CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS

apresentadas em 16 de Março de 1995 *

1. Neste processo, o College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Países Baixos) colocou ao Tribunal um certo número de questões relativas à interpretação do Regulamento (CEE) n.° 1101/89 do Conselho, de 27 de Abril de 1989, relativo ao saneamento estrutural da navegação interior [1], e à interpretação e validade do Regulamento (CEE) n.° 1102/89 da Comissão, de 27 de Abril de 1989, que estatui determinadas normas de execução do Regulamento (CEE) n.° 1101/89 do Conselho relativo ao saneamento estrutural da navegação interior [2]. Farei referência a estes regulamentos sob as denominações de «regulamento do Conselho», por um lado, e «regulamento da Comissão», por outro.

No seu acórdão Driessen e o. [3], proferido na sequência de um pedido de decisão prejudicial apresentado pelo College van Beroep voor het Bedrijfsleven, o Tribunal examinou e confirmou a validade das disposições transitórias do regime do «velho por novo». O presente processo diz respeito à acção de desmantelamento coordenada instaurada pelo Conselho. Examinarei em primeiro lugar a regulamentação pertinente e os acontecimentos que deram origem ao litígio principal. Examinarei em seguida as questões que foram colocadas ao Tribunal.

A regulamentação

2. O regulamento do Conselho visa reduzir a sobrecapacidade estrutural das frotas que operam na rede das vias navegáveis interiores da Comunidade. Prevê para este efeito uma acção de desmantelamento coordenada no plano comunitário bem como medidas de acompanhamento destinadas a evitar o agravamento das sobrecapacidades existentes, o denominado regime do «velho por novo».

3. O regulamento do Conselho prevê que cada Estado-Membro cujas vias navegáveis se encontrem ligadas às de outro Estado-Membro e cuja frota tenha uma tonelagem superior a 100 000 toneladas deve criar um fundo de desmantelamento [4]. A gestão de cada fundo é assegurada pelas autoridades competentes do Estado-Membro em causa que associará a essa gestão as organizações nacionais representativas da navegação

* Língua original: inglês.

1 — JO L 116, p. 25.

2 — JO L 116, p. 30, na redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3685/89 da Comissão (JO 1989, L 360, p. 20).

3 — Acórdão de 5 de Outubro de 1993 (C-13/92, C-14/92, C-15/92 e C-16/92, Colect., p. I-4751).

4 — Regulamento do Conselho, artigo 3.°, n.° 1.

interior [5]. O artigo 3.°, n.° 3, dispõe: «Cada fundo deve incluir duas contas distintas, uma para as embarcações de carga sólida e para os rebocadores-empurradores e outra para os navios-cisterna». Relativamente a cada uma das embarcações sujeitas ao regulamento do Conselho, o proprietário pagará uma quotização a um destes fundos. Em princípio a quotização é paga ao fundo do Estado-Membro de matrícula da embarcação [6].

4. O artigo 5.°, n.° 1, prevê que o proprietário que proceda ao desmantelamento de uma embarcação receberá do fundo pelo qual a embarcação é abrangida, no limite dos meios financeiros disponíveis, um prémio de desmantelamento nas condições previstas no artigo 6.° Segundo este último artigo, a Comissão fixará separadamente em relação às embarcações de carga sólida, às embarcações-cisterna e aos rebocadores [7]:

— a taxa das quotizações anuais a pagar ao fundo por cada embarcação,

— a taxa dos prémios de desmantelamento,

— o período da acção de desmantelamento durante o qual serão pagos prémios de desmantelamento e as condições em que estes podem ser obtidos,

— os coeficientes de valorização para os diversos tipos e categorias de material fluvial.

5. As taxas das quotizações anuais a pagar aos fundos e os prémios de desmantelamento são os mesmos para todos os fundos [8]. Por força do artigo 6.°, n.° 4, as taxas das quotizações serão fixadas «a um nível capaz de proporcionar aos fundos os meios financeiros suficientes para contribuir eficazmente para a redução dos desequilíbrios estruturais entre a oferta e a procura na navegação interior, tendo em conta as dificuldades da situação económica deste sector». A Comissão fixará o período de desmantelamento durante o qual podem ser obtidos prémios, bem como as condições de atribuição desses prémios, em função dos objectivos a atingir, segundo os tipos ou categorias de embarcações e tendo em conta as possibilidades financeiras dos fundos [9].

