ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
31 mars 1993 *

Dans les affaires jointes C-184/91 et C-221/91,

ayant pour objet des demandes adressées à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par l'Amtsgericht Emden (République fédérale d'Allemagne), et tendant à obtenir, dans les litiges pendants devant cette juridiction entre

Christof Oorburg

et

Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest, Aurich,

et entre

Serge van Messem

et

Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest, Aurich,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 76 du traité CEE,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris, président de chambre, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, M. Díez de Velasco et P. J. G. Kapteyn, juges,

avocat général: M. C. Gulmann
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur

* Langue de procédure: l'allemand.

considérant les observations écrites présentées:

— pour le gouvernement allemand, par MM. E. Röder, Ministerialrat au ministère fédéral de l'Économie, et C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor au même ministère, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement néerlandais, par M. B. R. Bot, secrétaire général au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. R. Wägenbaur, conseiller juridique principal, en qualité d'agent, assisté de M[e] B. Rapp-Jung, avocat au barreau de Bruxelles,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales du gouvernement allemand, du gouvernement néerlandais, et de la Commission, à l'audience du 15 octobre 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 9 décembre 1992,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnances du 2 juillet 1991, parvenues à la Cour respectivement le 17 juillet 1991 (affaire C-184/91) et le 3 septembre 1991 (affaire C-221/91), l'Amtsgericht Emden (République fédérale d'Allemagne) a posé, en vertu de l'article 177 du traité, une question préjudicielle sur l'interprétation de l'article 76 du traité CEE.

2 Par ordonnance du 9 septembre 1991, la Cour a joint les deux affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

3 Les questions ont été soulevées dans le cadre de réclamations introduites par M. Oorburg, batelier néerlandais, et M. Van Messem, batelier belge, devant l'Amtsgericht Emden contre des décisions de la Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest (direction de la navigation fluviale du Nordwest) qui avait infligé aux intéressés une amende pour avoir circulé sur les voies de navigation fluviale allemandes sans être titulaires d'un permis valable au sens de la Binnenschifferpatentverordnung (réglementation des permis de navigation fluviale, ci-après « Verordnung ») du 7 décembre 1981 (*Bundesgesetzblatt* I, p. 1333).

4 Les intéressés sont titulaires d'un permis de navigation néerlandais dénommé « Groot Vaarbewijs II », valable pour la navigation sur l'ensemble des voies fluviales néerlandaises. Ils se sont prévalus auprès des autorités allemandes de ce permis, mais celui-ci n'a pas été considéré par ces autorités comme constituant un titre de navigation valable en République fédérale d'Allemagne.

5 Devant l'Amtsgericht, M. Van Messem a soutenu qu'il avait fait l'objet de plusieurs contrôles avant la décision de la Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest et qu'il n'avait jamais eu de problèmes avec son certificat néerlandais.

6 Le juge national estime que l'intéressé doit être condamné pour autant que la législation allemande soit conforme à l'article 76 du traité CEE. Éprouvant des doutes sur ce point, le juge national a sursis à statuer et a posé à la Cour la question préjudicielle suivante:

« L'article 76 du traité CEE doit-il être interprété en ce sens qu'il est interdit à un État membre de faire dépendre la navigation sur les voies fluviales nationales de l'obtention d'un certificat de navigation délivré en vertu du droit national, sans distinguer, dans le principe, selon la nature des zones dans lesquelles s'effectue la navigation? »

7 Pour un plus ample exposé du cadre réglementaire, des faits du litige au principal, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites présentées à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

8 La question du juge national vise, en substance, à savoir si l'article 76 du traité doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que les autorités d'un État membre exigent des bateliers des autres États membres, circulant sur les voies de navigation fluviale du premier État, un certificat de navigation délivré par les autorités de cet État.

