CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CLAUS GULMANN

presentate il 9 dicembre 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. L'azione della Comunità comporta fra l'altro la libera circolazione dei servizi e l'istituzione di una politica comune nel settore dei trasporti, ai sensi dell'art. 3 del Trattato CEE.

Ci si può quindi stupire dinanzi ai fatti da cui deriva la questione pregiudiziale sottoposta alla Corte dall'Amtsgericht di Emden.

Gli elementi di fatto e il contesto normativo all'origine delle due cause pendenti dinanzi all'Amstgericht di Emden non sono complessi. Un cittadino olandese e un cittadino belga, in navigazione nel 1990 nelle acque interne tedesche, ambedue titolari della licenza di navigazione olandese denominata «Groot Vaarbewijs II» sono stati condannati ad ammende dalle competenti autorità tedesche in quanto il «Groot Vaarbewijs II» non era una valida licenza di navigazione in Germania.

Lo stupore aumenta quando ci si rende conto che in realtà, come risulterà dagli sviluppi seguenti, è piuttosto complesso accertare il contenuto delle norme comunitarie rilevanti per la soluzione di cause come quelle di cui ci occupiamo.

Nelle ordinanze di rinvio dell'Amtsgericht di Emden si sostiene che non vi sono ragioni obiettive per non riconoscere il diritto di navigazione ai titolari di licenze olandesi nelle acque interne tedesche di cui trattasi nei presenti procedimenti e che il fatto che le autorità tedesche esigano una licenza di navigazione tedesca implica una discriminazione indiretta nei confronti dei battellieri interessati, titolari di una licenza olandese.

La questione pregiudiziale è la seguente:

«Se l'art. 76 del Trattato CEE vada interpretato nel senso che uno Stato membro non può subordinare la navigazione sulle vie fluviali nazionali al possesso di una licenza di navigazione interna rilasciata in forza del diritto nazionale, senza effettuare distinzioni, in linea di principio, a seconda del tipo di zona di navigazione interna».

* Lingua originale: il danese.

Sull'interpretazione dell'art. 76 del Trattato

2. L'art. 76 del Trattato dispone che nessuno degli Stati membri

«può rendere meno favorevoli, nei loro effetti diretti o indiretti nei confronti dei vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali, le varie disposizioni che disciplinano la materia all'entrata in vigore del presente trattato» [1].

Onde risolvere la questione pregiudiziale, occorre rilevare che l'art. 76 non contiene un divieto nei confronti di norme nazionali che abbiano un certo contenuto, come ad esempio le norme nazionali che comportano una discriminazione indiretta. L'art. 76 vieta semplicemente agli Stati membri di *modificare* le norme esistenti in modo da «render(le) meno favorevoli nei loro effetti diretti o indiretti nei confronti dei vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali». L'art. 76 contiene ciò che viene comunemente denominato clausola di «standstill».

Non si può quindi dedurre dall'art. 76 un divieto nei confronti di norme nazionali che subordinino la navigazione nelle acque interne al possesso di una licenza di navigazione rilasciata in forza del diritto nazionale, purché queste norme esistessero già al momento dell'entrata in vigore del Trattato. Si configurerebbe invece un'infrazione all'art. 76 se le norme tedesche in materia venissero modificate dopo l'entrata in vigore del Trattato con le conseguenze previste da questa disposizione. L'art. 76 attribuisce diritti soggettivi che i cittadini degli Stati membri possono far valere dinanzi ai giudici nazionali.

3. Dagli atti di causa risulta che la normativa tedesca sulle licenze di navigazione è stata più volte modificata dall'entrata in vigore del Trattato. Spetta al giudice a quo accertare se queste modifiche pongano i battellieri stranieri in una situazione deteriore rispetto ai battellieri nazionali a differenza del regime originario. La natura di queste modifiche è stata esaminata nel corso del procedimento dinanzi alla Corte e dalle informazioni fornite in tale ambito risulta probabile che le norme tedesche modificate non pongano comunque i battellieri stranieri in una situazione meno favorevole rispetto alla precedente disciplina.

4. È stato sostenuto nel corso del procedimento che il modo in cui le norme venivano applicate aveva subito un mutamento e che

1 — Il divieto di cui all'art. 76 si applica solo «fino a che non siano emanate le disposizioni di cui all'art. 75, paragrafo 1», e salvo accordo unanime del Consiglio. Queste riserve sono inconferenti nell'ambito del presente procedimento. Al momento dei fatti di cui è causa il Consiglio non si era ancora avvalso del suo potere legislativo per risolvere i problemi derivanti dalla mancanza di reciproco riconoscimento delle patenti nautiche, v., infra, per quanto riguarda la direttiva emanata nel 1991.

questa modifica della base amministrativa è in contrasto con l'art. 76, atteso che implica un trattamento meno favorevole negli ultimi anni dei battellieri titolari di una licenza di navigazione olandese [2].

In corso di causa non sono stati sollevati dubbi, neanche dal governo tedesco, sul fatto che modifiche delle modalità di applicazione di una legge possano eventualmente comportare un'infrazione all'art. 76. Ciò è altresì pacifico a mio parere. Alterazioni nelle modalità di applicazione della legge possono avere conseguenze altrettanto rilevanti sulle imprese di trasporto straniere delle modifiche di norme esistenti e sono altresì atte ad ostacolare il perseguimento delle finalità di cui all'art. 76 [3].

5. Spetta al giudice nazionale pronunciarsi sulla questione se la prassi amministrativa sia stata modificata in senso sfavorevole ai vettori stranieri. Il giudice nazionale deve accertare l'esistenza nel passato di una prassi amministrativa secondo cui i titolari del «Groot Vaarbewijs II» potevano navigare nelle acque interne tedesche senza essere in possesso di una licenza tedesca, nonché l'esistenza di una nuova prassi amministrativa la quale esige che tali battellieri debbano inoltre essere titolari di una licenza di navigazione tedesca.

Ovviamente, nel contesto dei presenti procedimenti è particolarmente rilevante il fatto di poter eventualmente provare, come sostiene in particolare il governo tedesco, l'esistenza di una prassi amministrativa precedente caratterizzata da un certo grado di costanza e generalità [4] e secondo cui i titolari della licenza di navigazione olandese potevano navigare nelle acque interne tedesche senza che venisse loro imposto contemporaneamente il possesso di una licenza tedesca.

