CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON

presentadas el 2 de julio de 1991 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. La empresa Pinaud Wieger GmbH Spedition (en lo sucesivo, «Pinaud Wieger»), con domicilio social en Colonia (República Federal de Alemania), se dedica al transporte interno de mercancías en Alemania y tiene para ello una licencia concedida por las autoridades nacionales.

2. Pinaud Wieger pretendía celebrar con Transvenlo BV (en lo sucesivo, «Transvenlo»), empresa de transportes neerlandesa, contratos para encargarle servicios de transporte de mercancías a larga distancia dentro del territorio alemán, por un precio inferior a las tarifas fijadas para ese tipo de transportes por las autoridades alemanas. Transvenlo no está establecida en Alemania y no tiene ninguna licencia para efectuar transportes de mercancías a larga distancia.

3. Según se indica en la resolución del Bundesverwaltungsgericht mediante la que éste se remite con carácter prejudicial al Tribunal de Justicia, la Oficina federal para el transporte de mercancías a larga distancia, parte demandada en el litigio principal, consideró que dicho proyecto era ilícito y amenazó, en caso de infracción, con incoar un procedimiento con arreglo a la Ley alemana relativa al transporte de mercancías por carretera (la Güterkraftverkehrsgesetz, en lo sucesivo, «GüKG») y con aplicar multas.

4. Pinaud Wieger interpuso entonces un recurso para que se declarase que tenía derecho a encargar a Transvenlo la prestación de servicios de transportes y a convenir para ello unas retribuciones inferiores a las tarifas fijadas por la legislación vigente en Alemania. Dicho recurso fue desestimado, tanto en primera instancia como en apelación, basándose en las disposiciones de la GüKG que reservan la realización de los transportes internos de mercancías en la República Federal de Alemania a las empresas establecidas en dicho país y que hayan obtenido la licencia necesaria en el marco de la cuota máxima fijada mediante Decreto del Gobierno federal, y ello sólo con las tarifas fijadas con arreglo al artículo 22 de dicha Ley.

5. Las resoluciones controvertidas consideraban también que esas condiciones legales no habían sido afectadas por el Tratado CEE. Más concretamente, según ellas, el hecho de que el Consejo, en contra de sus obligaciones, no hubiese adoptado desde 1970 disposiciones basadas en el artículo 75 del Tratado CEE, en lo que respecta a los transportes internacionales y a la admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales en un Estado miembro (en lo sucesivo, «cabotaje»), incluso después de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Parlamento/Consejo,[1] en la que se

* Lengua original: francés.

1 — Sentencia de 22 de mayo de 1985 (13/83, Rec. p. 1513), conclusiones del Abogado General Sr. Lenz.

declara dicha omisión, no produjo la consecuencia de conferir efecto directo en materia de transportes a los artículos 59 y 60 del Tratado, relativos a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad. Según dichas resoluciones, la complejidad de la situación en el sector de los transportes y la necesidad de normas que limiten la plena libertad de las prestaciones de servicios, necesidad reconocida por el artículo 75, se oponen a una liberalización completa basada en los artículos 59 y 60.

6. Al ser desestimada su demanda, Pinaud Wieger interpuso un recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht. Básicamente, alegó que el efecto directo de los artículos 59 y 60 privaba de toda validez a las restricciones previstas en la legislación alemana en materia de cabotaje efectuado por una empresa establecida en otro Estado miembro. Pinaud Wieger indicó que tenía interés, en primer lugar, en confiar a Transvenlo la prestación de servicios de transporte a tarifas inferiores a las fijadas sobre la base del artículo 22 de la GüKG. No obstante, especificó que, aun en el caso de que, en contra de su tesis, tuviese que respetar las tarifas vigentes en el marco de dicha legislación, seguiría estando interesada en que Transvenlo efectuase por su cuenta prestaciones de transporte en la República Federal de Alemania.

7. En su resolución, el Bundesverwaltungsgericht expresó claramente su opinión acerca de la pretensión principal de Pinaud Wieger de que se declarase que tiene derecho a encargar a Transvenlo la realización de transportes dentro de Alemania a tarifas inferiores a las vigentes en dicho Estado. A este respecto, el órgano jurisdiccional nacional consideró, en primer lugar, que el plazo de más de cuatro años transcurrido tras la sentencia Parlamento/Consejo constituía un plazo adecuado para permitir al Consejo cumplir con sus obligaciones. Pero, aun suponiendo que la omisión del Consejo, consistente en no haber adoptado disposiciones de conformidad con el artículo 75 del Tratado, debiese tener como consecuencia la aplicabilidad directa de los artículos 59 y 60, ello no daría lugar, sin embargo, a la desaparición pura y simple de los sistemas nacionales de tarifas, ya que el Consejo no ha fijado «un marco director» comunitario.

8. En segundo lugar, el Juez remitente, aunque parece inclinarse también por una respuesta contraria a este punto de vista, ha expresado dudas en cuanto al extremo de si unos transportistas que residen en otro Estado miembro y con licencia sólo en ese Estado para prestar servicios de transporte podrían tener acceso, en virtud de los artículos 59 y 60, a dichos servicios dentro de Alemania en las condiciones aplicables en ese Estado. De cualquier manera, el órgano jurisdiccional nacional plantea a este Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«La omisión continuada del Consejo de las Comunidades Europeas, consistente en no garantizar la libre prestación de servicios en el ámbito de los transportes internacionales y en no establecer las condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes pueden prestar servicios de transportes en un Estado miembro, ¿da lugar a la aplicabilidad directa de los artículos 59 y 60 del Tratado CEE, de manera que no puede prohibirse a una empresa establecida en la República Federal de Alemania que encargue a un transportista neerlandés que preste para ella servicios de transportes nacionales en el territorio de la República Federal de Alemania, aplicando las tarifas vigentes en ese país y utilizando para ello vehículos que cuentan con una licencia expedida en los Países Bajos para el transporte de mercancías?»

9. Debe señalarse, a título preliminar, que si bien esta cuestión se refiere en un principio tanto a los transportes internacionales como al cabotaje, el Juez remitente, en la parte final de su cuestión, indica concretamente a este Tribunal de Justicia la situación jurídica que desea ver resuelta: la participación de un empresario no residente en el mercado nacional de los transportes de un Estado miembro, es decir, una situación de cabotaje. Opino, por tanto, que el deseo de dar una respuesta útil al Juez nacional debe llevar a este Tribunal de Justicia a abordar la cuestión de la «omisión continuada» del Consejo sólo en el ámbito del cabotaje por carretera, habiéndose precisado, además, que las observaciones de las partes en el litigio principal, litigio que se refiere a dicho ámbito, no han contemplado la situación de los transportes internacionales. [2]

10. Los aspectos jurídicos que plantea el presente asunto son bien conocidos del Tribunal de Justicia, ya que en varias ocasiones ha tenido que resolver sobre las dificultades de aplicación de la política común de transportes. Por tanto, me limitaré a recordar esquemáticamente las etapas fundamentales en dicho ámbito.

