ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα) της 17ης Ιουλίου 1997 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-248/95 και C-249/95,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Γερμανία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

SAM Schiffahrt GmbH,

Heinz Stapf

και

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1101/89 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1989, σχετικά με τη διαρθρωτική εξυγίανση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας (ΕΕ L 116, σ. 25), και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1102/89 της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 1989, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων εφαρμογής του κανονισμού 1101/89 (ΕΕ L 116, σ. 30), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3685/89 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 1989 (ΕΕ L 360, σ. 20),

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. C. Moitinho de Almeida, πρόεδρο τμήματος, C. Gulmann (εισηγητή), D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet και M. Wathelet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η SAM Schiffahrt GmbH, εκπροσωπούμενη από τον Peter Schnitzer, δικηγόρο Ulm,

— ο Stapf, εκπροσωπούμενος από τον Sigwalt von Waldstein, δικηγόρο Mannheim,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Ernst Röder, Ministerialrat στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την Catherine de Salins, υποδιευθύντρια στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον Denys Wibaux, γραμματέα στην ίδια διεύθυνση,

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενο από τους Amadeu Lopes Sabino και Guus Houttuin, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Götz zur Hausen, νομικό σύμβουλο,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της SAM Schiffahrt GmbH, του Stapf, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 16ης Ιανουαρίου 1997,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 27ης Φεβρουαρίου 1997,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διατάξεις της 29ης Μαΐου 1995, οι οποίες περιήλθαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 19 Ιουλίου 1995, το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, τέσσερα προδικαστικά ερωτήματα ως προς το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1101/89 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1989, σχετικά με τη διαρθρωτική εξυγίανση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας (ΕΕ L 116, σ. 25, στο εξής: βασικός κανονισμός), και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1102/89 της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 1989, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων εφαρμογής του κανονισμού 1101/89 (ΕΕ L 116, σ. 30), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3685/89 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 1989 (ΕΕ L 360, σ. 20, στο εξής: κανονισμός εφαρμογής).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο δύο διαφορών μεταξύ, αφενός, της SAM Schiffahrt GmbH (στο εξής: SAM Schiffahrt) και, αφετέρου, του Stapf και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, όσον αφορά τις ληφθείσες από τη Wasser-und Schiffahrtsdirektion West (διεύθυνση δυτικών πλωτών οδών και ναυσιπλοΐας) αποφάσεις, καθορίζουσες, σύμφωνα με τους προαναφερθέντες κανονισμούς, τις εισφορές που έπρεπε να καταβάλουν στο γερμανικό ταμείο διαλύσεως πλοίων για το οικονομικό έτος 1990.

3 Με τον βασικό κανονισμό σκοπείται η πραγματοποίηση σημαντικής μείωσης των διαρθρωτικών πλεονασμάτων μεταφορικής ικανότητας στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Προς τον σκοπό αυτό, ο κανονισμός θεσπίζει ένα σύστημα συντονισμένων πράξεων διαλύσεως σε κοινοτικό επίπεδο, το οποίο χρηματοδοτείται από τον ίδιο τον τομέα.

4 Στην πρώτη, τη δεύτερη, την έκτη και την έβδομη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού διευκρινίζεται:

«ότι τα διαρθρωτικά πλεονάσματα μεταφορικής ικανότητας που έχουν εμφανιστεί από καιρό στους στόλους οι οποίοι εκτελούν δρομολόγια επί του δικτύου αλληλοσυνδεόμενων πλωτών οδών του Βελγίου, της Γερμανίας, της Γαλλίας, του Λουξεμβούργου και των Κάτω Χωρών έχουν σημαντικές επιπτώσεις, στις χώρες αυτές, στην οικονομία των μεταφορών, και ιδίως στον τομέα των μεταφορών εμπορευμάτων μέσω πλωτής οδού·

ότι, σύμφωνα με τις προβλέψεις δεν αναμένεται να υπάρξει στον τομέα αυτόν, κατά τα επόμενα έτη, αύξηση της ζήτησης σε βαθμό ικανό να απορροφήσει τα εν λόγω διαρθρωτικά πλεονάσματα· ότι, πράγματι, η συμμετοχή της εσωτερικής ναυσιπλοΐας στη συνολική αγορά των μεταφορών παρουσιάζει συνεχή υποχώρηση, δεδομένου ότι σημειώνονται προοδευτικές μεταβολές στις βιομηχανίες βάσης των οποίων ο εφοδιασμός εξασφαλίζεται κυρίως με μεταφορές μέσω πλωτής οδού·

(...)

ότι τα εν λόγω πλεονάσματα εμφανίζονται κατά γενικό κανόνα σε όλους τους τομείς της αγοράς των μεταφορών μέσω πλωτής οδού· ότι τα μέτρα που πρέπει να θεσπιστούν πρέπει, κατά συνέπεια, να έχουν γενικό χαρακτήρα και να περιλαμβάνουν τόσο τα ωστικά όσο και τα φορτηγά σκάφη· (...)

ότι η ανησυχητική οικονομική και κοινωνική κατάσταση του τομέα των σκαφών νεκρού βάρους κάτω των 450 τόνων, ιδίως δε η χρηματοοικονομική κατάσταση και οι περιορισμένες δυνατότητες επαγγελματικού αναπροσανατολισμού των ιδιοκτητών τους, επιβάλλουν τη λήψη ειδικών μέτρων, όπως η πρόβλεψη ειδικών συντελεστών αποτίμησης του πλωτού υλικού ή ειδικών εξυγιαντικών μέτρων για τα δίκτυα που πλήττονται περισσότερο από την όλη κατάσταση (...).»

5 Σύμφωνα με το άρθρο 2, ο βασικός κανονισμός αφορά τόσο τα φορτηγά σκάφη όσο και τα ωστικά τα οποία είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος ή, εφόσον δεν είναι νηολογημένα, τελούν υπό την εκμετάλλευση επιχειρήσεως εγκατεστημένης σε κράτος μέλος.

