# CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON

apresentadas em 2 de Julho de 1991 *

*Senhor Presidente,*
*Senhores Juízes,*

1. A empresa Pinaud Wieger GmbH Spedition (a seguir «Pinaud Wieger»), com sede em Colónia (República Federal da Alemanha), exerce actividades de transporte interno de mercadorias na Alemanha e dispõe, para esse efeito, de uma licença emitida pelas autoridades nacionais.

2. A Pinaud Wieger pretendeu celebrar contratos com a Transvenlo BV (a seguir «Transvenlo»), empresa de transportes neerlandesa, para lhe confiar actividades de transporte de mercadorias a grande distância no interior do território alemão, por um preço inferior às tarifas fixadas para esse tipo de transporte pelas autoridades alemãs. A Transvenlo não está estabelecida na Alemanha e não beneficia nesse país de uma licença para efectuar transportes de mercadorias a grande distância.

3. Segundo as indicações contidas no acórdão do Bundesverwaltungsgericht, que interroga este Tribunal a título prejudicial, o Instituto federal para o transporte de mercadorias a grande distância, recorrido no processo principal, considerou que tal projecto era ilícito, tendo ameaçado, em caso de infracção, iniciar procedimento judicial ao abrigo da lei alemã relativa aos transportes rodoviários de mercadorias (a Güterkraftverkehrsgesetz, a seguir «GüKG») e aplicar multas.

4. A Pinaud Wieger intentou então uma acção com o fim de obter a declaração de que tinha o direito de encarregar a Transvenlo de efectuar os transportes e de convencionar, para esse efeito, remunerações inferiores às tarifas fixadas pela legislação em vigor na Alemanha. A esta acção foi negado provimento, tanto em primeira instância como em recurso, com base nas disposições da GüKG que reservam os transportes de mercadorias no interior da República Federal da Alemanha às empresas implantadas neste país que tenham obtido a necessária licença no âmbito da quota máxima fixada por decreto do Governo federal, e isto apenas segundo as tarifas fixadas de acordo com o artigo 22.° da referida lei.

5. As decisões em causa consideraram ainda que tais condições legais não tinham sido afectadas pelo Tratado CEE. Mais especialmente, a não adopção pelo Conselho, desde 1970 e contrariamente às suas obrigações, de disposições baseadas no artigo 75.° do Tratado CEE, no que respeita aos transportes internacionais e à admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-membro (a seguir «cabotagem»), mesmo após o acórdão do Tribunal de Justiça no processo Parlamento/Conselho [1] que declarou essa omissão, não teria tido como consequência

* Língua original: francês.

1 — Acórdão de 22 de Maio de 1985 (13/83, Recueil, p. 1513), conclusões do advogado-geral Lenz.

conferir efeito directo em matéria de transportes aos artigos 59.° e 60.° do Tratado relativos à livre prestação de serviços no interior da Comunidade. A complexidade da situação no domínio dos transportes e a necessidade de normas que restrinjam a plena liberdade de prestação de serviços, necessidade reconhecida pelo artigo 75.°, opor-se-iam a uma liberalização completa com base nos artigos 59.° e 60.°

6. Tendo assim a sua acção sido julgada improcedente, a Pinaud Wieger interpôs um recurso de revista para o Bundesverwaltungsgericht. No essencial, desenvolveu uma argumentação nos termos da qual as restrições da legislação alemã em matéria de cabotagem efectuada por uma empresa estabelecida noutro Estado-membro tinham sido privadas de validade pelo efeito directo dos artigos 59.° e 60.° A Pinaud Wieger esclareceu estar interessada, em primeiro lugar, em confiar à Transvenlo actividades de transporte a preços inferiores aos fixados com base no artigo 22.° da GüKG. Mas precisou, no entanto, que, mesmo no caso de, contrariamente à sua tese, ser obrigada a respeitar os preços em vigor no quadro de tal legislação, continuaria ainda interessada em que a Transvenlo efectuasse por sua conta transportes na República Federal da Alemanha.

7. Na sua decisão, o Bundesverwaltungsgericht expressou claramente a sua opinião a propósito da pretensão principal da Pinaud Wieger de ver reconhecido o seu direito de encarregar a Transvenlo de efectuar transportes no interior da Alemanha a preços inferiores aos que vigoram nesse Estado. A este respeito, o órgão jurisdicional nacional considerou, para começar, que o prazo de mais de quatro anos decorrido desde o acórdão Parlamento/Conselho constituía um prazo adequado para permitir ao Conselho cumprir as suas obrigações. Mas, mesmo que considerasse que a omissão do Conselho, consistente em não ter adoptado disposições de acordo com o artigo 75.° do Tratado, deveria ter por consequência a aplicabilidade directa dos artigos 59.° e 60.°, tal não acarretaria o desaparecimento puro e simples dos sistemas tarifários nacionais, uma vez que não foi fixado pelo Conselho um «quadro director» comunitário.

8. Em seguida, o Tribunal de reenvio, ainda que parecendo inclinar-se também para um resposta negativa deste ponto de vista, exprimiu dúvidas quanto à questão de saber se transportadores residentes noutro Estado-membro e só nesse Estado licenciados para a actividade de transporte podiam, ao abrigo dos artigos 59.° e 60.°, exercer tais actividades no interior da Alemanha, nas condições aplicáveis nesse Estado. De qualquer modo, o órgão jurisdicional nacional dirige a este Tribunal uma questão prejudicial assim redigida:

«Com fundamento na omissão continuada por parte do Conselho das Comunidades Europeias de garantir a livre prestação de serviços no sector dos transportes internacionais e de fixar as condições de admissão dos transportadores não residentes ao transporte no interior de um Estado-membro, serão directamente aplicáveis os artigos 59.° e 60.° do Tratado CEE, com a consequência de se não poder proibir uma empresa com sede na República Federal da Alemanha de encarregar uma empresa transportadora neerlandesa de, por meio de veículos homologados para o transporte de mercadorias nos Países Baixos, lhe fornecer prestações no sector do transporte de mercadorias a grande distância, no interior da República Federal da Alemanha, com as tarifas genericamente aplicáveis neste país?»

9. Observemos, a título preliminar, que embora esta questão invoque, antes de mais, tanto os transportes internacionais como a cabotagem, o tribunal *a quo*, na parte final da sua questão, indica concretamente ao Tribunal de Justiça a situação jurídica que deseja ver resolvida: a participação de um transportador não residente no mercado nacional dos transportes de um Estado-membro, isto é, uma situação de cabotagem. Parece-nos, portanto, que a preocupação de dar uma resposta útil ao juiz nacional deve levar o Tribunal a abordar a questão da «omissão continuada» do Conselho no domínio, apenas, da cabotagem rodoviária, precisando-se, aliás, que as observações das partes no processo principal, que se opõem num litígio relativo a este domínio, não evocaram a situação dos transportes internacionais [2].

