superación de las restricciones a la prestación de servicios de transporte marítimo dentro de los Estados miembros es necesaria para la realización del mercado interior; que el mercado interior implica un espacio en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales está garantizada;

[4] Considerando, por ello, que la libre prestación de servicios debería aplicarse a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros;

[5] Considerando que los armadores comunitarios que utilicen buques matriculados en un Estado miembro y que naveguen bajo pabellón de un Estado miembro deberían ser los beneficiarios de dicha libertad, independientemente de que este último tenga o no litoral;

6 — DO L 364, p. 7

[6] [...]

[7] Considerando que, para evitar la distorsión de la competencia, los armadores comunitarios que se beneficien de la libre prestación de servicios de cabotaje deberían cumplir todos los requisitos necesarios para poder efectuar servicios de cabotaje en el Estado miembro en el que tengan matriculados sus buques; que los armadores comunitarios que utilicen buques matriculados en un Estado miembro sin tener derecho a efectuar servicios de cabotaje en dicho Estado deberían beneficiarse, no obstante, del presente Reglamento durante un período transitorio;

[8] Considerando que la aplicación de esta libertad debería ser gradual y no seguir necesariamente un modelo uniforme para todos los servicios que se presten, teniendo en cuenta la naturaleza de determinados servicios específicos y la magnitud del esfuerzo que deberán realizar algunas economías de la Comunidad con distintos grados de desarrollo;

[...]»

7. El artículo 1, apartado 1, del Reglamento establece el siguiente principio:

«A partir del 1 de enero de 1993, la libre prestación de servicios de transporte marítimo dentro de un Estado miembro (cabotaje marítimo) se aplicará a los armadores comunitarios que utilicen buques matriculados en un Estado miembro y que naveguen bajo pabellón de dicho Estado miembro, siempre que cumplan todos los requisitos necesarios para poder efectuar servicios de cabotaje en dicho Estado miembro, [...].»

8. El artículo 2 del Reglamento establece, entre otras cuestiones, las siguientes definiciones:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por

1) servicios de transporte marítimo dentro de un Estado miembro (cabotaje marítimo), los servicios que se presten normalmente a cambio de una remuneración e incluyan en particular: [...]

c) el cabotaje insular: el transporte por mar de pasajeros o de mercancías entre: [...]

— puertos situados en las islas de un solo y mismo Estado miembro, [...].»

9. Por último, el artículo 3 del Reglamento dispone:

«2. En el caso de buques que realicen el cabotaje insular, todas las cuestiones relativas a la tripulación serán competencia del Estado en el que el buque efectúe un servicio de transporte marítimo (Estado de acogida).

3. No obstante, a partir del 1 de enero de 1999, para los cargueros de más de 650 TB que efectúen el cabotaje insular, cuando el viaje de que se trate siga o preceda a un viaje con destino a otro Estado o a partir de otro Estado, todas las cuestiones relativas a la tripulación serán competencia del Estado en el que esté matriculado el buque (Estado del pabellón).

4. La Comisión efectuará un estudio detenido de las consecuencias económicas y sociales de la liberalización del cabotaje insular y presentará un informe al Consejo como muy tarde antes del 1 de enero de 1997.»

III. Hechos, procedimiento principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

10. El 7 de diciembre de 2001, Agip Petroli tenía que transportar un cargamento de petróleo crudo desde Magnisi (Sicilia) a Gela (también en Sicilia) y, a tal fin, fletó el «Theodoros IV», un buque-cisterna de pabellón griego y con un tonelaje no superior a 650 TB. Tras descargar la carga de petróleo crudo en Gela, el Theodoros IV debía seguir la travesía sin cargamento directamente hasta un puerto extranjero.

11. El 6 de diciembre de 2001, la Capitanía del Puerto de Siracusa denegó a Agip Petroli la autorización para llevar a cabo la travesía desde Magnisi hasta Gela, debido a que el Theodoros IV no cumplía los requisitos del artículo 318 del Código de la Navegación italiano (Codice della navigazione). Según esta disposición, la tripulación de los buques en travesías de cabotaje insular debe com-

ponerse exclusivamente de marineros con la nacionalidad de Estados miembros de la Unión Europea. Sin embargo, por permitirlo así el Derecho griego, el Theodoros IV llevaba a bordo algunos marineros de nacionalidad filipina.

