

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 13ης Ιουνίου 2002 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-430/99 και C-431/99,

που έχουν ως αντικείμενο αίτηση του Raad van State (Κάτω Χώρες) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Inspecteur van de Belastingdienst Douane, district Rotterdam,

και

Sea-Land Service Inc. (C-430/99),

Nedlloyd Lijnen BV (C-431/99),

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 92, 59 και 56 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 87 ΕΚ, 49 ΕΚ και 46 ΕΚ), καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

1986, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (ΕΕ L 378, σ. 1),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους F. Macken, πρόεδρο τμήματος, C. Gulmann (εισηγητή), J.-P. Puissochet, R. Schintgen και J. N. Cunha Rodrigues, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: S. Alber
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- η Sea-Land Service Inc., εκπροσωπούμενη από τον G. J. W. Smallegange, advocaat,
- η Nedlloyd Lijnen BV, εκπροσωπούμενη από τον A. J. Braakman, advocaat,
- η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από την M. A. Fierstra,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Δ. Τριανταφύλλου, B. Mongin και H. M. H. Speyart,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Sea-Land Service Inc., εκπροσωπούμενης από τον G. J. W. Smallegange, της Nedlloyd Lijnen BV, εκπροσωπούμενης από τον A. J. Braakman, της Κυβερνήσεως των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενης από τον H. G. Sevenster, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον H. M. H. Spreyart, κατά τη συνεδρίαση της 4ης Ιουλίου 2001,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με αποφάσεις της 4ης Νοεμβρίου 1999, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 8 Νοεμβρίου 1999, το Raad van State υπέβαλε, βάσει του άρθρου 234 ΕΚ, τέσσερα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 92, 59 και 56 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρων 87 ΕΚ, 49 ΕΚ και 46 ΕΚ), καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (ΕΕ L 378, σ. 1).

2 Τα ερωτήματα αυτά υποβλήθηκαν στο πλαίσιο δύο διαφορών μεταξύ του Inspecteur van de Belastingdienst Douane, district Rotterdam (στο εξής: Επιθεωρητής), και των Sea-Land Service Inc. (στο εξής: Sea-Land) και Nedlloyd Lijnen BV (στο εξής: Nedlloyd) με αντικείμενο την καταβολή τελών αρωγής των συγκοινωνιών.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική ρύθμιση

- 3 Σύμφωνα με το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 51, παράγραφος 1, ΕΚ), η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές.

- 4 Το άρθρο 84 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 80 ΕΚ) ορίζει, στην πρώτη του παράγραφο, ότι οι διατάξεις του εφαρμόζονται στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Η δεύτερη παράγραφος αυτού του άρθρου προβλέπει ότι το Συμβούλιο «δύναται να αποφασίζει εάν, κατά ποιο μέτρο και κατά ποια διαδικασία θα είναι δυνατό να θεσπιστούν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές». Βάσει αυτής της διατάξεως το Συμβούλιο εξέδωσε, στις 22 Δεκεμβρίου 1986, τον κανονισμό 4055/86.

- 5 Το άρθρο 1 αυτού του κανονισμού ορίζει τα εξής:

«1. Η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών ισχύει για υπηκόους των κρατών μελών εγκατεστημένους σε κράτος μέλος της Κοινότητας εκτός από το κράτος του αποδέκτη των υπηρεσιών.

2. Οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού εφαρμόζονται και σε υπηκόους κρατών μελών εγκατεστημένους εκτός Κοινότητας και σε ναυτιλιακές εταιρείες εγκατε-

στημένες εκτός Κοινότητας και ελεγχόμενες από υπηκόους κράτους μέλους, εάν τα πλοία τους έχουν νηολογηθεί σ' αυτό το κράτος μέλος σύμφωνα με τη νομοθεσία του.

3. Οι διατάξεις των άρθρων 55 ως 58 και 62 της Συνθήκης ισχύουν επί των θεμάτων που καλύπτει ο παρών κανονισμός.

4. Κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού, ως υπηρεσίες θαλασσιών μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, εφόσον παρέχονται κανονικά έναντι αμοιβής, νοούνται οι εξής:

α) *ενδοκοινοτικές θαλάσσιες μεταφορές:*

οι θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων από οποιοδήποτε λιμάνι κράτους μέλους σε οποιοδήποτε λιμάνι ή εγκαταστάσεις off-shore άλλου κράτους μέλους·

β) *μεταφορές προς ή από τρίτες χώρες:*

οι θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων, μεταξύ των λιμανιών κράτους μέλους και των λιμανιών ή εγκαταστάσεων off-shore τρίτης χώρας.»

