II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

PARECER DA COMISSÃO

de 6 de Novembro de 1986

dirigido ao Governo do Reino da Espanha relativo a um projecto-lei de orientação dos transportes terrestres

(86/537/CEE)

Em conformidade com o artigo 1º da Decisão do Conselho, de 21 de Março de 1962 (1), que institui um processo de exame e de consulta próprios para certas disposições legislativas regulamentares ou administrativas previstas pelos Estados-membros no domínio dos transportes com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 73/402/CEE (2), o Governo espanhol comunicou à Comissão, por carta de 11 de Março de 1986, da sua Representação Permanente junto das Comunidades Europeias, um projecto-lei relativo à orientação dos transportes terrestes.

A carta da Representação Permanente foi recebida pela Comissão em 24 de Março de 1986 e, em conformidade com o artigo 1º da Decisão do Conselho atrás referida, foi igualmente comunicada aos outros Estados-membros.

Por iniciativa da Comissão realizou-se uma reunião de informação com o Governo espanhol em 17 e 18 de Abril de 1986 em Bruxelas. A Comissão não julgou oportuno proceder a uma consulta com todos os Estados-membros sobre as disposições em causa.

Em conformidade com o nº 1 do artigo 2º da Decisão do Conselho, a Comissão emite o seguinte parecer:

1. A Comissão tomou conhecimento do projecto-lei de orientação dos transportes terrestes que lhe foi apresentado para exame e consulta pelo Governo espanhol.

2. No seu exame do projecto, a Comissão, de acordo com a Decisão do Conselho de 21 de Março de 1962, tenciona limitar-se aos aspectos susceptíveis de interferir na accção realizada no âmbito da política comum dos transportes prevista pelo Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia. É, por conseguinte, a este nível e, especialmente, a nível das repercussões que as orientações previstas poderiam ter sobre os transportes internacionais comunitários, que se situa o presente parecer. A Comissão só abordou os aspectos nacionais do projecto-lei considerados necessários para a aplicação do Tratado ou das regulamentações comunitárias.

   Em especial, o exame da Comissão não disse respeito a disposições relativas:

   — aos transportes de passageiros urbanos ou interurbanos realizados por metro, autocarro, eléctrico, *trolley-bus* e teleférico,

   — à concessão e exploração das linhas de caminho-de-ferro privadas,

   — às actividades auxiliares e complementares ao transporte principal.

3. A Comissão aprova a iniciativa do Governo espanhol tomada com vista à organização e ao funcionamento de um sistema comum de transporte capaz de satisfazer as necessidades da colectividade com a máxima eficácia e o menor custo social, empenhando-se em harmonizar as condições de concorrência entre os diferentes modos e empresas de transporte e protegendo a liberdade de escolha dos utentes (artigos 3º, 4º e 5º).

   A Comissão verifica com satisfação que os serviços e actividades de transporte se inscrevem no âmbito da economia de mercado, tendo sido imposta aos poderes públicos a obrigação de favorecer a produtividade e o completo aproveitamento dos recursos (artigo 12º).

(1) JO nº de 3. 4. 1962, p. 720/62.
(2) JO nº L 347 de 17. 12. 1973, p. 48.

A Comissão, no entanto, constata que o projecto-lei prevê a possibilidade, por motivos económicos e sociais, da fixação, a título excepcional, de tarifas de apoio no interesse de empresas particulares (nº 4 do artigo 19º) e de obrigações de serviço público, reduções ou bonificações tarifárias (artigo 20º). A Comissão chama a atenção para o facto de as medidas tarifárias de apoio necessitarem de uma autorização prévia da Comissão, em conformidade com o quarto parágrafo do artigo 70º do Tratado CECA e com o nº 2 do artigo 80º do Tratado CEE, e que a possibilidade de impor obrigações de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável, é objecto do Regulamento (CEE) nº 1191/69 do Conselho (1).

Por fim, a Comissão tomou nota das declarações feitas pelos representantes do Governo espanhol, aquando da reunião de informação acima referida, que as medidas previstas pelo artigo 26º só serão aplicadas em casos excepcionais (guerras ou catástrofes naturais) e não têm em vista uma repartição autoritária do tráfego de mercadorias pelos diversos modos de transporte, o que iria ao encontro dos objectivos do Tratado, tal como preconizado pela Comissão no seu Livro Branco sobre a concretização do mercado interno. Por conseguinte, a Comissão pede ao Governo espanhol para indicar os casos em que estas medidas serão aplicadas.