6. O regulamento da Comissão foi adoptado com vista a fixar as normas de execução do artigo 6.° do regulamento do Conselho. A Comissão considerou que era necessário

5 — Artigo 3.°, n.° 2.
6 — Artigo 4.°
7 — Artigo 6.°, n.° 1.
8 — Artigo 6.°, n.° 2.
9 — Artigo 6.°, n.° 5.

reduzir a capacidade das frotas em 10% para as embarcações de carga sólida e os rebocadores e em 15% para as embarcações-cisterna [10]. O regulamento da Comissão fixa as quotizações anuais, os prémios de desmantelamento e as condições de concessão dos mesmos. O artigo 1.°, n.° 2, prevê como necessário um orçamento global num montante de 130,5 milhões de ecus. Divide esta quantia em três montantes separados, repartidos do seguinte modo: 81,2 milhões de ecus para as embarcações de carga sólida, 44,3 milhões de ecus para as embarcações-cisterna e 5 milhões de ecus para os rebocadores.

7. O artigo 3.° fixa as taxas das quotizações anuais a pagar pelos proprietários em relação aos diversos tipos e categorias de embarcações. O artigo 5.° fixa o montante do prémio de desmantelamento para os diferentes tipos e categorias de embarcações. O artigo 6.°, n.° 2, prevê que o candidato a um prémio de desmantelamento indicará no seu pedido a percentagem da taxa que deseja receber como prémio para o desmantelamento da sua embarcação. Esta percentagem pode variar entre 70% e 100% da taxa aplicável. O artigo 6.°, n.° 3, prevê que os pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas para uma percentagem de 70% da taxa aplicável, consideram-se deferidos pelo fundo dentro dos limites das disponibilidades orçamentais das diversas contas previstas no artigo 1.°, n.° 2. As autoridades dos fundos nacionais comunicarão mensalmente à Comissão uma lista dos pedidos de prémios de desmantelamento recebidos para uma percentagem de 70%. A Comissão zelará para que esses pedidos não excedam as disponibilidades orçamentais referidas no artigo 1.°, n.° 2.

8. A fim de reduzir tanto quanto possível as sobrecapacidades, encontra-se previsto um processo segundo o qual os pedidos para as percentagens mais baixas da taxa aplicável têm a prioridade sobre os pedidos para as percentagens mais elevadas. O artigo 8.°, n.° 1, prevê que, se os meios financeiros necessários para satisfazer os pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas forem superiores às disponibilidades orçamentais das diversas contas, referidas no artigo 1.°, n.° 2, os pedidos para as percentagens mais baixas são os primeiros a ser tomados em consideração. Para o efeito, o artigo 8.°, n.° 2, prevê que a Comissão estabelece, em colaboração com as autoridades dos diversos fundos nacionais, uma lista comum dos pedidos apresentados segundo as condições requeridas. Os pedidos são indicados nesta lista por ordem crescente de percentagem-taxa de prémio. A lista é estabelecida separadamente para as embarcações de carga sólida, as embarcações-cisterna e os rebocadores. Por força do artigo 8.°, n.° 3, os prémios de desmantelamento são concedidos pelos diversos fundos segundo essa lista, dentro dos limites das disponibilidades orçamentais das diversas contas, referidas no artigo 1.°, n.° 2. Se forem efectuados vários pedidos de desmantelamento com iguais percentagens-taxas de prémio, a prioridade é atribuída por ordem de recepção do pedido.

9. O artigo 8.°, n.° 4, dispõe que, se os meios financeiros necessários para satisfazer os

10 — Regulamento da Comissão, artigo 1.°, n.° 1.

pedidos apresentados segundo as condições requeridas forem inferiores às disponibilidades orçamentais das diversas contas, referidas no artigo 1.°, n.° 2, os pedidos de prémios de desmantelamento consideram-se deferidos para as percentagens de prémios solicitadas.

11. Os regulamentos do Conselho e da Comissão foram alterados várias vezes [15]. As alterações introduzidas não têm qualquer interesse directo para o presente processo dado que não eram aplicáveis na altura em causa.