6. Del resto è a mio parere indubbio che l'art. 76 va interpretato nel senso che una

2 — È stato sostenuto che le autorità tedesche avevano precedentemente chiuso un occhio sul fatto che i titolari del «Groot Vaarbewijs II» navigavano nelle acque interne tedesche senza essere in possesso di una patente nautica tedesca. Risulta ad esempio dall'ordinanza di rinvio nel procedimento C-221/91 che il ricorrente nella causa principale ha sostenuto di non aver mai affrontato problemi in passato, benché più volte controllato, a causa del fatto di navigare con una licenza olandese. Nel corso della fase orale dei due procedimenti, il governo olandese ha chiarito che i problemi incontrati in pratica dai battellieri titolari del «Groot Vaarbewijs II» sono emersi dal momento in cui la normativa tedesca ha conferito la possibilità di un riconoscimento delle licenze concernenti battelli stranieri, cioè nel 1981, e che nel corso degli ultimi tre anni vi sono stati dai trenta ai quaranta casi in cui le chiatte olandesi sono state fermate e hanno potuto continuare la loro rotta solo con un pilota in possesso di una licenza di navigazione tedesca.

3 — Nella sentenza 19 maggio 1992, causa C-195-90, Commissione/Germania (Racc. pag. I-3141, punti 20 e 21 della motivazione), la Corte ha dichiarato che l'art. 76 «(...) mira ad evitare che l'istituzione della politica comune dei trasporti ad opera del Consiglio sia resa più difficile od ostacolata dall'adozione, senza accordo del Consiglio, di provvedimenti nazionali che abbiano l'effetto, diretto o indiretto, di modificare, in un senso loro sfavorevole, la situazione di cui fruiscono in uno Stato membro i vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali».

4 — Per quanto riguarda il requisito di costanza e generalità della prassi amministrativa, si può rinviare alla sentenza 9 maggio 1985, causa 21/84, Commissione/Francia (Racc. pag. 1355, punto 12), in cui la Corte ha dichiarato: «Si deve tuttavia sottolineare che una prassi amministrativa, per costituire una misura vietata dall'art. 30, dev'essere in certa misura costante e generale. Questo carattere generale dev'essere valutato in modo diverso a seconda che ci si riferisca ad un mercato sul quale siano presenti numerosi operatori economici o ad un mercato, come quello delle macchine affrancatrici, sul quale operino soltanto poche imprese. In quest'ultimo caso, il comportamento adottato dall'amministrazione nazionale nei confronti di una sola impresa può già costituire una misura incompatibile con l'art. 30» (punto 13 della motivazione).

modifica di una prassi amministrativa come quella descritta configura un'infrazione all'art. 76 [5].

Se dalle norme del Trattato possa dedursi un obbligo degli Stati membri di riconoscere le licenze di navigazione rilasciate all'estero

7. Come ho già osservato, il giudice a quo ritiene che il mancato riconoscimento della licenza di navigazione olandese costituisca una discriminazione indiretta nei confronti dei battellieri di altri Stati membri. Per tale motivo sembra altresì necessario accertare se altre norme del Trattato siano rilevanti in ordine alla questione se le licenze di navigazione olandesi vadano riconosciute dalle autorità tedesche. Tale questione è stata infatti esaminata nelle osservazioni presentate alla Corte.

8. I ricorrenti nella causa principale effettuavano prestazioni di trasporto in Germania, e occorre pertanto esaminare più in particolare se le norme del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi, v. artt. 59 e 60, siano applicabili. La prima questione da risolvere riguarda la rilevanza da attribuire alla disposizione di cui all'art. 61, n. 1, del Trattato, ai sensi del quale «la libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti».

9. È prima facie ovvio ritenere che la disciplina dei requisiti in fatto di qualifiche dei battellieri rientri nelle norme specifiche sui trasporti di cui al titolo IV della seconda parte del Trattato. L'art. 74 dispone che in materia di trasporti gli Stati membri perseguono gli obiettivi del Trattato nel quadro di una politica comune dei trasporti, e l'art. 75 conferisce al Consiglio un'ampia autorizzazione ad emanare «utili disposizioni» a tal fine. Di conseguenza, le direttive del Consiglio relative al mutuo riconoscimento delle patenti di guida di mezzi di trasporto [6] sono

5 — Ritengo pertanto che il fatto di esigere dai battellieri stranieri una licenza di navigazione tedesca li ponga in pratica in una situazione deteriore rispetto ai battellieri tedeschi e che quindi non rispecchi semplicemente una parità di trattamento fra i battellieri stranieri e i battellieri tedeschi. A mio parere, i presenti procedimenti non consentono quindi di pronunciarsi sulla questione se l'art. 76 si limiti a vietare agli Stati membri di porre le imprese straniere in una situazione meno favorevole delle imprese nazionali o se questa disposizione vieti altresì agli Stati membri di ritirare agli operatori di altri Stati membri un vantaggio relativo di cui hanno fruito sino ad ora rispetto agli operatori nazionali. Su questo problema v. le conclusioni dell'avvocato generale Jacobs 13 marzo 1992 nella causa Commissione/Germania, paragrafi 14-17 (causa C-195/90, Racc. pag. I-3141, I-3158).

6 — V. prima direttiva del Consiglio 4 dicembre 1980, 80/1263/CEE, relativa all'istituzione di una patente di guida comunitaria (GU L 375, pag. 1) e la direttiva del Consiglio 16 dicembre 1991, 91/672/CEE, sul riconoscimento reciproco dei certificati nazionali di conduzione di navi per il trasporto di merci e di persone nel settore della navigazione interna (GU L 373, pag. 29).

state emanate in forza dell'art. 75 [7].

10. Il governo tedesco sostiene anche, al riguardo, che l'art. 61 del Trattato deve implicare che gli ostacoli alla libera prestazione dei servizi derivanti da requisiti nazionali in tema di licenze di navigazione devono essere eliminati mediante norme emanate in forza dell'art. 75 del Trattato e che al momento dei fatti all'origine delle due controversie non vi erano norme comunitarie relative al riconoscimento delle licenze di navigazione rilasciate in altri Stati membri. La citata direttiva 91/672 è stata emanata il 16 dicembre 1991 e dovrà essere attuata dagli Stati membri solo entro il 1° gennaio 1993; il governo tedesco sostiene quindi che solo da quella data la Germania sarà soggetta all'obbligo comunitario di riconoscere il «Groot Vaarbewijs II» olandese [8].

11. Questo argomento sembra essere, prima facie, fondato. Tuttavia il governo olandese e la Commissione hanno sostenuto che l'art. 61 non ha necessariamente le conseguenze giuridiche attribuitegli dal governo tedesco e non si può escludere che la direttiva 91/672 si limiti, perlomeno in certa misura, a confermare quanto risulta già dalle norme del Trattato.