4. As disposições relativas aos transportes rodoviários requerem as seguintes considerações:

4.1. *Acesso à profissão*

A Comissão constata que o projecto-lei fixa o âmbito das disposições relativas às profissões de transportadores rodoviários de mercadorias e de passageiros, em conformidade com as disposições gerais do direito comunitário nesta matéria.

No entanto, no nº 1 do seu artigo 43º este remete para o domínio regulamentar para a fixação ulterior das medidas de execução, nomeadamente para a definição e as modalidades de aplicação relativas à condição de capacidade profissional dos transportadores. O Governo espanhol deve submeter igualmente estas medidas de execução à apreciação prévia da Comissão.

Por outro lado, a Comissão pede que o texto do nº 1, alínea a), do artigo 42º do projecto-lei relativo à condição de nacionalidade seja alterado de forma a garantir explicitamente a igualdade de tratamento aos nacionais dos outros Estados-membros, em conformidade com o disposto no Tratado relativo ao direito de estabelecimento.

Por último, a Comissão chama a atenção do Governo espanhol para o facto de a « primeira disposição transitória », que figura na página 144 do projecto-lei e que diz respeito à capacidade profissional, ser contrária às disposições das Directivas 74/561/CEE (2) e 74/562/CEE (3) do Conselho com a redacção que lhes foi dada pelas Directivas 85/578/CEE (4) e 85/579/CEE (5) do Conselho. Em virtude destas disposições e do Acto de Adesão de Espanha e de Portugal, as disposições relativas ao acesso à profissão são aplicáveis a partir da data de adesão, sendo assim obrigatória a prova da capacidade profissional das pessoas admitidas à profissão após essa data.

4.2. *Outras disposições comuns aos transportes rodoviários de mercadorias e de passageiros*

A condição de nacionalidade prevista no nº 1, alínea a), do artigo 48º requer a mesma observação que aquela formulada no ponto 4.1 supra relativo ao nº 1, alínea a), do artigo 42º

A Comissão constata que as licenças que autorizam os seus titulares a efectuar transportes rodoviários poderiam, em conformidade com as condições fixadas no artigo 53º, ser transmitidas a terceiros. A Comissão chama a atenção do Governo espanhol para o facto de as autorizações previstas pela Directiva 65/269/CEE do Conselho (6), com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 85/505/CEE (7), pelo Regulamento (CEE) nº 3164/76 do Conselho (8), com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº 3243/85 (9), e pelos Regulamentos (CEE) nº 516/72 (10) e (CEE) nº 517/72 (11) do Conselho, serem pessoais e não poderem ser transmitidas, em caso algum, a terceiros. A Comissão pede a alteração do projecto para o pôr em conformidade com o direito comunitário.

A Comissão toma nota das declarações feitas pelos representantes do Governo espanhol aquando da reunião de informação acima referida, segundo as quais:

— é conveniente ler a primeira frase do nº 1, alínea a), do artigo 112º da seguinte forma: « a) O referido transporte é permitido de forma geral em virtude das disposições dos tratados internacionais de que Espanha é parte ou de qualquer disposição específica do direito nacional ».

A Comissão observa a este respeito que, em conformidade com as declarações da delegação espanhola, o referido ponto a) se refere aos transportes internacionais isentos de qualquer autorização,

(1) JO nº L 156 de 28. 6. 1969, p. 1.

(2) JO nº L 308 de 19. 11. 1974, p. 18.
(3) JO nº L 308 de 19. 11. 1974, p. 23.
(4) JO nº L 372 de 31. 12. 1985, p. 34.
(5) JO nº L 372 de 31. 12. 1985, p. 35.
(6) JO nº 88/65 de 24. 5. 1965, p. 1469/65.
(7) JO nº L 309 de 21. 11. 1985, p. 27.
(8) JO nº L 357 de 29. 12. 1976, p. 1.
(9) JO nº L 309 de 21. 11. 1985, p. 1.
(10) JO nº L 67 de 20. 3. 1972, p. 13.
(11) JO nº L 67 de 20. 3. 1972, p. 19.