Os factos

10. Os regulamentos do Conselho e da Comissão assentam na ideia de que o custo da acção de demantelamento coordenada deve ser suportado pelas empresas que operam no sector da navegação interior que beneficiarão de facto desta acção. A fim de tornar o sistema operacional desde o início, os Estados-Membros devem conceder empréstimos sem juros ao fundo situado no seu território [11]. O reembolso das somas pré-financiadas, através das quotizações pagas aos fundos pelos proprietários das embarcações, deve ser efectuada num período de dez anos [12]. O regulamento do Conselho prevê que é estabelecida uma solidariedade financeira entre os fundos no que diz respeito às contas distintas referidas no artigo 3.°, n.° 3, a fim de garantir que o prazo de reembolso dos empréstimos de Estado sem juros seja o mesmo para todos os fundos [13]. O regulamento da Comissão contém normas específicas para este efeito [14].

12. Em 27 de Abril de 1990, F. D. Teirlinck apresentou dois pedidos de prémios de desmantelamento ao Minister van Verkeer en Waterstaat (a seguir «ministro») que é a entidade que gere nos Países Baixos a acção de desmantelamento coordenada. Num dos seus pedidos, F. D. Teirlinck desejava obter um prémio que se elevava a 97% da taxa prevista no artigo 5.° do regulamento da Comissão para o desmantelamento do seu rebocador matriculado sob o nome «Tonny». No outro pedido solicitava um prémio de desmantelamento para a sua embarcação de carga sólida denominada «Neptunus III». Por decisão de 2 de Julho de 1990, o ministro deferiu o pedido relativo ao «Neptunus III», mas, por decisão de 19 de Setembro de 1990, indeferiu o pedido relativo ao «Tonny». É esta decisão que está na origem do presente litígio.

11 — Regulamento do Conselho, artigo 7.°

12 — V. regulamento da Comissão, artigo 3.°, n.° 3, e v. igualmente regulamento do Conselho, artigo 6.°, n.° 4.

13 — Regulamento do Conselho, artigo 5.°, n.° 2, e artigo 6.°, n.° 6.

14 — Regulamento da Comissão, artigo 10.°

15 — Para as alterações do regulamento do Conselho, v. o Regulamento (CEE) n.° 3572/90 do Conselho, artigo 6.° (JO 1990, L 353, p. 12); o Regulamento (CE) n.° 844/94 do Conselho (JO 1994, L 98, p. 1); o Regulamento (CE) n.° 2812/94 da Comissão (JO 1994, L 298, p. 22). V. igualmente a resolução do Conselho, de 24 de Outubro de 1994, relativa ao saneamento estrutural da navegação interior (JO 1994, C 309, p. 5). Para as alterações do regulamento da Comissão, v. o Regulamento (CEE) n.° 317/91 da Comissão (JO 1991, L 37, p. 27); o Regulamento (CEE) n.° 3690/92 da Comissão (JO 1992, L 374, p. 22); o Regulamento (CE) n.° 3433/93 da Comissão (JO 1993, L 314, p. 10); o Regulamento (CE) n.° 3039/94 da Comissão (JO 1994, L 322, p. 11).

13. A decisão de 19 de Setembro de 1990 verificava que o pedido de prémio de desmantelamento relativo ao «Tonny» satisfazia as condições fixadas no artigo 5.°, n.° 1, do regulamento do Conselho. Todavia, em conformidade com o artigo 8.° do regulamento da Comissão, um pedido de prémio de desmantelamento só podia ser deferido dentro dos limites das disponibilidades orçamentais do fundo em causa, referidas no artigo 1.°, n.° 2, do regulamento da Comissão. A decisão verificava que as disponibilidades financeiras da conta prevista para os rebocadores não eram suficientes para cobrir o prémio solicitado para a embarcação «Tonny». Apoiava-se numa carta de 29 de Junho de 1990 dirigida pela Comissão às autoridades neerlandesas.