6. Το άρθρο 8 του κανονισμού 4055/86 ορίζει τα εξής:

«Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με το δικαίωμα εγκατάστασης, ο παρέχων υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών μπορεί, για την παροχή τους, να ασκήσει προσωρινά τη δραστηριότητά του στο κράτος μέλος όπου παρέχει τις υπηρεσίες του υπό τους ίδιους όρους που επιβάλλει το κράτος αυτό στους υπηκόους του.»

- 7 Σύμφωνα με το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού, «[ε]φόσον χρόνο δεν έχουν καταργηθεί οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, κάθε κράτος μέλος εφαρμόζει τους περιορισμούς αυτούς ανεξαρτήτως ιθαγένειας ή διαμονής, σε όλα τα πρόσωπα που παρέχουν υπηρεσίες κατά την έννοια του άρθρου 1 παράγραφοι 1 και 2».

Η εθνική νομοθετική ρύθμιση

- 8 Ο Scheepvaartverkeerswet (νόμος περί εμπορικής ναυτιλίας), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 7ης Ιουλίου 1994 (*Staatsblad* 1994, αριθ. 585, στο εξής: SVW), που τέθηκε σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 1995, προβλέπει, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο του συστήματος αρωγής των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοία (*verkeersbegeleidingssysteem*, στο εξής: σύστημα VBS), τη θέσπιση τελών γι' αυτή την αρωγή (στο εξής: τέλη VBS). Μέχρι τούδε, το σχετικό κόστος καλυπτόταν από τα δικαιώματα πλοηγίσεως, η υπηρεσία των οποίων ιδιωτικοποιήθηκε στις Κάτω Χώρες το 1995. Κατά τον κρίσιμο για την επίλυση των διαφορών της κύριας δίκης χρόνο, τα τέλη VBS επιβάλλονταν μόνον επί των πλοίων θαλασσοπλοίας.
- 9 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο i, του SVW ορίζει την αρωγή των συγκοινωνιών ως τη μέσω καταλλήλου προσωπικού και κατάλληλης δομής συστηματική και με τη βοήθεια των ναυτιλομένων δημιουργία και διατήρηση, υπέρ της εμπορικής ναυτιλίας, συνθηκών ασφαλούς και απρόσκοπτης ναυσιπλοίας.

10 Κατά το άρθρο 15c, παράγραφος 1, του SVW, ο πλοίαρχος, πλοιοκτήτης ή ναυλωτής πλοίου θαλασσοπλοΐας που υπάγεται στο σύστημα VBS υποχρεούται να καταβάλλει τα τέλη VBS και να παρέχει τις αναγκαίες πληροφορίες για τον προσδιορισμό των τελών αυτών.

11 Το άρθρο 15d του SVW ορίζει:

«1. Από τα τέλη VBS αποζημιώνεται το Δημόσιο για το κόστος της αρωγής των συγκοινωνιών, καθόσον η αρωγή αυτή συνίσταται στην παροχή εξατομικευμένων υπηρεσιών.

2. Τα τέλη VBS που αναφέρονται στην παράγραφο 1 καταβάλλονται στο Δημόσιο. Με κανονιστική διάταξη της διοικήσεως καθορίζονται οι “διάυλοι προσβάσεως” για τους οποίους οφείλονται τέλη VBS, καθώς και τα κριτήρια επιβολής των τελών και οι απαλλαγές από αυτά.

3. Τα τέλη VBS που αναφέρονται στην παράγραφο 1 καθορίζονται με υπουργική απόφαση. Με υπουργική απόφαση τίθενται επίσης οι κανόνες σχετικά με την είσπραξη και τον τρόπο καταβολής των τελών.»

12 Οι διατάξεις του άρθρου 15d του SVW τέθηκαν σε εφαρμογή με το Besluit verkeersbegeleidingstarieven scheepvaartverkeer (διάταγμα περί τελών αρωγής των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοΐα), της 4ης Νοεμβρίου 1994 (*Staatsblad* 1994, αριθ. 807, στο εξής: διάταγμα BVS). Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του διατάγματος BVS, τα οριζόμενα με υπουργική απόφαση τέλη VBS οφείλονται για τη μεταφορά με πλοίο θαλασσοπλοΐας στις ακόλουθες ζώνες:

α) Eems·

β) Den Helder

γ) Noordseekanaal

δ) Nieuwe Waterweg και

ε) Westerschelde.