10. Os aspectos jurídicos que o presente processo levanta são bem conhecidos do Tribunal, já que este foi por diversas vezes levado a tomar conhecimento das dificuldades de aplicação da política comum dos transportes. Assim, limitar-nos-emos, deste ponto de vista, a recordar esquematicamente as etapas fundamentais neste domínio.

11. O acórdão de 22 de Maio de 1985, Parlamento/Conselho [3], para começar. Nesta decisão, recorde-se, o Tribunal declarou que o Conselho, em violação do Tratado, não garantira a livre prestação de serviços em matéria de transportes internacionais e não fixara as condições de admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-membro. O Tribunal, com efeito, realçou que as obrigações impostas ao Conselho, a este respeito, pelo artigo 75.°, n.° 1, alíneas a) e b), incluem a de proceder à instauração da livre prestação de serviços em matéria de transportes e que o alcance de tais obrigações está claramente definido pelo Tratado [4]. E o Tribunal lembrou a sua anterior jurisprudência [5], segundo a qual, por força dos artigos 59.° e 60.°, os imperativos da livre prestação de serviços englobam, com efeito, a eliminação de qualquer discriminação para com o prestador de serviços em razão da sua nacionalidade ou da circunstância de ele estar estabelecido num Estado-membro diferente daquele em que a prestação é efectuada [6].

12. O Tribunal concluiu daí que, sobre o preciso ponto da livre prestação de serviços, o Conselho não dispõe do poder discricionário de que dispõe noutros domínios da política comum dos transportes, pois o resultado a atingir está fixado pela conjugação dos artigos 59.°, 60.°, 61.° e 75.°, n.° 1, alíneas a) e b), e que apenas as modalidades para alcançar esse resultado, tendo em conta, de acordo com o artigo 75.°, os aspectos especiais dos transportes, podem dar lugar ao exercício de um certo poder de apreciação [7].

13. E o Tribunal declarou a omissão do Conselho por não ter alargado a liberdade da prestação de serviços ao sector dos transportes antes do termo do período de transição, de acordo com artigo 75.°, n.° 1, alíneas a) e b), visando tal obrigação os transportes internacionais executados com par-

2 — A Comissão, por seu lado, evocou os transportes internacionais nas suas observações para afirmar que, pela adopção do Regulamento (CEE) n.° 1841/88, de 21 de Junho de 1988, o Conselho pusera fim à sua omissão. Lembremos que tal regulamento determina a supressão dos contingentes comunitários, dos contingentes bilaterais e dos contingentes aplicáveis aos transportes em trânsito com destino a e provenientes de países terceiros, a partir de 1 de Janeiro de 1993, data em que o acesso ao mercado dos transportes transfronteiriços será regido por um sistema de autorizações comunitárias concedidas com base em critérios qualitativos.

3 — Já referido na nota 1.

4 — N.° 64.

5 — Acórdão de 17 de Dezembro de 1981, Webb (279/80, Recueil, p. 3305).

6 — Já referido na nota 4.

7 — N.° 65.

tida do ou com destino ao território de um Estado-membro ou atravessando o território de um ou de vários Estados-membros (regime dos transportes internacionais) e as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-membro (regime de cabotagem) [8].

14. Mas devemos aqui referir dois outros aspectos do acórdão Parlamento/Conselho, que revestem particular interesse no contexto da presente questão prejudicial.

15. Para começar, o Governo neerlandês, intervindo no processo ao lado do Conselho, elaborou uma análise segundo a qual, desde o fim do período de transição, os artigos 59.° e 60.° do Tratado passaram a ter aplicabilidade directa no domínio dos transportes, situação jurídica que tornava inúteis outras intervenções do Conselho, que assim se não encontrava em situação de omissão. O Tribunal afastou esta tese, lembrando que o artigo 61.°, n.° 1, do Tratado determina que a livre circulação de serviços em matéria de transportes se rege pelo disposto no título relativo aos transportes e que, em consequência, a aplicação do princípio da liberdade de prestação de serviços nesse domínio se deve realizar pela instituição da política comum dos transportes e, mais particularmente, pela fixação das regras comuns aplicáveis aos transportes internacionais e das condições de admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais, regras e condições essas a que se refere o artigo 75.°, n.° 1, alíneas a) e b) [9].

16. Em seguida, o Parlamento Europeu, a Comissão e o Governo neerlandês evocaram a situação jurídica que resultaria de uma abstenção continuada do Conselho, após o acórdão que declarou a omissão. Mais particularmente, a Comissão considerou que, em caso de omissão continuada do Conselho, em infracção ao Tratado, de adoptar disposições com vista à aplicação no sector dos transportes do princípio da livre circulação de serviços, este devia considerar-se aplicável no termo de um «prazo adequado» [10], resultante da verificação de uma recusa continuada por parte do Conselho em cumprir as suas obrigações. Ainda segundo a Comissão, a prova de tal atitude negativa poderia, por exemplo, resultar da omissão pelo Conselho da adopção das medidas necessárias, por força do artigo 176.°, para dar cumprimento a um acórdão que declara a omissão.

17. O Tribunal não se pronunciou sobre a pertinência desta construção, frisando o carácter hipotético do problema. O Tribunal realçou que o artigo 176.°, que obriga o Conselho a tomar as medidas necessárias para dar execução à decisão do Tribunal que declara a omissão, não prevê qualquer prazo e que, em consequência, daí se deve concluir que o Conselho dispõe para tal efeito de um «prazo razoável». E o Tribunal não considerou necessário examinar, no âmbito da sua decisão, as consequências que poderiam resultar de uma eventual omissão prolongada do Conselho.

18. Cerca de quatro anos mais tarde, o acórdão Lambregts [11] iria conduzir o Tribunal, em matéria de transportes rodoviários, a conhecer de novo da aplicação da livre

8 — N.° 67.

9 — N.° 62.

10 — Ver a referência no relatório para audiência (Recueil, p. 1582).

11 — Acórdão de 13 de Julho de 1989 (4/88, Colect., p. 2583), conclusões do advogado-geral Jacobs.

prestação de serviços no domínio dos transportes.

19. O litígio do processo principal, ocorrido em 1982, opunha a administração belga a uma sociedade neerlandesa de transportes, a qual invocava o efeito directo dos artigos 59.° e 60.° para se opor a uma regulamentação que exigia que um transportador dispusesse de um «centro de operações» na Bélgica para obter as autorizações de transporte nacional e internacional.