14. Resulta da carta da Comissão que, em 15 de Junho de 1990, os representantes dos Estados-Membros em causa [16], da Suíça e dos fundos de desmantelamento reuniram-se a fim de examinar as listas de pedidos de prémios de desmantelamento recebidos pelos fundos. Com base nestas listas, estabeleceu-se que, em relação às embarcações de carga sólida e às embarcações-cisterna, o montante necessário para cobrir todos os pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas era inferior às disponibilidades orçamentais das contas previstas para estas categorias de embarcações. Em consequência, nos termos do artigo 8.°, n.° 4, do regulamento da Comissão, todos os pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas forem deferidos para as percentagens de prémios solicitadas. Em contrapartida, no que diz respeito aos rebocadores, os meios financeiros necessários para cobrir os prémios de desmantelamento solicitados eram superiores às disponibilidades orçamentais da conta prevista para esta categoria de embarcações. Assim, foi aplicado o processo de prioridade previsto no artigo 8.°, n.os 1, 2 e 3, do regulamento da Comissão. Esta última elaborou, em colaboração com as autoridades dos fundos, uma lista dos pedidos apresentados segundo as condições requeridas, que se encontra anexa à carta. Tendo em conta os limites das disponibilidades orçamentais, só foram deferidos os pedidos para uma percentagem de 70% da taxa aplicável. Todos os pedidos para prémios mais elevados foram indeferidos. Dois pedidos para uma taxa de prémio de 70%, um apresentado ao fundo francês e o outro ao fundo neerlandês, foram igualmente indeferidos de modo a não exceder as disponibilidades orçamentais. O indeferimento destes pedidos baseava-se nos critérios previstos no artigo 8.°, n.° 3, do regulamento da Comissão.

15. F. D. Teirlinck interpôs recurso da decisão do ministro, de 19 de Setembro de 1990, indeferindo o seu pedido de prémio de desmantelamento para a embarcação «Tonny» no College van Beroep voor het Bedrijfsleven que submeteu ao Tribunal o presente pedido prejudicial.

16. No litígio no processo principal, F. D. Teirlinck afirmou que o seu pedido tinha sido indeferido porque as disponibilidades orçamentais da conta para os rebocadores, referidas no artigo 1.°, n.° 2, do regulamento da Comissão, eram insuficientes. Ora, o artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conse-

16 — Ou seja, os Estados-Membros obrigados a criar um fundo de desmantelamento por força do regulamento do Conselho (v. ponto 3 anterior).

lho prevê o estabelecimento de uma conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores. Na medida em que o artigo 1.°, n.° 2, e o artigo 8.° do regulamento da Comissão estabelecem uma conta distinta exclusivamente para os rebocadores, são inválidos porque contrários ao regulamento do Conselho. F. D. Teirlinck alegou que o prémio de desmantelamento que pedia para o seu rebocador «Tonny» devia ter sido imputado na conta comum prevista pelo artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, tanto mais que o «Tonny» era utilizado, em combinação com o «Neptunus III», exclusivamente para o transporte das cargas sólidas. F. D. Teirlinck sustentou igualmente que a decisão do ministro indeferindo o seu pedido era inválida porque tinha sido adoptada em 19 de Setembro de 1990 infringindo, assim, o disposto no artigo 6.°, n.° 4, do regulamento da Comissão. Segundo esta disposição, as autoridades do fundo informarão por escrito, antes de 1 de Setembro de 1990, o candidato a um prémio de desmantelamento para uma percentagem superior a 70% das taxas aplicáveis se o seu pedido foi deferido ou indeferido.

As questões colocadas

17. O órgão jurisdicional nacional afirma, na decisão de reenvio, que o único motivo do indeferimento do pedido de F. D. Teirlinck foi a insuficiência dos meios financeiros da conta prevista para os rebocadores. O pedido tinha sido apresentado segundo as condições requeridas e preenchia todas as outras condições de concessão do prémio de desmantelamento. O órgão jurisdicional de reenvio afirma igualmente que, segundo uma carta dirigida em 31 de Março de 1992 pela Comissão ao ministro, as disponibilidades orçamentais da conta prevista para as embarcações de carga sólida eram suficientes, na altura relevante, para pagar prémios de desmantelamento para todos os rebocadores relativamente aos quais os pedidos tinham sido indeferidos por estarem esgotadas as disponibilidades orçamentais da conta prevista para os rebocadores.