6 Δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφοι 1 και 2, του βασικού κανονισμού, καθένα από τα κράτη μέλη του οποίου οι πλωτές οδοί συνδέονται με τις πλωτές οδούς άλλου κράτους μέλους και διαθέτει στόλο χωρητικότητας μεγαλύτερης από 100 000 τόνους ιδρύει ταμείο διαλύσεως, η διαχείριση του οποίου διασφαλίζεται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού επιβάλλει στον ιδιοκτήτη κάθε σκάφους που υπόκειται στον κανονισμό να καταβάλλει ετήσια εισφορά στο ταμείο στο οποίο υπάγεται το σκάφος.

7 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού ορίζει ότι ο ιδιοκτήτης κάθε σκάφους λαμβάνει, σε περίπτωση που το διαλύσει, από το ταμείο στο οποίο υπάγεται και εντός των ορίων των υφισταμένων οικονομικών δυνατοτήτων, πριμοδότηση διαλύσεως με τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 6 του ίδιου κανονισμού.

8 Βάσει του άρθρου 6, η Επιτροπή καθορίζει χωριστά για τα σκάφη μεταφοράς ξηρών φορτίων, για τα δεξαμενόπλοια και για τα ωστικά σκάφη το ύψος των ετήσιων εισφορών και το ύψος των πριμοδοτήσεων διαλύσεως, την περίοδο της πράξεως διαλύσεως και τους συντελεστές αποτιμήσεως για τους διαφόρους τύπους και κατηγορίες πλωτού υλικού (παράγραφος 1). Το ύψος των εισφορών και των πριμοδοτήσεων διαλύσεως είναι το ίδιο για όλα τα ταμεία (παράγραφος 2) και υπολογίζεται σε συνάρτηση είτε με τη χωρητικότητα νεκρού φορτίου, για τα φορτηγά σκάφη, είτε με την προωθητική ισχύ, για τα ωστικά (παράγραφος 3). Οι εισφορές καθορίζονται από την Επιτροπή σε ύψος που επιτρέπει στα ταμεία να διαθέτουν επαρκή χρηματικά μέσα, ώστε να συμβάλλουν αποτελεσματικά στη μείωση των διαρθρωτικών ανισοτήτων

μεταξύ της προσφοράς και της ζητήσεως στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, λαμβανομένης υπόψη της δύσκολης οικονομικής καταστάσεώς του (παράγραφος 4). Πριν από τη λήψη των αποφάσεων αυτών, η Επιτροπή πρέπει να διαβουλεύεται με τα κράτη μέλη και τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της εσωτερικής ναυσιπλοΐας σε κοινοτικό επίπεδο. Κατά τη λήψη των αποφάσεών της, η Επιτροπή λαμβάνει επίσης υπόψη τα αποτελέσματα της διερευνήσεως της αγοράς των μεταφορών στην Κοινότητα και των προβλέψεων για την εξέλιξή της, καθώς και την ανάγκη αποφυγής νοθεύσεως του ανταγωνισμού σε βαθμό που αντίκειται στο κοινό συμφέρον (παράγραφος 7).

9 Για να μην καθίσταται αναποτελεσματική η πράξη διαλύσεως λόγω της ταυτόχρονης θέσεως σε κυκλοφορία πρόσθετης χωρητικότητας, το άρθρο 8, παράγραφος 1, στοιχείο α', του βασικού κανονισμού προβλέπει ότι, κατά τη διάρκεια περιόδου πέντε ετών από την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονισμού, η δρομολόγηση στις πλωτές οδούς νεότευκτων σκαφών υπόκειται στον όρον ότι ο ιδιοκτήτης του νέου σκάφους οφείλει να διαλύσει, χωρίς να λάβει πριμοδότηση διαλύσεως, χωρητικότητα ισοδύναμη με εκείνη αυτού του σκάφους (σύστημα το οποίο καλείται «το παλαιό για το καινούργιο») ή ότι, εάν δεν προβεί σε διάλυση σκάφους, οφείλει να καταβάλει στο ταμείο διαλύσεως ειδική εισφορά.

10 Τέλος, το άρθρο 10, παράγραφος 4, του βασικού κανονισμού επιβάλλει στην Επιτροπή να καταρτίσει, δύο έτη μετά την έναρξη ισχύος του, έκθεση αξιολογήσεως των αποτελεσμάτων των ληφθέντων μέτρων και να διαβιβάσει την έκθεση αυτή στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.

11 Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, ο κανονισμός εφαρμογής καθορίζει, μεταξύ άλλων, τις ετήσιες εισφορές, τις πριμοδοτήσεις διαλύσεως και τις προϋποθέσεις χορηγήσεώς τους, δεδομένου ότι είναι αναγκαίο να μειωθεί η ικανότητα των στόλων κατά 10 % όσον αφορά τα πλοία ξηρού φορτίου και τα πλοία προωθήσεως και κατά 15 % όσον αφορά τα δεξαμενόπλοια. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1, παράγραφος 2, για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός κρίνεται απαραίτητος συνολικός προϋπολογισμός 130,5 εκατομμυρίων ECU.

12 Σύμφωνα με το άρθρο 2 του κανονισμού εφαρμογής, το σύστημα των πράξεων διαλύσεως τίθεται σε εφαρμογή από την 1η Ιανουαρίου 1990.

13 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού εφαρμογής καθορίζει το ύψος των ετησίων εισφορών στα ταμεία διαλύσεως ξεχωριστά γι' αυτούς τους τρεις τύπους πλοίων: πλοία ξηρού φορτίου, δεξαμενόπλοια και πλοία προωθήσεως. Ομοίως, το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού εφαρμογής καθορίζει χωριστά για καθένα από τους τρεις τύπους πλοίων τα ποσοστά βάσει των οποίων μπορούν να ζητηθούν οι πριμοδοτήσεις διαλύσεως και ορίζει ότι το ύψος των πριμοδοτήσεων αυτών κυμαίνεται μεταξύ 70 % έως 100 % των ποσοστών αυτών.

14 Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού εφαρμογής ορίζει ότι για να λαμβάνεται υπόψη η αίτηση πριμοδοτήσεως διαλύσεως πρέπει να παραλαμβάνεται από τη διοίκηση του ταμείου στο οποίο υπάγεται το πλοίο πριν από την 1η Μαΐου 1990. Για να αποφεύγεται κάθε κερδοσκοπία επί του ποσού των πριμοδοτήσεων διαλύσεως, αίτηση παραληφθείσα από τις αρχές του ταμείου δεν μπορεί ούτε να ανακληθεί ούτε να τροποποιηθεί.