11. En primer lugar, la sentencia de 22 de mayo de 1985, Parlamento/Consejo. [3] En dicha resolución, recordémoslo, el Tribunal de Justicia declaró que el Consejo, en contra de lo dispuesto en el Tratado, había omitido garantizar la libre prestación de servicios en materia de transportes internacionales y establecer las condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes pueden prestar servicios de transportes en un Estado miembro. Efectivamente, este Tribunal señaló que las obligaciones impuestas al Consejo a este respecto por las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 75 incluyen la de establecer la libre prestación de servicios en materia de transporte y que el alcance de dichas obligaciones está claramente definido por el Tratado. [4] Y este Tribunal de Justicia recordó su jurisprudencia [5] según la cual, en virtud de los artículos 59 y 60, los imperativos de la libre prestación de servicios incluyen, en efecto, la supresión de toda discriminación en contra del prestador de servicios por razón de su nacionalidad o de la circunstancia de que se halle establecido en un Estado miembro distinto de aquél en el que se realice la prestación. [6]

12. Este Tribunal dedujo de ello que, sobre el punto concreto de la libre prestación de servicios, el Consejo no dispone de la facultad discrecional que puede invocar en otros sectores de la política común de transportes, ya que el resultado que debe alcanzarse lo determinan los artículos 59, 60, 61 y 75, apartado 1, letras a) y b), considerados en relación entre sí, y que sólo las modalidades para aplicar ese resultado, teniendo en cuenta, de conformidad con el artículo 75, los aspectos especiales de los transportes, pueden dar lugar al ejercicio de cierta facultad de apreciación. [7]

13. Este Tribunal declaró la omisión del Consejo por no haber extendido la libertad de prestación de servicios al sector de los transportes antes de que expirase el período transitorio con arreglo a las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 75, obligación que se refiere a los transportes internacionales

2 — La Comisión, por su parte, se ha referido a los transportes internacionales en sus observaciones para afirmar que, mediante la adopción del Reglamento (CEE) nº 1841/88, de 21 de junio de 1988, el Consejo había puesto fin a su omisión. Recordemos que dicho Reglamento prevé la supresión de los contingentes comunitarios, de los contingentes bilaterales y de los contingentes aplicables en tránsito con destino a países terceros y procedentes de los mismos a partir del 1 de enero de 1993, fecha en la que el acceso al mercado de los transportes transfronterizos estará regulado por un sistema de autorizaciones comunitarias concedidas con arreglo a criterios cualitativos.

3 — Antes citada, nota 1.

4 — Apartado 64.

5 — Sentencia de 17 de diciembre de 1981, Webb (279/80, Rec. p. 3305).

6 — Antes citado, nota 4.

7 — Apartado 65.

les efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros (régimen de transportes internacionales) y a las condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes pueden prestar servicios de transportes en un Estado miembro (régimen de cabotaje). [8]

14. Pero debo referirme a otros dos aspectos de la sentencia Parlamento/Consejo que son de especial interés en el contexto de la presente cuestión prejudicial.

15. En primer lugar, el Gobierno neerlandés, que interviene en el asunto en apoyo de las pretensiones del Consejo, había argumentado que, después de expirar el período transitorio, los artículos 59 y 60 del Tratado eran directamente aplicables en el sector de los transportes, situación jurídica que hacía innecesarias otras intervenciones del Consejo, el cual no incurrió, por tanto, en ninguna omisión. El Tribunal de Justicia no acogió este punto de vista recordando que el apartado 1 del artículo 61 del Tratado prevé que la libre prestación de servicios, en materia de transportes, se regirá por las disposiciones del Título relativo a los transportes y que, por tanto, la aplicación del principio de libertad de prestaciones de servicios en dicho ámbito debe realizarse mediante el establecimiento de la política común de transportes y, más concretamente, mediante la fijación de las normas comunes aplicables a los transportes internacionales y de las condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes pueden prestar servicios de transportes nacionales, normas y condiciones contempladas por las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 75. [9]

16. En segundo lugar, el Parlamento Europeo, la Comisión y el Gobierno neerlandés se habían referido a la situación jurídica resultante de una abstención continuada del Consejo, tras las sentencia en que se declaraba el incumplimiento. Más concretamente, la Comisión había estimado que en caso de omisión continuada del Consejo, contraria a lo dispuesto en el Tratado, para adoptar disposiciones con el fin de aplicar en el sector de los transportes el principio de la libre prestación de servicios, este último debería considerarse aplicable al expirar un «plazo adecuado» [10] resultante de la declaración de una continuada negativa por parte del Consejo a cumplir sus obligaciones. Según la Comisión, la prueba de esa actitud negativa podría, por ejemplo, resultar de la abstención del Consejo de adoptar las medidas necesarias, en virtud del artículo 176, para atenerse a una sentencia en la que se declara la omisión.

17. El Tribunal de Justicia no se pronunció sobre la pertinencia de esta argumentación, señalando el carácter hipotético del problema, e indicó que el artículo 176, que obliga al Consejo a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia en la que se declara la omisión, no prevé ningún plazo y que, por tanto, debe deducirse que el Consejo dispone a tal efecto de un «plazo razonable». Este Tribunal no consideró necesario examinar en el marco de su resolución las consecuencias que podían resultar de una omisión prolongada por parte del Consejo.

18. Cuatro años después, la sentencia Lambregts [11] llevaba a este Tribunal, en materia de transportes por carretera, a conocer nuevamente de la aplicación de la libre presta-

8 — Apartado 67.

9 — Apartado 62.

10 — Ver referencia al informe para la vista (Rec. p. 1582).

11 — Sentencia de 13 de julio de 1989 (4/88, Rec. p. 2583), conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs.

ción de servicios en el sector de los transportes.

19. En el litigio principal, que tuvo lugar en 1982 entre la Administración belga y una sociedad neerlandesa de transportes, esta última invocaba el efecto directo de los artículos 59 y 60 contra una normativa que exigía que un transportista dispusiese de un «centro de operaciones» en Bélgica para obtener las autorizaciones de transporte nacional e internacional.

20. El Tribunal de Justicia respondió claramente que en la época de autos la normativa vigente no autorizaba la libre prestación de servicios en el sector de los transportes y que los artículos 59 y 60 no habían producido efecto directo a causa de la expiración del período transitorio. Debo señalar que, sobre este último extremo, dicha sentencia se limitaba, en mi opinión, a confirmar lo resuelto en la sentencia Parlamento/Consejo, puesto que este Tribunal ya había establecido entonces que los artículos 59 y 60 no tenían efecto directo el 1 de enero de 1970 en el sector de los transportes. Dado que se refería a una situación comprendida entre esa fecha y la de la sentencia Parlamento/Consejo, son las consecuencias de dicha resolución las que sacaba la sentencia Lambregts.

