ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 31ης Μαρτίου 1993 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-184/91 και C-221/91,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του Amtsgericht Emden προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Christoph Oorburg

και

Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest, Aurich,

και μεταξύ

Serge van Messem

και

Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest, Aurich,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 76 της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. N. Κακούρη, πρόεδρο τμήματος, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, M. Díez de Velasco και P. J. G. Kapteyn, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. Gulmann
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τους E. Röder, Ministerialrat στο ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, και C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor στο ίδιο υπουργείο,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον B. R. Bot, γενικό γραμματέα στο Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τον R. Wägenbaur, κύριο νομικό σύμβουλο, επικουρούμενο από τον B. Rapp-Jung, δικηγόρο Βρυξελλών,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Γερμανικής Κυβερνήσεως, της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 15ης Οκτωβρίου 1992,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου 1992,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διατάξεις της 2ας Ιουλίου 1991, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 17 Ιουλίου 1991 (υπόθεση C-184/91) και στις 3 Σεπτεμβρίου 1991 (υπόθεση C-221/91) αντιστοίχως, το Amtsgericht Emden (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης, ένα προδικαστικό ερώτημα σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 76 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2 Με Διάταξη της 9ης Σεπτεμβρίου 1991, το Δικαστήριο αποφάσισε τη συνεκδίκαση των δύο υποθέσεων προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

3 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο διοικητικών ενστάσεων που άσκησαν ο Oorburg, Ολλανδός πλοίαρχος, και ο Van Messem, Βέλγος πλοίαρχος, ενώπιον του Amtsgericht Emden κατά των αποφάσεων της Wasser-und Schiffahrtsdirektion Nordwest (Διεύθυνση Υδάτων και Ναυσιπλοΐας του Nordwest), η οποία είχε επιβάλει στους ενδιαφερομένους πρόστιμο επειδή έπλευσαν στις γερμανικές εσωτερικές πλωτές οδούς χωρίς να είναι κάτοχοι εγκύρων διπλωμάτων υπό την έννοια της Binnenschifferpatentverordnung (κανονιστική απόφαση περί διπλωμάτων εσωτερικής ναυσιπλοΐας, στο εξής: κανονιστική απόφαση) της 7ης Δεκεμβρίου 1981 (*Bundesgesetzblatt* I, σ. 1333).

4 Οι ενδιαφερόμενοι είναι κάτοχοι ολλανδικού αποδεικτικού ναυτικής ικανότητας το οποίο καλείται Groot Vaarbewijs II και ισχύει για την εσωτερική ναυσιπλοΐα σε όλα τα ολλανδικά εσωτερικά ύδατα. Επικαλέστηκαν το αποδεικτικό αυτό ενώπιον των γερμανικών αρχών, αλλά οι αρχές αυτές θεώρησαν ότι δεν συνιστά στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έγκυρο δίπλωμα ναυσιπλοΐας.

5 Ενώπιον του Amtsgericht, ο Van Messem υποστήριξε ότι υποβλήθηκε σε διαφόρους ελέγχους πριν από την απόφαση της Wasser-und Schiffahrtsdirektion Nordwest και ότι ουδέποτε είχε προβλήματα με το ολλανδικό αποδεικτικό του.

6 Το εθνικό δικαστήριο φρονεί ότι ο ενδιαφερόμενος πρέπει να καταδικαστεί, καθόσον η γερμανική νομοθεσία είναι σύμφωνη προς το άρθρο 76 της Συνθήκης ΕΟΚ. Επειδή το εθνικό δικαστήριο είχε αμφιβολίες ως προς το σημείο αυτό ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει το άρθρο 76 της Συνθήκης ΕΟΚ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύεται σε κράτος μέλος να εξαρτά τη ναυσιπλοΐα στις εθνικές πλωτές οδούς από την απόκτηση αποδεικτικού ναυτικής ικανότητας χορηγηθέντος δυνάμει του εθνικού δικαίου, χωρίς να διακρίνει, καταρχήν, αναλόγως του είδους των οικείων οδών της εσωτερικής ναυσιπλοΐας;»

7 Στην έκθεση ακροατηρίου αναπτύσσονται διεξοδικώς το ρυθμιστικό πλαίσιο, τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κυρίας δίκης, η εξέλιξη της διαδικασίας και οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο. Τα στοιχεία αυτά του φακέλου δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

8 Με το ερώτημα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να μάθει αν το άρθρο 76 της Συνθήκης πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει στις αρχές ενός κράτους μέλους να ζητούν από τους πλοιάρχους των άλλων κρατών μελών που χρησιμοποιούν τις πλωτές οδούς του πρώτου κράτους αποδεικτικό ναυτικής ικανότητας που χορηγείται από τις αρχές του κράτους αυτού.

9 Η Γερμανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι η κανονιστική απόφαση κωδικοποίησε και τροποποίησε το προηγούμενο πολύπλοκο καθεστώς και ότι είναι απλούστερη και ευνοϊκότερη για τους κατόχους αλλοδαπών αποδεικτικών ναυτικής ικανότητας από το προηγούμενο καθεστώς. Επιπλέον, η κανονιστική απόφαση καθιστά δυνατή την αναγνώριση των αλλοδαπών αποδεικτικών ναυτικής ικανότητας ως ισοδυνάμων. Κατά συνέπεια, ουδόλως διακυβεύεται ο σκοπός του άρθρου 76 της Συνθήκης. Η κυβέρνηση επισημαίνει επιπλέον ότι το πρόβλημα δεν αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 76, αλλά την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών, σύμφωνα με το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Στο παρόν στάδιο εναρμονίσεως, το κοινοτικό δίκαιο δεν της απαγορεύει να διατηρεί σε ισχύ την κανονιστική απόφαση υπό την παρούσα μορφή και να απαιτεί την τήρησή της.

