ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

22 de Abril de 2010 *

No processo C-122/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Symvoulio tis Epikrateias (Grécia), por decisão de 11 de Novembro de 2008, entrado no Tribunal de Justiça em 2 de Abril de 2009, no processo

Enosi Efopliston Aktoploïas e o.

contra

Ypourgos Emporikis Naftilías,

Ypourgos Aigaíou,

* Língua do processo: grego.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, C. Toader, C. W. A. Timmermans (relator), K. Schiemann e P. Kūris, juízes,

advogado-geral: P. Cruz Villalón,
secretário: N. Nanchev, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 25 de Fevereiro de 2010,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Enosi Efopliston Aktoploïas e o., por A. Kalogeropoulos, dikigoros,

— em representação do Governo grego, por S. Chala e S. Trekli, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão Europeia, por L. Lozano Palacios e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 10.º CE, 49.º CE e 249.º CE e dos artigos 1.º, 2.º, 4.º e 6.º, n.º 3, do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima) (JO L 364, p. 7, e rectificação no JO 1998, L 187, p. 56).

2 Este pedido foi apresentado no quadro de dois litígios que opõem a associação Enosi Efopliston Aktoploïas e quatro sociedades de cabotagem, a ANEK, a Minoïkes Grammes, a N. E. Lésvou e a Blue Star Ferries, ao Ypourgos Emporikis Naftilías (Ministro da Marinha Mercante), por um lado, e ao Ypourgos Aigaíou (Ministro do Egeu), por outro, a propósito da validade de dois decretos aprovados por estes últimos, que sujeitam a cabotagem marítima a certas condições.

Quadro jurídico

Legislação da União

3 Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3577/92:

«Com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1993, a liberdade de prestação de serviços de transporte marítimo dentro de um Estado-Membro (cabotagem marítima) aplicar-se-á aos armadores comunitários que tenham os seus navios registados num Estado-Membro e arvorem pavilhão desse Estado-Membro, desde que esses navios preencham todos os requisitos necessários à sua admissão à cabotagem nesse Estado-Membro, incluindo os navios registados no Euros, logo que este registo seja aprovado pelo Conselho.»

4 O artigo 6.º do Regulamento n.º 3577/92 prevê:

«1. Por derrogação, poderão ser temporariamente excluídos da implementação do presente regulamento os seguintes serviços de transporte marítimo efectuados no Mediterrâneo e junto à costa de Espanha, Portugal e França:

— serviços de cruzeiro, até 1 de Janeiro de 1995,

— transporte de mercadorias estratégicas (petróleo, produtos petrolíferos e água potável), até 1 de Janeiro de 1997,

— serviços efectuados por navios de menos de 650 toneladas brutas, até 1 de Janeiro de 1998,

— serviços regulares de transporte de passageiros e *ferries*, até 1 de Janeiro de 1999.

2. Por derrogação, a cabotagem insular no Mediterrâneo e a cabotagem relativamente aos arquipélagos das Canárias, dos Açores e da Madeira, bem como a Ceuta e Melilha, às ilhas francesas junto à costa atlântica e aos departamentos ultramarinos franceses fica temporariamente isenta da aplicação do presente regulamento até 1 de Janeiro de 1999.

3. Por motivos de coesão socioeconómica, a derrogação referida no n.º 2 será extensiva à Grécia, até 1 de Janeiro de 2004, para os serviços regulares de transporte de passageiros e ferries e ainda para os serviços efectuados por navios de menos de 650 toneladas brutas.»

Legislação nacional

5 A Lei 2932/2001, intitulada «Livre prestação de serviços na cabotagem marítima e outras disposições» (FEK A' 145/27.6.2001), dispõe, no seu artigo 1.º, n.º 1:

«A partir de 1 de Novembro de 2002, é livre a prestação de serviços de transporte marítimo que: a) sejam efectuados, mediante remuneração, por um armador de um Estado-Membro da Comunidade Europeia (CE) ou do Espaço Económico Europeu

(EEE), ou da Associação Europeia de Comércio Livre (AECL), com excepção da Suíça; e b) sejam efectuados entre portos situados no continente e nas ilhas ou entre portos das ilhas, por navios afectos ao transporte de passageiros e de veículos, de passageiros ou comerciais, em serviço em linhas regulares de transporte de passageiros ou de *ferries*, bem como por navios com menos de 650 toneladas brutas de capacidade total […], desde que tais navios estejam inscritos no registo naval da Grécia ou de outro Estado-Membro da CE ou do EEE ou da AECL, com excepção da Suíça, e arvorem pavilhão desse mesmo Estado.»