20. O Tribunal respondeu então claramente que, à data dos factos, a regulamentação em vigor não autorizava a livre prestação de serviços no sector dos transportes e que os artigos 59.° e 60.° não tinham passado a produzir efeito directo por motivo do termo do período de transição. Note-se que, sobre este último ponto, o acórdão se limitou, em nossa opinião, a confirmar a solução da anterior decisão Parlamento/Conselho, pois o Tribunal já declarara a inexistência de efeito directo dos artigos 59.° e 60.°, em 1 de Janeiro de 1970, no domínio dos transportes. Relativamente a uma situação compreendida entre essa data e a prolação do acórdão Parlamento/Conselho, foram pois as consequências de tal decisão que o acórdão Lambregts retirou.

21. Mas o advogado-geral Jacobs, que defendera tal solução, tinha ainda evocado subsidiariamente a «omissão persistente» do Conselho e as suas eventuais consequências jurídicas. Comentando, a este respeito, as observações que o Governo neerlandês apresentou no âmbito deste processo prejudicial, que convidavam o Tribunal a especificar a partir de quando se devia considerar extinto o prazo razoável a que o Tribunal fizera alusão no acórdão Parlamento/Conselho, o advogado-geral observou que tal decisão

«se pode considerar como deixando aberta a possibilidade de, em caso de omissão persistente do Conselho no termo de um prazo razoável a contar da data do acórdão, as disposições do Tratado serem consideradas como conferindo, dentro de certos limites, direitos que os particulares podem invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais» [12].

E referindo-se ao termo do prazo razoável, considerou, por fim:

«Pensamos ser provável que actualmente, tendo já passado mais de quatro anos sobre a data em que foi proferido este acórdão (e quase vinte anos desde o termo do período de transição), se tenha já atingido o ponto em que este prazo terminará, se tal não tiver já acontecido» [13].

Note-se que F. Jacobs apresentou as suas conclusões em 15 de Junho de 1989.

22. Em 9 de Novembro de 1989, o Bundesverwaltungsgericht interrogou o Tribunal de Justiça a título prejudicial.

23. Em 21 de Dezembro de 1989, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.° 4059/89, que fixa as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais rodoviários de mercadorias num Estado-membro [14].

12 — N.° 20.

13 — N.° 21.

14 — JO L 390, p. 3; este regulamento foi objecto de um recurso de anulação interposto pelo Parlamento Europeu (JO 1990, C 110, p. 5), acórdão de 16 de Julho de 1992 (processo C-65/90, Colect., p. I-4593).

24. Tal é, sucintamente relembrada, a cronologia que permite que nos dediquemos daqui em diante ao exame da questão prejudicial do tribunal *a quo*. Esta contém um pressuposto: a «omissão continuada» do Conselho, em relação à qual o Bundesverwaltungsgericht solicita ao Tribunal que indique se acarretou uma aplicação directa dos artigos 59.° e 60.° do Tratado. Ora, posteriormente a esta questão, foi adoptado o Regulamento n.° 4059/89. Pelo facto da adopção deste diploma, o Reino de Espanha conclui que a questão prejudicial ficou sem objecto, enquanto a Comissão considera, por sua parte, inútil determinar se o prazo razoável já expirara.

25. Parece-nos que estes pontos de vista são de afastar.

26. É certo que a acção intentada perante o órgão jurisdicional nacional é uma acção declarativa que, segundo as próprias indicações do tribunal *a quo*, impõe que se decida o litígio de acordo com o direito aplicável no momento da decisão judicial.

27. A resposta que o Tribunal de Justiça deverá dar não pode, por isso, limitar-se a remeter pura e simplesmente para o Regulamento n.° 4059/89, dando por adquirido que, na data de adopção deste texto, o prazo razoável ainda não expirara e que algumas consequências jurídicas ainda não se tinham, por esse facto, produzido. A este respeito, o Tribunal de Justiça deverá apreciar a procedência da tese da sociedade Pinaud Wieger, tal como ela foi exposta na audiência.

28. Segundo a recorrente no processo principal, desde 22 de Maio de 1987 [15], isto é, no termo do prazo de dois anos a contar do acórdão no processo Parlamento/Conselho, os artigos 59.° e 60.° aplicam-se directamente no domínio dos transportes. Daqui resulta que o Conselho não podia, pela adopção de um regulamento tão «rudimentar» como o Regulamento n.° 4059/89, pôr em questão os direitos que daí decorrem para os particulares.

29. Para que o Tribunal se pronuncie sobre esta análise deve, em nossa opinião, seguir o seguinte caminho. A primeira questão a resolver incide sobre o ponto de saber se, aquando da adopção do Regulamento n.° 4059/89, o «prazo razoável» já tinha expirado. Se tal não for o caso, será ainda necessário que se pronuncie sobre o ponto de saber em que medida pode o referido regulamento ser considerado execução do acórdão Parlamento/Conselho no domínio da cabotagem. Pelo contrário, se o «prazo razoável» tiver expirado antes da adopção do Regulamento n.° 4059/89, terá em seguida de se determinar se tal situação teve a consequência de acarretar a aplicabilidade directa dos artigos 59.° e 60.°, aplicabilidade directa essa que obstaria, seguidamente, a que o Conselho adoptasse o regulamento em causa.

30. Primeira etapa do nosso exame: o Regulamento n.° 4059/89 foi adoptado quando já tinha expirado o prazo razoável para que o Conselho tomasse as medidas de execução do acórdão do Tribunal de Justiça de 22 Maio de 1985 no domínio da cabotagem?

31. Em nossa opinião, não há qualquer dúvida de que os acórdãos do Tribunal de Justiça, quer declarem um incumprimento de um Estado quer uma omissão de uma instituição, devem ser imediatamente executados.

15 — Nas suas observações escritas, a recorrente no processo principal referia-se à data de 1 de Julho de 1987.

32. No âmbito dos acórdãos que declaram um incumprimento, a jurisprudência do Tribunal de Justiça indica que

«(o) artigo 171.° do Tratado CEE não especifica o prazo dentro do qual deve ocorrer a execução de um acórdão. No entanto, está assente que a execução de um acórdão deve ser iniciada imediatamente e deve ser completada no mais breve prazo possível» [16].

33. Em presença de decisões do Tribunal de Justiça que declaram a existência de uma situação contrária ao direito comunitário — e é esse o caso quanto aos acórdãos que declaram a omissão de uma instituição —, não pode ser admitido qualquer atraso. Este é, segundo pensamos, o princípio que deve ser recordado no início do exame do prazo decorrido no caso vertente.

34. No entanto, embora a jurisprudência do Tribunal afirme a necessidade de se cumprir o «mais breve prazo», o acórdão Parlamento/Conselho referiu, por seu lado, um «prazo razoável».