13 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του διατάγματος BVS, για τον καθορισμό της βάσεως επιβολής και του ύψους των τελών VBS λαμβάνεται υπόψη το μήκος του πλοίου, στρογγυλοποιημένο σε μέτρα, όπου υπολογίζονται μόνον τα αέραια μέτρα.

14 Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του διατάγματος BVS, δεν οφείλονται τέλη VBS αν το πλοίο ανήκει στις πιο κάτω κατηγορίες:

α) πλοία μήκους έως 41 μέτρα

β) ολλανδικά πολεμικά πλοία

γ) λοιπά πλοία που ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο ή τα οποία διαχειρίζεται το Δημόσιο

δ) μη ολλανδικά πολεμικά πλοία, αν τούτο έχει συμφωνηθεί με το κράτος της σημαίας των οικείων πλοίων·

ε) πλοία θαλασσοπλοίας που, έχοντας αποπλεύσει από λιμάνι ή αγκυροβόλιο ή αραξοβόλιο σε ζώνη των τελών, διέρχονται από διάυλο προσβάσεως προς την ανοιχτή θάλασσα και επιστρέφουν μέσω του ίδιου διαύλου·

στ) πλοία που καταπλέουν σε ολλανδικό λιμάνι ή αγκυροβόλιο ή αραξοβόλιο χωρίς έτσι να ασκείται οικονομική δραστηριότητα.

15 Το άρθρο 15d, παράγραφος 3, του SVW τέθηκε σε εφαρμογή με την *Regeling verkeersbegeleidingstarieven scheervaartverkeer* (υπουργική απόφαση περί τελών αρωγής των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοΐα), της 14ης Σεπτεμβρίου 1995 (*Nederlandse Staatscourant* 1995, αριθ. 8). Η υπουργική απόφαση προβλέπει ότι για πλοία μήκους από 41 μέτρα έως 100 μέτρα οφείλονται τέλη 250 ολλανδικών φιορινίων (NLG), ενώ κάθε επιπλέον μέτρο κοστίζει 17 NLG, με ανώτατο όριο τα 2 800 NLG για πλοία μήκους τουλάχιστον 250 μέτρων.

Οι διαφορές στην κύρια δίκη και τα προδικαστικά ερωτήματα

16 Ο Επιθεωρητής απέστειλε στη Sea-Land, εταιρία αμερικανικού δικαίου με έδρα το Wilmington (Ηνωμένες Πολιτείες), και στη Nedlloyd, εταιρία ολλανδικού δικαίου με έδρα το Ρότερνταμ (Κάτω Χώρες), πράξεις επιβολής τελών VBS. Αυτές οι δύο εταιρίες θαλασσίων μεταφορών υπέβαλαν ενστάσεις κατά των πράξεων αυτών. Ο Επιθεωρητής απέρριψε τις ενστάσεις με αποφάσεις της 5ης Φεβρουαρίου, της 15ης Μαΐου και της 19ης Μαΐου 1996. Με αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1998, το Arrondissementsrechtbank te Rotterdam (Κάτω Χώρες) έκρινε βάσιμες τις προσφυγές που ασκήθηκαν κατά των αποφάσεων αυτών και, ως εκ τούτου, τις ακύρωσε.

Ο Επιθεωρητής άσκησε έφεση κατά των αποφάσεων αυτών ενώπιον του Raad van State.