6 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da Lei 2932/2001:

«A afectação de um navio ao transporte de passageiros e de veículos, de passageiros ou comerciais, é válida pelo período de um ano, que tem início em 1 de Novembro (serviço regular).»

Litígios no processo principal e questões prejudiciais

7 As recorrentes no processo principal interpuseram dois recursos para o órgão jurisdicional de reenvio. O primeiro destes visa obter a anulação do Decreto 3332.3/1 do Ministro da Marinha Mercante, de 19 de Outubro de 2001, intitulado «Carta de garantia de cumprimento das condições de afectação de um navio a um serviço regular» (FEK B' 1448/22.10.2001), e o segundo pretende a anulação do Decreto interministerial 3332.3/3 do Ministro da Marinha Mercante e do Ministro do Egeu, de

19 de Outubro de 2001, com o título «Determinação da forma, do conteúdo e dos outros elementos e documentos necessários, bem como das condições prévias que devem ser reunidas para a declaração da afectação de um navio a um serviço regular» (FEK B' 1448/22.10.2001).

8 As referidas recorrentes sustentam, nomeadamente, que as disposições pertinentes da Lei 2932/2001, com base nas quais foram aprovados os referidos decretos, são inválidas, porque são contrárias, designadamente, ao artigo 49.º CE e a certas disposições do Regulamento n.º 3577/92.

9 O processo principal deu origem a um primeiro pedido de decisão prejudicial, a que foi dada resposta pelo despacho de 28 de Setembro de 2006, Enosi Efopliston Aktoploïas e o. (C-285/05). Com a primeira questão prejudicial submetida nesse processo, o órgão jurisdicional de reenvio pretendia saber, em substância, se o Regulamento n.º 3577/92 podia conferir direitos aos particulares, antes de 1 de Janeiro de 2004, quando o mesmo só era aplicável, na Grécia, para o tipo de cabotagem em questão, a partir dessa data.

10 Na resposta a essa questão, o Tribunal de Justiça declarou o seguinte, nos n.ºs 17 a 19 do despacho Enosi Efopliston Aktoploïas e o., já referido:

> «17 […] quando o regulamento em questão concede a um Estado-Membro um determinado prazo para cumprir as obrigações que dele resultam, este regulamento não pode ser invocado pelos particulares antes do termo desse prazo (v., neste sentido, acórdão de 10 de Novembro de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt, C-156/91, Colect., p. I-5567, n.º 20).

18 Quanto ao Regulamento n.º 3577/92, resulta do seu artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, que a cabotagem com as ilhas gregas, para os serviços regulares de transporte de passageiros e *ferries* e para os serviços efectuados por navios de menos de 650 toneladas brutas, está isenta da aplicação do referido regulamento, até 1 de Janeiro de 2004. O teor desta disposição é tal que não autoriza derrogações da referida isenção temporária. Daí resulta que, neste sector preciso da cabotagem, o regulamento só começou a produzir efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2004 e, por isso, só pode conferir direitos aos particulares a partir dessa data (v., também, neste sentido, acórdão [de 14 de Dezembro de 1971], Politi, [43/71, Recueil, p. 1039, Colect., p. 419], já referido, n.º 10).