9 Le gouvernement allemand fait observer que la Verordnung a codifié et a modifié le régime complexe antérieur et qu'elle est plus simple et plus favorable aux titulaires de certificats étrangers que le régime ancien. De plus, la Verordnung permettrait que les certificats de navigation étrangers soient reconnus comme équivalents. Par conséquent, le but de l'article 76 du traité ne serait nullement compromis. Le gouvernement relève, en outre, que le problème ne concerne pas le champ d'application de l'article 76, mais la libre circulation des services dans le secteur des transports, conformément à l'article 61, paragraphe 1, du traité. A son stade actuel d'harmonisation, le droit communautaire ne lui interdirait pas de maintenir en vigueur la Verordnung dans sa version actuelle et d'en exiger le respect.

10 Le gouvernement néerlandais expose qu'il y a eu une modification dans les modalités d'application de la Verordnung qui affecte les conditions de concurrence des bateliers d'autres États membres en violation de l'article 76 du traité.

11 Selon la Commission, la comparaison entre les dispositions allemandes actuelles et celles applicables antérieurement ne révèle aucune évolution défavorable à l'égard des bateliers étrangers. La Commission estime toutefois qu' une violation de l'article 76 du traité peut résulter également d'une altération d'une pratique administrative et qu'il appartient au juge national d'examiner si une telle altération s'est produite.

12 Pour répondre à la question préjudicielle, il convient de rappeler que l'article 76 du traité contient une clause de standstill. Il ressort de l'arrêt du 19 mai 1992, Commission/Allemagne (C-195/90, Rec. p. I-3141, point 20), que cette disposition vise à éviter que l'instauration, par le Conseil, de la politique commune des transports ne soit rendue plus difficile ou entravée par l'adoption, sans l'accord du

Conseil, de mesures nationales qui auraient pour effet, direct ou indirect, de modifier, dans un sens qui leur soit défavorable, la situation dont jouissent, dans un État membre, les transporteurs des autres États membres par rapport aux transporteurs nationaux.

13 Il en découle que l'article 76 du traité s'oppose à ce que les dispositions législatives nationales concernant les certificats de navigation fluviale qui existent depuis l'entrée en vigueur du traité soient modifiées dans un sens défavorable aux transporteurs d'autres États membres.

14 A l'audience, le gouvernement néerlandais a encore précisé que les difficultés se sont présentées uniquement depuis que la réglementation allemande prévoit la possibilité d'une reconnaissance des certificats étrangers. Ce ne serait qu'au cours des dernières années que les bateliers néerlandais, ne disposant pas d'un certificat de navigation allemand, n'auraient été admis à poursuivre leur chemin qu'accompagnés d'un pilote titulaire d'un permis allemand.

15 Il y a lieu de relever, à cet égard, que l'article 76 du traité s'oppose non seulement à une modification législative, mais également à une modification d'une pratique administrative qui peut avoir les mêmes effets sur la situation des transporteurs des autres États membres.

16 Il appartient au juge national de décider si une modification de la législation applicable ou de la pratique administrative a eu lieu en violation de l'article 76 du traité.

17 Dans ces circonstances, il convient de répondre à la question préjudicielle que l'article 76 du traité CEE doit être interprété en ce sens qu'il n'interdit pas à un État membre de faire dépendre la navigation sur les voies fluviales nationales de l'obtention d'un certificat de navigation délivré en vertu du droit national, mais qu'il s'oppose à l'introduction de nouvelles mesures discriminatoires défavorables aux transporteurs d'autres États membres. Une telle modification peut également

consister dans une pratique administrative. Il appartient au juge national de décider si de telles modifications ont eu lieu.

Sur les dépens

18 Les frais exposés par les gouvernements néerlandais et allemand et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par l'Amtsgericht Emden, par ordonnances du 2 juillet 1991, dit pour droit:

L'article 76 du traité CEE doit être interprété en ce sens qu'il n'interdit pas à un État membre de faire dépendre la navigation sur les voies fluviales nationales de l'obtention d'un certificat de navigation délivré en vertu du droit national, mais qu'il s'oppose à l'introduction de nouvelles mesures discriminatoires défavorables aux transporteurs d'autres États membres. Une telle modification peut également consister dans une pratique administrative. Il appartient au juge national de décider si de telles modifications ont eu lieu.

Kakouris Mancini

Schockweiler Díez de Velasco Kapteyn

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 31 mars 1993.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la sixième chambre

C. N. Kakouris