21. Pero el Abogado General Sr. Jacobs, que había llegado a esa conclusión, se había referido, además, con carácter subsidiario, a la «omisión continuada» del Consejo y a sus posibles consecuencias jurídicas. Comentando, a este respecto, las observaciones que el Gobierno neerlandés había presentado en el marco de dicho asunto prejudicial para solicitar al Tribunal de Justicia que precisara a partir de cuándo expiraría el plazo razonable al que había hecho alusión este Tribunal en la sentencia Parlamento/Consejo, el referido Abogado General señalaba que podía muy bien interpretarse que dicha sentencia

«deja abierta la posibilidad de que, en caso de inacción continuada del Consejo una vez concluido un período razonable desde la fecha de dicha sentencia, podría considerarse que las disposiciones del Tratado crean, dentro de ciertos límites, derechos que podrían invocar los particulares ante los Tribunales nacionales». [12]

Y, por último, en cuanto a la conclusión del período razonable, consideraba lo siguiente:

«Es muy probable, a mi juicio, ahora que han pasado más de cuatro años desde la fecha de aquella sentencia (y casi veinte años desde que terminó el período transitorio), que se llegue muy pronto al momento en que finalizará el mencionado período, si es que no ha finalizado ya.» [13]

Procede señalar que el Sr. Jacobs había presentado sus conclusiones el 15 de junio de 1989.

22. El 9 de noviembre de 1989, el Bundesverwaltungsgericht se remitió a este Tribunal de Justicia con carácter prejudicial.

23. El 21 de diciembre de 1989, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 4059/89, por el que se determinan las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro. [14]

12 — Apartado 20.

13 — Apartado 21.

14 — DO L 390, p. 3; este Reglamento ha sido objeto de un recurso de anulación interpuesto por el Parlamento Europeo (DO 1990, C 110, p. 5), sentencia de 16 de julio de 1992 (asunto C-65/90, Rec. p. I-4593).

24. Esta es, someramente expuesta, la sucesión cronológica que hace posible ya dedicarse al examen de la cuestión prejudicial del Juez *a quo*. Esta implica un supuesto: la «omisión continuada» del Consejo, respecto de la cual el Bundesverwaltungsgericht solicita al Tribunal de Justicia que indique si dicha omisión continuada daría lugar a la aplicación directa de los artículos 59 y 60 del Tratado. Ahora bien, con posterioridad a esta cuestión ha sido adoptado el Reglamento nº 4059/89. Habida cuenta de la adopción de dicho acto, el Reino de España considera que la cuestión prejudicial carece ya de objeto, mientras que la Comisión, por su parte, estima que es inútil determinar si el plazo razonable había expirado ya.

25. En mi opinión, estos puntos de vista no deben acogerse.

26. Sin duda, el recurso interpuesto ante el órgano jurisdiccional nacional es una acción de naturaleza declarativa que, según las propias indicaciones del Juez *a quo*, exige que se solucione el litigio con arreglo al estado del Derecho aplicable en el momento de la resolución judicial.

27. Sin embargo, la respuesta que dé este Tribunal no puede limitarse a una pura y simple remisión al Reglamento nº 4059/89 basándose en que en la fecha de la adopción de ese acto el plazo razonable no había expirado y en que por esa causa no se han producido determinadas consecuencias jurídicas. A este respecto, el Tribunal de Justicia debe apreciar el fundamento de la tesis de la sociedad Pinaud Wieger, tal como ha sido expuesta en la vista.

28. Según la demandante en el litigio principal, después del 22 de mayo de 1987,[15] o sea al expirar un plazo de dos años a partir de la sentencia en el asunto Parlamento/Consejo, los artículos 59 y 60 se aplican directamente en el ámbito de los transportes. De ello se desprende, añade, que el Consejo no podía cuestionar los derechos resultantes para los particulares mediante la adopción de un Reglamento tan «rudimentario» como el Reglamento nº 4059/89.

29. Opino que para poder pronunciarse sobre este punto de vista, se debe proceder de la siguiente manera. La primera cuestión que hay que resolver se refiere a si al adoptarse el Reglamento nº 4059/89 el «plazo razonable» había expirado. Si no es así, aún hay que pronunciarse sobre si, y hasta qué punto, dicho Reglamento puede considerarse como la ejecución de la sentencia Parlamento/Consejo en el ámbito del cabotaje. En cambio, si el «plazo razonable» había expirado antes de la adopción del Reglamento nº 4059/89, habría que determinar si esa situación dio lugar a la aplicabilidad directa de los artículos 59 y 60, aplicabilidad directa que se oponía a que el Consejo adoptase el referido Reglamento.

30. Por consiguiente, primera etapa de nuestro examen: ¿fue adoptado el Reglamento nº 4059/89 cuando el plazo razonable para que el Consejo adoptara las medidas de ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de mayo de 1985 en el sector del cabotaje había expirado ya?

31. En mi opinión, es indudable que las sentencias de este Tribunal de Justicia, bien declaren un incumplimiento en el caso de un Estado o bien una omisión en el caso de una Institución, deben ejecutarse inmediatamente.

15 — En sus observaciones escritas, la demandante en el litigio principal había hecho referencia a la fecha de 1 de julio de 1987.

32. Por lo que respecta a las sentencias en que se declara un incumplimiento, la jurisprudencia de este Tribunal indica:

«[el] artículo 171 del Tratado CEE no precisa el plazo en que debe realizarse la ejecución de una sentencia. Sin embargo, ha quedado acreditado que dicha ejecución debe iniciarse inmediatamente y concluirse en el plazo más breve posible» [16] *(traducción provisional).*

33. Cuando se trata de resoluciones del Tribunal de Justicia en las que se hace constar una situación contraria al Derecho comunitario —lo que ocurre en el caso de las sentencias en las que se declara la omisión de una Institución—, no puede admitirse ninguna demora. Este es, en mi opinión, el principio que debe ser recordado al iniciar el examen del plazo transcurrido en el presente asunto.

34. No obstante, si bien la jurisprudencia del Tribunal de Justicia afirma la necesidad de respetar «el plazo más breve», su sentencia Parlamento/Consejo se refiere, por su parte, a «un plazo razonable».