15 Όσον αφορά την πριμοδότηση διαλύσεως, το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού εφαρμογής προβλέπει ότι ο αιτών την πριμοδότηση μπορεί να ζητήσει ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 70 % έως 100 % των ανώτατων συντελεστών που ορίζονται στο άρθρο 5. Για να καταστεί δυνατή η διάλυση της μέγιστης δυνατής ικανότητας με περιορισμένο συνολικό προϋπολογισμό, σύμφωνα με την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού εφαρμογής και τα άρθρα 6, παράγραφος 3, και 8, δίνεται προτεραιότητα στις αιτήσεις τα ποσοστά των οποίων είναι τα χαμηλότερα εντός των ορίων αυτών. Οι νομίμως υποβληθείσες αιτήσεις πριμοδοτήσεως για ποσοστό 70 % θεωρούνται επομένως ότι έγιναν δεκτές από το ταμείο εντός των ορίων των ποσών που είναι διαθέσιμα στους διαφόρους λογαριασμούς, ενώ, για πριμοδότηση διαλύσεως ανώτερης του 70 %, οι αρχές του ταμείου πληροφορούν τον αιτούντα αν η αίτησή του έγινε δεκτή ή όχι. Ομοίως, αν οι αιτήσεις πριμοδοτήσεων διαλύσεως υπερβαίνουν τα διαθέσιμα κονδύλια, λαμβάνονται κατ' αρχάς υπόψη οι αιτήσεις για τα χαμηλότερα ποσοστά πριμοδοτήσεων.

16 Σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού εφαρμογής, η υποβολή αιτήσεως πριμοδοτήσεως διαλύσεως συνεπάγεται την υποχρέωση για τον ιδιοκτήτη, σε περίπτωση που η αίτησή του γίνει δεκτή, να προβεί είτε στη διάλυση του πλοίου είτε στην οριστική ακινητοποίησή του. Σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, η πριμοδότηση διαλύσεως καταβάλλεται εφόσον ο ιδιοκτήτης αποδείξει ότι το πλοίο έχει διαλυθεί ή έχει ακινητοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7.

17 Η SAM Schiffahrt και ο Stapf είναι αμφότεροι ιδιοκτήτες αυτοκινούμενων φορτηγών πλοίων τα οποία εξυπηρετούν τη μεταφορά εμπορευμάτων στον Ρήνο και τους παραποτάμους του. Η SAM Schiffahrt μεταφέρει επίσης εμπορεύματα στους δυτικογερμανικούς διαύλους.

18 Βάσει των διατάξεων των επιδίκων κανονισμών, η Wasser-und Schiffahrtsdirektion West, με αποφάσεις της 10ης Απριλίου 1990 για την SAM Schiffahrt και της 19ης Ιανουαρίου 1990 για τον Stapf, επέβαλε την καταβολή εισφορών ύψους 3 231 γερμανικών μάρκων (DM) και 4 179 DM για το οικονομικό έτος 1990, αντιστοίχως.

19 Εφόσον οι υποβληθείσες κατά των αποφάσεων αυτών ενστάσεις απορρίφθηκαν από τη Wasser-und Schiffahrtsdirektion West με αποφάσεις της 12ης Σεπτεμβρίου 1990 και της 7ης Αυγούστου 1990, η SAM Schiffahrt και ο Stapf άσκησαν προσφυγές ενώπιον του Verwaltungsgericht Münster, το οποίο τις απέρριψε με αποφάσεις της 15ης Οκτωβρίου 1991. Κατόπιν αυτού, η SAM Schiffahrt και ο Stapf άσκησαν έφεση ενώπιον του Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen.

20 Το Oberverwaltungsgericht, κρίνοντας ότι η έκβαση των ενώπιόν του εκκρεμών δικών εξαρτάται από το κύρος των διατάξεων που διέπουν την είσπραξη των ετησίων εισφορών του 1990, ανέστειλε τη διαδικασία μέχρις ότου το Δικαστήριο αποφανθεί επί των ακολούθων ερωτημάτων:

«1) Ήταν χρήσιμη, υπό την έννοια του άρθρου 75, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ, η θέσπιση των κανονισμών (ΕΟΚ) 1101/89 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1989, και 1102/89 της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 1989, καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 3685/89 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 1989;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: μπορούν οι προαναφερθέντες κανονισμοί να καταστούν ανίσχυροι, μετά την έκδοσή τους, σε περίπτωση που απολέσουν την κατά το άρθρο 75, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ χρησιμότητά τους;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα: ήταν ακόμα χρήσιμοι οι προαναφερθέντες κανονισμοί κατά τον κρίσιμο για την είσπραξη της εισφοράς 1990 χρόνο;

4) Η επιβαλλόμενη με τους κανονισμούς υποχρέωση καταβολής εισφορών για το έτος 1990 προσβάλλει θεμελιώδη δικαιώματα της κοινοτικής έννομης τάξεως ή άλλους κανόνες του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως επαγγέλματος, την αρχή της ισότητας ή την αρχή της αναλογικότητας;»

Επί του πρώτου ερωτήματος

21 Με το πρώτο ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν ο βασικός κανονισμός πρέπει να κηρυχθεί άκυρος λόγω του ότι δεν είναι «χρήσιμος» υπό την έννοια του άρθρου 75, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ, η οποία κατέστη Συνθήκη ΕΚ.

22 Συναφώς, επιβάλλεται η υπενθύμιση ότι, σύμφωνα με το άρθρο 74 της Συνθήκης ΕΚ, τα κράτη μέλη επιδιώκουν τους στόχους της Συνθήκης, όσον αφορά τις μεταφορές, στο πλαίσιο κοινής πολιτικής. Για την εφαρμογή του άρθρου 74 και λαμβάνοντας υπόψη την ιδιομορφία των μεταφορών, το Συμβούλιο θεσπίζει, σύμφωνα με το άρθρο 75, συγκεκριμένους κανόνες καθώς και «κάθε άλλη χρήσιμη διάταξη» (άρθρο 75, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ).