19 Esta interpretação não pode ser infirmada com base no raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça no n.º 45 do seu acórdão de 18 de Dezembro de 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Colect., p. I-7411), no qual foi declarado que, apesar de os Estados-Membros não estarem obrigados a adoptar tais medidas antes de expirar o prazo de transposição, decorre da aplicação conjugada dos artigos 10.º, segundo parágrafo, CE e 249.º, terceiro parágrafo, CE, bem como da Directiva 91/156/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991, que altera a Directiva 75/442/CEE relativa aos resíduos (JO L 78, p. 32), que se devem abster, durante esse prazo, de adoptar disposições susceptíveis de comprometer seriamente o resultado prescrito por essa directiva. Com efeito, mesmo supondo que a isenção temporária prevista pelo Regulamento n.º 3577/92 possa ser equiparada ao prazo de transposição duma directiva, não resulta, em todo o caso, da decisão de reenvio que, no processo principal, se imputa à República Helénica ter tomado disposições que podem comprometer gravemente a aplicação deste regulamento a partir da data de 1 de Janeiro de 2004.»

11 Tendo em conta o n.º 19 do despacho Enosi Efopliston Aktoploïas e o., já referido, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a resposta à primeira questão submetida no processo C-285/05 poderia ser diferente se estivessem preenchidas cumulativamente as duas condições seguintes: a) o Tribunal de Justiça considerar que, durante o período de isenção de aplicação do Regulamento n.º 3577/92 concedido à Repú-

blica Helénica até 1 de Janeiro de 2004, o legislador grego se devia abster de adoptar disposições que pudessem comprometer seriamente a aplicação plena e efectiva deste regulamento na Grécia, a partir de 1 de Janeiro de 2004; e b) o Tribunal de Justiça considerar que disposições como as adoptadas pela República Helénica antes de 1 de Janeiro de 2004, que são pertinentes para a solução dos litígios no processo principal, comprometem seriamente a aplicação plena e efectiva deste regulamento na Grécia, a partir de 1 de Janeiro de 2004.

12 Considerando que a solução dos litígios que lhe foram submetidos exige uma interpretação complementar dos artigos 10.º CE, 49.º CE e 249.º CE e de certas disposições do Regulamento n.º 3577/92, o Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado) decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) À luz dos artigos 10.º, segundo parágrafo, CE, e 249.º, segundo parágrafo, CE:

a) O legislador grego estava obrigado, durante o período de validade da isenção temporária de aplicação do Regulamento n.º 3577/92 [...] [na República Helénica], até 1 de Janeiro de 2004, introduzida pelo artigo 6.º, n.º 3, do próprio regulamento, a abster-se de adoptar disposições que pudessem comprometer [seriamente] a plena e efectiva aplicação do Regulamento n.º 3577/92 na Grécia, a partir de 1 de Janeiro de 2004?

b) Os particulares têm o direito de invocar o referido regulamento para contestar a validade de disposições adoptadas pelo legislador grego antes de 1 de Janeiro de 2004, quando tais disposições nacionais comprometam

[seriamente] a plena e efectiva aplicação deste regulamento na Grécia, a partir de 1 de Janeiro de 2004?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, a plena aplicação na Grécia, a partir de 1 de Janeiro de 2004, do Regulamento n.º 3577/92 está [seriamente] comprometida em razão da adopção por parte do legislador grego, antes de 1 de Janeiro de 2004, de disposições que, tendo carácter taxativo e permanente, não prevêem a sua caducidade a contar de 1 de Janeiro de 2004 e são incompatíveis com o disposto no Regulamento n.º 3577/92?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira e segunda questões, os artigos 1.º, 2.º e 4.º do Regulamento […] n.º 3577/92 permitem a adopção de disposições nacionais por força das quais os armadores apenas podem fornecer serviços de cabotagem marítima em certas linhas, determinadas anualmente por uma autoridade nacional competente para o efeito, na condição de obterem uma autorização administrativa prévia, emitida no quadro de um regime de autorização que tem como características:

a) abranger indistintamente todas as linhas que servem as ilhas;

b) permitir às autoridades nacionais competentes deferir um pedido de autorização de colocação em serviço numa linha, introduzindo, de forma discricionária e sem prévia definição dos critérios aplicados, uma modificação unilateral dos elementos do pedido relativos à frequência e ao período de interrupção do serviço bem como ao frete?