18. À luz destas considerações, o órgão jurisdicional nacional colocou ao Tribunal as seguintes questões:

1) Deve o disposto no n.° 1 do artigo 5.° do Regulamento (CEE) n.° 1101/89 do Conselho ser interpretado no sentido de que um pedido, apresentado segundo as condições requeridas, de prémio de desmantelamento para uma embarcação de navegação interior, ao qual este regulamento é aplicável, não pode ser indeferido enquanto não se tenham atingido os limites de todos os meios financeiros disponíveis para as acções de desmantelamento coordenadas?

2) Em caso de resposta negativa à questão anterior, deve o disposto no n.° 1 do artigo 5.° do Regulamento n.° 1101/89 ser interpretado no sentido de que um pedido, apresentado segundo as condições requeridas, de prémio de desmantelamento para um rebocador não pode ser indeferido enquanto não se tenham

atingido os limites de todos os meios financeiros de que dispõem os fundos na conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, prevista no n.° 3 do artigo 3.° do referido regulamento?

3) Deve o disposto no n.° 2 do artigo 1.°, em conjunção com o artigo 8.° do Regulamento (CEE) n.° 1102/89 da Comissão, ser interpretado no sentido de que se deve indeferir um pedido, apresentado segundo as condições requeridas, de prémio de desmantelamento para um rebocador caso os meios financeiros necessários para deferir o referido pedido excedam a quantia de 5 milhões de ecus referida no n.° 2 do artigo 1.° para os rebocadores dos Estados-Membros interessados, independentemente do facto de não estar esgotada a quantia aí referida para as embarcações de carga sólida e/ou a quantia aí referida para as embarcações-cisterna, uma vez deferidos todos os pedidos de desmantelamento referentes a ambas as categorias?

4) Em caso de resposta afirmativa às questões 2 e 3, são as referidas disposições do Regulamento n.° 1102/89 compatíveis com o direito comunitário, especificamente com o disposto no n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 1101/89, nos termos do qual cada fundo deve incluir duas contas distintas?

5) Deve a carta da Comissão de 29 de Junho de 1990, com o n.° 56765, assinada pelo director-geral dos Transportes e dirigida ao Reino dos Países Baixos, ser qualificada de acto válido?

6) Deve o pedido de prémio de desmantelamento ser considerado deferido quando se tenha excedido o prazo fixado no n.° 4 do artigo 6.° do Regulamento n.° 1102/89 da Comissão?

19. Foram apresentadas observações escritas pelo Governo neerlandês e pela Comissão. F. D. Teirlinck fez alegações na audiência.

20. Examinarei conjuntamente as primeira e segunda questões. Abordarei em seguida as outras questões colocadas ao Tribunal.

As primeira e segunda questões

21. As primeira e segunda questões dizem respeito à interpretação do artigo 5.°, n.° 1, do regulamento do Conselho, nos termos do qual o proprietário que proceder ao desmantelamento da sua embarcação receberá «do

fundo pelo qual a embarcação é abrangida, no limite dos meios financeiros disponíveis, um prémio de desmantelamento nas condições previstas no artigo 6.°». O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre o sentido da expressão «no limite dos meios financeiros disponíveis». Através da primeira questão, pretende saber se o artigo 5.°, n.° 1, deve ser interpretado no sentido de que um pedido de prémio de desmantelamento deve ser deferido desde que os meios financeiros de que dispõem globalmente os fundos dos Estados-Membros em causa sejam suficientes. Em caso de resposta negativa à primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio deseja saber se o artigo 5.°, n.° 1, deve ser interpretado no sentido de que um pedido de prémio de desmantelamento, apresentado segundo as condições requeridas, para um rebocador deve ser deferido se os meios financeiros disponíveis na conta comum para os rebocadores e as embarcações de carga sólida, referida no artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho, forem globalmente suficientes.

22. F. D. Teirlinck considera que se deve responder negativamente à primeira questão e afirmativamente à segunda. Alega que o artigo 5.°, n.° 1, estabelece uma distinção clara entre os «meios financeiros disponíveis», por um lado, e «as condições previstas no artigo 6.°», por outro. O artigo 6.° encarrega a Comissão de fixar a taxa das quotizações anuais, a taxa dos prémios de desmantelamento e as condições em que estes podem ser obtidos. Todavia, não lhe dá a possibilidade de fixar os limites dos meios financeiros disponíveis. Estes limites encontram-se previstos pelo artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho, nos termos do qual cada fundo deve incluir duas contas distintas, uma para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, a outra para as embarcações-cisterna.