— a palavra « espanhola » será suprimida no nº 1, alínea b), do artigo 112º, dado que é contrária ao direito comunitário.

A Comissão julga necessário sublinhar que, na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça, de 22 de Maio de 1985, no processo 13/83 (1), o Conselho é obrigado a realizar, num prazo razoável, a livre prestação de serviços para os transportes nacionais efectuados pelos transportadores não residentes num Estado-membro. Os imperativos da liberdade de prestação de serviços incluem e eliminação de quaisquer restrições relativas ao prestador de serviços em razão da sua nacionalidade ou do seu lugar de estabelecimento. A Comissão sugere ao Governo espanhol que redija a lei de forma que as decisões a adoptar pelo Conselho em matéria de transportes de mercadorias e de passageiros possam ser tidas em conta sem dificuldades ulteriores. Para tal, importaria inserir no texto do nº 3 do artigo 112º uma reserva quanto às medidas a adoptar pelo Conselho.

4.3. *Disposições específicas dos transportes rodoviários de mercadorias*

A definição do transporte por conta própria que figura no artigo 104º difere ligeiramente daquela que figura no ponto 11 do Anexo 1 da primeira Directiva do Conselho, de 23 de Julho de 1962 (2), com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 83/572/CEE (3). A fim de evitar qualquer ambiguidade no tráfego intracomunitário, a Comissão preferia que o artigo 104º se referisse à definição do transporte por conta própria mencionada na primeira directiva.

No que respeita ao nº 2 do artigo 112º, a Comissão chama a atenção do Governo espanhol para o facto de esta disposição não poder pôr em perigo a aplicação correcta em Espanha das regras comunitárias que isentam determinados transportes rodoviários de mercadorias entre Estados-membros de qualquer regime de autorização e/ou de qualquer regime de contingentamento, em conformidade com a referida primeira directiva.

A Comissão verifica que o projecto-lei não retoma as disposições comunitárias relativas ao transporte combinado da Directiva 75/130/CEE do Conselho (4) com a redacção que lhe foi dada pelas Directivas 79/5/CEE (5), 82/3/CEE (6) e 82/603/CEE (7) e, nomeadamente, à definição do transporte combinado rodoferroviário e à isenção de qualquer regime de contingentamento e de autorização para este transporte. A Comissão julga desejável fazer a este respeito uma referência explícita ao direito comunitário na lei.

4.4. *Disposições específicas dos transportes rodoviários de passageiros*

As disposições dos Capítulos V e VI relativas aos transportes internacionais de passageiros aplicam-se simultaneamente aos transportes intracomunitários e aos transportes com os países terceiros. No que respeita a transportes intracomunitários, a Comissão chama a atenção do Governo espanhol para a obrigação de garantir a execução correcta dos Regulamentos do Conselho 117/66/CEE (8), (CEE) 516/72 e (CEE) 517/72.

A Comissão verifica que, no artigo 109º, as três categorias de serviços definidas pelo projecto-lei correspondem àquelas dos Regulamentos CEE acima referidos ; pelo contrário, o Capítulo VI prevê uma outra categoria denominada « serviços turísticos » não prevista pelo direito comunitário mas que pode interferir numa ou outra das três categorias acima referidas. Ora, estes « serviços turísticos » estão sujeitos a um regime de controlo diferente da regulamentação comunitária e podem, assim, criar situações incompatíveis. A Comissão solicita ao Governo espanhol que reveja da oportunidade de manter esta categoria para os transports rodoviários de passageiros.

Por outro lado, o processo e os critérios previstos no artigo 111º para a criação de um serviço regular não estão inteiramente em conformidade com aqueles previstos pelo Regulamento CEE/517/72. Consequentemente, o Governo espanhol é convidado a retomar as disposições do referido regulamento.

Em conclusão e a fim de evitar qualquer ambiguidade, a Comissão solicita que, para os transportes rodoviários intracomunitários de passageiros, as definições e processos sejam retomados no projecto-lei com uma referência explícita ao direito comunitário.