- 17 Η Sea-Land και η Nedlloyd υποστήριξαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ότι τα τέλη VBS αντίκεινται στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών. Πράγματι, η ανισότητα μεταχειρίσεως μεταξύ των πλοίων ποταμοπλοΐας και των πλοίων θαλασσοπλοΐας όσον αφορά την επιβολή τελών VBS οδηγεί σε απαγορευόμενη από τη Συνθήκη δυσμενή διάκριση. Οι εν λόγω εταιρίες ισχυρίστηκαν επίσης ότι η απαλλαγή από τα τέλη VBS που προβλέπεται ιδίως για την ποταμοπλοΐα πρέπει να χαρακτηριστεί κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Αυτή η ενίσχυση είναι παράνομη, εφόσον δεν έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή.
- 18 Κατά τον Επιθεωρητή, η υποχρέωση υπαγωγής στο σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών και η υποχρέωση καταβολής των τελών VBS αποτελούν επιτρεπόμενο μέτρο, που εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλα τα πλοία μήκους ίσου ή μεγαλύτερου των 41 μέτρων, ανεξαρτήτως ιθαγενείας. Κατά το μέτρο που αυτό το τέλος συνιστά ωστόσο εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών εμπίπτει στην εξαίρεση για την οποία γίνεται λόγος στην απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard (Συλλογή 1995, σ. I-4165), ή, τουλάχιστον, στην εξαίρεση που ανάγεται σε λόγους δημοσίας ασφάλειας, όπως ορίζεται στο άρθρο 56 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 66 αυτής (νυν άρθρο 55 ΕΚ). Επιπλέον, ο Επιθεωρητής ισχυρίστηκε ότι η απαλλαγή από τα τέλη VBS ισχύει ανεξαρτήτως της ιθαγενείας των πλοίων ποταμοπλοΐας. Επομένως, δεν υφίσταται νόθευση του ανταγωνισμού στην οικεία αγορά, ήτοι στην αγορά της ποταμοπλοΐας, και ούτε το ενδοκοινοτικό εμπόριο επηρεάζεται αισθητά. Κατά το μέτρο που η απαλλαγή πρέπει, ωστόσο, να θεωρηθεί ενίσχυση, ο Επιθεωρητής τόνισε ότι το οικονομικό πλεονέκτημα είναι τόσο μικρό ώστε επιβάλλεται να θεωρηθεί ως ενίσχυση de minimis, η οποία, καθαυτή, επιτρέπεται. Επιπλέον, το σύστημα δημόσιας χρηματοδοτήσεως ενός θεσμού όπως το καθεστώς τελών VBS μπορεί να θεωρηθεί γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής.
- 19 Το Raad van State υπενθυμίζει ότι χάρη στο σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών, οι πληροφορίες μπορούν να δίδονται χωρίς καθυστέρηση στα πλοία που πλέουν εντός των ζωνών που παρουσιάζουν μεγάλη κίνηση, ή όπου υφίστανται πολυάριθμες

μεταφορές επικίνδυνων φορτίων που καθιστούν την πλοήγηση δύσκολη, πληροφορίες που σκοπούν, μεταξύ άλλων, στην προώθηση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας.

- 20 Κατά το εν λόγω δικαστήριο, τα τέλη VBS δεν συνιστούν ούτε άμεση ούτε συγκεκριμένη διάκριση λόγω ιθαγενείας. Αφενός, δεν εξαρτώνται από τη σημαία που φέρει το πλοίο. Αφετέρου, η απαλλαγή από την καταβολή των τελών VBS που απολαμβάνουν τα πλοία ποταμοπλοΐας βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους. Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η υποχρέωση συμμετοχής στο σύστημα VBS και η συναφώς απορρέουσα υποχρέωση καταβολής των τελών VBS να συνιστούν περιορισμό μη εισάγοντα διάκριση στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών. Σ' αυτή την περίπτωση επιβάλλεται να εξεταστεί αν αυτό το εμπόδιο εμπίπτει στις εξαιρέσεις που προβλέπει η Συνθήκη, ιδίως στην εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 56.
- 21 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επιπλέον αν η απαλλαγή των πλοίων ποταμοπλοΐας συνιστά απαγορευμένη από το άρθρο 92 της Συνθήκης ενίσχυση. Κρίνει ότι η απαλλαγή από τα τέλη VBS δικαιολογείται από τη φύση και την εσωτερική δομή του συστήματος. Εν πάση περιπτώσει, είναι αμφίβολο εάν αυτό το μέτρο νοθεύει τον ανταγωνισμό ή επηρεάζει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο τονίζει ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η θαλασσοπλοΐα και η ποταμοπλοΐα συνιστούν μία και την αυτή αγορά, ιδίως όσον αφορά τον άξονα Ρότερνταμ-Αμβέρσα. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι πρόκειται για ενίσχυση, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να πρέπει να θεωρηθεί ενίσχυση de minimis.
- 22 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Raad van State ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία διατυπώνονται κατά τρόπο ταυτόσημο στις δύο διαφορές της κύριας δίκης:

«1 α) Αποτελεί μια ρύθμιση όπως η VBS, στο μέτρο που προβλέπει την υποχρεωτική συμμετοχή σε σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών, εμπόδιο για την

ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών υπό την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 4055/86 σε συνδυασμό με το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ [...];

β) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, έχουν τα πράγματα άλλως αν για τις υπηρεσίες που παρέχονται στους μετέχοντες στο πιο πάνω σύστημα ζητείται αποζημίωση;

γ) Πρέπει στο ερώτημα 1β να δοθεί διαφορετική απάντηση αν η αποζημίωση αυτή καταβάλλεται από τους ναυτιλομένους που μετέχουν υποχρεωτικά στο πιο πάνω σύστημα, αλλά όχι από τους λοιπούς χρήστες του συστήματος αυτού, όπως η ποταμοπλοία ή τα πλοία θαλασσοπλοίας που έχουν μήκος μικρότερο των 41 μέτρων;