35. É manifesto que esta formulação não é sinónima de «o mais breve prazo». Consideramos, aliás, que se não pode interpretar a passagem em causa da decisão do Tribunal de Justiça no sentido de que significa, de um modo geral, que as instituições comunitárias dispõem de um prazo razoável para dar execução aos acórdãos que declaram uma sua omissão. O Tribunal indicou:

«O artigo 176.° obriga o Conselho a tomar as medidas que a execução do presente acórdão comporta; não tendo sido previsto por tal disposição nenhum prazo, deve daqui concluir-se que o Conselho dispõe, para esse efeito, de um prazo razoável» [17].

36. Na nossa opinião, tal prazo diz respeito à execução desta precisa decisão, pela qual o Tribunal declarou que o Conselho, em violação do Tratado, não garantira a livre prestação de serviços em matéria de transportes.

37. Mas, limitada que esteja à execução do acórdão em causa, a noção de prazo razoável não deixou de ser formulada pelo Tribunal e traduz com clareza a tomada em consideração dos «aspectos especiais dos transportes» que, aliás, levaram o Tribunal a admitir que, embora estando vinculado pelo resultado a atingir, o Conselho dispunha, no entanto, de um poder de apreciação quanto às modalidades da institucionalização da livre prestação de serviços nesse domínio.

38. Há que começar por admitir que a apreciação da questão do prazo razoável é aqui efectuada quando o intérprete sabe que, em definitivo, a instituição agiu. Esta circunstância, seria inútil dissimulá-lo, modifica inevitavelmente as perspectivas. A este respeito, o próprio conceito de prazo razoável faz apelo a um feixe de considerações que relevam do senso prático, que exclui qualquer critério abstracto, predefinido e rí-

16 — Acórdão de 6 de Novembro de 1985, Comissão/Itália, n.° 7 (131/84, Recueil, p. 3531); ver ainda acórdão de 5 de Novembro de 1986, Comissão/Itália (160/85, Colect., p. 3245); acórdão de 14 de Janeiro de 1988, Comissão/Bélgica (227/85 a 230/85, Colect., p. 1); acórdão de 12 de Fevereiro de 1987, Comissão/Itália (69/86, Colect., p. 773); acórdão de 27 de Abril de 1988, Comissão/Itália (225/86, Colect., p. 2271); acórdão de 13 de Julho de 1988, Comissão/França (169/87, Colect., p. 4093); acórdão de 19 de Fevereiro de 1991, Comissão/Bélgica (C-375/89, Colect., p. I-383).

17 — N.° 69, sublinhado nosso.

gido. Só pode estar aqui em causa o resultado de uma análise feita «in concreto».

39. No caso vertente, a Comissão apresentou, em 5 de Dezembro de 1985 [18], uma proposta de regulamento que fixa as condições de admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais rodoviários de mercadorias num Estado-membro. Esta proposta previa, por um lado, o princípio da admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais rodoviários de mercadorias a partir de 1 de Janeiro de 1987 e, por outro, a possibilidade de, a partir da mesma data, efectuarem, no regresso de um Estado-membro diferente do Estado de estabelecimento, duas operações de cabotagem consecutivas (transportes no trajecto de regresso ao país de matrícula ou de proveniência). Segundo o seu artigo 8.°, este diploma entraria em vigor em 1 de Julho de 1986.

40. O parecer do Parlamento Europeu foi proferido em 12 de Setembro de 1986 [19]. Numa «resolução sobre a liberalização e a harmonização no domínio dos transportes» da mesma data [20], ele declarava-se «consciente dos importantes esforços» a desenvolver tendo em vista a conclusão do mercado interno em 1992 e as dificuldades que representa a aplicação, na prática, de uma política comum e coerente dos transportes. Além disso, constatava que a Comissão, um ano após o acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Maio de 1985, tinha apresentado quatro propostas específicas para execução da decisão do Tribunal, embora não tivesse submetido ao Conselho um plano de conjunto das medidas a tomar e dos prazos para a sua entrada em vigor. O Parlamento qualificava esta situação como negligência, com a consequência de ter criado um clima de incerteza para as empresas, os trabalhadores e os utilizadores dos transportes e de ter gravemente hipotecado a rápida adopção das propostas de legislação comunitária apresentadas pela Comissão. No que se refere especificamente à cabotagem, o Parlamento punha a tónica na necessidade de uma atitude de liberalização progressiva, ligada à harmonização paralela das condições de concorrência, nomeadamente em matéria fiscal.

41. Mas o Parlamento mantinha-se convencido de que a execução do acórdão Parlamento/Conselho deveria permitir «sair do impasse em que se encontra há mais de um quarto de século (a) aplicação de uma política comum».

42. Por seu lado, o Comité Económico e Social, no seu parecer de 11 de Março de 1987 sobre a proposta de regulamento [21], convidava a Comissão a «envidar esforços de forma a que o Conselho possa deliberar simultaneamente sobre (este projecto) e sobre as medidas de harmonização mencionadas» [22]. Observava, a este respeito: «O bom senso político exige que se prossiga nesta via, sem o que as propostas da Comissão defrontarão dificuldades no Conselho, atendendo aos interesses nele representados» [23].

43. Mais de dois anos e meio decorreram entre esta constatação e a adopção do Regulamento n.° 4059/89.

18 — JO C 349, p. 26.

19 — JO C 255, p. 234.

20 — *Ibidem*, p. 227.

21 — Parecer sobre a proposta de regulamento do Conselho que fixa as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais rodoviários de mercadorias num Estado-membro (JO C 180, p. 37).

22 — JO C 180, p. 38.

23 — *Ibidem*.

44. Não há dúvida de que a cabotagem constitui um «aspecto extremamente delicado de uma política comum dos transportes» [24], e considera-se mesmo que a admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-membro representa «a mais sensível» das medidas que o Conselho deve adoptar para aplicação do artigo 75.° do Tratado [25].

45. A este respeito, não é segredo para ninguém que, quanto à questão de saber se a liberalização na matéria deve, ou não, ser subordinada à harmonização prévia das condições de concorrência, duas concepções opostas dividiam o Conselho. «A eterna questão entre partidários da liberalização e partidários da prévia harmonização» [26] não se esbatera com o acórdão Parlamento/Conselho. Esta clivagem *política*, factor evidente de imobilismo na falta de um compromisso, é indesmentível. Mas, do ponto de vista *jurídico*, o acórdão do Tribunal de 22 de Maio de 1985 delimita muito claramente os termos da obrigação que impende sobre o Conselho: realizar a livre prestação de serviços [27].