23 Κατά πάγια νομολογία, η Συνθήκη, αναθέτοντας στο Συμβούλιο τη θέσπιση κοινής πολιτικής μεταφορών, του παρέχει ευρεία κανονιστική εξουσία θεσπίσεως κατάλληλων κοινών κανόνων δικαίου (απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1978, 97/78, Schumalla, Συλλογή τόμος 1978, σ. 713, σκέψη 4).

24 Κατά τον έλεγχο της ασκήσεως της αρμοδιότητας αυτής, ο δικαστής δεν μπορεί να υποκαθιστά τον κοινοτικό νομοθέτη, αλλά οφείλει να περιορίζεται στην εξέταση του αν η εξουσία αυτή ενέχει πρόδηλο σφάλμα ή κατάχρηση εξουσίας ή αν η εν λόγω αρχή υπερέβη προδήλως τα όρια εξουσίας της εκτιμήσεως (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 18· της 12ης Νοεμβρίου 1996, C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-5755, σκέψη 58, και της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 34).

25 Εξάλλου, από τη νομολογία του Δικαστηρίου απορρέει ότι, όταν η εφαρμογή από το Συμβούλιο μιας κοινής πολιτικής περιλαμβάνει, όπως εν προκειμένω, την ανάγκη εκτιμήσεως μιας πολύπλοκης οικονομικής καταστάσεως, η διακριτική ευχέρεια της οποίας απολαύει δεν εφαρμόζεται αποκλειστικά στη φύση και στην έκταση των διατάξεων που θα θεσπίσει, αλλά επίσης, κατά ορισμένο μέτρο, και στη διαπίστωση των βασικών στοιχείων υπό την έννοια, ιδίως, ότι επιτρέπεται στο Συμβούλιο να στηριχθεί, ενδεχομένως, σε συνολικές διαπιστώσεις (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1979, 166/78, Ιταλία κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 247, σκέψη 14, και της 29ης Οκτωβρίου 1980, 138/79, Roquette Frères κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 313, σκέψη 25).

26 Εν προκειμένω, κατά τον χρόνο εκδόσεως του βασικού κανονισμού, όπως επισήμανε το ίδιο το Συμβούλιο, χρειάστηκε να αναλύσει μια ανησυχητική οικονομική και κοινωνική κατάσταση, η οποία περιγράφεται στην έκτη και την έβδομη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού, και με τη βάση αυτή να προβεί σε πολιτικές επιλογές ως προς τα μέσα τα οποία έκρινε ως τα πλέον κατάλληλα. Πράγματι, το Συμβούλιο έπρεπε να συμβιβάσει τις απορρέουσες από τα πλεονάσματα μεταφορικής ικανότητας του τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας ανησυχίες — και ιδίως τα προβλήματα που συνδέονται με τη σημαντική μείωση αυτών των πλεονασμάτων μεταφορικής ικανότητας — με τη σκοπιμότητα κοινωνικών μέτρων υπέρ των προσώπων που εργάζονται στον τομέα. Καθώς προκύπτει από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού, το Συμβούλιο προέβη στην επιλογή αυτή λαμβάνοντας υπόψη μια ανάλυση προοπτικής εξελίξεως της αγοράς μεσοπρόθεσμα, σύμφωνα με τα παρασχεθέντα από την Επιτροπή στοιχεία, τα οποία συνελέγησαν σε στενή συνεργασία με τους αντιπροσωπευτικούς οργανισμούς του τομέα σε κοινοτικό επίπεδο.

27 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, εκ πρώτης όψεως, θεσπίζοντας κανονιστική ρύθμιση που έχει ως αντικείμενο τη μείωση των διαρθρωτικών

πλεονασμάτων για να αντιμετωπιστεί μια αναμφισβήτητα σοβαρή οικονομική και κοινωνική κατάσταση στον τομέα και προβλέποντας προς τον σκοπό αυτό σύστημα διαλύσεως χρηματοδοτούμενο από τον ίδιο τον τομέα, το Συμβούλιο δεν υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας του εκτιμήσεως. Πράγματι, το μέσον το οποίο επέλεξε το Συμβούλιο για να αντιμετωπίσει τα προβλήματα του τομέα φαίνεται πρόσφορο για να συμβάλει στην εξυγίανση του τομέα και, επομένως, για να αμβλύνει τα προβλήματά του.

28 Πέραν της πρώτης αυτής εκτιμήσεως, πρέπει να εξεταστεί αν, όπως ισχυρίζονται οι εκκαλούντες της κύριας δίκης, η επίδικη κανονιστική ρύθμιση εμφανίζει ελαττώματα ικανά να επιφέρουν την ακυρότητά της.

29 Πρώτον, η SAM Schiffahrt ισχυρίζεται ότι η διάλυση δεν ήταν αναγκαία λόγω του ότι ουδέποτε αποδείχτηκε η ύπαρξη των πλεονασμάτων μεταφορικής ικανότητας του τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας στα οποία αναφέρεται ο βασικός κανονισμός. Επί του σημείου αυτού, η SAM Schiffahrt υποστηρίζει ότι ο αμφισβητούμενος κανονισμός στηρίζεται σε στοιχεία τα οποία έχουν ξεπεραστεί, χρονολογούμενα από το 1976.

30 Συναφώς, αρκεί η επισήμανση ότι η ύπαρξη διαρθρωτικών πλεονασμάτων στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας προκύπτει από διάφορα πληροφοριακά στοιχεία αναφερόμενα στις παραγράφους 27 και 28 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα. Ειδικότερα, η Επιτροπή επιβεβαίωσε, χωρίς να αντικρουστεί, ότι, κατά την έκδοση του βασικού κανονισμού, τα κράτη μέλη και η διεθνής ένωση εσωτερικής ναυσιπλοΐας αναγνώρισαν ομοφώνως την ύπαρξη σημαντικών διαρθρωτικών πλεονασμάτων στον τομέα.

31 Δεύτερον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι από την εξακολούθηση των σοβαρών διαρθρωτικών προβλημάτων του επίδικου τομέα προκύπτει ότι ο βασικός κανονισμός δεν πέτυχε τον σκοπό του και επομένως δεν ήταν, κατά τη χρονική στιγμή της εκδόσεώς του, χρήσιμος υπό την έννοια του άρθρου 75 της Συνθήκης.