2 α) Αν μια ρύθμιση όπως η περί αρωγής των συγκοινωνιών με τη συναφή υποχρέωση καταβολής τελών αποτελεί εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, εμπίπτει τότε το εμπόδιο αυτό στην προβλεπόμενη από το άρθρο 56 της Συνθήκης ΕΚ [...] εξαίρεση για τις διατάξεις που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας ασφαλείας;

β) Έχει για την απάντηση στο ερώτημα 2α σημασία αν τα τέλη είναι υψηλότερα του πραγματικού κόστους της συγκεκριμένης υπηρεσίας που παρέχεται στο συγκεκριμένο πλοίο;

3) Αν μια ρύθμιση όπως η VBS με τη συναφή υποχρέωση καταβολής τελών αποτελεί εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και αν το εμπόδιο αυτό δεν δικαιολογείται από το άρθρο 56 της Συνθήκης ΕΚ [...], μπορεί τότε το εμπόδιο αυτό να δικαιολογηθεί είτε διότι αποτελεί απλώς “τρόπο πωλήσεως” υπό την έννοια της αποφάσεως Keck και Mithouard, οπότε δεν πρόκειται περί δυσμενούς διακρίσεως, είτε διότι πληροί τα κριτήρια που το Δικαστήριο διαμόρφωσε συναφώς με άλλες αποφάσεις, και ιδίως με την απόφαση Gebhard;

4 α) Πρέπει μια ρύθμιση κράτους μέλους όπως η VBS να θεωρηθεί ως κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ [...] στο μέτρο που απαλλάσσει ορισμένες κατηγορίες ναυτιλλομένων, και ιδίως την ποταμοπλοία, από την υποχρέωση καταβολής τελών;

β) Αν ναι, εμπίπτει η κρατική αυτή ενίσχυση στην απαγόρευση της διατάξεως αυτής;

γ) Αν δοθεί καταφατική απάντηση και στο ερώτημα 4β, έχει τότε ο χαρακτήρισμός της κρατικής ενισχύσεως ως απαγορευομένης από το κοινοτικό δίκαιο, εκτός από τις συνέπειες για εκείνους που μετέχουν στο σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών και απαλλάσσονται των τελών, και συνέπειες κατά το κοινοτικό δίκαιο για την αποζημίωση που οι υποχρεωτικώς μετέχοντες στο σύστημα αυτό οφείλουν να καταβάλουν;»

23 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 17ης Δεκεμβρίου 1999, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των υποθέσεων C-430/99 και C-431/99 προς διευκόλυνση της έγγραφης και προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των τριών πρώτων ερωτημάτων

24 Με τα τρία πρώτα ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν ένα σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοία, όπως το επίδικο σύστημα VBS, το οποίο επιβάλλει την καταβολή τελών στα πλοία θαλασσοπλοίας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων που υπάγονται αναγκαστικά σε ένα τέτοιο σύστημα, ενώ άλλα πλοία, όπως τα πλοία ποταμοπλοίας, απαλλάσσονται αυτών των τελών, αντίκειται στον κανονισμό 4055/86 σε συνδυασμό με τα άρθρα 56 και 59 της Συνθήκης.

- 25 Επιβάλλεται να υπομνηστεί, εκ προοιμίου, ότι, όσον αφορά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 4055/86, από τη διατύπωση του άρθρου 1, παράγραφος 1, προκύπτει ότι ο κανονισμός έχει εφαρμογή σε υπηρεσίες θαλασσίων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ αυτών και τρίτων χωρών.
- 26 Όσον αφορά το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 4055/86, επιβάλλεται να τονιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο του 1, παράγραφοι 1 και 2, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών εφαρμόζεται στους υπηκόους των κρατών μελών τους εγκατεστημένους σε κράτος μέλος της Κοινότητας διαφορετικό από εκείνο του αποδέκτη των υπηρεσιών και στους εγκατεστημένους εκτός Κοινότητας υπηκόους των κρατών μελών και σε ναυτιλιακές εταιρίες εγκατεστημένες εκτός Κοινότητας και ελεγχόμενες από υπηκόους ενός κράτους μέλους, αν τα πλοία τους έχουν νηολογηθεί σ' αυτό το κράτος μέλος σύμφωνα με τη νομοθεσία του.
- 27 Το άρθρο 58 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 48 ΕΚ), το οποίο βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 3, του κανονισμού 4055/86 ισχύει επί των θεμάτων που καλύπτει ο κανονισμός, ορίζει, στο πρώτο του εδάφιο, ότι οι εταιρίες που έχουν συσταθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους και οι οποίες έχουν την καταστατική τους έδρα, την κεντρική τους διοίκηση ή την κύρια εγκατάστασή τους εντός της Κοινότητας εξομοιώνονται προς τα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι των κρατών μελών.
- 28 Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει αν τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης εμπίπτουν πράγματι στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 4055/86, όπως περιγράφεται στις σκέψεις 25 και 26 της παρούσας αποφάσεως.
- 29 Οι ακόλουθες σκέψεις βασίζονται στην υπόθεση ότι τούτο συμβαίνει έστω και για μία από τις περιγραφόμενες καταστάσεις.

