ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
31 de Março de 1993 *

Nos processos apensos C-184/91 e C-221/91,

que têm por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Amtsgericht Emden (República Federal da Alemanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Christof Oorburg

e

Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest, Aurich,

e entre

Serge van Messem

e

Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest, Aurich,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 76.° do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: C. N. Kakouris, presidente de secção, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, M. Díez de Velasco e P. J. Kapteyn, juízes,

advogado-geral: C. Gulmann
secretário: L. Hewlett, administradora

* Língua do processo: alemão.

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo alemão, por E. Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, e C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor no mesmo ministério, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo neerlandês, por B. R. Bot, secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por R. Wägenbaur, consultor jurídico principal, na qualidade de agente, assistido por B. Rapp-Jung, advogado no foro de Bruxelas,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo alemão, do Governo neerlandês e da Comissão, na audiência de 15 de Outubro de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 9 de Dezembro de 1992,

profere o presente

Acórdão

1 Por despachos de 2 de Julho de 1991, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 17 de Julho de 1991 (processo C-184/91) e em 3 de Setembro de 1991 (processo C-221/91), respectivamente, o Amtsgericht Emden (República Federal da Alemanha) colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, uma questão prejudicial respeitante à interpretação do artigo 76.° do Tratado CEE.

2 Por despacho de 9 de Setembro de 1991, o Tribunal de Justiça apensou os dois processos para efeitos da fase oral e do acórdão.

3 As questões foram suscitadas no âmbito de recursos interpretados por C. Oorburg, barqueiro neerlandês, e S. Van Messem, barqueiro belga, para o Amtsgericht Emden, de decisões da Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest (Direcção da Navegação Fluvial do Nordwest), que tinham aplicado aos interessados multas pelo facto de terem circulado nas vias de navegação fluvial alemãs sem serem titulares de uma carta de navegação válida nos termos da Binnenschifferpatentverordnung (regulamentação das cartas de navegação fluvial, a seguir «Verordnung») de 7 de Dezembro de 1981 (*Bundesgesetzblatt* I, p. 1333).

4 Os interessados são titulares de uma carta de navegação neerlandesa denominada «Groot Vaarbewijs II», válida para a navegação no conjunto das vias navegáveis neerlandesas. Apresentaram às autoridades alemãs essa carta, mas a mesma não foi por estas considerada como constituindo um título de navegação válido na República Federal da Alemanha.

5 No Amtsgericht, S. Van Messem alegou ter sido submetido a vários controlos antes da decisão da Wasser-und Schiffahrtsdirektion Nordwest e nunca ter tido problemas com o seu certificado neerlandês.

6 O juiz nacional considera que o interessado deve ser condenado desde que a legislação alemã seja declarada conforme com o artigo 76.° do Tratado CEE. Tendo dúvidas sobre tal conformidade, o juiz nacional suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 76.° do Tratado CEE deve ser interpretado no sentido de que é vedado a um Estado-membro fazer depender a navegação nas vias navegáveis nacionais da obtenção de um certificado de navegação emitido ao abrigo do direito nacional, sem estabelecer distinções, em princípio, conforme a natureza das zonas em que se efectua a navegação?»

7 Para mais ampla exposição do enquadramento jurídico, dos factos do litígio nos processos principais, da tramitação processual, bem como das observações escritas apresentadas ao Tribunal de Justiça, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal de Justiça.

8 A questão colocada pelo juiz nacional visa, em substância, saber se o artigo 76.° do Tratado deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que as autoridades de um Estado-membro exijam aos barqueiros dos outros Estados-membros, que circulam nas vias de navegação fluvial do primeiro Estado, um certificado de navegação emitido pelas autoridades desse Estado.

9 O Governo alemão observa que a Verordnung codificou e alterou o complexo regime anterior, sendo mais simples e mais favorável em relação aos titulares de certificados estrangeiros do que o antigo regime. Para além disso, a Verordnung permite que os certificados de navegação estrangeiros sejam reconhecidos como equivalentes. Por conseguinte, o objectivo do artigo 76.° do Tratado não fica em nada comprometido. O Governo salienta também que o problema não diz respeito ao âmbito de aplicação do artigo 76.°, mas sim à livre circulação de serviços no sector dos transportes, nos termos do n.° 1 do artigo 61.° do Tratado. No seu actual estado de harmonização, o direito comunitário não proíbe o Governo alemão de manter em vigor a Verordnung na sua versão actual e de exigir a sua consequente observância.