32 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Χωρίς να είναι αναγκαίο να ληφθεί απόφαση περί του αν η εκτίμηση του κύρους κοινοτικής πράξεως μπορεί να εξαρτάται από τα πράγματι επιτευχθέντα αποτελέσματα κατόπιν της θεσπίσεως της πράξεως αυτής, αρκεί η παρατήρηση ότι, εν πάση περιπτώσει, από ορισμένες ενδείξεις προκύπτει σαφώς, όπως τόνισε η Γερμανική Κυβέρνηση, ότι, χωρίς τα θεσπισθέντα μέτρα εξυγιάνσεως, η εξέλιξη στον τομέα θα ήταν ακόμη λιγότερο ικανοποιητική.

33 Τρίτον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η προϋπόθεση στην οποία στηρίζεται ο βασικός κανονισμός, δηλαδή ότι, για τη βελτίωση της οικονομικής καταστάσεως της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, αρκεί η κατανομή ενός σταθερού μεγέθους ναύλων μεταξύ ενός μικρότερου αριθμού σκαφών, είναι εσφαλμένη επειδή δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι οι μεταφορές μέσω πλωτών οδών βρίσκονται σε ανταγωνισμό με τις οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές.

34 Συναφώς, πρέπει κατ' αρχάς να παρατηρηθεί ότι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 41 των προτάσεών του, η μεταφορά μέσω πλωτής οδού δεν είναι πλήρως εναλλάξιμη με άλλους τρόπους μεταφορών, διότι δεν παρουσιάζει, λαμβανομένου υπόψη του πολύ περιορισμένου δικτύου από το οποίο εξαρτάται, την ευελιξία των οδικών μεταφορών ούτε καν τη, λιγότερο σημαντική, ευελιξία των σιδηροδρομικών μεταφορών. Εν συνεχεία, η μείωση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων, η οποία σκοπεί ουσιαστικά να προσαρμόσει την προσφορά στη ζήτηση στον εν λόγω τομέα, δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη μείωση της ανταγωνιστικής ικανότητας του εν λόγω τομέα σε σχέση με τους άλλους.

35 Τέταρτον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι ο βασικός κανονισμός είχε τη μοναδική συνέπεια να επιβάλει πρόσθετη επιβάρυνση στους ανταγωνιστές επιχειρηματίες, αναγκάζοντάς τους να χρηματοδοτούν τη διάλυση σκαφών που ανήκουν σε μη ανταγωνιστές επιχειρηματίες οι οποίοι, ούτως ή άλλως, θα ήταν υποχρεωμένοι να αποσυρθούν χωρίς να λάβουν, στην περίπτωση αυτή, καμία αντιπαροχή.

36 Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης δεν απέδειξαν ότι οι επιβληθείσες στους πλοιοκτήτες ετήσιες εισφορές αύξησαν τις δαπάνες λειτουργίας τους σε σημείο ώστε να μειώσουν

την ανταγωνιστικότητά τους και συνεπώς το Συμβούλιο, εκδίδοντας τον βασικό κανονισμό, υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως των οικονομικών στοιχείων που χαρακτηρίζουν τον εν λόγω τομέα.

37 Εξάλλου, εφόσον το Συμβούλιο μπορούσε να στηριχθεί σε γενικές διαπιστώσεις, είχε τη δυνατότητα να μεταθέσει το κόστος του προγράμματος διαλύσεως εις βάρος ολοκλήρου του τομέα, τούτο δε κατά μείζονα λόγο διότι, εν προκειμένω, η δημιουργούμενη από τον βασικό κανονισμό ενθάρρυνση εγκαταλείψεως της αγοράς μπορούσε να επιταχύνει τη μείωση της μεταφορικής ικανότητας και επομένως να επιτρέψει καλύτερη εκμετάλλευση των υπολοίπων πλοίων, και η μείωση αυτή συνοδευόταν με λογικούς για τους πλοιοκτήτες οικονομικούς όρους, σύμφωνα με τους στόχους του άρθρου 2 της Συνθήκης.

38 Πέμπτον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση έπρεπε να είχε λάβει υπόψη το γεγονός ότι, στη Γερμανία, τα τιμολόγια των μεταφορών καθορίζονται από τις δημόσιες αρχές και, συνεπώς, η μείωση της μεταφορικής ικανότητας δεν μπορούσε να έχει ευνοϊκό αποτέλεσμα επί της τιμής των μεταφορών φορτίων.

39 Συναφώς, αρκεί η παρατήρηση ότι, όπως επισήμανε η Επιτροπή, το σύστημα καθορισμού των τιμολογίων που ίσχυε στη Γερμανία μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1994 δεν ίσχυε στις διεθνείς μεταφορές, οι οποίες συνιστούν το βασικό μέρος της κοινοτικής αγοράς, και ότι η μείωση της χωρητικότητας του στόλου επιτρέπει, ακόμα και στην περίπτωση των σταθερών τιμολογίων, καλύτερη εκμετάλλευση της εναπομένουσας μεταφορικής ικανότητας. Εφόσον το Συμβούλιο μπορούσε να στηριχθεί σε γενικές διαπιστώσεις, δεν αποδείχθηκε συνεπώς ότι, εκδίδοντας τον βασικό κανονισμό, υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως.

40 Τέλος, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι ορισμένες λεπτομέρειες εφαρμογής σχετικά με τη χορήγηση των πριμοδοτήσεων διαλύσεως είναι αυθαίρετες. Ως προς το σημείο αυτό, αναφέρουν τους κανόνες σχετικά με την προτεραιότητα που χορηγείται στις αιτήσεις πριμοδοτήσεως με τα χαμηλότερα ποσοστά, οι οποίες αναφέρονται στη σκέψη 15 της παρούσας αποφάσεως, και στον αναφερθέντα στη σκέψη 14 κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο δεν μπορεί να ανακληθεί αίτηση πριμοδοτήσεως.