Se dalle norme del Trattato sulla libera circolazione, dall'art. 5 del Trattato e dalle finalità generali del Trattato possa dedursi un principio generale di mutuo riconoscimento dei titoli professionali

12. La Commissione ritiene sostanzialmente che sussista l'obbligo di riconoscimento delle licenze di navigazione rilasciate da altri Stati membri anche in caso di prestazione di

7 — La sentenza della Corte 28 novembre 1978, causa 16/68, Choquet (Racc. pag. 2293), che riguardava la legittimità nel diritto comunitario di norme tedesche che imponevano ai titolari di patenti di guida straniere di acquisire una patente di guida tedesca qualora avessero risieduto per più di un anno in Germania, non è in contrasto con questa tesi. La Corte ha senz'altro dichiarato che le disposizioni di legge di questo tipo erano atte a pregiudicare indirettamente non solo i diritti garantiti dagli artt. 48 e 52 del Trattato ma anche i diritti garantiti dall'art. 59 per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi. Questa sentenza potrebbe quindi apparentemente essere dedotta a sostegno della tesi secondo cui, nonostante la norma di cui all'art. 61, l'art. 59 va applicato in via generale alle norme nazionali sulle patenti di guida. La sentenza non sarebbe però così correttamente intesa. Essa non riguarda i prestatori di servizi nel settore dei trasporti, ma chiunque, in quanto lavoratore subordinato o autonomo, a prescindere dal fatto che intenda stabilirsi o effettuare prestazioni di servizi, faccia uso nell'ambito della sua attività lavorativa principale di veicoli di trasporto e per cui le patenti di guida abbiano rilevanza per la sua attività lavorativa. Al punto 4 la Corte ha dichiarato che «(...) le normative nazionali in materia di rilascio e riconoscimento reciproco delle patenti di guida da parte degli Stati membri hanno incidenza tanto diretta quanto indiretta sull'esercizio dei diritti garantiti dalle norme del Trattato sulla libera circolazione dei lavoratori, sul diritto di stabilimento, e *fatto salvo il rinvio contenuto nell'art. 61, n. 1, del Trattato*, sulla prestazione dei servizi in generale» (il corsivo è mio).

8 — La direttiva contiene un elenco di licenze di navigazione, fra cui il «Groot Vaarbewijs II» le quali, in forza dell'art. 3 della direttiva, devono essere considerate valide nella navigazione su determinate vie navigabili, fra cui talune vie navigabili tedesche. Il mutuo riconoscimento delle licenze di navigazione è stato deciso senza che vi sia stata la necessità di una previa armonizzazione delle disposizioni degli Stati membri relative al rilascio delle licenze di navigazione. Così l'art. 5 della direttiva dispone che siffatta armonizzazione dovrà essere effettuata solo entro il 31 dicembre 1994. La direttiva rispecchia quindi l'opinione degli Stati membri secondo cui il rilascio delle licenze è subordinato al sussistere di requisiti di qualifica, i quali rendono ragionevole l'autorizzazione alla navigazione sulle vie navigabili di cui trattasi.

servizi, nonostante il fatto che le norme del Trattato sulla libera prestazione dei servizi, a causa della norma sancita dall'art. 61, non si applichino al settore dei trasporti.

La Commissione si fonda su quanto ha rilevato la Corte dichiarando che le norme fondamentali sulla libera circolazione delle merci, delle persone, delle prestazioni di servizi e dei capitali sono applicabili al settore dei trasporti salvo disposizioni espresse in senso contrario. Nella sentenza 4 aprile 1974, causa 167/73, Commissione/Francia, la Corte ha dichiarato che «in quanto concepiti per venire applicati all'insieme delle attività economiche, questi canoni fondamentali possono essere tenuti in non cale solo in forza di espresse clausole del Trattato» [9]. La Corte ha contestualmente sottolineato che l'art. 61 costituisce siffatta disposizione espressa di deroga al citato principio, tenuto conto dei problemi particolari sollevati dal settore dei trasporti.

La Commissione si richiama inoltre a quanto rilevato dalla Corte nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori e del diritto di stabilimento, accertando l'obbligo degli Stati membri di prendere in considerazione i titoli professionali ottenuti negli altri Stati membri e l'applicazione di tale obbligo, alla luce della citata sentenza anche al settore dei trasporti.

La Commissione sostiene che l'obbligo di prendere in considerazione i titoli professionali rilasciati in altri Stati membri deriva, secondo la giurisprudenza della Corte, sostanzialmente dall'art. 5 del Trattato, alla luce dei compiti e delle finalità generali del Trattato. Ciò implica, a parere della Commissione, che si tratti di un principio generale il quale si applica quindi anche ai casi di prestazione di servizi nel settore dei trasporti.

A sostegno di questa conclusione la Commissione prospetta l'irragionevolezza della soluzione consistente nel far sì che prestatori di servizi che svolgono un'attività lavorativa in uno Stato membro unicamente in via temporanea siano sottoposti ad un trattamento diverso e più restrittivo degli operatori economici i quali, mediante il loro stabilimento, intendano attuare un'integrazione durevole nella vita economica di uno Stato membro.

13. A mio parere il ragionamento della Commissione non può essere condiviso.

È senz'altro esatto che, nelle cause vertenti su norme del Trattato relative ai lavoratori e allo stabilimento, la Corte si è richiamata all'art. 5 del Trattato a sostegno del rilievo secondo cui gli Stati membri sono tenuti a prendere in considerazione i titoli professionali rilasciati in altri Stati membri e a valutarne comparativamente l'equipollenza [10].

La Corte ha però proprio sottolineato che gli obblighi imposti agli Stati membri dall'art. 5 consistono nel realizzare gli scopi del Trattato. La Corte ha dichiarato da ultimo nella

9 — V. punto 21 della motivazione, Racc. pag. 359.

10 — V. sentenze della Corte 28 aprile 1977, causa 71/76, Thieffry (Racc. pag. 765, punti 15-19 della motivazione); 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a. (Racc. pag. 4097, punto 12 della motivazione); 7 maggio 1991, causa C-340/89, Vlassopoulou (Racc. pag. I-2357, punto 14 della motivazione), e 7 maggio 1992, causa C-104/91, Borrell e a. (Racc. pag. I-3003, punto 9 della motivazione).

sentenza 7 maggio 1992 nella causa C-104/91, Borrell:

«(...) nel caso in cui il diritto comunitario non vi abbia già provveduto espressamente, le finalità del Trattato, e in particolare la libertà di stabilimento, possono essere conseguite mediante provvedimenti emanati dagli Stati membri, i quali, a norma dell'art. 5 del Trattato, devono adottare "tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente Trattato (...)", e astenersi da "qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente Trattato"(...)» (punto 9 della motivazione).