46. Ora, a tomada em consideração das dificuldades políticas com que se confrontavam os trabalhos do Conselho para efeitos de determinar o carácter razoável do prazo reintroduziria nesta fase a apreciação do grau de dificuldade da obrigação imposta à instituição, circunstância em relação à qual o Tribunal expressamente excluiu que pudesse ser susceptível de ter qualquer incidência quanto à existência da omissão [28].

47. Parafraseamos o nosso colega, o advogado-geral Jacobs, lembrando que, à data da adopção do Regulamento n.° 4059/89, cerca de 20 anos separavam esse diploma da data de 1 de Janeiro de 1970, tendo o Tribunal declarado a violação pelo Conselho das suas obrigações quatro anos e sete meses mais cedo. A zona cinzenta estava já muito escura ou, para usar os próprios termos do tribunal *a quo*, «o prazo de mais de quatro anos decorrido após 22 de Maio de 1985 (constituía) um prazo adequado durante o qual o Conselho podia ter dado cumprimento à sua obrigação». Ao indicar que o Conselho dispunha, no caso vertente, de um prazo razoável, o Tribunal tomou em consideração os aspectos especiais dos transportes. Mas nem por isso o Tribunal abandonou ao aleatório das negociações políticas o cuidado de fixar o prazo razoável que deve ser respeitado na matéria.

48. A tentação de admitir que o prazo razoável não expirou em Dezembro de 1989 implica fermentos ameaçadores para a autoridade dos acórdãos do Tribunal de Justiça, para o rigor com que eles devem ser execu-

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

25 — *Ibidem*.

26 — Resolução do Parlamento Europeu acima citada (p. 228).

27 — Lembremos que o Tribunal considerou que o Conselho estava obrigado a garantir a livre prestação de serviços, mas não declarou a sua omissão quanto aos outros aspectos da política comum dos transportes, considerando que, sobre este ponto, a natureza da omissão não estava suficientemente definida para ser apreciada em juízo com base no artigo 175.°; o Comité Económico e Social analisa o acórdão do Tribunal do seguinte modo: «O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias declarou que a introdução da livre prestação de serviços no domínio dos transportes não pode depender juridicamente de uma harmonização prévia das condições de concorrência» [parecer sobre a «proposta de regulamento do Conselho que fixa as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes rodoviários nacionais de mercadorias num Estado-membro» (JO C 180, p. 37].

28 — «A este respeito, deve começar por se observar que as dificuldades objectivas que, na tese do Conselho, obstam aos progressos necessários no caminho conducente a uma política comum dos transportes não têm pertinência no âmbito do presente litígio. Por força do artigo 175.°, compete ao Tribunal de Justiça, sendo caso disso, declarar a violação do Tratado constituída pelo facto de o Conselho ou a Comissão se absterem de decidir numa situação em que essa instituição a isso estava obrigada. O grau de dificuldade da obrigação da instituição em causa não é tomado em consideração pelo artigo 175.°», n.° 48 do acórdão Parlamento/Conselho.

tados e, em definitivo, para o cumprimento pelas instituições das suas obrigações.

49. Estas são as razões pelas quais somos da opinião de que não é possível admitir que o Regulamento n.° 4059/89 foi adoptado antes do termo do prazo razoável.

50. Se esta for a opinião do Tribunal sobre este ponto, deve ele seguidamente determinar se daí resulta, no domínio da cabotagem, a aplicabilidade directa dos artigos 59.° e 60.° do Tratado.

51. Dando seguimento a estas disposições, o n.° 1 do artigo 61.° do Tratado determina:

«A livre prestação de serviços em matéria de transportes é regulada pelas disposições constantes do título relativo aos transportes.»

Resulta deste texto, como o Tribunal esclareceu no acórdão Parlamento/Conselho, que

«(a) aplicação dos princípios de liberdade de prestação de serviços, tal como estão estabelecidos em especial pelos artigos 59.° e 60.° do Tratado, deve pois ser realizada, segundo o Tratado, pela instituição da política comum dos transportes e, mais especialmente, pela fixação das regras comuns aplicáveis aos transportes internacionais e das condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais, regras e condições essas referidas no artigo 75.°, n.° 1, alíneas a) e b), e que dizem necessariamente respeito à liberdade de prestação de serviços» [29].

29 — N.° 62.

Daqui concluiu o Tribunal que a tese segundo a qual o termo do período de transição tinha por efeito que as disposições dos artigos 59.° e 60.° fossem de aplicação directa, mesmo no sector dos transportes, não podia ser acolhida. Ora, continua a parecer-nos impossível que os artigos 59.° e 60.° possam, enquanto tais, ser aplicáveis por efeito do termo do prazo razoável, o qual não pode ter como consequência sujeitar ao império das regras de «direito comum» um domínio que lhes está expressamente subtraído pelo artigo 61.°

52. A análise deve, no entanto, ser aprofundada. É certo que o Tratado claramente excluiu que os artigos 59.° e 60.° se apliquem no domínio dos transportes. E determinou de modo igualmente claro a realização da livre prestação de serviços nesse domínio.

53. Deste ponto de vista, o acórdão do Tribunal de 22 de Maio de 1985 afirmou, sem qualquer ambiguidade, que o Conselho tinha a obrigação de realizar a livre prestação de serviços no domínio dos transportes.

54. Ora, tal obrigação não inclui, na nossa opinião, qualquer incerteza quanto ao fim que o Conselho está obrigado a atingir no que respeita à cabotagem: assegurar, em definitivo, a possibilidade de os transportadores não residentes acederem aos transportes nacionais nos outros Estados-membros nas mesmas condições que os transportadores do Estado-membro em causa sem discriminações. Não há dúvida de que esta exigência é um postulado, quanto à livre prestação de serviços, do artigo 60.°, que determina que «o prestador de serviços pode... exercer, a título temporário, a sua actividade no Estado onde a prestação é realizada, nas mes-

mas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais».

55. Mas, mesmo que artigo 60.° se não aplique em caso algum no domínio dos transportes, a obrigação de garantir, nesse mesmo domínio, a livre prestação de serviços é, no entanto, indiscutível. Ora, não pode haver livre prestação de serviços sem que seja aplicada a regra do tratamento nacional, que, em definitivo, é apenas uma aplicação particular do princípio da não discriminação. Com efeito, não existindo tratamento nacional, não existe verdadeiramente livre prestação de serviços quando esta *deve* ser realizada no domínio dos transportes.

56. Por outras palavras, os autores do Tratado, ao estabelecerem a livre circulação dos serviços no domínio dos transportes e, nomeadamente, no que respeita à cabotagem, impuseram ao Conselho que chegasse *em qualquer caso* à regra do tratamento nacional na matéria. É este resultado que o Conselho, de qualquer modo, está obrigado a alcançar em definitivo.

57. E é precisamente a questão de saber se este resultado pode ser invocado pelos particulares que se coloca se o Tribunal considerar que o prazo razoável tinha expirado.