41 Συναφώς, πρέπει να τονιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να χορηγούνται πριμοδοτήσεις διαλύσεως καθορίζονται από τον κανονισμό εφαρμογής. Συνεπώς, ακόμα κι αν οι σχετικές με τη χορήγηση των πριμοδοτήσεων λεπτομέρειες εφαρμογής κριθούν παράνομες, το ελάττωμα αυτό δεν μπορεί να διακυβεύσει ούτε το κύρος του βασικού κανονισμού ούτε την υποχρέωση των πλοιοκτητών να καταβάλλουν εισφορές στα ταμεία διαλύσεως σύμφωνα με το άρθρο 4.

42 Εν πάση περιπτώσει, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης δεν κατέρριψαν τα επιχειρήματα της Επιτροπής σύμφωνα με τα οποία, αφενός, το σύστημα διαμορφώσεως της πριμοδοτήσεως εγγυάται την καλύτερη δυνατή χρήση των οικονομικών πόρων και, αφετέρου, η αδυναμία ανακλήσεως αιτήσεως πριμοδοτήσεως είναι αναγκαία για να εμποδίζονται οι κερδοσκοπίες επί των ποσών των πριμοδοτήσεων διαλύσεως και επομένως για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος πριμοδοτήσεων.

43 Επομένως, η επιχειρηματολογία ότι το πρόγραμμα διαλύσεως που θεσπίστηκε με τον βασικό κανονισμό δεν συνιστά την κατάλληλη αντιμετώπιση της κρίσεως του τομέα και, επομένως, δεν είναι «χρήσιμη» υπό την έννοια του άρθρου 75, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να απορριφθεί.

44 Επομένως, στο εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθεί απάντηση ότι από την εξέταση του πρώτου υποβληθέντος ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του βασικού κανονισμού.

Επί του δευτέρου και τρίτου ερωτήματος

45 Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ρωτά κατ' ουσίαν αν ο βασικός κανονισμός πρέπει να κηρυχθεί άκυρος λόγω του ότι απώλεσε τη χρησιμότητά του υπό την έννοια του άρθρου 75 της Συνθήκης μετά την έκδοσή του και συγκεκριμένα κατά το κρίσιμο για τους σκοπούς εισπράξεως των εισφορών του 1990 χρονικό διάστημα.

46 Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την προσφυγή ακυρώσεως, η νομιμότητα της προσβαλλομένης πράξεως πρέπει να κρίνεται σε συνάρτηση με τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που υφίστανται κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως (απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 15/76 και 16/76, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 141, σκέψη 7). Κατ' αναλογίαν, η εκτίμηση του κύρους πράξεως, στην οποία προβαίνει το Δικαστήριο στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής, πρέπει, υπό κανονικές συνθήκες, να στηρίζεται στην κατάσταση που υφίστατο κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως αυτής.

47 Ακόμη κι αν υποτεθεί ότι το κύρος μιας πράξεως μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να κριθεί σε σχέση με νέα στοιχεία συντρέξαντα μετά την έκδοσή της, από τον φάκελο της υποθέσεως δεν μπορεί, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 39 των προτάσεών του, να θεωρηθεί ότι τέτοιου είδους στοιχεία υφίστανται εν προκειμένω. Αφενός, το επίδικο στις διαφορές της κύριας δίκης χρονικό διάστημα είναι το οικονομικό έτος 1990, πρώτο έτος εφαρμογής του βασικού κανονισμού. Αφετέρου, από τα αναφερθέντα στη σκέψη 30 της παρούσας αποφάσεως πληροφοριακά στοιχεία προκύπτει ότι τα διαρθρωτικά πλεονάσματα που υφίσταντο στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας κατά την έκδοση του κανονισμού αυτού δεν εξαφανίστηκαν κατά τα επόμενα έτη.

48 Επομένως, στο εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθεί απάντηση ότι από την εξέταση του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του βασικού κανονισμού.

Επί του τετάρτου ερωτήματος

49 Με το τέταρτο ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η επίδικη κανονιστική ρύθμιση πρέπει να κριθεί άκυρη λόγω του ότι η επιβαλλόμενη με αυτήν υποχρέωση καταβολής εισφορών για το έτος 1990 θίγει θεμελιώδη δικαιώματα ή άλλους κανόνες κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα δε το δικαίωμα ιδιοκτησίας, το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων, την αρχή της ισότητας και την αρχή της αναλογικότητας.

Επί της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως

50 Κατά πάγια νομολογία, η γενική αρχή της ισότητας, που αποτελεί μέρος των θεμελιωδών αρχών του κοινοτικού δικαίου, απαγορεύει παρόμοιες καταστάσεις να τυγχάνουν διαφορετικής μεταχειρίσεως, εκτός αν η διαφορά στη μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικώς (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 25ης Νοεμβρίου 1986, 201/85 και 202/85, Klensch κ.λπ., Συλλογή 1986, σ. 3477, σκέψη 9, και της 21ης Φεβρουαρίου 1990, C-267/88 έως C-285/88, Wuidart κ.λπ., Συλλογή 1990, σ. I-435, σκέψη 13).

51 Οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση παραβιάζει πολλαπλώς την αρχή αυτή.

52 Πρώτον, η υποχρέωση καταβολής εισφοράς στα ταμεία διαλύσεως θέτει σε μειονεκτική θέση τους Γερμανούς πλοιοκτήτες, οι οποίοι κατέβαλλαν ήδη εισφορές σε γερμανικό ταμείο διαλύσεως πριν από την ίδρυση του κοινοτικού ταμείου.

53 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πράγματι, προϋποθέτει ότι οι προηγούμενες εθνικές εισφορές επιδρούν στη λειτουργία του κοινοτικού συστήματος διαλύσεως και οι Γερμανοί πλοιοκτήτες βρίσκονται σε διαφορετική κατάσταση από τους πλοιοκτήτες των άλλων κρατών μελών. Πάντως, οι εισφορές στο κοινοτικό σύστημα διαλύσεως έχουν τους δικούς τους στόχους, δηλαδή τη χρηματοδότηση της εξυγιάνσεως των διαρθρωτικών πλεονασμάτων τα οποία δεν εξαφανίστηκαν με τα διάφορα εθνικά μέτρα, περιλαμβανομένων των γερμανικών μέτρων.