In altre parole, non si può dedurre unicamente in forza dell'art. 5 l'obbligo di ammettere i titoli professionali rilasciati in altri Stati membri. Gli obblighi che incombono agli Stati membri in forza dell'art. 5 derivano a questo proposito dagli obblighi fondamentali contenuti nelle norme del Trattato sulla libera circolazione. Gli obblighi degli Stati membri di riconoscere i titoli professionali rilasciati in altri Stati membri sono quindi fondati, in ultima analisi, sulle norme specifiche del Trattato relative alla realizzazione della libera circolazione delle persone e dei servizi. Questo risultato è altresì rilevante in quanto dalla giurisprudenza della Corte emerge che le norme del Trattato sulla libera circolazione, possono, a seconda delle disparità di natura delle singole attività, comportare obblighi diversi per gli Stati membri a seconda delle circostanze [11].

11 — Come risulterà dal seguito della mia analisi, non ritengo che l'art. 5 del Trattato costituisca il necessario fondamento giuridico dell'obbligo di riconoscere i titoli professionali in materia di prestazione di servizi.

Non ritengo pertanto che per la soluzione dei presenti procedimenti si possa prescindere dal fatto che la questione delle licenze di navigazione olandesi è sorta in cause in cui il riconoscimento viene fatto valere da persone che svolgono prestazioni di servizi nel settore dei trasporti.

14. Per una pronuncia sui presenti procedimenti è perciò decisivo stabilire se le norme del Trattato sulle prestazioni di servizi siano direttamente o indirettamente applicabili in questo settore.

Se l'art. 61 del Trattato possa essere interpretato restrittivamente nel senso che non esclude l'applicazione degli artt. 59 e 60 nel settore particolare di cui trattasi nei presenti procedimenti

15. Come ho già esposto, sembra ovvio ritenere, prima facie, che l'art. 61 incorpori anche la questione del riconoscimento dei titoli professionali nel settore dei trasporti e questa impostazione sembra verosimilmente essere corroborata dalla giurisprudenza della Corte.

Nella sentenza 22 maggio 1985 nella causa 13/83, Parlamento europeo/Consiglio [12], che riguardava la carenza dedotta dal Consiglio nel settore dei trasporti, la Corte ha dichiarato quanto segue:

«Si deve preliminarmente ricordare che, secondo l'art. 61, n. 1, la libera circolazione

12 — Racc. pag. 1513.

dei servizi, in fatto di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti. L'attuazione dei principi riguardanti la libera prestazione dei servizi, sanciti in particolare dagli artt. 59 e 60 del Trattato CEE, deve quindi avvenire, secondo il Trattato, attraverso l'instaurazione della politica comune dei trasporti (...)» (punto 62 della motivazione) [13].

16. Tuttavia vi sono a mio parere buoni motivi per accertare se non sia possibile un'interpretazione restrittiva dell'art. 61 nel senso che questa disposizione non escluda l'applicazione degli artt. 59 e 60 del Trattato a questioni relative al riconoscimento dei titoli professionali in caso di prestazioni di servizi nel settore dei trasporti [14].

17. È certo che il Trattato è volto all'attuazione della libera prestazione dei servizi anche nel settore dei trasporti [15]. Si deve altresì dare per scontato che una serie di condizioni particolari nel settore dei trasporti — gli «aspetti peculiari dei trasporti» [16] — hanno giustificato la regola secondo cui questo obiettivo dev'essere realizzato mediante l'attuazione di una politica comune dei trasporti. Sulle condizioni particolari in questo settore è imperniata la pronuncia della Corte Pinaud Wieger che riguardava i trasporti di cabotaggio. La Corte ha motivato le sue conclusioni richiamandosi alla «complessità del settore del cabotaggio stradale» ed ha sottolineato che la libera prestazione dei servizi «può essere ordinatamente realizzata solo nell'ambito di una politica comune dei trasporti che prenda in considerazione i problemi economici, sociali ed ecologici e garantisca la parità di condizioni nella concorrenza» [17].

Si può pertanto sostenere che l'art. 61 è volto ad escludere l'applicazione degli art. 59 e 60 al settore dei trasporti soltanto qualora i problemi appena citati comportino speciali difficoltà per gli Stati membri nell'autorizzare prestatori di servizi di altri Stati membri ad effettuare sul loro territorio servizi di trasporto.

18. Sono convinto che le condizioni particolari nel settore dei trasporti che hanno giustificato la norma di cui all'art. 61 del Trattato non sussistono nel settore di cui è causa. A mio parere è fondamentale che lo scopo delle relative norme nazionali non sia di limitare l'accesso di battellieri stranieri alla prestazione di servizi nel territorio dello Stato membro per considerazioni di natura economica, sociale, ecologica, o connesse alla concorrenza, ma unicamente di garantire la sicurezza della navigazione sui corsi d'acqua interni. Le norme tedesche attribuiscono appunto alle autorità la possibilità di omologare licenze di navigazione straniere e si deve poter ritenere che questa decisione sia adottata tenendo presenti unicamente considerazioni di sicurezza della navigazione. In sin-

13 — V. la corrispondente motivazione al punto 7 della sentenza 7 novembre 1991, causa C-17/90, Pinaud Wieger (Racc. pag. I-5253).

14 — Come ho già illustrato, dalla sentenza della Corte 4 aprile 1974, causa 167/73, (Racc. pag. 359), risulta che le norme fondamentali del Trattato sulla libera circolazione si applicano direttamente nel settore dei trasporti qualora il Trattato non lo escluda espressamente.

15 — V. punti 62 e 64 della sentenza della Corte 22 maggio 1985, causa 13/83, Parlamento europeo/Consiglio (Racc. pag. 1513).

16 — V. punto 65 della sentenza citata nella nota precedente. V., altresì, sentenza della Corte 4 aprile 1974, causa 167/73, Commissione/Francia (Racc. pag. 359), in cui la Corte ha dichiarato: «Dato che i trasporti si concretano precipuamente in prestazioni di servizi, è stato ritenuto necessario, in considerazione degli aspetti speciali di questo ramo di attività, di sottoporli in tal guisa ad un regime particolare. A tal fine una deroga espressa è contenuta nell'art. 61, n. 1 (...)» (punti 27 e 28 della motivazione).

17 — V. punto 11 della sentenza della Corte 7 novembre 1991, causa C-17/90, Pinaud Wieger (Racc. pag. I-5253).

tesi, una interpretazione restrittiva dell'art. 61 presenta il vantaggio di non ostacolare la libera circolazione delle prestazioni di servizi nel settore dei trasporti in conseguenza di questa disposizione, per il tramite di norme nazionali che possono essere manifestamente incompatibili con le norme del Trattato sulla libera circolazione della prestazione di servizi e che non sono giustificate da condizioni particolari nel settore dei trasporti.