12. La Capitanía del Puerto de Siracusa estimaba que el Derecho del Estado de pabellón (Grecia) no era aplicable. Ciertamente, el artículo 3, apartado 3, del Reglamento prevé la competencia del Estado de pabellón para las cuestiones relativas a la tripulación cuando el viaje de cabotaje insular preceda a un viaje con destino a otro Estado. Sin embargo, de una Circular del Ministerio de Transportes y Navegación italiano se desprende que el artículo 3, apartado 3, del Reglamento sólo es aplicable cuando el viaje que sigue o precede a un viaje de cabotaje «sea autónomo desde los puntos de vista funcional y comercial». Tal caso se da únicamente cuando el buque navega con cargamento a bordo y el destino de la travesía es un puerto extranjero.

13. Agip Petroli consideró, entre otras cuestiones, que la decisión desestimatoria de la Capitanía del Puerto de Siracusa vulneraba el Reglamento e interpuso ante el órgano jurisdiccional remitente un recurso tanto contra la decisión como contra la Circular del Ministerio.

14. El órgano jurisdiccional remitente observa que el Reglamento no establece ninguna definición del concepto de «viaje» y considera que ambas interpretaciones son posibles. En favor de una interpretación restrictiva milita la necesidad de evitar que a través de sucesivos cabotajes ficticios se eluda lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento. Por otro lado, una limitación a los casos de travesía con cargamento a bordo no encuentra un apoyo específico en el tenor de la citada disposición. Un planteamiento restrictivo tendría como consecuencia que el artículo 3, apartado 3, del Reglamento no sería aplicable al cabotaje insular de petróleo en Italia, pues los buques que descargan petróleo crudo en los puertos de Sicilia o de Cerdeña no podrían cargar allí, por razones técnicas, petróleo refinado para transportarlo al extranjero.

15. En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente consideró necesario plantear una petición de decisión prejudicial. En consecuencia, mediante resolución de 20 de julio de 2004, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de octubre de 2004, suspendió el procedimiento y solicita al Tribunal de Justicia una decisión prejudicial sobre la siguiente cuestión:

«[...] si el concepto de "viaje que sigue o precede" a un viaje de cabotaje, enunciado en el artículo 3, apartado 3, del Reglamento [...], comprende únicamente el viaje "autónomo desde los puntos de vista funcional y comercial, es decir, el del buque con un cargamento a bordo que tiene como destino final o inicial un puerto extranjero", tal como se interpreta en las resoluciones impugnadas en el litigio principal, o [...] dicho concepto se extiende también a los casos de viaje sin cargamento a bordo ("viaje en lastre")»

16. En el procedimiento ante el Tribunal de Justicia han formulado observaciones escritas y orales Agip Petroli, los Gobiernos italiano, helénico y noruego y la Comisión. El Gobierno francés formuló observaciones únicamente en la vista celebrada ante el Tribunal de Justicia.

IV. Apreciación jurídica

17. El órgano jurisdiccional remitente desea saber en esencia si el concepto de «viaje a partir de otro Estado» o «con destino a otro Estado» (en lo sucesivo, «viaje internacional») contenido en el artículo 3, apartado 3, del Reglamento implica que los barcos deben llevar cargamento a bordo en el viaje o bien si, en su caso, debe acreditarse de otro modo que el viaje tiene una finalidad autónoma desde un punto de vista económico.

18. A la vista del tenor de la disposición, de la sistemática del Reglamento y de sus objetivos, estas cuestiones han de responderse de forma negativa.

19. El Reglamento no establece *ninguna definición* del concepto de viaje. El artículo 2 del Reglamento determina únicamente el concepto de cabotaje que incluye *per definitionem* «el transporte por mar de pasajeros o de mercancías». Así pues, el concepto de cabotaje presupone un viaje. Ahora bien, no indica nada acerca de si el concepto de viaje comprende ya los correspondientes transportes o bien si el cabotaje es un viaje en el que se efectúan tales transportes. Por consiguiente, del concepto de cabotaje no se deduce ninguna conclusión aplicable al concepto de viaje.

20. El *tenor* del artículo 3, apartado 3, del Reglamento exige únicamente que al cabotaje le siga o preceda un viaje internacional. Esta disposición no precisa más el concepto de viaje. Así pues, su tenor no prevé ninguna exigencia adicional tal como el transporte de mercancías o la concurrencia de una «autonomía funcional y comercial» y comprende, por de pronto, toda clase de viaje internacional.