30 Επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι ο κανονισμός 4055/86, ο οποίος εκδόθηκε βάσει του άρθρου 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης, θέσπισε τα μέτρα εφάρμογής, στον τομέα των θαλασσιών μεταφορών, της αρχής περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που διατυπώνεται στο άρθρο 59 της Συνθήκης. Το Δικαστήριο έχει άλλωστε κρίνει, συναφώς, ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, του ως άνω κανονισμού καθορίζει τους απολαύοντες της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσιών μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών με μια διατύπωση η οποία είναι ουσιαστικά η ίδια με αυτή του άρθρου 59 της Συνθήκης (απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-381/93, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1994, σ. I-5145, σκέψη 10).

31 Επιπλέον, από τα άρθρα ιδίως 1, παράγραφος 3, και 8 του κανονισμού 4055/86 προκύπτει ότι αυτός καθιστά εφαρμοστέους στον τομέα που ρυθμίζει όλους τους κανόνες της Συνθήκης που διέπουν την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών (βλ., υπ' αυτή την έννοια, την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψεις 11 έως 13).

32 Κατά πάγια νομολογία, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, όπως ορίζεται στο άρθρο 59 της Συνθήκης, επιτάσσει όχι μόνον την εξάλειψη κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας έναντι του εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος παρέχοντος υπηρεσίες, αλλά και την κατάργηση κάθε περιορισμού, ακόμη και αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως τόσο στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες όσο και σ' αυτούς των άλλων κρατών μελών, οσάκις μπορεί να παρεμποδίσει, να παρενοχλήσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες όταν αυτός είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει ανάλογες υπηρεσίες (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1998, C-266/96, Corsica Ferries France, Συλλογή 1998, σ. I-3949, σκέψη 56 της 23ης Νοεμβρίου 1999, C-369/96 και C-379/96, Arblade κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-8453, σκέψη 33, και της 20ής Φεβρουαρίου 2001, C-205/99, Analir κ.λπ., Συλλογή 2001, σ. I-1271, σκέψη 21). Κατ' εφαρμογήν αυτού του κανόνα, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μπορεί να επικαλείται και μια επιχείρηση έναντι του κράτους όπου αυτή είναι εγκατεστημένη, εφόσον οι υπηρεσίες παρέχονται σε αποδέκτες που είναι εγκατεστημένοι εντός άλλου κράτους μέλους (βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 14, και της 29ης Απριλίου 1999, C-224/97, Ciola, Συλλογή 1999, σ. I-2517, σκέψη 11).

33 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το σύστημα VBS, καθόσον επιβάλλει την καταβολή τελών στα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων και

απαλλάσσει τα πλοία της ποταμοπλοΐας, ανεξαρτήτως της σημαίας που φέρουν και της ιθαγένειας των επιχειρήσεων που τα εκμεταλλεύονται, δεν περιέχει διάκριση βασιζόμενη ευθέως στην ιθαγένεια.