19. Ad ulteriore sostegno di siffatta interpretazione restrittiva si può citare il fatto che, come ho già osservato, dalla giurisprudenza della Corte risulta che le norme del Trattato relative alla libera circolazione dei lavoratori e al diritto di stabilimento si applicano al settore dei trasporti sicché da tali norme può dedursi l'obbligo per gli Stati membri di riconoscere, a talune condizioni, i titoli professionali rilasciati in altri Stati membri. A mio parere sarebbe difficile giustificare il fatto che le norme in vigore per i prestatori di servizi che svolgono solo temporaneamente la loro attività lavorativa in un altro Stato membro debbano essere più severe delle norme concernenti la libera circolazione dei lavoratori e il diritto di stabilimento, volte a consentire una durevole integrazione nella vita economica di uno Stato membro [18].

18 — Nel settore stesso delle prestazioni di servizi vi è un esempio analogo di disparità di trattamento difficilmente giustificabile, che deriva dall'inapplicabilità degli artt. 59 e 60 in materia di trasporti per quanto riguarda le questioni relative al riconoscimento delle patenti di guida dei mezzi di trasporto. Come è noto la Corte ha dichiarato nella sentenza Choquet, citata alla nota 7, che le persone che effettuano prestazioni di servizio fuori dal settore dei trasporti, come ad esempio gli artigiani o i commercianti, e che utilizzano in tale contesto un mezzo di trasporto, possono valersi degli artt. 59 e 60 qualora, nello Stato del luogo di esecuzione della prestazione, sorgono ostacoli che pregiudicano indirettamente la prestazione a causa dei requisiti imposti relativamente alla prova della loro abilitazione alla guida dei mezzi di trasporto da essi utilizzati che non siano obiettivamente giustificati. Non è facile spiegare perché questo gruppo di persone debba essere tutelato dagli artt. 59 e 60 mentre non lo sarebbero le persone per cui le patenti in questione costituiscono una condizione diretta per l'espletamento della loro attività lavorativa.

20. Per questi motivi un'interpretazione restrittiva dell'art. 61 risulta giustificata entro questi limiti. Le mie esitazioni nel proporre alla Corte di seguire questa interpretazione sono dovute a due considerazioni. La prima è che si può sostenere la difficoltà di conciliare un'interpretazione restrittiva con il dettato dell'art. 61 il quale dichiara in modo generico che «la libera circolazione dei servizi in materia di trasporti» è regolata dalle disposizioni specifiche relative ai trasporti, e con la giurisprudenza della Corte, la quale va ovviamente intesa nel senso che l'attuazione della libera circolazione dei servizi in materia di trasporti deve comunque avvenire nell'ambito delle norme del Trattato relative ai trasporti [19].

La seconda considerazione deriva dal fatto che a mio parere è possibile, sulla scorta delle norme specifiche del Trattato in materia di trasporti, giungere ad un risultato che garantisca il perseguimento delle finalità fondamentali del Trattato in fatto di libera prestazione dei servizi anche nel settore su cui vertono i presenti procedimenti.

Se le disposizioni specifiche del Trattato in materia di trasporti implichino l'obbligo di applicazione immediata di garantire la libera prestazione dei servizi

21. La soluzione di tale questione può rinvenirsi nella sentenza della Corte 22 maggio 1985 nella causa Parlamento/Consiglio [20].

19 — A ciò aggiungasi che nella sentenza Choquet la Corte ha espressamente manifestato una riserva per quanto riguarda l'art. 61, difficilmente comprensibile se non nel senso che l'art. 61 si applica anche al settore di cui trattasi nel caso di specie.

20 — Causa 13/83, Racc. pag. 1513. V., in proposito, le conclusioni dell'avvocato generale Darmon del 2 luglio 1991 nella causa C-17/90, Pinaud Wieger (Racc. pag. I-5253, I-5262).

La Corte ha dichiarato in quella sentenza

«(...) che, fra gli obblighi imposti al Consiglio dall'art. 75, n. 1, lett. a) e b), è compreso quello di procedere all'instaurazione della libera prestazione dei servizi in fatto di trasporti e che la portata di detto obbligo è chiaramente definita dal Trattato. In forza degli artt. 59 e 60, le esigenze della libera prestazione dei servizi implicano infatti, come è già stato affermato dalla Corte nella sentenza 17 dicembre 1981, causa 279/90, Webb (Racc. pag. 3305), l'eliminazione di tutte le discriminazioni che colpiscono il prestatore di servizi a causa della sua nazionalità o del fatto che esso sia stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui la prestazione dev'essere fornita» (punto 64 della motivazione).

La Corte ha poi rilevato che

— «il Consiglio era tenuto ad estendere la libertà di prestazione dei servizi nel settore dei trasporti prima della scadenza del periodo transitorio, in conformità all'art. 75, n. 1, lett. a), e n. 2, per i trasporti internazionali in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, oin transito nel territorio di uno o più Stati membri»;

— «è incontestato che i provvedimenti necessari a tal fine non sono stati ancora adottati»; e

— che su questo punto si deve quindi constatare «la carenza del Consiglio, il quale ha omesso di adottare provvedimenti che avrebbero potuto essere adottati prima della scadenza del periodo transitorio e di cui si possono determinare con un sufficiente grado di precisione l'oggetto e la natura».

La Corte ha infine dichiarato al punto 69 che l'art. 176 del Trattato obbliga il Consiglio ad adottare i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza importa e che il Consiglio dispone «a tal fine di un termine ragionevole».

22. La mia opinione sulla rilevanza di quella sentenza per quanto riguarda i presenti procedimenti può essere sintetizzata con la massima semplicità nel modo seguente:

il «termine ragionevole» a disposizione del Consiglio per dare attuazione alla libera prestazione dei servizi in materia di trasporti, per quanto riguarda l'obbligo degli Stati membri di riconoscere i titoli professionali rilasciati in altri Stati membri, era comunque scaduto al momento dei fatti su cui vertono i presenti procedimenti, e cioè nel 1990. La questione della durata del termine dev'essere valutata in concreto rispetto ai provvedimenti di cui trattasi. La sentenza della Corte 7 novembre 1991, causa C-17/90, Pinaud Wieger, può a mio parere essere intesa come un esempio di tale valutazione concreta. La Corte ha inteso impartire al Consiglio un termine ragionevole per l'attuazione della libera prestazione dei servizi alla luce degli «aspetti peculiari dei trasporti» [21]. Come ho già osservato, ritengo che nel settore di cui è causa non vi siano assolutamente difficoltà

21 — V. punto 65 della sentenza 22 febbraio 1985, causa Parlamento/Consiglio.

particolari di qualsivoglia natura che possano giustificare la mancata attuazione della libera prestazione dei servizi.

23. L'obbligo di attuare la libera prestazione dei servizi nel settore così delimitato deriva, dopo la scadenza del termine, direttamente dalle norme del Trattato in materia di trasporti.