21. A la vista de la *sistemática* del Reglamento, la aplicabilidad del Derecho del Estado del pabellón constituye el principio y la aplicabilidad del Derecho del Estado de acogida es la excepción.

22. El séptimo considerando establece que los armadores comunitarios sólo deberían cumplir los requisitos necesarios para efectuar servicios de cabotaje que se apliquen en el Estado del pabellón. Con ello se pretende evitar la distorsión de la competencia. El artículo 1 del Reglamento recoge este criterio y establece que en principio habrá de estarse a las exigencias del Derecho del Estado del pabellón.

23. El artículo 3, apartado 2, del Reglamento establece una excepción a este principio en el ámbito del cabotaje insular, pues esta disposición declara aplicable el Derecho del Estado de acogida a todas las cuestiones relativas a la tripulación de buques empleada en el cabotaje insular.

24. Para los cargueros de más de 650 TB, el artículo 3, apartado 3, del Reglamento restablece el principio de aplicabilidad del Derecho del Estado del pabellón cuando el viaje de cabotaje siga o preceda a un viaje internacional. A diferencia de cuanto sostiene el Gobierno italiano, el apartado 2 contiene, pues, la excepción y el artículo 3, la regla. En efecto, el Reglamento no contiene dos principios contradictorios [7] –aplicables al cabotaje continental, por un lado, y al cabotaje insular, por otro–, tal como el Gobierno italiano parece afirmar en relación con el artículo 3 del Reglamento. Antes bien, el Reglamento tiene un solo principio, que está consagrado en su artículo 1. [8]

25. Así pues, una interpretación restrictiva del artículo 3, apartado 3, del Reglamento mediante la imposición de exigencias adicionales al concepto de viaje daría lugar a que la excepción (la aplicabilidad del Derecho del Estado de acogida) se aplicase más ampliamente y el principio (la aplicabilidad del Derecho del Estado del pabellón) encontrase una menor aplicación. Ello sería contrario al principio interpretativo según el cual los principios de una normativa han de interpretarse de forma amplia y sus excepciones deben recibir una interpretación estricta. [9]

26. En consecuencia, la sistemática del Reglamento aboga por una interpretación amplia del artículo 3, apartado 3, del Reglamento y por no apreciar en el concepto de viaje internacional otros elementos adicionales calificativos.

27. Los *objetivos del Reglamento* exigen igualmente una interpretación amplia del artículo 3, apartado 3, del Reglamento y una interpretación restrictiva del ámbito de aplicación de la excepción contenida en el artículo 3, apartado 2.

28. El Reglamento está dirigido a abrir el mercado en el sector del transporte marítimo de la Comunidad y, a tal fin, establece la aplicación progresiva del principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos. Los considerandos tercero y cuarto establecen que el principio de libre prestación de servicios debe aplicarse para realizar el mercado interior en los transportes marítimos dentro de los Estados miembros y que deben suprimirse las restricciones existentes.

7 — Véanse, a tal respecto, el octavo considerando y el artículo 3, apartado 4, del Reglamento, así como los puntos 40 y ss. *infra* de las presentes conclusiones.

8 — A tal respecto, véanse a continuación los puntos 27 y ss. *infra* de las presentes conclusiones.

9 — Véase únicamente la sentencia de 29 de abril de 2004, Kapper (C-476/01, Rec. p. I-5205), apartados 71 y 72.

29. En consecuencia, las disposiciones del Reglamento deben interpretarse a la luz de los artículos 49 CE y 50 CE. A ello no se opone el artículo 51 CE, apartado 1. Ciertamente, los viajes de cabotaje constituyen servicios de transporte que, con arreglo al artículo 51 CE, apartado 1, quedan sustraídos de las disposiciones sobre la libre prestación de servicios y quedan sujetos a las disposiciones especiales de los artículos 70 CE y siguientes relativos a los transportes.