58. Sérias considerações militam a favor de tal possibilidade. Se não existisse qualquer consequência jurídica ligada à inacção do Conselho, após o termo de um prazo razoável concreto, a contar da declaração da omissão pelo Tribunal, os particulares não teriam qualquer garantia de poder invocar a livre prestação de serviços (no que aqui se refere à cabotagem), cuja afirmação é, no entanto, indiscutivelmente feita no Tratado. Deste modo, incidiria sobre o Conselho uma obrigação cujo desrespeito continuado deixaria os particulares totalmente «desarmados», obrigados a esperar indefinidamente uma hipotética acção do Conselho. Nestas condições, seria o carácter obrigatório da realização da livre prestação de serviços que desapareceria, já que a sua não realização não acarretaria qualquer sanção jurídica.

59. O n.° 1 do artigo 75.° confere, sem dúvida, ao Conselho o poder de estabelecer as condições de admissão de transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-membro. E, a este respeito, o Tribunal reconheceu no acórdão Parlamento/Conselho que

«as modalidades de realização deste resultado tendo em conta, segundo o artigo 75.°, aspectos especiais dos transportes podem dar lugar ao exercício de um certo poder de apreciação» [30].

Mas impende claramente sobre o legislador comunitário uma obrigação de resultado que, em definitivo, deve levar a realizar a livre prestação de serviços, isto é, em qualquer caso, a eliminar qualquer discriminação.

60. Não existe, pois, contradição entre a obrigação de realizar a livre prestação de serviços na matéria e o poder de apreciar as suas modalidades. A este respeito, o poder de fixar as condições inclui nomeadamente a possibilidade de adoptar medidas graduais, ou, noutros termos, de prever uma progressividade na realização da livre prestação de serviços. Mas o resultado final

30 — N.° 65.

deve levar, de qualquer modo, à admissão dos transportadores não residentes aos transportes nacionais num Estado-membro num regime de livre prestação de serviços, isto é, sem discriminação.

61. Este resultado é claramente incondicional. E o direito de um particular se prevalecer dele, num contexto como o do termo do prazo razoável, após declaração pelo Tribunal da omissão do Conselho, constituiria, portanto, uma garantia indispensável para o particular, pesando indiscutivelmente sobre o Conselho a sanção da inobservância de uma obrigação de resultado.

62. O advogado-geral Jacobs, nas suas conclusões no acórdão Lambregts, considerou que o acórdão Parlamento/Conselho deixara aberta a possibilidade, em caso de omissão continuada do Conselho após o termo do prazo razoável, de

«as disposições do Tratado serem consideradas como conferindo, *dentro de certos limites*, direitos que os particulares podem invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais» [31].

63. Não nos abonaremos nos termos utilizados pelo nosso colega, mas não podemos afastar a eventualidade de, com eles, ter previsto uma solução análoga à que aqui propomos.

64. Mas o Tribunal deve seguidamente esclarecer como articular uma tal consequência com as disposições do Regulamento n.° 4059/89. Com efeito, colocando-se nessa perspectiva, a sociedade Pinaud Wieger considera que o Conselho não podia sobrepor-se ao efeito directo dos artigos 59.° e 60.° os quais, e só eles, passariam a reger a cabotagem. *Mutatis mutandis*, esta argumentação levaria a considerar que, se o princípio do tratamento nacional pudesse ser invocado pelos particulares, daí resultaria que o Conselho não teria podido seguidamente instaurar, como no caso vertente, um contingente de cabotagem aberto aos transportadores não residentes e repartido entre Estados. Com efeito, quando seja estabelecido um contingente para os transportadores não residentes, é sem dúvida violado o princípio da igualdade de acesso aos transportes nacionais.

65. Deixando expirar um prazo razoável, o Conselho ficaria definitivamente privado da possibilidade de adoptar a menor progressividade para, pelo contrário, ter de realizar *uno actu* a livre prestação de serviços?

66. A favor desta solução poderia considerar-se que de modo algum é satisfatório que a intervenção do Conselho tenha por consequência estabelecer um regime de cabotagem que pode provisoriamente ser menos liberal do que aquele que podia vigorar após o termo do prazo razoável.

67. Observemos, no entanto, que o exame da jurisprudência do Tribunal revela pelo menos uma hipótese que apresenta certas analogias com esta situação. No processo Kirk [32], com efeito, o Tribunal considerou que, no termo do período de dez anos previsto nos artigos 100.° e 101.° do acto de adesão de 1972, que permitiam a derroga-

31 — N.° 20 das conclusões, sublinhado nosso.

32 — Acórdão de 10 de Julho de 1984 (63/83, Recueil, p. 2689).

ção do princípio da igualdade de condições de acesso às águas dos Estados-membros pelos navios dos Estados-membros, o princípio de igualdade era de aplicação plena, ainda que, posteriormente, o Conselho viesse a adoptar, com fundamento no artigo 103.° do referido Acto de Adesão, uma decisão autorizando a manutenção de regimes derrogatórios. Por outras palavras, o princípio fundamental da não discriminação fora aplicável, enquanto tal, durante um certo lapso de tempo, antes de entrarem em vigor as medidas derrogatórias.

68. Em qualquer caso, parece-nos que a possibilidade de um particular se prevalecer da regra do tratamento nacional constituiria aqui a «ultima ratio», tirando as consequências de o Conselho não ter adoptado qualquer medida destinada a atingir o preciso resultado que lhe incumbe obter.

69. O Conselho, no entanto, embora saia da inacção, não deve por esse motivo ser privado do seu poder de apreciação quanto à fixação das modalidades que permitem atingir o resultado a que está obrigado. Mas é ainda necessário que o acto por ele então adoptado permita considerar que ele concretizou verdadeiramente as obrigações que sobre ele incidiam na matéria para que, assim, cessem as consequências jurídicas que a sua inacção acarretava para os particulares. Deve, pois, examinar-se, a este respeito, o conteúdo do Regulamento n.° 4059/89, para determinar se se deve entender que apenas este diploma rege a cabotagem.

70. Comecemos por recordar os seus considerandos, que permitem resumir a orientação seguida pelo legislador neste diploma. O primeiro considerando esclarece que a criação de uma política comum dos transportes implica, nomeadamente, nos termos do n.° 1, alínea b), do artigo 75.° do Tratado, o estabelecimento das condições em que os transportadores não residentes podem efectuar serviços de transporte num Estado-membro, isto é, a «cabotagem». E o segundo considerando precisa que a livre prestação de serviços no domínio do tráfego nacional, pressuposta pela referida disposição, implica a eliminação de todas as restrições em relação ao prestador de serviços devido à sua nacionalidade ou à circunstância de se encontrar estabelecido num Estado-membro que não aquele em que a prestação deve ser efectuada. No entanto, segundo o terceiro considerando, para possibilitar uma aplicação flexível e harmoniosa dessa liberdade de prestação de serviços, deve aplicar-se um regime transitório de cabotagem antes de se adoptar um regime definitivo. O último considerando, por fim, declara que será conveniente criar, no respeito do Tratado, o regime definitivo de cabotagem aplicável a partir do termo da vigência do regulamento em causa.