35. Evidentemente, esta expresión no es sinónima de la de «el plazo más breve». Considero, además, que el pasaje controvertido de dicha sentencia no puede interpretarse en el sentido de que significa, de un modo general, que las Instituciones comunitarias disponen de un plazo razonable para ejecutar las sentencias del Tribunal de Justicia en las que se declara la omisión de dichas Instituciones. Este Tribunal ha indicado:

«El artículo 176 obliga al Consejo a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la *presente sentencia;* dado que dicha disposición no prevé ningún plazo, debe deducirse que el Consejo dispone para ello de un plazo razonable» [17] *(traducción provisional).*

36. En mi opinión, dicho plazo se refiere a la ejecución de esa resolución concreta, resolución mediante la cual este Tribunal declaró que el Consejo, en contra de lo dispuesto en el Tratado, no había garantizado la libre prestación de servicios, en materia de transportes.

37. Pero, por limitado que esté a la ejecución de la referida sentencia, el concepto de plazo razonable no deja de haber sido formulado por el Tribunal de Justicia y muestra claramente que se han tomado en cuenta los «aspectos especiales de los transportes» que han llevado a este Tribunal a reconocer que, aun estando obligado por el resultado que debía conseguirse, el Consejo disponía, no obstante, de una facultad de apreciación en cuanto a las modalidades de la aplicación de la libre prestación de servicios en ese ámbito.

38. Hay que reconocer, en primer lugar, que en este caso se lleva a cabo una valoración del plazo razonable, cuando sabemos que, en definitiva, la Institución actuó. Esta circunstancia, es inútil disimularlo, modifica inevitablemente las perspectivas. A este respecto, el propio concepto de plazo razonable requiere una serie de consideraciones de carácter práctico que excluye cualquier criterio abstracto, predefinido y rígido. Sólo

16 — Sentencias de 6 de noviembre de 1985, Comisión/Italia (131/84, Rec. p. 3531), apartado 7; de 5 de noviembre de 1986, Comisión/Italia (160/85, Rec. p. 3245); de 14 de enero de 1988, Comisión/Bélgica (asuntos acumulados 227/85 a 230/85, Rec. p. 1); de 12 de febrero de 1987, Comisión/Italia (69/86, Rec. p. 773); de 27 de abril de 1988, Comisión/Italia (225/86, Rec. p. 2271); de 13 de julio de 1988, Comisión/Francia (169/87, Rec. p. 4093), y de 19 de febrero de 1991, Comisión/Bélgica (C-375/89, Rec. p. I-383).

17 — Apartado 69; el subrayado es mío.

puede tratarse aquí del resultado de un análisis realizado *in concreto.*

39. En el caso de autos, la Comisión presentó el 5 de diciembre de 1985 [18] una propuesta de Reglamento por el que se determinan las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro. Dicha propuesta preveía, por una parte, el principio de la admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera a partir del 1 de enero de 1987, y, por otra parte, la posibilidad, a partir de la misma fecha, de efectuar, de regreso a un Estado miembro distinto al de establecimiento, dos operaciones de cabotaje consecutivas (transportes en el trayecto de regreso al país de matriculación o de procedencia). Según su artículo 8, dicho acto entraba en vigor el 1 de julio de 1986.

40. El dictamen del Parlamento Europeo fue emitido el 12 de septiembre de 1986. [19] En una «Resolución sobre la liberalización y la armonización en el ámbito de los transportes» de la misma fecha, [20] afirmaba ser «consciente de los considerables esfuerzos» que se deben llevar a cabo con objeto de alcanzar la realización del mercado interior en 1992 y de las dificultades que representa el establecimiento de una política común y coherente de los transportes en la práctica. Por otra parte, comprobaba que, un año después de la sentencia de 22 de mayo de 1985, la Comisión había presentado cuatro propuestas específicas en cumplimiento de la sentencia, pero había omitido someter al Consejo un plan global de las medidas que se habían de adoptar y los plazos para su entrada en vigor. El Parlamento calificaba dicha situación de negligencia que crea un clima de incertidumbre para las empresas, para el personal y para los usuarios del transporte e hipoteca así gravemente la rápida adopción de las propuestas de legislación comunitaria presentadas por la Comisión. Por lo que respecta específicamente al cabotaje, el Parlamento hacía hincapié en la necesidad de medidas de liberalización progresiva en conjunción con la armonización paralela de las condiciones de competencia, especialmente en materia fiscal.

41. Pero el Parlamento estaba persuadido de que la ejecución de la sentencia Parlamento/Consejo debería permitir «salir del estancamiento en el que se encuentra desde hace más de un cuarto de siglo (el) establecimiento de una política común».

42. Por su parte, el Comité Económico y Social, en su Dictamen de 11 de marzo de 1987 sobre la propuesta de Reglamento, [21] invitaba a la Comisión «a poner al Consejo en condiciones de pronunciarse simultáneamente sobre [este proyecto] y sobre las medidas de armonización mencionadas». [22] A este respecto, señalaba: «El sentido común indica orientarse en este camino, sin lo cual, por causa de los intereses representados en el Consejo, las propuestas de la Comisión podrían llegar a enfrentarse a una serie de dificultades.» [23]

43. Han pasado más de dos años y medio entre esa observación y la adopción del Reglamento nº 4059/89.

18 — DO C 349, p. 26.

19 — DO C 255, p. 234.

20 — *Ibid.*, p. 227.

21 — Dictamen sobre la propuesta de Reglamento del Consejo que fija las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro (DO C 180, p. 37).

22 — DO C 180, p. 38.

23 — *Ibid.*

44. No cabe duda de que el cabotaje constituye «un aspecto extremadamente delicado de una política común de transportes» [24] e incluso se considera que la admisión de transportistas no residentes a los transportes nacionales en un Estado miembro representa «la más sensible» de las medidas que el Consejo debe adoptar con arreglo al artículo 75 del Tratado. [25]

45. A este respecto, no es un secreto para nadie que en el Consejo existían dos conceptos opuestos sobre si la liberalización en la materia debe o no supeditarse a la armonización previa de las condiciones de competencia. «La eterna disputa entre los que son partidarios de la liberalización y los que abogan por una armonización previa» [26] no se había atenuado con la sentencia Parlamento/Consejo. Este desacuerdo *político*, evidente factor de inmovilismo al no haber un compromiso, es innegable. Pero, desde el punto de vista *jurídico*, la sentencia de 22 de mayo de 1985 había definido muy claramente los términos de la obligación del Consejo: realizar la libre prestación de servicios. [27]

46. Ahora bien, el hecho de tener en cuenta las dificultades políticas con que se enfrentaban los trabajos del Consejo para determinar si el plazo era razonable volvería a introducir en esta fase la valoración del grado de dificultad de la obligación impuesta a la Institución, circunstancia respecto de la cual el Tribunal de Justicia ha negado expresamente que pueda tener ninguna incidencia en cuanto a la existencia de la omisión. [28]

47. Parafrasearía a mi colega, el Abogado General Sr. Jacobs, al recordar que en la fecha de adopción del Reglamento nº 4059/89 unos veinte años separaban a dicho acto del 1 de enero de 1970, mientras que este Tribunal había declarado la violación por parte del Consejo de sus obligaciones cuatro años y siete meses antes. La zona gris era en lo sucesivo muy oscura o, citando las propias palabras del Juez *a quo*, «el tiempo transcurrido desde el 22 de mayo de 1985, más de cuatro años, [constituía] un plazo prudencial en el que el Consejo podría haber cumplido [su] obligación». Al indicar que el Consejo disponía en el presente asunto de un plazo razonable, el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta los aspectos especiales de los transportes. Sin embargo, este Tribunal no abandonó al azar de las negociaciones políticas el cuidado de fijar el plazo razonable que debía respetarse en la materia.