30. Sin embargo, la excepción sectorial establecida en el artículo 51 CE, apartado 1, no exime de los objetivos de la libre prestación de servicios en el mercado interior. Antes bien, estos objetivos deben alcanzarse en el marco de la política común establecida en los artículos 70 CE y siguientes. Por consiguiente, el Derecho derivado en el marco de las normas específicas en materia de transportes debe examinarse a la luz de los principios de los artículos 49 CE y 50 CE, precisamente cuando está dirigido –al igual que el presente Reglamento– a realizar la libre prestación de servicios. [10]

31. La libre prestación de servicios aboga por la aplicación más amplia posible del principio del Derecho del Estado del pabellón en el cabotaje marítimo, tal como lo prevé el artículo 3, apartado 3, del Reglamento en relación con el cabotaje insular con buques de gran tonelaje en viajes internacionales desde 1999.

32. En efecto, como señala acertadamente el Gobierno helénico, los viajes de cabotaje no suponen, por regla general, más que segmentos de viajes internacionales. Ahora bien, si las exigencias de los ordenamientos jurídicos nacionales resultan ser contrapuestas, es probable que no puedan realizarse algunos viajes de cabotaje por razones técnicas. Un ejemplo puede servir de aclaración:

33. El artículo 3, apartado 3, del Reglamento debe permitir que, por ejemplo, un buque neerlandés, durante una travesía desde Portugal hasta Chipre y al objeto de utilizar de forma razonable las capacidades de transporte existentes, pueda realizar sin más, viajes de cabotaje de Mallorca a Menorca (España), de Cerdeña a Sicilia (Italia) y de Creta a Rodas (Grecia). Si a las fases del cabotaje se les aplicasen los respectivos Derechos de los Estados de acogida (España, Italia y Grecia) y si tales Derechos se contradijeran entre sí o bien fueran contrarios a los criterios neerlandeses, en la práctica resultaría imposible realizar cuando menos una parte de los viajes de cabotaje. [11]

10 — Véanse las sentencias de 22 de mayo de 1985, Parlamento/Consejo (13/83, Rec. p. 1513), apartado 62; de 13 de diciembre de 1989, Corsica Ferries France (C-49/89, Rec. p. 4441), apartados 10 a 12; de 18 de enero de 2001, Italia/Comisión (C-361/98, Rec. p. I-385), apartados 31 a 33, y de 18 de junio de 1998, Corsica Ferries France (C-266/96, Rec. p. I-3949), apartados 55 y ss.

11 — En teoría, la composición de la tripulación también podría adecuarse oportunamente; sin embargo, ello no es económicamente viable por regla general.

34. Ello no sólo impediría una utilización razonable de las capacidades de transporte existentes, sino que también afectaría a la libre prestación de servicios. En cambio, si se aplica en su integridad el Derecho del Estado del pabellón, queda garantizada la libre prestación de servicios.

35. Lo mismo cabe decir en relación con situaciones en las que los viajes de cabotaje se realizan entre viajes en vacío. Un ejemplo también aclarará esta circunstancia.

36. Un buque francés debe transportar una carga de Marsella a Córcega (ambas francesas). El armador tiene la posibilidad de realizar un posterior transporte de Malta a Chipre. Sin embargo, no existe ninguna carga adecuada para el trayecto entre Córcega y Malta. Ahora bien, quedaría la posibilidad de un viaje de cabotaje de Cerdeña a Sicilia (ambas en Italia). Los breves trayectos internacionales entre Córcega y Cerdeña, así como entre Sicilia y Malta, se realizarían en vacío.

37. Tal uso de las capacidades de transporte satisfaría los requisitos de una libre prestación de servicios en el sentido del Reglamento. Sin embargo, si se exigiera que los viajes internacionales se realicen siempre con carga, no sería posible efectuar el viaje de cabotaje si las disposiciones francesas en materia de tripulaciones no se ajustasen a las del Derecho italiano. La libre prestación de servicios quedaría, pues, menoscabada.

38. Si, con carácter alternativo, se exigiera la prueba de una «autonomía funcional y comercial» de los viajes internacionales, tal prueba podría aportarse probablemente en el ejemplo mencionado mediante la presentación del contrato de transporte desde Malta a Chipre. Sin embargo, si el armador no ha cerrado todavía el contrato posterior, sino que simplemente especula con hacerlo, tal prueba podría frustrarse. En tal caso, quedaría otra vez menoscabada la libre prestación de servicios.

39. En consecuencia, procede declarar que sólo una interpretación literal del concepto de viaje internacional contenido en el artículo 3, apartado 3, del Reglamento que comprenda tal clase de viaje satisfará los objetivos de liberalización del Reglamento.

40. Los *objetivos de la excepción* contenida en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento tampoco conducen a una conclusión distinta.