5. As disposições do título VI do projecto-lei relativas ao transporte ferroviário que são consagradas mais especificamente à Sociedade Estatal « Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE) » requerem as seguintes considerações :

5.1. A Comissão aprova :

— a concessão pelo Estado à RENFE da personalidade jurídica independente da do Estado (artigo 181º) e da autonomia de gestão (nº 3 do artigo 182º),

— a fixação das directivas de base da acção da RENFE, dos objectivos a atingir e da contribuição financeira do Estado à RENFE, no âmbito dos contratos-programa (artigo 183º),

(1) JO nº C 144 de 13. 6. 1985, p. 4.
(2) JO nº 70 de 6. 8. 1962, p. 2005/62.
(3) JO nº L 332 de 28. 11. 1983, p. 33.
(4) JO nº L 48 de 22. 2. 1975, p. 31.
(5) JO nº L 5 de 9. 1. 1979, p. 33.
(6) JO nº L 5 de 9. 1. 1982, p. 12.
(7) JO nº L 247 de 22. 8. 1982, p. 6.
(8) JO nº L 147 de 9. 8. 1966, p. 2688/66.

— a abrigação exigida à RENFE de gerir os seus serviços ferroviários de modo a equilibrar financeiramente a sua exploração,

— o pagamento à RENFE de subsídios relativos à compensação das obrigações de serviço público, à normalização das contas e à compensação do défice de exploração.

5.2. A Comissão relembra, verificando, simultaneamente, que as disposições acima referidas se inserem na política comum dos transportes, que o Governo espanhol deverá, aquando da elaboração das disposições de aplicação da lei e, especialmente, do caderno de encargos, do contrato do plano e das leis financeiras, respeitar a regulamentação comunitária nesta matéria, nomeadamente os regulamentos do Conselho (CEE) nº 1191/69 (1), (CEE) nº 1192/69 (2), (CEE) nº 1107/70 (3) com a redacção que lhe foi dada pelos Regulamentos (CEE) nº 1473/75 (4) e (CEE) nº 1658/82 (5), bem como a Decisão 75/327/CEE (6) do Conselho; a fim de evitar qualquer ambiguidade, seria conveniente incluir uma referência explícita ao direito comunitário no projecto-lei.

5.3. A Comissão constata todavia que as disposições do artigo 189º relativas à formação dos preços de transporte, apesar de darem à RENFE « a mais ampla autonomia de gestão possível », lhe impõem, no entanto, limites estabelecidos pela administração e a obrigação de respeitar os processos de homologação das tarifas fixadas pelos artigos 18º e 19º do projecto-lei que se aplicam igualmente a outras empresas de transportes públicos. Estas disposições, na medida em que se aplicam aos transportes internacionais ferroviários de passageiros e de mercadorias não estão em conformidade com aquelas das Decisões do Conselho 82/529/CEE (7) e 83/418/CEE (8). Os textos dos artigos 18º, 19º e 189º deverão ser modificados para ter em conta estas disposições comunitárias. A fim de evitar qualquer ambiguidade seria conveniente incluir uma referência explícita ao direito comunitário.

5.4. A Comissão constata, por último, que os diferentes controlos e inspecções das actividades da RENFE, previstas no artigo 193º, devem evitar, na medida do possível, uma ingerência na gestão do dia a dia e limitar-se a controlos *ex-post*.

6. A Comissão constata que o projecto-lei que lhe foi apresentado diz respeito às orientações da política nacional dos transportes terrestres e que o seu alcance só poderá ser plenamente apreciado após conhecimento das medidas de aplicação dele decorrentes. A Comissão pede, por conseguinte, ao Governo espanhol que lhe comunique, em tempo útil e no âmbito do processo de exame e de consulta prévios, estabelecido pela Decisão do Conselho de 21 de Março de 1962, as referidas medidas de aplicação.

7. A Comissão comunica este parecer aos outros Estados-membros.

Feito em Bruxelas, em 6 de Novembro de 1986.

Pela Comissão

Stanley CLINTON DAVIS

Membro da Comissão

(1) JO nº L 156 de 28. 6. 1969, p. 1.
(2) JO nº L 156 de 28. 6. 1969, p. 8.
(3) JO nº L 130 de 15. 6. 1970, p. 1.
(4) JO nº L 152 de 12. 6. 1975, p. 1.
(5) JO nº L 184 de 29. 6. 1982, p. 1.
(6) JO nº L 152 de 12. 6. 1975, p. 3.
(7) JO nº L 234 de 9. 8. 1982, p. 5.
(8) JO nº L 237 de 26. 8. 1983, p. 32.