54 Δεύτερον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση θέτει σε μειονεκτική θέση τον τομέα των μεταφορών μέσω πλωτών οδών και ευνοεί τις οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές, δεδομένου ότι μόνο στον πρώτο τομέα επιβάλλεται η υποχρέωση καταβολής εισφοράς στο σύστημα διαλύσεως, και τούτο ενώ όλοι οι τομείς μεταφορών απολαύουν του ευεργήματος της διαλύσεως. Οι εκκαλούντες της κύριας δίκης αναφέρουν

συναφώς, μεταξύ άλλων, την πρώτη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού, σύμφωνα με την οποία τα διαρθρωτικά πλεονάσματα μεταφορικής ικανότητας στους στόλους οι οποίοι εκτελούν δρομολόγια επί του δικτύου πλωτών οδών έχουν σημαντικές επιπτώσεις «στην οικονομία των μεταφορών»· δηλαδή, κατά την άποψή τους, στην οικονομία των μεταφορών γενικώς περιλαμβάνονται οι οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές.

55 Τέτοιου είδους επιχείρημα προϋποθέτει ότι όλοι οι τομείς των μεταφορών βρίσκονται σε συγκρίσιμες καταστάσεις. Εντούτοις, όπως ισχυρίστηκε η Επιτροπή, οι ιδιοκτήτες άλλων μέσων μεταφοράς, όπως οι οδικές και οι σιδηροδρομικές μεταφορές, βρίσκονται σε αντικειμενικώς διαφορετική κατάσταση εφόσον δεν αντιμετωπίζουν πλεονάσματα μεταφορικής ικανότητας παρεμφερή με αυτά που υφίστανται στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

56 Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας, καθώς προκύπτει από την ένατη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού, ότι η διαρθρωτική εξυγίανση ενός συγκεκριμένου οικονομικού τομέα βαρύνει κατ' αρχήν τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματικούς παράγοντες του τομέα αυτού και οι δαπάνες του συστήματος διαλύσεως πρέπει, συνεπώς, να αναληφθούν από τις επιχειρήσεις με δραστηριότητα στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

57 Τρίτον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι το γεγονός ότι ο βασικός κανονισμός αποκλείει του πεδίου εφαρμογής του τα ρυμουλκά σκάφη δεν δικαιολογείται και συνιστά δυσμενή διάκριση σε σχέση με τους ιδιοκτήτες άλλων σκαφών.

58 Συναφώς, η Επιτροπή διευκρίνισε, χωρίς να αντικρουστεί, ότι τα ρυμουλκά σκάφη έχουν πάψει προ πολλού να λειτουργούν ως μεταφορείς στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας και επομένως δεν συμβάλλουν στα πλεονάσματα μεταφορικής ικανότητας του τομέα αυτού. Συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πλάνη αποκλείοντας τα ρυμουλκά σκάφη του πεδίου εφαρμογής του βασικού κανονισμού.

59 Τέταρτον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η παράλειψη να ληφθεί υπόψη το ποσοστό χρησιμοποιήσεως της μεταφορικής ικανότητας κάθε πλοίου κατά τον καθορισμό των εισφορών συνεπάγεται παραβίαση της αρχής της ισότητας.

60 Συναφώς, επιβάλλεται να τονιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, του βασικού κανονισμού, οι εισφορές υπολογίζονται σε συνάρτηση είτε με τη χωρητικότητα νεκρού φορτίου για τα φορτηγά σκάφη είτε με την προωθητική ισχύ για τα ωστικά. Η μέθοδος αυτή υπολογισμού των εισφορών, θέτοντας τα σκάφη συγκεκριμένης χωρητικότητας σε ισότιμους όρους ανταγωνισμού, πληροί την αναφερόμενη στη δέκατη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού επιταγή για μη νόθευση του ανταγωνισμού και είναι πραγματοποιήσιμη και ελέγξιμη στην πρακτική. Όπως ισχυρίστηκε η Επιτροπή, ο καθορισμός εισφορών σε σχέση με την ατομική χρήση πλέον των 10 000 σκαφών θα προκαλέσει σοβαρές δυσχέρειες διαχειρίσεως και ελέγχου. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όταν αποφάσισε να υπολογίσει τις εισφορές σε σχέση είτε με τη χωρητικότητα νεκρού φορτίου για τα φορτηγά σκάφη είτε με την προωθητική ισχύ για τα ωστικά.

61 Πέμπτον, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση έχει δυσμενή αποτελέσματα λόγω του ότι οι ευεργετούμενοι από το πρόγραμμα διαλύσεως είναι ουσιαστικά οι μεγάλες εταιρίες ναυσιπλοΐας οι οποίες επανεπενδύουν τις πριμοδοτήσεις διαλύσεως στην κατασκευή νέων σκαφών.

62 Συναφώς, αρκεί η υπενθύμιση ότι, σύμφωνα με την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού, το άρθρο 8, παράγραφος 1, στοιχείο α', επιβάλλει στον ιδιοκτήτη νέου σκάφους την υποχρέωση είτε να διαλύσει, χωρίς να λάβει πριμοδότηση διαλύσεως, χωρητικότητα ισοδύναμη με εκείνη αυτού του σκάφους είτε, εάν δεν προβεί σε διάλυση σκάφους, να καταβάλει στο ταμείο διαλύσεως ειδική εισφορά ίση με το ποσό της πριμοδοτήσεως διαλύσεως για χωρητικότητα ισοδύναμη με αυτήν του νέου σκάφους. Με την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1993, C-13/92, C-14/92, C-15/92 και C-16/92, Driessen κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-4751, σκέψη 36), το Δικαστήριο έκρινε ότι ο κανόνας αυτός ενδείκνυται προκειμένου να περιοριστούν οι νέες επενδύσεις σε έναν τομέα χαρακτηριζόμενο από διαρθρωτικά πλεονάσματα μεταφορικής ικανότητας.

63 Τέλος, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η αμφισβητούμενη κανονιστική ρύθμιση παραβιάζει την αρχή της ισότητας, θέτοντας σε μειονεκτική θέση τους Γερμανούς πλοιοκτήτες σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους των Κάτω Χωρών και των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης.

