ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
9 de Junho de 1994 *

No processo C-153/93,

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

Bundesrepublik Deutschland

e

Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 5.°, segundo parágrafo, e 85.° do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

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

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: M. Darmon
secretário: R. Grass

vistas as observações escritas apresentadas:

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

— em representação do Governo do Reino Unido, por S. L. Hudson, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por N. Paines, barrister,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por B. Langeheine, membro de Serviço Jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 19 de Abril de 1994,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 4 de Março de 1993, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 13 de Abril do mesmo ano, o Landgericht Duisburg submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, uma questão prejudicial relativa à interpretação dos artigos 85.° e 5.°, segundo parágrafo, do mesmo tratado, para poder pronunciar-se

sobre a compatibilidade com aquelas normas do processo obrigatório de aprovação das tarifas do tráfico fluvial imposto pela lei alemã.

2 Esta questão foi suscitada no quadro de um litígio que opõe a República Federal da Alemanha, representada pela Wasser- und Schiffahrtsdirektion West (direcção oeste das vias fluviais e navegação), à Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH (a seguir «Delta»), relativo a uma acção intentada pelo Estado alemão contra esta empresa para obter o pagamento da diferença entre as tarifas de transportes fixadas pelo ministro federal dos Transportes e o preço efectivamente pago à Delta por determinado transportador.

3 Na República Federal da Alemanha, o tráfico comercial por via fluvial encontra-se regulado pela Binnenschiffsverkehrsgesetz (lei sobre o tráfico comercial por via fluvial, a seguir «BinnSchVG») que tem nomeadamente por objectivo, nos termos do respectivo artigo 33.°, assegurar uma repartição de tarefas economicamente judiciosa entre os meios de transporte através, nomeadamente, de preços conformes à situação do mercado e de uma concorrência leal entre os meios de transporte.

4 As tarifas são fixadas pelas comissões tarifárias, em função de certos factores previstos na lei. As comissões tarifárias são compostas por dois grupos paritários de representantes da navegação e dos fretadores, designados pela autoridade de controlo, sob proposta das associações profissionais respectivas (artigo 25.° da BinnSchVG).

5 A lei prevê que, caso o grupo da navegação e o dos fretadores não se entendam, no seio das comissões tarifárias, sobre uma remuneração determinada, esta seja fixada

por comissões alargadas. Estas comissões incluem o grupo do transporte fluvial e o dos fretadores, um presidente independente e dois assessores independentes, cada um designado por um dos dois grupos. O presidente, os dois assessores, o grupo da navegação e o dos fretadores dispõem de um voto cada (artigos 25.° e 27.°b da BinnSchVG).

6 A lei especifica que os membros das comissões tarifárias e das comissões alargadas desempenham as suas funções a título gracioso, não se encontrando vinculados por ordens ou instruções (artigo 25.° da BinnSchVG).

7 As decisões das comissões devem ser homologadas pelo ministro federal dos Transportes. As decisões das comissões homologadas são promulgadas pelo ministro através de regulamento e são vinculativas para as empresas. O ministro federal dos Transportes pode substituir-se às comissões e fixar ele próprio as tarifas, se razões de interesse geral o exigirem. (Artigos 28.°, 29.°, 30.° e 31.° da BinnSchVG).

8 Se o preço do transporte facturado for inferior à tarifa, o montante devido é o estipulado nesta última. Se as partes no contrato acordarem numa remuneração diferente da tarifa, com conhecimento de causa ou por negligência grosseira, a diferença deve ser paga ao Bund, sendo cobrada pela Wasser- und Schiffahrtsdirektion West (artigo 31.° da BinnSchVG).

9 Tendo sido realizado pela Delta um transporte por preço inferior ao devido, a Wasser- und Schiffahrtsdirektion West chamou-a a juízo para obter o pagamento da diferença entre o preço acordado com o transportador e a tarifa aplicável.