48. La tentación de admitir que el plazo razonable no había expirado en diciembre de 1989 implicaría una posible amenaza para la autoridad de las sentencias del Tribunal de Justicia, para el rigor con que éstas deben ejecutarse y, en definitiva, para la observan-

24 — *La politique commune des transports de la CEE dans la perspective du marché unique de 1992*, Prométhée, p. 7.

25 — *Ibid.*

26 — Resolución del Parlamento Europeo antes citada (p. 228).

27 — Debe recordarse que el Tribunal de Justicia había considerado que el Consejo tenía la obligación de garantizar la libre prestación de servicios, pero no declaró su omisión en cuanto a los otros aspectos de la política común de transportes, estimando que la naturaleza de la omisión sobre este punto no estaba suficientemente definida como para entrar en el ámbito de aplicación del artículo 175; el Comité Económico y Social analiza así la sentencia de este Tribunal: «La Corte Europea de Justicia [léase, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas] ha declarado que la introducción de la libre prestación de servicios en el sector de los transportes no puede subordinarse jurídicamente a una armonización previa de las condiciones de competencia» [Dictamen sobre la «propuesta de Reglamento del Consejo que fija las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro» (DO C 180, p. 37)].

28 — «A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que las dificultades objetivas que, según el Consejo, obstaculizan los progresos necesarios en el camino que lleva a una política común de transportes carecen de pertinencia en el marco del presente litigio. En virtud del artículo 175, corresponde al Tribunal de Justicia, llegado el caso, declarar la violación del Tratado constituida por el hecho de que el Consejo o la Comisión no se pronuncien en una situación en que están obligados a hacerlo. El artículo 175 no tiene en cuenta el grado de dificultad de la obligación de la Institución de que se trate», sentencia Parlamento/Consejo, apartado 48 *(traducción provisional)*.

cia por parte de las Instituciones de sus obligaciones.

49. Estas son las razones por las que opino que no es posible admitir que el Reglamento nº 4059/89 fue adoptado antes de la expiración del plazo razonable.

50. Si el Tribunal de Justicia llega a la misma conclusión sobre este punto, deberá determinar después si ello daba lugar, en el ámbito del cabotaje, a la aplicabilidad directa de los artículos 59 y 60 del Tratado.

51. Como continuación a lo establecido en estas disposiciones, el apartado 1 del artículo 61 del Tratado prevé lo siguiente:

«La libre prestación de servicios, en materia de transportes, se regirá por las disposiciones del Título relativo a los transportes.»

De este texto se desprende, como el Tribunal de Justicia ha indicado en su sentencia Parlamento/Consejo, lo siguiente:

«La aplicación de los principios de libertad de las prestaciones de servicios, tal como están establecidos en especial por los artículos 59 y 60 del Tratado, debe realizarse, por tanto, según el Tratado, mediante el establecimiento de la política común de transportes y, más especialmente, mediante la determinación de normas comunes aplicables a los transportes internacionales y de las condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes pueden prestar servicios de transportes nacionales, normas y condiciones contempladas por las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 75 y que se refieren necesariamente a la libertad de prestación de servicios» [29] *(traducción provisional).*

29 — Apartado 62.

De ello dedujo este Tribunal que no podía acogerse la alegación de que la expiración del período transitorio producía el efecto de que las disposiciones de los artículos 59 y 60 eran directamente aplicables incluso en el sector de los transportes. Ahora bien, me sigue pareciendo imposible que los artículos 59 y 60 puedan, como tales, hacerse aplicables por efecto de la expiración del plazo razonable, el cual no puede producir la consecuencia de someter al ámbito de aplicación de las normas de «Derecho común» un sector que el artículo 61 les sustrae expresamente.

52. Sin embargo, debe seguirse adelante con el análisis. Sin duda, el Tratado ha excluido claramente que los artículos 59 y 60 se apliquen en el ámbito de los transportes. Con igual claridad ha previsto la realización de la libre prestación de servicios en dicho ámbito.

53. Compartiendo este punto de vista, la sentencia de 22 de mayo de 1985 afirmó, sin ninguna ambigüedad, que el Consejo tenía la obligación de realizar la libre prestación de servicios en el sector de los transportes.

54. Ahora bien, dicha obligación no implica, en mi opinión, ninguna incertidumbre en cuanto al objetivo que el Consejo tiene que alcanzar en lo que respecta al cabotaje: garantizar, en definitiva, la posibilidad de que los transportistas no residentes presten servicios de transportes en otros Estados miembros en las mismas condiciones que los transportistas del Estado miembro de que se trate, sin discriminación. Indudablemente éste es un requisito establecido para la libre prestación de servicios por el artículo 60, que prevé que «el prestador de un servicio podrá, [...] ejercer temporalmente su activi-

dad en el Estado donde se lleve a cabo la prestación, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales».

55. Pero, aunque el artículo 60 no se aplique en cualquier caso en el ámbito de los transportes, la obligación de garantizar en dicho ámbito la libre prestación de servicios es indiscutible. Ahora bien, no puede hablarse de libre prestación de servicios si no se aplica la normativa del trato nacional, que en definitiva no es más que una aplicación especial del principio que prohíbe la discriminación. En efecto, si no hay trato nacional, no existe una verdadera libre prestación de servicios, cuando ésta *debe* realizarse en el ámbito de los transportes.

56. En otras palabras, los autores del Tratado, al prever la libre circulación de servicios en el sector de los transportes, especialmente en lo que respecta al cabotaje, impusieron al Consejo la obligación de llegar en cualquier caso a la norma del trato nacional en la materia. Ese es el resultado que, de todos modos, el Consejo está obligado a obtener en definitiva.

57. Y la cuestión de si ese resultado podría ser invocado por los particulares es precisamente la que se plantea en caso de que este Tribunal estime que el plazo razonable había expirado.