41. A la vista de las consecuencias económicas y sociales de una liberalización del cabotaje insular, [12] el artículo 3, apartado 2, del Reglamento debería garantizar, hasta 1999, a los armadores del Estado de acogida una posición claramente preferencial mediante la aplicación del Derecho del Estado de acogida.

12 — Véase el artículo 3, apartado 4, del Reglamento.

42. Sin embargo, en relación con el período a partir de 1999, el artículo 3, apartado 3, del Reglamento prevé que el principio de aplicación del Derecho del Estado del pabellón a las cuestiones relativas a la tripulación deberá aplicarse al cabotaje insular con cargueros de más de 650 TB cuando el cabotaje insular se efectúe en el marco de un viaje internacional.

43. Ello constituye una parte de la progresiva liberalización del mercado de cabotaje para realizar los objetivos del mercado interior del Reglamento. En este sentido, la Comisión ya declaró en 1997 que no se advierte la existencia de razones convincentes para mantener la excepción al principio de aplicación del Derecho del Estado del pabellón; antes bien, las necesidades del comercio internacional exigen la aplicación más amplia posible del principio básico. [13]

44. En consecuencia, no debe concederse prioridad a los objetivos de la excepción frente al objetivo principal del Reglamento, a saber, realizar la libre prestación de servicios en los transportes marítimos dentro de los Estados miembros.

45. Por ello, es evidente que no cabe, tal como propone aquí Petroli, soslayar el Reglamento en beneficio de una aplicación directa de la libre prestación de servicios. A ello se opone ya la excepción sectorial comprendida en el artículo 51 CE, apartado 1. [14]

46. Sin embargo, la excepción no debe interpretarse de forma extensiva en función de los objetivos principales del Reglamento. La interacción de los apartados 2 y 3 del artículo 3 del Reglamento debe entenderse, pues, en el sentido de que la excepción del apartado 2 ha de aplicarse de tal forma que se afecte lo menos posible a los objetivos principales del Reglamento.

47. Ello significa que el apartado 2 se sigue aplicando a situaciones internas, pero, en principio, todo viaje internacional anterior o posterior remite el viaje de cabotaje al ámbito de aplicación del apartado 3 cuando concurren los demás requisitos establecidos en el mismo.

48. Como es lógico, habrá de observarse el ámbito de aplicación restante del apartado 2.

13 — Véase el Informe de la Comisión al Consejo sobre la implantación del Reglamento (CEE) nº 3577/92 del Consejo por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios de cabotaje marítimo (1995-1996) y sobre las consecuencias económicas y sociales de la liberalización del cabotaje insular [COM(97) 296 final].

14 — Véanse los puntos 29 y 30 de las presentes conclusiones.

49. En particular, los Estados miembros pueden adoptar medidas dirigidas a impedir *una invocación abusiva del apartado 3 al objeto de eludir* el ámbito de aplicación del apartado 2.

50. En principio, no cabe admitir que, por ejemplo, un buque con pabellón griego realice continuamente viajes circulares entre Malta, Magnisi y Gela y sólo transporte carga en los trayectos entre Magnisi y Gela. En efecto, la actividad económica se realizaría únicamente en territorio italiano y eludiéndose la aplicación del Derecho italiano.

51. En efecto, la invocación abusiva del Derecho comunitario no está autorizada y los Estados miembros están facultados para impedir el abuso de las posibilidades creadas por el Tratado al objeto de eludir el Derecho nacional. En consecuencia, los órganos jurisdiccionales nacionales pueden, en cada caso concreto, basándose en elementos objetivos, tener en cuenta el comportamiento abusivo a fin de denegar el beneficio del Derecho comunitario invocado. [15]

52. Sin embargo, a la hora de apreciar tal comportamiento, deben tomar en consideración los objetivos de las disposiciones. [16] Además, las medidas que no están específicamente dirigidas a impedir la elusión del Derecho nacional, sino que se apoyan en una presunción general de abuso, exceden por regla general de lo que resulta necesario y lícito según el Derecho comunitario para impedir los abusos. [17]

53. Así pues, al objeto de proteger frente a elusiones del artículo 3, apartado 2, del Reglamento, no pueden exigirse ni el transporte de carga en el viaje internacional ni, con carácter general, la prueba de una «autonomía funcional y comercial» del viaje internacional.