10 Foi no quadro deste litígio que o Landgericht Duisburg suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O processo legal de fixação de tarifas na República Federal da Alemanha previsto nos §§ 21 e seguintes da Binnenschiffsverkehrsgesetz é compatível com os artigos 85.°, n.° 1, e 5.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, ou a fixação de tarifas nos termos dos preceitos nacionais citados é nula por violação das normas referidas do Tratado CEE, nos termos do n.° 2 do artigo 85.° do mesmo Tratado?»

11 Refira-se liminarmente que, embora não cabendo ao Tribunal de Justiça pronunciar-se, pelo processo previsto no artigo 177.°, sobre a compatibilidade de normas de direito interno com as disposições de direito comunitário, este Tribunal tem, contudo, plena competência para fornecer ao tribunal nacional todos os elementos de interpretação resultantes do direito comunitário que lhe permitam apreciar a compatibilidade das normas nacionais com a regulamentação comunitária.

12 Note-se, de seguida, que as regras da concorrência do Tratado, particularmente as contidas nos artigos 85.° e 90.°, são aplicáveis ao sector dos transportes (v. o recente acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Novembro de 1993, Reiff, C-185/91, Colect., p. I-5801, seguir «acórdão Reiff», n.° 12).

13 Nestas condições, a questão colocada pelo Landgericht Duisburg deve ser entendida, essencialmente, no sentido de se destinar a apurar se os artigos 3.°, alínea f), 5.°, segundo parágrafo, e 85.° do Tratado se opõem a que determinada regulamentação de um Estado-membro disponha que as tarifas do tráfico comercial fluvial sejam fixadas por comissões tarifárias e tornadas vinculativas para todos os operadores económicos após aprovação pela autoridade pública, em condições como as previstas pela BinnSchVG.

14 Recorde-se que o artigo 85.° do Tratado, considerado isoladamente, diz apenas respeito à actuação das empresas e não a medidas legislativas ou regulamentares dos Estados-membros. Resulta todavia de jurisprudência constante que da conjugação do artigo 85.° com o artigo 5.° do Tratado impõe a proibição de os Estados-membros tomarem ou manterem em vigor medidas, mesmo de natureza legislativa ou regulamentar, susceptíveis de eliminar o efeito útil das regras de concorrência aplicáveis às empresas. E é esse o caso, de acordo com essa mesma jurisprudência, quando determinado Estado-membro impõe ou favorece a celebração de acordos contrários ao artigo 85.° ou reforça os seus efeitos, ou retira à sua própria regulamentação natureza estatal, delegando em operadores económicos privados a responsabilidade de tomar decisões de intervenção de interesse económico (v. o acórdão de 21 de Setembro de 1988, Van Eycke, 267/86, Colect., p. 4769, n.° 16, e acórdão Reiff, n.° 14).

15 Recorde-se, a este respeito, que no acórdão Reiff (n.° 15) o Tribunal de Justiça, chamado a responder a uma questão similar relativa à fixação de tarifas dos transportes rodoviários de mercadorias a grande distância, decidiu que para dar resposta útil ao tribunal nacional era necessário começar por examinar se regulamentações do tipo da em causa no processo principal permitiam concluir pela existência de um acordo, na acepção do artigo 85.° do Tratado.

16 No caso de regulamentações como a contida na BinnSchVG deve-se começar por salientar que os membros das comissões tarifárias, não sendo qualificados como peritos tarifários, ao invés do que sucede com os membros das comissões tarifárias criadas pela lei sobre os transportes rodoviários de mercadorias em causa no acórdão Reiff, desempenham as suas funções a título gracioso e não se encontram vinculados por ordens ou instruções. No que respeita às comissões tarifárias alargadas, a BinnSchVG sublinha expressamente o papel independente do presidente e dos dois assessores, que dispõem de três votos em cinco.

17 Note-se de seguida que a BinnSchVG não permite às comissões tarifárias a fixação de tarifas em função apenas dos interesses dos transportadores e dos fretadores, antes lhes impondo, no artigo 21.°, que tenham em consideração os interesses do

sector agrícola e das médias empresas ou das zonas economicamente frágeis e mal servidas em transportes.