71. Se a seguir se examinarem as disposições normativas do diploma, verifica-se, em primeiro lugar, que o artigo 1.° determina que, a partir de 1 de Julho de 1990, qualquer transportador rodoviário de mercadorias por conta de outrem, que esteja estabelecido num Estado-membro em conformidade com a respectiva legislação e nele esteja autorizado a efectuar transportes rodoviários internacionais de mercadorias, fica autorizado a efectuar, a título temporário, transportes rodoviários nacionais de mercadorias por conta de outrem noutro Estado-membro, sem aí dispor de uma sede ou de outro estabelecimento, e isto nas condições fixadas pelo regulamento.

72. A este respeito, o artigo 2.° dispõe que a cabotagem se efectua no âmbito de um contingente comunitário que compreende 15 000 autorizações de cabotagem com uma

duração de dois meses, autorizações essas que o n.° 3 do mesmo artigo reparte entre os Estados-membros. Prevê-se ainda que a Comissão aumente o contingente anualmente, a partir de 1 de Julho de 1991, em função da evolução do tráfego rodoviário, precisando-se que tal aumento não pode ser inferior a 10 %. Além disso, em caso de perturbação grave do mercado dos transportes internos de uma determinada zona geográfica, devida à actividade de cabotagem, qualquer Estado-membro pode recorrer à Comissão com vista à adopção de medidas de salvaguarda, as quais podem ir até à exclusão temporária da zona em causa do âmbito de aplicação do regulamento.

73. O artigo 3.° determina que as autorizações de cabotagem conferem ao seu titular o livre acesso ao território dos Estados-membros de acolhimento, para lhe permitir efectuar qualquer transporte rodoviário de mercadorias por conta de outrem. Precisa-se que a autorização de cabotagem, emitida em nome de um transportador que não pode transferi-la para um terceiro, só pode ser utilizada por um veículo de cada vez.

74. O artigo 5.° estabelece o princípio de que a realização da cabotagem está sujeita, sob reserva da aplicação da regulamentação comunitária, às disposições legislativas, regulamentares e administrativas em vigor no Estado de acolhimento, no que respeita ao preço e condições do contrato de transporte, ao peso e dimensões dos veículos rodoviários, às disposições relativas ao transporte de determinadas categorias de mercadorias (mercadorias perigosas, géneros perecíveis, animais vivos), aos períodos de condução e de descanso, ao IVA sobre os serviços de transporte. Além disso, as normas técnicas a que devem obedecer os veículos utilizados para efectuar operações de cabotagem são as impostas aos veículos admitidos à circulação nos transportes internacionais.

75. Ainda segundo o artigo 5.°, as disposições em vigor no Estado de acolhimento acima indicadas devem ser aplicadas aos transportadores não residentes nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais, a fim de impedir, de forma eficaz, qualquer discriminação com base na nacionalidade ou no lugar de estabelecimento.

76. Finalmente, o artigo 9.°, após determinar que o regulamento entra em vigor em 1 de Julho de 1990 e é aplicável até 31 de Dezembro de 1992, indica que «antes de 1 de Julho de 1992, o Conselho adoptará, por deliberação nas condições previstas no Tratado, sob proposta da Comissão a apresentar o mais tardar em 31 de Dezembro de 1991, um regulamento que defina o regime de cabotagem definitivo, que entrará em vigor em 1 de Janeiro de 1993».

77. Tais são as disposições essenciais do regulamento em causa.

78. Na audiência, a recorrente no processo principal, que declararou tratar-se aqui, quando muito, de um primeiro passo, mas muito modesto, no sentido do estabelecimento de uma cabotagem comunitária, considerou que este diploma incorre em duas críticas fundamentais. Por um lado, o sistema de autorização de cabotagem limita a efectividade desta, pelo que se trata de uma cabotagem «rudimentar». Por outro lado, o Regulamento n.° 4059/89 expirará em 31 de Dezembro de 1992, sem que seja certo que em tal data venha a ser adoptado um regulamento «cabotagem». A Pinaud Wieger

considerou ainda que, embora o Regulamento n.° 4059/89 deva ser considerado legal, ele apresenta no entanto lacunas, por não conter disposições relativas às condições e aos preços de transporte, e que, em consequência, há liberdade de prestação de serviços nas condições da jurisprudência «Cassis de Dijon». No caso vertente, o sistema de transportes neerlandês e a regulamentação alemã deveriam, pois, ser postos em concorrência.

79. Parece-nos que esta tese deve ser afastada pelos seguintes motivos. Para começar, o carácter transitório do regime instituído pelo regulamento não nos parece juridicamente incorrecto, tendo em conta o poder de apreciação que o Tribunal já reconheceu ao Conselho quanto às modalidades de execução para obtenção da livre prestação de serviços em matéria de transportes. Embora, definitivamente, o Conselho deva chegar a tal resultado, ele dispõe de uma certa discricionaridade quanto aos meios para alcançar tal fim. Como já dissemos, o carácter gradual ou progressivo da actuação que ele adopta na matéria releva precisamente de uma tal apreciação destinada a ter em conta os «aspectos especiais dos transportes».

80. A seguir, o sistema de um contingente comunitário repartido entre os Estados-membros, adoptado no âmbito deste regime transitório, contém inevitavelmente uma restrição para os transportadores não residentes quanto ao acesso aos transportes nacionais. Mas, por um lado, ele substitui a impossibilidade «de uma empresa efectuar operações de transporte no interior de um outro Estado-membro em que não (possua) estabelecimento» [33], pelo direito de passar a fazê-lo dentro de limites quantitativos. Embora verdadeiramente não exista ainda livre prestação de serviços, a situação jurídica concreta, no entanto, alterou-se. Por outro lado, para a concretização, assim criada, das possibilidades de cabotagem, o regulamento proíbe que a aplicação das disposições nacionais possa dar lugar a qualquer discriminação, directa ou indirecta. O regulamento instaura, pois, um regime de abertura efectiva, ainda que limitada, da cabotagem, que, nos limites que traça, respeita o princípio fundamental da não discriminação. De resto, a progressividade deste regime está garantida pelo limiar mínimo de aumento anual do contingente previsto no artigo 2.°

81. Além disso, o regulamento determina uma *data precisa* para adopção de um regime definitivo e um calendário para esse efeito. Observemos, para começar, que os considerandos do regulamento são totalmente despidos de ambiguidade quanto às exigências a que o regime definitivo deve dar satisfação: a eliminação de qualquer restrição em razão da nacionalidade do prestador de serviços ou da circunstância de ele estar estabelecido num Estado-membro diferente daquele em que a prestação deve ser efectuada. A data em que apresentamos estas conclusões, parece-nos que o Tribunal pode tomar conhecimento destas indicações sem que tenha que se pronunciar sobre as consequências que resultariam da não adopção do regime definitivo que deve entrar em vigor logo após o dia 31 de Dezembro de 1992.