54. En efecto, como ya se ha señalado, [18] la exigencia de que se transporte mercancía en el viaje internacional restringiría considerablemente la posibilidad de cabotaje. El órgano jurisdiccional remitente pone de manifiesto que el cabotaje insular, por ejemplo, en el sector del transporte de petróleo en las islas italianas resultaría imposible en una buena medida a resultas de lo anterior. De igual modo, el Gobierno noruego ha llamado acertadamente la atención sobre la circunstancia de que es frecuente que los buques especiales como, por ejemplo, los petroleros, que sólo pueden admitir un tipo de carga, no encuentren en el puerto de descarga ninguna mercancía apropiada para su ulterior transporte, por lo que también quedarían en principio excluidos del cabotaje.

15 — Véase únicamente la sentencia de 9 de marzo de 1999, Centros (C-212/97, Rec. p. I-1459), apartados 24 y 25.

16 — Véase la sentencia Centros, citada en la nota 15, apartado 25.

17 — Véanse las sentencias de 11 de marzo de 2004, De Lasteyrie du Saillant (C-9/02, Rec. p. I-2409), apartados 50 a 52, y de 15 de septiembre de 2005, Comisión/Dinamarca (C-464/02, Rec. p. I-7929), apartados 67 y 68.

18 — Véanse los puntos 31 a 37 de las presentes conclusiones.

55. La exigencia de un transporte de mercancías en el viaje internacional excede de lo que resulta necesario y lícito conforme al Derecho comunitario para impedir los abusos. La protección frente a la elusión de la normativa no puede justificar una restricción de la libertad de cabotaje de tan amplio alcance.

56. A juicio del Gobierno helénico y de la Comisión, a los fines de la protección frente a elusiones, el armador comunitario debe acreditar cuando menos de otro modo un elemento funcional y comercial cuando desee realizar un transporte en vacío internacional antes o después de un viaje de cabotaje insular. Así pues, debería acreditarse que el viaje internacional sin carga es de escasa importancia, accesorio y justificado desde un punto de vista económico. Tal comprobación presupone por regla general el conocimiento del plan de viaje en su conjunto.

57. Tales exigencias pueden restringir la movilidad económica de los armadores comunitarios y limitar la libre prestación de servicios. [19] Por lo demás, los datos detallados sobre posteriores planes de viaje y contratos constituyen información comercial privada en cuya confidencialidad existe por regla general un considerable interés, tal como observa acertadamente el Gobierno noruego. En principio, esta información no debe ser publicada.

58. Además, como también diagnostica con acierto el Gobierno noruego, se plantearía el posterior problema de una evaluación de la rentabilidad de los contratos posteriores mencionados. Las diferencias de apreciación y la cuestión relativa a los criterios correctos pueden dar lugar aquí a una notable incertidumbre que puede afectar de forma igualmente considerable a la libre prestación de servicios.

59. De igual modo, la exigencia de la prueba general de una «autonomía funcional y comercial» del viaje internacional excede de lo que es lícito conforme al Derecho comunitario para impedir los abusos.

60. Antes bien, la protección frente a la elusión sólo puede justificar con carácter excepcional la exigencia de pruebas sobre la existencia de operaciones comerciales anteriores o posteriores al cabotaje insular. A tal fin, los Estados miembros deben contar en el caso concreto, cuando menos, con indicios de que existe una elusión del artículo 3, apartado 2, del Reglamento.

61. Asimismo, las exigencias de presentar las pruebas oportunas no deben establecerse de forma tal que la libre prestación de servicios se restrinja más de lo necesario para impedir abusos. En tal medida, debe bastar como prueba que los datos facilitados hagan plausible la existencia de un viaje de cabotaje en el sentido del artículo 3, apartado 3, del Reglamento.

19 — Véase el punto 38 de las presentes conclusiones.

V. Conclusión

62. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por el Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia del siguiente modo:

«La expresión "viaje [que] siga o preceda a un viaje con destino a otro Estado o a partir de otro Estado", que figura en el artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo), comprende en principio todos los viajes con destino o a partir de otro Estado, con independencia de la carga del buque o de una "autonomía funcional y comercial" del viaje. Antes bien, la protección frente a elusiones del artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 3577/92 debe garantizarse de forma tal que el principio de libre prestación de servicios en los transportes marítimos dentro de los Estados miembros, en el marco de la disposición del artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 3577/92, no se restrinja más de lo necesario.»