58. Serias consideraciones militan en favor de tal posibilidad. Si no hubiese ninguna consecuencia jurídica relacionada con la inacción del Consejo tras la expiración de un plazo razonable concreto a partir del momento en que el Tribunal de Justicia declarase la omisión, los particulares no tendrían ninguna garantía de poder invocar la libre prestación de servicios (en la medida en que se refiere en este caso al cabotaje), cuya afirmación es indiscutiblemente formulada por el Tratado. Por consiguiente, pesaría sobre el Consejo una obligación cuya inobservancia continuada dejaría a los particulares totalmente «desarmados», obligados a esperar indefinidamente una hipotética acción del Consejo. En tales circunstancias, desaparecería el carácter obligatorio de la realización de la libre prestación de servicios, ya que el hecho de no realizarla no implicaría ninguna sanción jurídica.

59. Indudablemente, el apartado 1 del artículo 75 confiere al Consejo la facultad de establecer las condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes pueden prestar servicios de transportes en un Estado miembro. Y este Tribunal ha reconocido, a este respecto, en la sentencia Parlamento/Consejo, lo siguiente:

«Las modalidades para aplicar este resultado teniendo en cuenta, con arreglo al artículo 75, los aspectos especiales de los transportes pueden dar lugar al ejercicio de cierta facultad de apreciación» [30] *(traducción provisional).*

Pero sobre el legislador comunitario pesa claramente una obligación de resultado que debe llevar en definitiva a realizar la libre prestación de servicios, es decir, en cualquier caso a eliminar toda discriminación.

60. Por lo tanto, no existe contradicción entre la obligación de realizar la libre prestación de servicios en la materia y la facultad de apreciar sus modalidades. A este respecto, la facultad de establecer las condiciones implica especialmente la posibilidad de adoptar medidas graduales, en otras palabras, de prever una progresividad en la realización de la libre prestación de servicios.

30 — Apartado 65.

Pero el resultado final debe llevar en cualquier caso a la admisión de los transportistas no residentes en los transportes nacionales en un Estado miembro en un régimen de libre prestación de servicios, es decir, sin discriminación.

61. Claramente, este resultado es incondicional. Y el derecho para un particular de invocarlo, en el contexto de la expiración del plazo razonable después de la declaración por este Tribunal de la omisión del Consejo, constituiría, por tanto, una garantía indispensable para ese particular, pesando indiscutiblemente sobre el Consejo la sanción del incumplimiento de una obligación de resultado.

62. El Abogado General Sr. Jacobs, en sus conclusiones en el asunto Lambregts, estimaba que la sentencia Parlamento/Consejo había dejado abierta la posibilidad de que, en caso de omisión continuada del Consejo tras la expiración del plazo razonable, se considere que

«las disposiciones del Tratado crean, *dentro de ciertos límites,* derechos que podrían invocar los particulares ante los Tribunales nacionales». [31]

63. No quiero interpretar en un sentido demasiado amplio los términos utilizados por mi colega, pero no puedo excluir la posibilidad de que él hubiese entrevisto ahí una solución análoga a la que yo propongo en el presente asunto.

64. Pero este Tribunal deberá precisar a continuación cómo relacionar dicha consecuencia con las disposiciones del Reglamento nº 4059/89. En efecto, colocándose en esta perspectiva, Pinaud Wieger estima que el Consejo no podía volver a tratar del efecto directo de los artículos 59 y 60 que, en lo sucesivo, serían los únicos que regularían el cabotaje. *Mutatis mutandis,* esta argumentación llevaría a considerar que, si el principio del trato nacional puede ser invocado por los particulares, de ello resultaría que el Consejo no habría podido establecer después, como ocurre en el presente asunto, un contingente del cabotaje abierto a los transportistas no residentes, contingente que se reparte entre Estados. En efecto, desde el momento en que se prevé un contingente para los transportistas no residentes, es indudable que no se tiene en cuenta el principio de igualdad de acceso a los transportes nacionales.

65. Al dejar expirar un plazo razonable, ¿se vería el Consejo en lo sucesivo privado definitivamente de la posibilidad de actuar de manera progresiva, teniendo, por el contrario, que realizar *uno actu* la libre prestación de servicios?

66. En favor de esta solución, podría considerarse que es muy poco satisfactorio que la intervención del Consejo produzca la consecuencia de establecer un régimen de cabotaje que podría provisionalmente ser menos liberal que el que hubiese podido prevalecer después de la expiración del plazo razonable.

67. Debe señalarse, no obstante, que el examen de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia muestra por lo menos un supuesto que presentaría cierta semejanza con esta situación. En el asunto Kirk, [32] en efecto, este Tribunal consideró que al expirar el período de diez años previsto por los artículos 100 y 101 del Acta de Adhesión de 1972, que per-

31 — Apartado 20 de las conclusiones; el subrayado es mío.

32 — Sentencia de 10 de julio de 1984 (63/83, Rec. p. 2689).

miten una excepción al principio de igualdad de las condiciones de acceso a las aguas de los Estados miembros para los buques de dichos Estados, este principio de igualdad era totalmente aplicable, aun cuando, posteriormente, el Consejo adoptaría, basándose en el artículo 103 de dicha Acta de Adhesión, una Decisión por la que se autorizaba el mantenimiento de regímenes de excepción. En otras palabras, el principio fundamental de no discriminación había sido aplicable como tal durante un período, antes de la entrada en vigor de medidas por las que se establecían excepciones al mismo.

68. En cualquier caso, me parece que la posibilidad de que un particular invoque la norma del trato nacional constituiría aquí la *ultima ratio* para sacar las consecuencias del hecho de que el Consejo no hubiese adoptado ninguna medida destinada a conseguir el resultado concreto que le corresponde obtener.

69. No obstante, si sale de su inacción, el Consejo no debe verse privado de su facultad de apreciación en la determinación de las modalidades que permiten llegar al resultado que se le asigna. Pero aún es preciso que el acto que entonces adopte permita considerar que ha concretado realmente las obligaciones que le incumben en la materia para que cesen por ello incluso las consecuencias jurídicas que su inacción había producido en el caso de los particulares. Por tanto, debe examinarse, a este respecto, el tenor del Reglamento nº 4059/89 para determinar si debe considerarse que únicamente este texto regula el cabotaje.

70. En primer lugar, recordaré sus considerandos, que permiten resumir los pasos seguidos por el legislador en dicho texto. El primer considerando indica que el establecimiento de una política común de transportes implica, entre otros aspectos, con arreglo a la letra b) del apartado 1 del artículo 75 del Tratado, la determinación de las condiciones de admisión de los transportistas no residentes en los transportes nacionales en un Estado miembro, es decir, el «cabotaje». Y el segundo considerando precisa que la libre prestación de servicios en tráfico nacional que implica la citada disposición acarrea la eliminación de todas las restricciones con relación al prestador de servicios por razón de su nacionalidad o de la circunstancia de que se halle establecido en un Estado miembro distinto de aquél en el que la prestación debe realizarse. No obstante, según el tercer considerando, para permitir una puesta en práctica flexible y sin obstáculo de dicha prestación de servicios, conviene aplicar un régimen transitorio de cabotaje antes de adoptar el régimen definitivo. Finalmente, el último considerando prevé que convendrá establecer, en el respeto del Tratado, el régimen definitivo de cabotaje que será aplicable a partir de la fecha de expiración del presente Reglamento.