Il contenuto dell'obbligo emerge dagli artt. 59 e 60, come queste disposizioni sono state interpretate dalla Corte, v. il rinvio alla sentenza Webb di cui al punto 64 della sentenza sopra citata.

24. L'obbligo è direttamente applicabile analogamente agli artt. 59 e 60.

25. Questa interpretazione è a mio parere corretta e del resto necessaria, poiché un'altra conclusione, come ha affermato l'avvocato generale Darmon [22], potrebbe «compromettere l'autorità delle vostre sentenze, il rigore con cui esse devono ricevere attuazione e, in definitiva, il rispetto, da parte delle istituzioni, degli obblighi loro incombenti».

I motivi illustrati nel capitolo precedente a favore di un'interpretazione restrittiva dell'art. 61 costituiscono un solido sostegno per questo risultato.

22 — V. paragrafo 48 delle sue conclusioni nella causa Pinaud Wieger.

26. Per quanto riguarda il settore di cui è causa, è irrilevante il fatto che la Corte nel punto 65 della sentenza nella causa Parlamento/Consiglio abbia dichiarato che il Consiglio può esercitare «un certo potere discrezionale» relativamente alle modalità per l'attuazione della libera prestazione dei servizi in materia di trasporti.

Può darsi che in altri settori continuino ad esservi buoni motivi per ammettere che il Consiglio dispone di un potere discrezionale e ritenere che il termine ragionevole non è ancora scaduto. In tal senso, come ho già illustrato si era espressa la sentenza Pinaud Wieger dichiarando che gli interessi nel settore del cabotaggio erano così specifici da far persistere difficoltà sostanziali in quel settore relativamente all'attuazione della libera prestazione dei servizi.

Siffatte difficoltà non sussistono nell'ambito del riconoscimento da parte degli Stati membri dei titoli professionali rilasciati in altri Stati membri. Non vi sono dubbi in ordine a quali siano gli obblighi imposti dal Trattato per l'attuazione della libera prestazione dei servizi, e non possono essere addotti motivi che comportino l'inapplicabilità in materia di trasporti delle disposizioni generali del Trattato in questo settore.

27. L'obbligo previsto dalle norme del Trattato relative ai trasporti di garantire la libera prestazione di servizi, ai sensi degli artt. 59 e 60 del Trattato, per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli professionali rilasciati in altri Stati membri è quindi divenuto direttamente applicabile, comunque al momento dei fatti di cui trattasi.

Le conseguenze derivanti dall'obbligo di garantire la libera prestazione dei servizi nel settore di cui è causa

28. Dagli sviluppi precedenti consegue che i requisiti nazionali in fatto di licenze di navigazione vanno valutati sulla scorta della giurisprudenza elaborata dalla Corte mediante la sua interpretazione degli artt. 59 e 60 del Trattato.

Da questa giurisprudenza risulta che gli artt. 59 e 60 del Trattato impongono non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore a causa della sua nazionalità ma altresì l'abrogazione di ogni restrizione alla libera prestazione dei servizi [23]. La Corte ha dichiarato che l'art. 60, terzo comma del Trattato, ai sensi del quale il prestatore può esercitare la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini, non implica

«(...) che qualsiasi disciplina nazionale che si applichi ai cittadini di tale Stato e si riferisca normalmente ad un'attività permanente delle imprese stabilite in tale Stato possa essere integralmente applicata anche ad attività di carattere temporaneo esercitate da imprese aventi sede in altri Stati membri» [24].

Ovviamente non tutti gli ostacoli alla libera prestazione di sevizi sono incompatibili con gli artt. 59 e 60. In una serie di sentenze la Corte ha dichiarato:

«Tenuto tuttavia conto delle speciali caratteristiche di talune prestazioni di servizi, il fatto che uno Stato membro subordini dette prestazioni a requisiti di qualificazione del prestatore conformemente alle norme che disciplinano questi tipi di attività sul suo territorio non può essere considerato incompatibile con gli artt. 59 e 60 del Trattato. Tuttavia la libera prestazione dei servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal Trattato, può venire limitata solamente da norme giustificate dall'interesse generale e obbligatorie nei confronti di tutte le persone e le imprese che esercitino la propria attività nel territorio dello Stato destinatario, nella misura in cui tale interesse non risulti tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito. Inoltre i suddetti requisiti debbono essere obiettivamente necessari al fine di assicurare l'osservanza delle norme professionali e la tutela degli interessi da queste perseguita». [25]

29. Il requisito del possesso di una licenza di navigazione nazionale costituisce senza alcun dubbio un ostacolo alla libera prestazione dei servizi. Tuttavia, l'interesse alla sicurezza della navigazione nelle acque interne costituisce senz'altro una considerazione di interesse generale che può giustificare l'imposizione al prestatore di taluni requisiti di qualificazione. L'eventuale compatibilità di tale requisito con il diritto comunitario dipenderà quindi dalla questione se l'interesse alla sicurezza sia già stato garantito dalle norme cui il prestatore di servizio è sottoposto nello Stato di stabilimento e se tale

23 — V. sentenza della Corte 3 dicembre 1974, causa 33/74, Van Binsbergen (Racc. pag. 1229, punto 10 della motivazione) e sentenza della Corte 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia (Racc. pag. I-659, punto 12 della motivazione).

24 — V. sentenza della Corte 17 dicembre 1981, causa 279/80, Webb (Racc. pag. 3305, punto 16 della motivazione). V. le corrispondenti sentenze della Corte 4 dicembre 1986, causa 205/84, Commissione/Germania (Racc. pag. 3755, punto 26 della motivazione) e 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia (Racc. pag. I-659).

25 — V. fra l'altro sentenza della Corte 26 febbraio 1991, causa C-154/89, Commissione/Francia («causa delle guide turistiche»)(Racc. pag. I-659, punto 14 della motivazione).

requisito sia obiettivamente necessario ai fini della tutela dell'interesse stesso.

Secondo la giurisprudenza della Corte è assodato che le autorità sono tenute a prendere in considerazione le qualifiche e i titoli professionali acquisiti in altri Stati membri nel valutare se l'operatore possa lecitamente fornire i suoi servizi sul territorio dello Stato membro.

È altresì incontrovertibile, secondo la giurisprudenza della Corte, che uno Stato membro può esigere da un battelliere straniero il possesso di qualifiche equipollenti a quelle richieste come presupposto per il rilascio della licenza di navigazione nazionale. Da un lato, le vie navigabili interne degli Stati membri hanno caratteristiche diverse, per cui la navigazione sulle une o sulle altre potrebbe presupporre requisiti diversi. Dall'altro, gli Stati membri devono in linea di principio poter stabilire essi stessi, in mancanza di armonizzazione delle condizioni di rilascio delle licenze di navigazione, il livello di sicurezza che intendono far rispettare.