64 Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, εφόσον στους ανταγωνιστές πλοιοκτήτες άλλων κρατών μελών επιβάλλονται οι ίδιες υποχρεώσεις καταβολής εισφοράς στα ταμεία διαλύσεως, η κανονιστική ρύθμιση δεν αντιμετωπίζει με διαφορετικό τρόπο τους ιδιοκτήτες σκαφών των διαφόρων κρατών μελών. Όσον αφορά τους ανταγωνιστές τρίτων χωρών, αρκεί η διαπίστωση ότι, εφόσον η κανονιστική ρύθμιση δεν τους αφορά και επομένως δεν έχουν τη δυνατότητα να προβούν σε διάλυση, δεν βρίσκονται σε παρεμφερή με την κατάσταση των κοινοτικών πλοιοκτητών.

65 Συνεπώς, η επιχειρηματολογία σχετικά με την παραβίαση της γενικής αρχής της ισότητας πρέπει να απορριφθεί.

Επί της αρχής της αναλογικότητας

66 Οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι ο βασικός κανονισμός παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι η ενδεχόμενη πλεονασματική μεταφορική ικανότητα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με λιγότερο δεσμευτικά μέτρα όπως η απαγόρευση της ναυσιπλοΐας κατά τη νύχτα και τα Σαββατοκύριακα.

67 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, για να διαπιστωθεί αν μια διάταξη του κοινοτικού δικαίου συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να εξακριβωθεί αν τα μέσα που χρησιμοποιεί η διάταξη αυτή είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου (βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, σκέψη 57, και απόφαση της 13ης Μαΐου 1997, C-233/94, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 1997, σ. I-2405, σκέψη 54).

68 Εν προκειμένω, επιβάλλεται να τονιστεί ότι, όπως επισήμανε η Γερμανική Κυβέρνηση, η απαγόρευση ναυσιπλοΐας κατά τη νύχτα και τα Σαββατοκύριακα δεν είναι λιγότερο δεσμευτική για κάθε ιδιοκτήτη φορτηγίδας απ' ό,τι το σύστημα των εισφορών, εφόσον μειώνει τεχνητώς τη μεταφορική ικανότητα των εν λόγω σκαφών, επιβαρύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο αναπόφευκτα την οικονομική τους κατάσταση.

69 Συνεπώς, εφόσον το Συμβούλιο μπορούσε να στηριχθεί σε γενικές διαπιστώσεις, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο βασικός κανονισμός ενέχει πρόδηλη πλάνη ή ότι το Συμβούλιο υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας του εκτιμήσεως θεσπίζοντας σύστημα διαλύσεως για τη διαρθρωτική εξυγίανση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

70 Κατά συνέπεια, η επιχειρηματολογία σχετικά με την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δικαιώματος ιδιοκτησίας και του δικαιώματος ελεύθερης ασκήσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων

71 Τέλος, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι η υποχρέωση εισφοράς στα ταμεία διαλύσεως αντίκειται στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας και στο δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων. Συναφώς, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης επισημαίνουν ότι ο τομέας της εσωτερικής ναυσιπλοΐας διέρχεται σημαντική κρίση, την οποία επιδεινώνει η υποχρέωση εισφοράς στα ταμεία διαλύσεως, λαμβανομένου υπόψη ότι δεν υπάρχει αντιστάθμισμα για τις εισφορές και ότι το ύψος των εισφορών αυτών είναι σημαντικό.

72 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τόσο το δικαίωμα ιδιοκτησίας όσο και η ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας αποτελούν γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Οι αρχές αυτές ωστόσο δεν είναι απόλυτες, αλλά πρέπει να νοούνται σε σχέση προς την κοινωνική τους λειτουργία. Επομένως, στην άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας και της ελευθερίας ασκήσεως

επαγγελματικής δραστηριότητας μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί αντιστοιχούν πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος επιδιωκομένους από την Κοινότητα και δεν συνιστούν, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη παρέμβαση που να θίγει την ίδια την υπόσταση των ανωτέρω αναγνωρισμένων δικαιωμάτων (απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-4973, σκέψη 78).

73 Λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η αμφισβητούμενη κανονιστική ρύθμιση, η οποία έχει σκοπό να αντιμετωπίσει μια ανησυχητική οικονομική και κοινωνική κατάσταση στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, ανταποκρίνεται στους στόχους γενικού συμφέροντος που επιδιώκει η Κοινότητα.

74 Επιπλέον, όπως διαπιστώθηκε στις σκέψεις 27, 32, 36 και 37 της παρούσας αποφάσεως, το Συμβούλιο ευλόγως έκρινε ότι το σύστημα των εισφορών στα ταμεία διαλύσεως συνιστά πρόσφορο μέτρο αλληλεγγύης υπέρ ολοκλήρου του τομέα στο πλαίσιο της εξυγιάνσεώς του. Επομένως, η υποχρέωση καταβολής εισφοράς, η οποία ούτως ή άλλως είναι σχετικά χαμηλή, κυμαινόμενη, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού εφαρμογής, μεταξύ 0,36 ECU/τόνο και 3 ECU/τόνο σε σχέση με τον τύπο και την κατηγορία του πλωτού υλικού, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη παρέμβαση που θίγει την ίδια την υπόσταση των δικαιωμάτων αυτών.

75 Κατά συνέπεια, η στηριζόμενη στην προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας και του δικαιώματος της ελεύθερης ασκήσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων επιχειρηματολογία πρέπει να απορριφθεί.

76 Επομένως, στο εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι από την εξέταση του τετάρτου υποβληθέντος ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της αμφισβητούμενης κανονιστικής ρυθμίσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

77 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Γερμανική και η Γαλλική Κυβέρνηση, καθώς και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διατάξεις της 29ης Μαΐου 1995 το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, αποφαίνεται:

Από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1101/89 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1989, σχετικά με τη διαρθρωτική εξυγίανση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1102/89 της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 1989, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων εφαρμογής του κανονισμού 1101/89, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3685/89 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 1989.

Moitinho de Almeida Gulmann Edward

Puissochet Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Ιουλίου 1997.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

J. C. Moitinho de Almeida