71. Si se examinan las disposiciones normativas del acto, se ve en primer lugar que el artículo 1 prevé que, a partir del 1 de julio de 1990, cualquier transportista de mercancías por carretera por cuenta ajena que esté establecido en un Estado miembro de conformidad con la legislación de éste y que haya sido autorizado por dicha legislación para efectuar transportes internacionales de mercancías por carretera será admitido, en las condiciones que se establecen en el Reglamento, para efectuar transportes nacionales de mercancías por carretera por cuenta ajena con carácter temporal en otro Estado miembro sin disponer en él de una sede o de otro establecimiento.

72. A este respecto, el artículo 2 dispone que el cabotaje se efectuará en el marco de un contingente comunitario que se compondrá de 15.000 autorizaciones de cabotaje de

dos meses de duración, autorizaciones que el apartado 3 del mismo artículo reparte entre los Estados miembros. Por otra parte, se prevé que la Comisión aumentará el contingente cada año, a partir del 1 de julio de 1991, en función de la evolución del tráfico por carretera, precisándose que dicho aumento no podrá ser inferior al 10 %. Además, en caso de que la actividad de cabotaje perturbe gravemente el mercado de los transportes interiores de una zona geográfica determinada, cualquier Estado miembro podrá recabar la intervención de la Comisión para que se adopten medidas de salvaguardia, que podrán llegar hasta la exclusión temporal de la zona afectada del ámbito de aplicación del Reglamento.

73. El artículo 3 prevé que las autorizaciones de cabotaje confieren al titular libre acceso al territorio del Estado miembro de acogida, permitiéndole efectuar cualquier transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena. Se especifica que la autorización de cabotaje, establecida a nombre de un transportista que no puede cederla a terceros, no podrá utilizarse más que para un vehículo a la vez.

74. El artículo 5 establece el principio de que la realización del cabotaje estará sometida, sin perjuicio de la aplicación de la normativa comunitaria, a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes en el Estado de acogida, en lo que respecta a los precios y condiciones que rigen el contrato de transporte, al peso y dimensiones de los vehículos de carretera, a las disposiciones relativas al transporte de determinadas categorías de mercancías (mercancías peligrosas, productos perecederos, animales vivos), al tiempo de conducción y de descanso, y al IVA sobre los servicios de transporte. Además, las normas técnicas que deberían satisfacer los vehículos utilizados para efectuar operaciones de cabotaje serán las mismas que las que se imponen a los vehículos autorizados a circular en transporte internacional.

75. El artículo 5 prevé también que dichas disposiciones vigentes en el Estado de acogida deberán aplicarse a los transportistas no residentes en las mismas condiciones que las que dicho Estado imponga a sus propios nacionales, con el fin de impedir, de forma efectiva, cualquier discriminación basada en la nacionalidad o en el lugar de establecimiento.

76. Por último, el artículo 9, tras prever que el Reglamento entrará en vigor el 1 de julio de 1990 y será aplicable hasta el 31 de diciembre de 1992, indica que «el Consejo, que decidirá ateniéndose a las condiciones previstas en el Tratado, adoptará, antes del 1 de julio de 1992, a propuesta de la Comisión presentada el 31 de diciembre de 1991 a más tardar, un reglamento en el que se defina el régimen definitivo de cabotaje que entrará en vigor el 1 de enero de 1993».

77. Estas son las disposiciones fundamentales del referido Reglamento.

78. En la vista, la parte demandante en el litigio principal, que declara que a lo sumo se trata de un primer paso, pero muy modesto, hacia el establecimiento de un cabotaje comunitario, considera que dicho texto suscita dos críticas fundamentales. Por una parte, el sistema de autorización de cabotaje limita la efectividad de éste y se trata, por tanto, de un cabotaje «rudimentario». Por otra parte, el Reglamento nº 4059/89 expira el 31 de diciembre de 1992 sin que sea seguro que en esa fecha se adoptae un Reglamento sobre «cabotaje». Pinaud Wieger

estimó además que, si el Reglamento nº 4059/89 tuviera que ser considerado legal, presentaría sin embargo determinadas lagunas al no incluir disposiciones relativas a las condiciones y a los precios de transporte y que, por tanto, habría libertad de prestación de servicios en las condiciones de la jurisprudencia «Cassis de Dijon». Por tanto, en el presente asunto deberían concurrir el sistema neerlandés de transportes y la normativa alemana.

79. Opino que debe desestimarse esta alegación por los motivos siguientes. En primer lugar, el carácter transitorio del régimen establecido por el Reglamento no me parece jurídicamente irregular, teniendo en cuenta la facultad de apreciación que este Tribunal ha reconocido al Consejo en cuanto a las modalidades que deben aplicarse para obtener la libre prestación de servicios en materia de transportes. Aunque, en definitiva, el Consejo debe llegar a ese resultado, dispone de cierta discreción en cuanto a los medios que deben aplicarse para dicho fin. Como ya he dicho, el carácter gradual o progresivo de las medidas que adopte en la materia entra precisamente en el ámbito de dicha apreciación destinada a tener en cuenta los «aspectos especiales de los transportes».

80. En segundo lugar, el sistema de un contingente comunitario repartido entre Estados miembros, considerado en el marco de dicho régimen transitorio, implica inevitablemente una restricción para los transportistas no residentes en cuanto al acceso a los transportes nacionales. Pero, por un lado, sustituye la imposibilidad «que tiene una empresa de efectuar actividades de transporte dentro de otro Estado miembro donde no [posee] establecimiento», [33] por el derecho a realizarlas en lo sucesivo dentro de unos límites cuantitativos. Si bien aún no hay realmente libre prestación de servicios, la situación jurídica concreta se ha modificado. Por otro lado, para la puesta en práctica de las posibilidades de cabotaje creadas de este modo, el Reglamento prohíbe que la aplicación de las disposiciones nacionales pueda dar lugar a cualquier discriminación directa o indirecta. El Reglamento establece, por tanto, un régimen de apertura efectiva, aunque limitada, del cabotaje, que, dentro de los límites que señala, respeta el principio fundamental que prohíbe la discriminación. Por lo demás, la progresividad de dicho régimen está garantizada por el umbral mínimo de aumento anual del contingente previsto en el artículo 2.