30. Dalle norme tedesche in materia risulta che le autorità tedesche esigono dai battellieri il possesso di una licenza di navigazione tedesca solo qualora la licenza di navigazione straniera di cui costoro sono titolari non sia riconosciuta come equipollente.

Occorre pertanto accertare se le autorità tedesche possano esigere che il prestatore *chieda* il riconoscimento dell'equipollenza della sua licenza di navigazione straniera *prima* di cominciare ad effettuare prestazioni di servizio nella Repubblica federale di Germania.

31. Qualora tale questione vada risolta in senso affermativo, il fatto di non richiedere il riconoscimento della licenza di navigazione straniera comporta l'illegittimità della navigazione sulle vie navigabili interne, anche se il prestatore di servizi sia in possesso di una licenza di navigazione straniera che possa concretamente risultare di pari valore a quella tedesca. Il controllo dei giudici tedeschi, volto ad accertare se le autorità effettuano una corretta valutazione dell'equipollenza delle licenze, può essere svolto in una situazione del genere solo qualora l'interessato impugni dinanzi ai tribunali l'eventuale rigetto di una domanda di riconoscimento.

Se invece non si può esigere dal prestatore la previa richiesta del riconoscimento della sua licenza, il giudice tedesco adito nell'ambito di un procedimento penale promosso a carico di un prestatore in possesso unicamente di una licenza di navigazione straniera dovrebbe pronunciarsi concretamente sulla questione se la detta licenza straniera sia equipollente alla licenza tedesca. In caso di equipollenza, il prestatore dovrebbe allora essere assolto. Nei procedimenti di cui trattasi, ciò implica che il giudice tedesco deve valutare gli argomenti dedotti dalle autorità tedesche a sostegno del loro diniego di riconoscere come equipollente la licenza di navigazione olandese.

32. La prima situazione corrisponde al contesto normativo in vigore nel settore del diritto di stabilimento, in forza del quale lo Stato membro può esigere dalla persona che vi è stabilita il possesso della licenza nazionale o il riconoscimento della equipollenza della sua licenza straniera [26].

33. La giurisprudenza della Corte in tema di libera circolazione dei servizi deve invece a mio parere essere intesa in modo da far dipendere da una concreta valutazione della natura dell'attività lavorativa, e fra l'altro dell'interesse generale la cui tutela viene perseguita dai requisiti di qualificazione così imposti, la soluzione della questione se si debba esigere che il prestatore di servizi, prima di cominciare a svolgere la sua attività nel territorio dello Stato membro interessato, ottenga dalle autorità il riconoscimento dell'effettiva equipollenza del suo titolo professionale.

34. La Corte ha avuto modo di pronunciarsi su fattispecie in cui uno Stato membro subordina l'esercizio di determinate prestazioni a talune qualifiche dell'interessato e dispone che l'attività di cui è causa non possa essere svolta prima dell'ottenimento dell'autorizzazione da parte dell'interessato mediante il rilascio di una licenza o altro titolo analogo nel contesto del quale le autorità accertano il sussistere dei requisiti di qualificazione.

Dalla giurisprudenza della Corte risulta che il fatto stesso di esigere che un prestatore al quale si applicano le norme del Trattato concernenti le prestazioni di servizi si conformi ai requisiti di qualificazione in vigore nello Stato membro interessato può essere in contrasto con il diritto comunitario [27].

La giurisprudenza della Corte mostra però altresì che le considerazioni di interesse generale che giustificano i requisiti di qualificazione sono di norma sufficienti per poter esigere che i prestatori contemplati dalle norme del Trattato relative ai servizi possiedano anch'essi i requisiti di cui trattasi. Gli Stati membri hanno in tal caso il citato obbligo di prendere in considerazione le qualifiche già acquisite dall'interessato nel suo paese d'origine.

35. In situazioni del genere la questione è se sia inoltre possibile esigere dal prestatore interessato che depositi una previa domanda di autorizzazione nel paese di esecuzione della prestazione onde consentire all'autorità di quest'ultimo paese di verificare anticipatamente se l'interessato possieda i requisiti di qualificazione grazie alle qualifiche equipollenti ottenute nello Stato di stabilimento.

È chiaro che l'obbligo di presentare previamente domanda affinché sia riconosciuta l'equipollenza delle qualifiche acquisite nello Stato di stabilimento costituisce di per sé un ostacolo alla libera prestazione dei servizi.

26 — V. ad esempio la sentenza della Corte 7 maggio 1992, causa C-104/91, Borrell (Racc. pag. 3003), in cui la Corte ha dichiarato al punto 19: «(...) le norme del Trattato in materia di libertà di stabilimento lasciano intatto il potere degli Stati membri di reprimere l'esercizio abusivo, da parte di un cittadino di un altro Stato membro, di una professione regolamentata, in particolare nel caso in cui il cittadino della Comunità abbia omesso di chiedere l'esame dell'equipollenza del diploma o del titolo professionale rilasciato nel suo Stato di origine con quello richiesto nello Stato ospitante, o nel caso in cui la detta equipollenza non sia stata provata».

27 — V. sentenza della Corte 26 febbraio 1991, causa 154/89, Commissione/Francia («causa delle guide turistiche») (Racc. pag. I-659).

È perciò anche chiaro che tale obbligo può essere imposto solo se soddisfa le condizioni che derivano dalla giurisprudenza della Corte in tema di legittimità degli ostacoli alla libera prestazione dei servizi [28].

36. In tale contesto occorre sottolineare che il requisito del previo riconoscimento limita notevolmente il diritto alla libera prestazione dei servizi garantiti dal Trattato. I prestatori di servizi svolgono in linea di principio attività lavorative di natura temporanea nello Stato membro ospitante, e verrebbe pertanto considerato particolarmente gravoso, e verosimilmente atto ad ostacolare notevolmente l'esercizio effettivo del diritto di svolgere le attività di cui è causa, l'obbligo di chiedere prima dell'espletamento delle loro attività il riconoscimento delle loro qualifiche, con i ritardi e le spese che ne derivano.

37. Ritengo pertanto che debba sussistere un interesse generale che giustifichi l'imposizione ai prestatori di servizi contemplati dalle norme del Trattato dell'obbligo di chiedere ed ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche prima ancora dell'espletamento delle prestazioni nel territorio di uno Stato membro [29]. Gli interessi generali che giustificano l'imposizione dei requisiti di qualificazione verranno di norma sufficientemente tutelati dalla possibilità per gli Stati membri di intervenire con sanzioni nei confronti dei prestatori di servizi che non possiedono i necessari requisiti.