- 34 Η Sea-Land και η Nedlloyd, υποστηριζόμενες από την Επιτροπή, ισχυρίζονται ότι το εν λόγω σύστημα τις περιάγει σε δυσμενέστερη θέση λόγω της ιθαγένειάς τους, διότι η ποταμοπλοΐα, που απαλλάσσεται από την καταβολή των τελών VBS, διεξάγεται ως επί το πλείστον από πλοία φέροντα ολλανδική σημαία. Τα φέροντα τη σημαία κράτους μέλους πλοία εκμεταλλεύονται, κατά γενικό κανόνα, ημεδαποί επιχειρηματίες, ενώ οι πλοιοκτήτες υπήκοοι άλλων κρατών μελών δεν εκμεταλλεύονται, γενικώς, πλοία νηολογημένα στο πρώτο κράτος μέλος.
- 35 Αυτοί οι ισχυρισμοί δεν μπορούν να γίνουν δεκτοί.
- 36 Παρά το γεγονός ότι αληθεύει ότι τα άρθρα 59 και 60, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης (νυν άρθρο 50, τρίτο εδάφιο, ΕΚ) απαγορεύουν κάθε συγκεκριμένη μορφή διακρίσεως η οποία, παρ' όλων ότων βασιίζεται επί κριτηρίων φαινομενικώς ουδετέρων, καταλήγει στην ουσία στο ίδιο αποτέλεσμα (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1982, 62/81 και 63/81, Seco και Desquenne & Giral, Συλλογή 1982, σ. 223, σκέψη 8), αληθεύει επίσης ότι η διαφορά στη μεταχείριση συνιστά δυσμενή διάκριση μόνον όταν οι οικείες καταστάσεις είναι συγκρίσιμες (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 1995, C-479/93, Francovich, Συλλογή 1995, σ. I-3843, σκέψη 23, και της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-6857, σκέψη 84).
- 37 Όπως προκύπτει από τις αποφάσεις περί προδικαστικής παραπομπής, εν προκειμένω υφίστανται αντικειμενικές διαφορές μεταξύ των πλοίων θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων και των πλοίων ποταμοπλοΐας, ιδίως όσον αφορά τις αντίστοιχες αγορές, διαφορές που καταδεικνύουν, εξάλλου, ότι οι δύο αυτές κατηγορίες μέσων μεταφοράς δεν βρίσκονται σε συγκρίσιμες καταστάσεις.

- 38 Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το επίδικο στην κύρια δίκη σύστημα VBS μπορεί να παρεμποδίσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την παροχή αυτών των υπηρεσιών και συνιστά, ως εκ τούτου, περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία τους, καθόσον επιβάλλει στα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων την καταβολή τελών (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, την προπαρατεθείσα απόφαση Analir κ.λπ., σκέψη 22).
- 39 Επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, μπορεί να περιοριστεί μόνον από ρυθμίσεις δικαιολογούμενες από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος και εφαρμοζόμενες σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητες στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Εξάλλου, για να δικαιολογείται, η επίμαχη εθνική κανονιστική ρύθμιση πρέπει να είναι κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην είναι δεσμευτική πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού (βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Analir κ.λπ., σκέψη 25).
- 40 Κατ' αρχάς, όπως διαπιστώθηκε προηγουμένως, το σύστημα VBS δεν εφαρμόζεται κατά τρόπο εισάγοντα διάκριση.
- 41 Εν συνεχεία, όσον αφορά το ζήτημα της υπάρξεως επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος ικανών να δικαιολογήσουν τον περιορισμό της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών που προκύπτει από αυτό το σύστημα, επιβάλλεται να υπενθυμιστεί ότι η προστασία της δημόσιας ασφάλειας περιλαμβάνεται μεταξύ των λόγων που μπορούν, βάσει του άρθρου 56, παράγραφος 1, της Συνθήκης, να δικαιολογήσουν περιορισμούς που απορρέουν από ειδικό καθεστώς για τους αλλοδαπούς υπηκόους. Η προστασία της δημόσιας ασφάλειας μπορεί, συνεπώς, κατ' αρχήν, να δικαιολογήσει και εθνικά μέτρα τα οποία εφαρμόζονται αδιακρίτως, όπως αυτά για τα οποία πρόκειται στη συγκεκριμένη περίπτωση (βλ., υπ' αυτή την έννοια, την απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 2001, C-108/96, Mac Quen κ.λπ., Συλλογή 2001, σ. I-837, σκέψη 28).
- 42 Η αρωγή των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοΐα η οποία παρέχεται στο πλαίσιο του συστήματος VBS συνιστά ναυτική υπηρεσία ουσιώδη για τη διατήρηση της δημόσιας ασφάλειας στα παράκτια ύδατα καθώς και στους λιμένες και τα τέλη VBS στα οποία

υπόκεινται τα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων, ως χρήστες αυτής της υπηρεσίας, υπηρετούν το γενικό συμφέρον της δημόσιας ασφάλειας σε αυτά τα ύδατα.