81. Además, el Reglamento prevé una *fecha concreta* para la adopción de un régimen definitivo y un calendario para ello. Debe señalarse, en primer lugar, que los considerandos del Reglamento carecen por completo de ambigüedad en cuanto a los requisitos que debe cumplir el régimen definitivo: la eliminación de todas las restricciones con relación al prestador de servicios por razón de su nacionalidad o de la circunstancia de que se halle establecido en un Estado miembro distinto de aquél en el que la prestación debe realizarse. En la fecha en que presento estas conclusiones, opino que el Tribunal de Justicia puede tomar nota de dichas indicaciones sin tener que pronunciarse sobre las consecuencias que acarrearía la no adopción del régimen definitivo que debe entrar en vigor el día siguiente al 31 de diciembre de 1992.

82. Indicaré, por último, que no puedo compartir la tesis de la demandante en el litigio principal según la cual, si el Reglamento «fuese un acto normativo que hubiera que respetar», la inexistencia de disposiciones relativas a las condiciones y al precio de los transportes crearía lagunas que darían lugar a la aplicación de los artículos 59 y 60, los cuales permitirían que el prestador ejerciera su actividad en las condiciones del Estado de origen.

33 — Sentencia Lambregts, apartado 13.

83. La Comisión y la parte demandada en el litigio principal mantienen acertadamente a este respecto que las materias consideradas no entran dentro del ámbito de aplicación de la letra b) del apartado 1 del artículo 75, sino del de la letra c) de ese mismo apartado («cualquier otra disposición oportuna»). Esta disposición es distinta de la obligación del Consejo de establecer la libre prestación de servicios. Ahora bien, la sentencia de 22 de mayo de 1985 declaró la omisión del Consejo en lo que respecta únicamente a las obligaciones contempladas en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 75, pero, en cambio, consideró que la inexistencia de una política común «en sí misma» no constituía una omisión cuya naturaleza estuviese lo suficientemente definida como para entrar dentro del ámbito de aplicación del artículo 175. Por consiguiente, la omisión del Consejo no puede ser invocada en lo que respecta a la inexistencia de una normativa común de las condiciones y precios de transporte.

84. A este respecto, comparto la opinión de la Comisión de que unas condiciones nacionales *no discriminatorias* en materia de precios de los transportes —cuya aplicación está prevista por el artículo 5 del Reglamento nº 4059/89—, siempre, evidentemente, que sean además conformes a las disposiciones del Tratado y especialmente a sus normas sobre la competencia, son compatibles con las exigencias de la libre prestación de servicios en la materia.

85. Señalaré, además, que si este Tribunal considerase, en contra de mis conclusiones sobre este punto, que el Consejo ya no podía, debido a la expiración del plazo razonable, adoptar el régimen transitorio que implica el Reglamento nº 4059/89, de ello resultaría, en mi opinión, la posibilidad para los particulares de invocar la norma del trato nacional, pero no los artículos 59 y 60. En otras palabras, suponiendo que dichos artículos tuviesen que ser interpretados con arreglo a la tesis de Pinaud Wieger según la cual estas disposiciones confieren al prestador el derecho a ejercer sus actividades en las condiciones de su Estado de origen, en el ámbito del cabotaje no resultaría en absoluto tal consecuencia, sino la facultad de acceder a los transportes nacionales sin discriminación respecto a las condiciones que el Estado de acogida prevé para los transportistas residentes.

86. Al examinar el Reglamento nº 4059/89, puede verse, por tanto, una apertura efectiva y progresiva real, aunque limitada, del cabotaje. En el marco provisional así trazado, la observancia del principio del trato nacional está garantizada. Disposiciones claras prevén la adopción de un régimen definitivo que realice la libre prestación de servicios en la materia en una fecha precisa.

87. Por consiguiente, estimo que este Tribunal puede concluir que, mediante la adopción del referido Reglamento, el Consejo ha puesto en marcha el proceso de ejecución de la sentencia Parlamento/Consejo en el ámbito del cabotaje. Pero el tenor del régimen transitorio vigente y la circunstancia de que queda por adoptar el régimen definitivo, conforme a las exigencias del Tratado en la materia, impiden considerar que la omisión ha sido completamente eliminada. No obstante, dicha conclusión debe medirse con el rasero de la facultad de apreciación que tiene el Consejo para determinar las modalidades destinadas a realizar la libre prestación de servicios en el sector de los transportes. Esta es la razón por la que propongo a este Tribunal que haga constar que la adopción del Reglamento nº 4059/89 constituye un comienzo de ejecución de las obligaciones que el artículo 75 del Tratado impone al Consejo y que, por tanto, la ad-

misión de los transportistas no residentes en los transportes nacionales entra exclusivamente en el ámbito de aplicación del régimen transitorio previsto por el Reglamento, hasta el 31 de diciembre de 1992, fecha en la cual dicho texto dejará de ser aplicable para ser reemplazado por el régimen definitivo del cabotaje. A este respecto, me abstendré aquí de cualquier consideración relativa a la situación jurídica que resultaría del hecho de que el 31 de diciembre de 1992 no existiese un régimen definitivo del cabotaje.

88. Una última observación. Ante el Juez *a quo* se ha ejercitado una acción de naturaleza declarativa de derecho que, como ya hemos visto, le lleva a pronunciarse con arreglo al estado del Derecho aplicable en el momento de su resolución.

89. Por tanto, aunque opino que el plazo razonable ya había expirado en la fecha de adopción del Reglamento nº 4059/89, no es necesario determinar además la fecha precisa en que expiró dicho plazo, dado que la situación jurídica que resultó de ello —la posibilidad para los particulares de invocar el trato nacional— ya no constituye el estado actual del Derecho que es el único que interesa al Bundesverwaltungsgericht en el presente asunto.

90. Como conclusión de estas observaciones, propongo al Tribunal de Justicia que declare que:

«1) Al adoptar el Reglamento (CEE) nº 4059/89, de 21 de diciembre de 1989, el Consejo comenzó a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de la letra b) del apartado 1 del artículo 75 del Tratado CEE en lo que respecta a los transportes por carretera.

2) La admisión de los transportistas no residentes en los transportes nacionales por carretera en un Estado miembro distinto de aquél en el que se hallen establecidos entra dentro del ámbito de aplicación del régimen transitorio previsto por el Reglamento (CEE) nº 4059/89, de 21 de diciembre de 1989, hasta el 31 de diciembre de 1992, fecha en la que dicho acto dejará de ser aplicable.

3) De conformidad con el artículo 5 del citado Reglamento, la realización de los transportes de cabotaje por carretera está sometida a las disposiciones nacionales relativas a los precios y condiciones que rigen el contrato de transporte vigentes en el Estado en que se realice la prestación, disposiciones que deben aplicarse a los transportistas no residentes en las mismas condiciones que las que dicho Estado imponga a sus propios nacionales, especificándose que dichas disposiciones deben, además, respetar las normas del Tratado, especialmente las relativas al Derecho de la competencia.»