A mio parere non sussiste nel caso di specie nessun interesse generale particolare che giustifichi l'imposizione ai battellieri olandesi dell'obbligo di previa domanda di riconoscimento del «Groot Vaarbewijs II» prima di prestare servizi in Germania.

38. Spetta pertanto al giudice a quo stabilire se i possessori del «Groot Vaarbewijs II» possiedano qualificazioni da ritenere equi-

28 — La sentenza della Corte 18 gennaio 1979, cause 110/78 e 111/78, Van Wesemael (Racc. pag. 35) corrobora questa tesi. La Corte ha interpretato in quella sentenza gli artt. 59 e 60 onde valutare la legittimità di una licenza richiesta dal regno del Belgio per l'esercizio degli uffici di collocamento per artisti dello spettacolo. La questione sottoposta alla Corte era sorta in un procedimento penale promosso a carico di persone accusate di aver trasgredito la normativa belga. La Corte ha dichiarato che il requisito di una licenza non risultava obiettivamente necessario «se il prestatore sia titolare, nello Stato membro in cui risiede, di una licenza rilasciata a condizioni analoghe a quelle imposte nello Stato in cui viene fornita la prestazione (...)» (punto 30 della motivazione). Spettava quindi al giudice nazionale nel procedimento penale accertare in concreto se si trattasse di licenze equipollenti e pertanto eventualmente assolvere il prestatore di servizi interessato.

29 — A mio parere la sentenza della Corte 17 dicembre 1981, causa 279/80, (Racc. pag. 3305) può essere addotta a sostegno di questa tesi. La causa riguardava un regime di autorizzazione olandese in materia di messa a disposizione di manodopera. La Corte ha sottolineato che in quel caso si trattava di «un'attività particolarmente delicata» ed ha richiamato «le differenze che possono sussistere, quanto alla situazione sul mercato del lavoro, fra uno Stato membro e l'altro e (...) i diversi criteri di valutazione applicati a questo genere di attività». Per questi motivi la Corte ha dichiarato al punto 21 «che l'art. 59 non osta a che uno Stato membro nel quale le imprese di forniture di manodopera sono soggette all'obbligo di munirsi di licenza imponga tale obbligo al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro e che eserciti tale attività nel suo territorio, anche qualora tale prestatore di servizi sia titolare di una licenza rilasciata dallo Stato in cui è stabilito, a condizione da una parte, che lo Stato membro (...) e, dall'altra, ch'esso tenga conto della documentazione e delle garanzie già presentate dal prestatore di servizi per poter esercitare la propria attività nello Stato membro in cui è stabilito».

pollenti a quelle richieste ai candidati al rilascio di una licenza di navigazione tedesca [30].

39. Alla luce di quanto precede propongo pertanto alla Corte di dichiarare che l'obbligo di garantire la libera prestazione dei servizi, quale vige nel settore dei trasporti, implica che uno Stato membro non può imporre l'ottenimento di una licenza di navigazione nazionale ad un prestatore di servizi in possesso di una licenza di navigazione rilasciata da un altro Stato membro a condizioni analoghe a quelle in vigore nello Stato membro nel cui territorio viene svolta la prestazione e le cui qualifiche vanno pertanto considerate equipollenti a quelle richieste per il rilascio delle licenze di navigazione nazionali. In tale contesto non si può esigere che il prestatore di servizi abbia previamente ottenuto dallo Stato membro il riconoscimento dell'equipollenza della sua licenza di navigazione.

Conclusioni

40. Propongo pertanto alla Corte di risolvere nel modo seguente le questioni sollevate:

30 — Occorre ricordare in tale contesto le dichiarazioni del governo olandese, secondo cui il «Groot Vaarbewijs II» costituisce il certificato olandese di più alto livello poiché autorizza il titolare a pilotare qualunque tipo di nave. Inoltre, come ho già osservato, il governo olandese ha dichiarato che non vi erano ragioni obiettive per vietare la navigazione sui canali tedeschi di cui trattasi nei presenti procedimenti poiché sono ampiamente paragonabili alle vie navigabili interne olandesi.
Il governo tedesco ha invece dichiarato che la normativa tedesca consentiva il riconoscimento di certificati stranieri e che erano stati effettivamente condotti negoziati con il governo olandese in ordine al riconoscimento delle licenze di navigazione olandese ma che il detto riconoscimento non era sembrato possibile in quel momento in quanto il governo riteneva che il regime olandese di rilascio delle licenze di navigazione non offrisse garanzie sufficienti, in particolare perché solo dal 1° aprile 1991 il possesso di una valida licenza di navigazione è obbligatorio nei Paesi Bassi e perché taluni regimi transitori in vigore sino al 1984 consentivano ai battellieri di ottenere una licenza di navigazione su semplice presentazione di una dichiarazione secondo cui essi possedevano i necessari requisiti di capacità ed esperienza.
Nel caso di specie può a mio parere risultare decisivo il fatto che la direttiva del Consiglio 16 dicembre 1991, 91/672/CEE, sul riconoscimento reciproco dei certificati nazionali di conduzioni di navi per il trasporto di merci e di persone nel settore della navigazione interna considera il «Groot Vaarbewijs II» olandese valido per la navigazione su una serie di corsi d'acqua tedeschi. In tale prospettiva, l'argomento del governo tedesco sembra poco convincente.

«L'art. 76 del Trattato osta alla modifica da parte di uno Stato membro della sua normativa in modo da porre i battellieri di altri Stati membri in una situazione deteriore rispetto ai battellieri nazionali a differenza di quanto avveniva in forza delle norme vigenti al momento dell'entrata in vigore del Trattato.

L'art. 76 del Trattato osta altresì alla modifica da parte di uno Stato membro delle modalità di attuazione delle norme di cui è causa con la conseguenza che battellieri titolari di licenze di navigazione stabiliti in un altro Stato membro, contrariamente al passato, non possano più navigare sui corsi d'acqua interni dello Stato membro di cui trattasi se non sono anche in possesso di una licenza di navigazione rilasciata dal detto Stato membro.

L'obbligo di garantire la libera prestazione dei servizi, quale vige nel settore dei trasporti, implica che uno Stato membro non può imporre l'ottenimento di una licenza di navigazione nazionale ad un prestatore di servizi in possesso di una licenza di navigazione rilasciata da un altro Stato membro a condizioni analoghe a quelle in vigore nello Stato membro sul cui territorio viene effettuata la prestazione, e le cui qualifiche vanno pertanto considerate equipollenti a quelle richieste per il rilascio delle licenze di navigazione nazionali. Non può esigersi in tale contesto che il prestatore di servizi abbia previamente ottenuto dallo Stato membro il riconoscimento dell'equipollenza della sua licenza di navigazione».