- 43 Τέλος, από απόψεως αναλογικότητας, το σύστημα VBS πληροί αυτό το κριτήριο, καθόσον επιβάλλει την καταβολή τελών VBS στα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων, εφόσον υφίσταται πραγματική σχέση μεταξύ του κόστους που συνεπάγεται η υπηρεσία της οποίας αυτά τα πλοία απολαμβάνουν και του ποσού των εν λόγω τελών. Τούτο δεν θα συνέβαινε στην περίπτωση που ένα τέτοιο ποσό περιελάμβανε παράγοντες κόστους καταλογίσιμους σε κατηγορίες πλοίων άλλες από εκείνη των πλοίων θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων, όπως, ιδίως, εκείνη των πλοίων ποταμοπλοΐας.
- 44 Επομένως, στα τρία πρώτα ερωτήματα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι, όσον αφορά καταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 4055/86, ένα σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοΐα, όπως το επίδικο στην κύρια δίκη σύστημα VBS, το οποίο επιβάλλει την καταβολή τελών στα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων που υπάγονται υποχρεωτικώς σε ένα τέτοιο σύστημα, ενώ άλλα πλοία, όπως τα πλοία ποταμοπλοΐας, απαλλάσσονται από αυτά τα τέλη, δεν αντίκειται σ' αυτόν τον κανονισμό σε συνδυασμό με τα άρθρα 56 και 59 της Συνθήκης, όταν υφίσταται πραγματική σχέση μεταξύ του ποσού αυτού και του κόστους που αντιπροσωπεύει η υπηρεσία της οποίας κάνουν χρήση αυτά τα πλοία θαλασσοπλοΐας.

Επί του τετάρτου ερωτήματος

- 45 Με το τέταρτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών στη ναυσιπλοΐα όπως το επίδικο στην κύρια δίκη σύστημα VBS συνιστά κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συν-

θήκης, κατά το μέτρο που, παρά το γεγονός ότι επιβάλλει την καταβολή τελών στα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων που υπάγονται υποχρεωτικώς σε ένα τέτοιο σύστημα, απαλλάσσει από αυτά τα τέλη άλλα πλοία, ιδίως τα πλοία ποταμοπλοΐας.

46 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, απόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, *Bosman*, Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 59). Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι αδυνατεί να απαντήσει σε προδικαστικό ερώτημα υποβληθέν από εθνικό δικαστήριο όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία ή η εκτίμηση του κύρους ενός κοινοτικού κανόνα που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή επίσης όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Ιουλίου 2000, C-36/99, *Idéal tourisme*, Συλλογή 2000, σ. I-6049, σκέψη 20).

47 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το τέταρτο ερώτημα στερείται λυσιτέλειας για την επίλυση των διαφορών της κύριας δίκης, που αφορούν την υποχρέωση της Sea-Land και της Nedlloyd να καταβάλουν τα τέλη VBS. Εν προκειμένω, οι υποκείμενοι σε υποχρεωτική εισφορά δεν μπορούν να προβάλλουν τον ισχυρισμό ότι η απαλλαγή που απολαμβάνουν άλλα πρόσωπα συνιστά κρατική ενίσχυση ώστε να απαλλαγούν από την εν λόγω εισφορά (βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-390/98, *Banks*, Συλλογή 2001, σ. I-6117, σκέψη 80).

48 Συνεπώς, δεν συντρέχει λόγος να δοθεί απάντηση στο τέταρτο ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 49 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή, 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 (έκτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με αποφάσεις της 4ης Νοεμβρίου 1999 το Raad van State, αποφαινεται:

Όσον αφορά καταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, ένα σύστημα αρωγής των συγκοινωνιών αφορώντων την εμπορική ναυτιλία, όπως το επίδικο

στην κύρια δίκη σύστημα verkeersbegeleidingssysteem, το οποίο επιβάλλει την καταβολή τελών στα πλοία θαλασσοπλοΐας μήκους μεγαλύτερου των 41 μέτρων που υπάγονται υποχρεωτικώς σε ένα τέτοιο σύστημα, ενώ άλλα πλοία, όπως τα πλοία ποταμοπλοΐας, απαλλάσσονται από αυτά τα τέλη, δεν αντίκειται στον κανονισμό αυτό σε συνδυασμό με τα άρθρα 56 και 59 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρα 46 ΕΚ και 49 ΕΚ) όταν υφίσταται πραγματική σχέση μεταξύ του ποσού αυτού και του κόστους που αντιπροσωπεύει η υπηρεσία της οποίας κάνουν χρήση αυτά τα πλοία θαλασσοπλοΐας.

Macken

Gulmann

Puissochet

Schintgen

Cunha Rodrigues

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Ιουνίου 2002.

Ο Γραμματέας

Η Πρόεδρος του έκτου τμήματος

R. Grass

F. Macken