18 Resulta das considerações precedentes que, em regimes de fixação de tarifas como o criado pela BinnSchVG, os membros das comissões tarifárias, ainda que nomeados pelas autoridades públicas sob proposta das associações profissionais em causa, não podem ser considerados representantes destas chamados a negociar e a concluir acordos sobre os preços.

19 Em segundo lugar, é necessário averiguar, como foi afirmado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Reiff (n.° 20), se os poderes públicos não delegaram as respectivas competências em matéria de fixação das tarifas em operadores económicos privados.

20 Verifica-se, a este respeito, que a BinnSchVG, tal como a lei relativa aos transportes rodoviários de mercadorias, tem por objectivo, nos termos do artigo 33.°, organizar um serviço de transporte optimizado, conferindo ao governo federal a missão de aproximar as condições de concorrência dos meios de transporte e assegurar uma repartição de tarefas entre estes economicamente judiciosa. Para este efeito, a lei encarrega expressamente o ministro federal dos Transportes de harmonizar as prestações e o preço, para evitar a concorrência desleal.

21 Para cumprir esta função, o ministro federal dos Transportes tem poderes para criar comissões tarifárias e comissões alargadas submetidas ao seu controlo. Apesar de o ministro não ter o direito de participar nas comissões tarifárias, ao invés do previsto na lei sobre transportes rodoviários de mercadorias, pode contudo fixar ele próprio as tarifas, substituindo a sua decisão à das comissões, no caso de as tari-

fas decididas por estas não serem conformes com o interesse geral, por cujo respeito lhe cabe velar em razão das suas funções.

22 Resulta das considerações precedentes que, em regimes de fixação das tarifas do tráfico comercial fluvial como o criado pela BinnSchVG, os poderes públicos não delegaram as respectivas competências em matéria de fixação de tarifas em operadores económicos privados.

23 Deve, assim, responder-se à questão colocada que os artigos 3.°, alínea f), 5.°, segundo parágrafo, e 85.° do Tratado não se opõem a que determinada regulamentação de um Estado-membro disponha que as tarifas do tráfico comercial fluvial sejam fixadas por comissões tarifárias e tornadas vinculativas para todos os operadores económicos após aprovação pela autoridade pública se os membros daquelas comissões, ainda que nomeados pelas autoridades públicas sob proposta das associações profissionais em causa, não puderem ser considerados representantes destas chamados a negociar e a concluir acordos sobre os preços, encontrando-se antes encarregados de fixar as tarifas de forma independente e em função de considerações de interesse geral e se os poderes públicos não abandonarem as respectivas prerrogativas, velando por que as comissões fixem as tarifas em função de considerações de interesse geral, e substituindo, se necessário, a sua própria decisão à daquelas comissões.

Quanto às despesas

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

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questão submetidas pelo Landgericht Duisburg, por despacho de 4 de Março de 1993, declara:

Os artigos 3.°, alínea f), 5.°, segundo parágrafo, e 85.° do Tratado não se opõem a que determinada regulamentação de um Estado-membro disponha que as tarifas do tráfico comercial fluvial sejam fixadas por comissões tarifárias e tornadas vinculativas para todos os operadores económicos após aprovação pela autoridade pública, se os membros das comissões tarifárias, ainda que nomeados pelas autoridades públicas sob proposta das associações profissionais em causa, não puderem ser considerados representantes destas chamados a negociar e a concluir acordos sobre os preços, encontrando-se antes encarregados de fixar as tarifas de forma independente e em função de considerações de interesse geral, e se os poderes públicos não abandonarem as respectivas prerrogativas, velando por que as comissões fixem as tarifas em função de considerações de interesse geral e substituindo, se necessário, a sua própria decisão à daquelas comissões.

Mancini Díez de Velasco Kakouris

Schockweiler Kapteyn

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Junho de 1994.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

G. F. Mancini