4) Em caso de resposta afirmativa à primeira e segunda questões, deve considerar-se que constitui uma restrição ilícita à livre prestação de serviços consagrada no artigo 49.º CE uma regulamentação nacional que prevê que o armador ao qual a Administração tenha concedido uma autorização de colocação de um navio em serviço numa linha determinada (aceitando o pedido apresentado para esse efeito sem alterações ou após modificar alguns elementos, com o acordo do armador) é, em princípio, obrigado a operar ininterruptamente na linha em questão durante todo o período anual de serviço e deve, a fim de garantir o cumprimento desta obrigação, apresentar, antes do início das operações de navegação, uma carta de garantia que poderá ser accionada total ou parcialmente em caso de incumprimento total ou parcial da obrigação em questão?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à segunda questão

13 Com a segunda questão, que se deve apreciar em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se, admitindo que o legislador grego estava obrigado, durante o período de isenção de aplicação do Regulamento n.º 3577/92 na Grécia, a abster-se de adoptar disposições que pudessem comprometer seriamente a aplicação plena e efectiva do referido regulamento a partir de 1 de Janeiro de 2004, data em que terminou o referido período de isenção, essa aplicação plena e efectiva é seriamente comprometida pelo facto de o mesmo legislador ter adoptado, antes de 1 de Janeiro de 2004, disposições contrárias ao referido regulamento, que têm carácter taxativo e permanente, não prevendo que deixam de se aplicar a partir de 1 de Janeiro de 2004.

14 As recorrentes no processo principal entendem que se deve responder afirmativamente a esta questão, enquanto o Governo grego e a Comissão Europeia propõem que se responda essencialmente de forma negativa.

15 A este propósito, não se pode considerar que o simples facto de um Estado-Membro adoptar, em 2001, uma legislação como a Lei 2932/2001, admitindo que esta não seja compatível com o Regulamento n.º 3577/92, comprometa seriamente a aplicação deste regulamento, após o termo do período de isenção temporária, fixado em 1 de Janeiro de 2004, independentemente do carácter taxativo dessa lei. Com efeito, esse facto, em si mesmo, não é susceptível de impedir a aplicação plena do referido regulamento após o termo do período de isenção temporária.

16 O mesmo raciocínio é válido para o facto de uma legislação como a Lei 2932/2001 ter natureza permanente. Com efeito, como observam com razão o Governo grego e a Comissão, nada impede que essa legislação seja revogada antes do fim do período de isenção temporária.

17 Por conseguinte, deve responder-se à segunda questão submetida que, admitindo que o legislador grego estava obrigado, durante o período de isenção de aplicação, na Grécia, do Regulamento n.º 3577/92, a abster-se de adoptar disposições que pudessem comprometer seriamente a aplicação plena e efectiva do referido regulamento a partir de 1 de Janeiro de 2004, data em que terminou o referido período de isenção, essa aplicação plena e efectiva não é seriamente comprometida pelo facto de o mesmo legislador ter adoptado, em 2001, disposições contrárias ao referido regulamento, que têm carácter taxativo e permanente, não prevendo que deixam de se aplicar a partir de 1 de Janeiro de 2004.

Quanto à primeira, terceira e quarta questões

18 Tendo em conta a resposta dada à segunda questão, não há que responder à primeira questão prejudicial. Além disso, como a terceira e quarta questões tinham sido submetidas para o caso de a resposta às duas primeiras questões ser afirmativa, também já não há que dar resposta a essas questões.

Quanto às despesas

19 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

Admitindo que o legislador grego estava obrigado, durante o período de isenção de aplicação, na Grécia, do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima), a abster-se de adoptar disposições que pudessem comprometer seriamente a aplicação plena e efectiva do referido regulamento a partir de 1 de Janeiro de 2004, data em que terminou o referido período de isenção, essa aplicação plena e efectiva não é seriamente comprometida pelo facto de

o mesmo legislador ter adoptado, em 2001, disposições contrárias ao referido regulamento, que têm carácter taxativo e permanente, não prevendo que deixam de se aplicar a partir de 1 de Janeiro de 2004.

Assinaturas