10 Η Ολλανδική Κυβέρνηση αναφέρει ότι υπήρξε τροποποίηση στις λεπτομέρειες εφαρμογής της κανονιστικής αποφάσεως η οποία επηρεάζει τις συνθήκες ανταγωνισμού εκ μέρους των πλοιάρχων άλλων κρατών μελών κατά παράβαση του άρθρου 76 της Συνθήκης.

11 Κατά την Επιτροπή, από τη σύγκριση μεταξύ των ισχυουσών γερμανικών διατάξεων και των διατάξεων που ίσχυαν προηγουμένως δεν προκύπτει εξέλιξη εις βάρος των αλλοδαπών πλοιάρχων. Η Επιτροπή φρονεί ωστόσο ότι παράβαση του άρθρου 76 της Συνθήκης μπορεί να απορρέει και από μεταβολή διοικητικής πρακτικής και ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν έχει επέλθει η μεταβολή αυτή.

12 Για να δοθεί απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να υπομνηστεί ότι το άρθρο 76 της Συνθήκης περιέχει ρήτρα standstill. Από την απόφαση της 19ης Μαΐου 1992, C-195/90, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1992, σ. I-3141, σκέψη 20), προκύπτει ότι με τη διάταξη αυτή σκοπείται η αποφυγή δυσχεράν-

σεως ή παρακωλύσεως της θεσπίσεως από το Συμβούλιο κοινής πολιτικής επί των μεταφορών λόγω της λήψεως, χωρίς την έγκριση του Συμβουλίου, εθνικών μέτρων τα οποία θα είχαν ως αποτέλεσμα, άμεσο ή έμμεσο, την επί τα χείρω μεταβολή της καταστάσεως στην οποία βρίσκονται εντός κράτους μέλους οι μεταφορείς των άλλων κρατών μελών σε σχέση με τους εγχωρίους μεταφορείς.

13 Κατά συνέπεια, το άρθρο 76 της Συνθήκης απαγορεύει την τροποποίηση των εθνικών νομοθετικών διατάξεων περί αποδεικτικών ναυτικής ικανότητας στα εσωτερικά ύδατα, οι οποίες ισχύουν ήδη από την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης, εις βάρος των μεταφορέων άλλων κρατών μελών.

14 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση διευκρίνισε ακόμη ότι οι δυσκολίες ανέκυψαν μόνον αφότου η γερμανική ρύθμιση προβλέπει τη δυνατότητα αναγνωρίσεως των αλλοδαπών αποδεικτικών. Μόλις κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών επιτρέπεται στους Ολλανδούς πλοιάρχους, οι οποίοι δεν διαθέτουν γερμανικό αποδεικτικό ναυτικής ικανότητας, να πλέουν μόνον εφόσον συνοδεύονται από πλοίαρχο κάτοχο γερμανικής άδειας.

15 Επισημαίνεται συναφώς ότι το άρθρο 76 της Συνθήκης απαγορεύει όχι μόνο τη νομοθετική τροποποίηση, αλλά και την τροποποίηση μιας διοικητικής πρακτικής η οποία μπορεί να έχει τις ίδιες συνέπειες για την κατάσταση των μεταφορέων των άλλων κρατών μελών.

16 Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να αποφασίσει αν επήλθε τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας ή της διοικητικής πρακτικής κατά παράβαση του άρθρου 76 της Συνθήκης.

17 Υπό τις συνθήκες αυτές, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 76 της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει σε κράτος μέλος να εξαρτά τη ναυσιπλοΐα στις εθνικές πλωτές οδούς από την απόκτηση αποδεικτικού ναυτικής ικανότητας χορηγηθέντος δυνάμει του εθνικού δικαίου, αλλά ότι αντιτίθεται στη θέσπιση νέων

μέτρων εισαγόντων δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των μεταφορέων άλλων κρατών μελών. Η τροποποίηση αυτή μπορεί επίσης να αφορά διοικητική πρακτική. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να αποφασίσει αν επήλθαν οι μεταβολές αυτές.

Επί των δικαστικών εξόδων

18 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν οι Κυβερνήσεις των Κάτω Χωρών και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες 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 (έκτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 2ας Ιουλίου 1991 το Amtsgericht Emden, αποφαίνεται:

Το άρθρο 76 της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει σε κράτος μέλος να εξαρτά τη ναυσιπλοΐα στις εθνικές πλωτές οδούς από την απόκτηση αποδεικτικού ναυτικής ικανότητας χορηγηθέντος δυνάμει του εθνικού δικαίου, αλλά ότι αντιτίθεται στη θέσπιση νέων μέτρων εισαγόντων δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των μεταφορέων άλλων κρατών μελών. Η τροποποίηση αυτή μπορεί επίσης να αφορά διοικητική πρακτική. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να αποφασίσει αν επήλθαν οι μεταβολές αυτές.

Κακούρης Mancini

Schockweiler Díez de Velasco Kapteyn

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 31 Μαρτίου 1993.

Ο Γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

Κ. Ν. Κακούρης