82. Esclareçamos, por fim, que não podemos partilhar a tese da recorrente no processo principal de que, embora o regulamento «deva ser um acto normativo a respeitar», a falta de disposições relativas às condições e aos preços dos transportes constitui uma lacuna que acarreta a aplicação dos artigos 59.° e 60.°, os quais permitem que o prestador de serviços exerça a sua actividade nas condições do Estado de origem.

33 — Acórdão Lambregts, n.° 13.

83. A Comissão e o recorrido no processo principal sustentam com razão, a este respeito, que os domínios considerados não relevam do n.° 1, alínea b), do artigo 75.°, mas do n.° 1, alínea c), do mesmo artigo 75.° («quaisquer outras disposições adequadas»). Esta disposição é diferente da obrigação do Conselho de instaurar a livre prestação de serviços. Ora, o acórdão do Tribunal de 22 de Maio de 1985 declarou a omissão do Conselho no que respeita apenas às obrigações referidas no n.° 1, alíneas a) e b), do artigo 75.°, mas considerou, por outro lado, que a falta de uma política comum «enquanto tal» não constituía uma omissão suficientemente caracterizada para ser abrangida pelo artigo 175.° Em consequência, a omissão do Conselho não pode ser invocada no que respeita à falta de uma regulamentação comum das condições e dos preços dos transportes.

84. A este respeito, partilhamos a opinião da Comissão de que condições nacionais *não discriminatórias* em matéria de preços dos transportes — cuja aplicação o artigo 5.° do Regulamento n.° 4059/89 determina —, desde, evidentemente, que sejam também conformes com as disposições do Tratado e, nomeadamente, com as suas regras de concorrência, são compatíveis com as exigências da livre prestação de serviços na matéria.

85. Observaremos ainda que, se o Tribunal entender, contrariamente às nossas conclusões neste ponto, que o Conselho já não podia, por força da expiração do prazo razoável, adoptar o regime transitório que o Regulamento n.° 4054/89 instituí, daí decorreria, na nossa opinião, a possibilidade de os particulares poderem invocar a regra do tratamento nacional, mas não os artigos 59.° e 60.° Noutros termos, supondo que estes artigos devem ser interpretados de acordo com a tese da Pinaud Wieger, segundo a qual resulta de tais disposições o direito de um prestador de serviços se dedicar às suas actividades nas condições do seu Estado de origem, tal consequência de nenhum modo ocorreria no domínio da cabotagem, mas apenas a faculdade de aceder aos transportes nacionais sem discriminação face às condições que o Estado de acolhimento prevê para os transportadores residentes.

86. Examinando o Regulamento n.° 4059/89, verifica-se, pois, uma abertura efectiva e progressiva real, ainda que limitada, da cabotagem. No quadro provisório assim traçado, está assegurado o respeito pelo princípio do tratamento nacional. Há disposições claras que prevêem a adopção de um regime definitivo que realize a livre prestação de serviços na matéria numa data precisa.

87. Em consequência, consideramos que o Tribunal pode declarar que, com a adopção do regulamento em causa, o Conselho desencadeou o processo de execução do acórdão Parlamento/Conselho no domínio da cabotagem. Mas o conteúdo do regime transitório em vigor e a circunstância de o regime definitivo, conforme com as exigências do Tratado na matéria, estar ainda por adoptar, impedem a consideração de que a omissão foi completamente eliminada. No entanto, esta verificação deve ser avaliada à luz do poder de apreciação de que dispõe o Conselho para fixar as modalidades destinadas a realizar a livre prestação de serviços no domínio dos transportes. É por esta razão que convidamos o Tribunal a declarar que a adopção do Regulamento n.° 4059/89 constitui um começo de execução das obrigações que o artigo 75.° do Tratado impõe ao Conselho e que, portanto, a admissão aos transportes nacionais

dos transportadores não residentes releva exclusivamente do regime transitório previsto pelo regulamento até 31 de Dezembro de 1992, data em que o texto deixará de ser aplicado para ser substituído pelo regime definitivo da cabotagem. A este respeito, abster-nos-emos aqui de qualquer desenvolvimento dedicado à situação jurídica que resultaria da falta de um regime definitivo da cabotagem em 31 de Dezembro de 1992.

88. Uma última observação. Ao tribunal *a quo* foi apresentada uma acção de simples apreciação que, como já vimos, o levará a decidir de acordo com o direito aplicável no momento da sua decisão.

89. Portanto, mesmo que sejamos de opinião de que o prazo razoável já expirara na data da adopção do Regulamento n.° 4059/89, não se torna além disso necessário fixar a data precisa em que tal prazo expirou, pois a situação jurídica daí resultante — a possibilidade de os particulares invocarem o tratamento nacional — já não integra o direito no seu estado actual, que é o único com utilidade para o Bundesverwaltungsgericht neste processo.

90. No termo destas observações, propomos que o Tribunal declare que:

«1) Ao adoptar o Regulamento (CEE) n.° 4059/89, de 21 de Dezembro de 1989, o Conselho deu início à execução das obrigações que lhe incumbem por força do n.° 1, alínea b), do artigo 75.° do Tratado CEE, no que respeita aos transportes rodoviários.

2) A admissão dos transportadores não residentes aos transportes rodoviários nacionais num Estado-membro diferente daquele em que estão estabelecidos rege-se pelo regime transitório instaurado pelo Regulamento (CEE) n.° 4059/89, de 21 de Dezembro de 1989, até ao dia 31 de Dezembro de 1992, data em que tal diploma deixará de ser aplicável.

3) De acordo com o artigo 5.° do referido regulamento, a execução dos transportes de cabotagem rodoviária está sujeita às disposições nacionais relativas aos preços e às condições que regem o contrato de transporte em vigor no Estado em que a prestação se efectua, disposições essas que devem ser aplicadas aos transportadores não residentes nas mesmas condições que esse Estado-membro impõe aos seus próprios nacionais, precisando-se que as referidas disposições devem, ainda, respeitar as regras do Tratado, nomeadamente as relativas ao direito da concorrência.»