10 O Governo neerlandês alega ter havido uma alteração das regras de aplicação da Verordnung que afecta as condições de concorrência dos barqueiros de outros Estados-membros, violando assim o artigo 76.° do Tratado.

11 Segundo a Comissão, a comparação entre as actuais disposições alemãs e as anteriormente aplicáveis não revela qualquer evolução desfavorável relativamente aos barqueiros estrangeiros. A Comissão considera, porém, que a violação do artigo 76.° do Tratado pode igualmente resultar de uma alteração de práticas administrativas, competindo ao juiz nacional examinar se se verificou tal alteração.

12 Para responder à questão prejudicial, convém recordar que o artigo 76.° do Tratado contém uma cláusula de *standstill*. Resulta do acórdão de 19 de Maio de 1992, Comissão/Alemanha (C-195/90, Colect., p. I-3141, n.° 20), que essa disposição visa evitar que a instauração, pelo Conselho, da política comum dos transportes seja

dificultada ou entravada pela alteração, sem acordo do Conselho, de medidas nacionais, que tenham como efeito, directo ou indirecto, alterar num sentido desfavorável à situação de que gozam, num Estado-membro, os transportadores de outros Estados-membros em relação aos transportadores nacionais.

13 Daí resulta que o artigo 76.° do Tratado se opõe a que as disposições legislativas nacionais relativas aos certificados de navegação fluvial que existem desde a entrada em vigor do Tratado sejam alteradas num sentido desfavorável aos transportadores de outros Estados-membros.

14 Na audiência, o Governo neerlandês esclareceu ainda que as dificuldades só surgiram a partir do momento em que a regulamentação alemã previu a possibilidade de reconhecimento dos certificados estrangeiros. Apenas durante os últimos anos é que os barqueiros neerlandeses, que não possuem um certificado de navegação alemão, só foram autorizados a prosseguir o seu caminho acompanhados por um piloto titular de um certificado alemão.

15 Convém lembrar, a este propósito, que o artigo 76.° do Tratado se opõe não somente a uma alteração legislativa, mas também a uma modificação de uma prática administrativa susceptível de produzir os mesmos efeitos sobre a situação dos transportadores dos outros Estados-membros.

16 Incumbe ao juiz nacional decidir se se verificou uma alteração da legislação aplicável ou da prática administrativa em violação do artigo 76.° do Tratado.

17 Nestas circunstâncias, convém responder à questão prejudicial que o artigo 76.° do Tratado CEE deve ser interpretado no sentido de que não proíbe que um Estado-membro faça depender a navegação nas vias fluviais nacionais da obtenção de um certificado de navegação emitido nos termos do direito nacional, mas que se opõe à adopção de novas medidas discriminatórias desfavoráveis para os transportadores

de outros Estados-membros. Uma tal alteração pode igualmente consistir numa prática administrativa. Incumbe ao juiz nacional decidir se se verificaram tais alterações.

Quanto às despesas

18 As despesas efectuadas pelos Governos neerlandês e alemão e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Amtsgericht Emden, por despachos de 2 de Julho de 1991, declara:

O artigo 76.° do Tratado CEE deve ser interpretado no sentido de que não proíbe que um Estado-membro faça depender a navegação nas vias fluviais nacionais da obtenção de um certificado de navegação emitido nos termos do direito nacional, mas que se opõe à adopção de novas medidas discriminatórias desfavoráveis para os transportadores de outros Estados-membros. Uma tal alteração pode igualmente consistir numa prática administrativa. Incumbe ao juiz nacional decidir se se verificaram tais alterações.

Kakouris Mancini

Schockweiler Díez de Velasco Kapteyn

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 31 de Março de 1993.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Sexta Secção

C. N. Kakouris