23. Daqui resulta, segundo F. D. Teirlinck, que os meios financeiros disponíveis para as embarcações de carga sólida e os rebocadores são distintos dos meios financeiros disponíveis para as embarcações-cisterna. Convém, assim, responder negativamente à primeira questão. Em contrapartida, dado que o artigo 3.°, n.° 3, prevê uma conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, as disponibilidades orçamentais para estes tipos de embarcações são as mesmas, e, consequentemente, cabe responder afirmativamente à segunda questão.

24. Este raciocínio não me parece convincente. O artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho prevê uma conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores mas, como a Comissão salienta, tal não significa que os prémios de desmantelamento para as embarcações de carga sólida e os rebocadores devam ser financiados pelos mesmos recursos. O regulamento do Conselho só traça as grandes linhas da acção coordenada de desmantelamento, deixando à Comissão a tarefa de tomar um certo número de decisões essenciais à implementação do sistema. Em especial, resulta das disposições do regulamento do Conselho que cabe à Comissão fixar os meios financeiros que devem ser previstos para o pagamento dos prémios de desmantelamento relativamente a cada categoria de embarcações.

25. O artigo 6.°, n.° 1, do regulamento do Conselho encarrega a Comissão de fixar *separadamente* para as embarcações de carga sólida, para as embarcações-cisterna e para os rebocadores a taxa das quotizações anuais, a taxa dos prémios de desmantelamento, o período da acção de desmantelamento e as condições em que podem ser obtidos os prémios de desmantelamento. Dado que os prémios de desmantelamento são financiados pelas quotizações anuais pagas aos fundos pelos proprietários de embarcações, é claro que o nível dos prémios de desmantelamento é determinado pelo nível das quotizações anuais. A Comissão deve pôr em confronto duas considerações contraditórias [17]. Por um lado, deve fixar a taxa das quotizações a um nível que permita aos fundos dispor de meios financeiros suficientes para contribuir eficazmente para a redução do desequilíbrio estrutural entre a oferta e a procura no sector da navegação interior. Por outro lado, deve ter em conta, ao fixar as taxas das quotizações anuais a pagar aos fundos, a situação económica difícil do sector da navegação interior.

26. Resulta do artigo 6.° que incumbe à Comissão determinar os recursos financeiros de que devem dispor os fundos para o pagamento dos prémios de desmantelamento relativos a cada categoria de embarcações.

27. O regulamento do Conselho menciona a necessidade de realizar «a curto prazo uma redução substancial do excesso de capacidade» [18] mas não fixa qualquer objectivo preciso. Após consulta dos Estados-Membros e das organizações representativas da navegação interior ao nível comunitário, a Comissão considerou necessária uma redução da capacidade das frotas em causa de ordem dos 10% no que se refere às embarcações de carga sólida e os rebocadores, e dos 15% no que diz respeito às embarcações-cisterna [19]. O regulamento da Comissão fixa as quotizações anuais, os prémios de desmantelamento e as suas condições de concessão para cada categoria de embarcações em função das reduções julgadas necessárias. Como já foi visto, o artigo 1.°, n.° 2, do regulamento da Comissão estima necessário um orçamento global num montante de 130,5 milhões de ecus. O artigo 1.°, n.° 2, divide este total em diversos montantes (81,2 milhões de ecus para as embarcações de carga sólida, 44,3 milhões de ecus para as embarcações-cisterna e 5 milhões de ecus para os rebocadores) que constituem as disponibilidades orçamentais máximas para o pagamento dos prémios de desmantelamento relativamente a cada categoria de embarcações.

28. F. D. Teirlinck defende que um proprietário que solicita um prémio para o desmantelamento de um rebocador tem o direito de ver o seu pedido deferido se os meios financeiros da conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores prevista no artigo 3.°, n.° 3, forem suficientes, mesmo que as disponibilidades orçamentais da conta

17 — V. artigo 6.°, n.° 4, do regulamento do Conselho, atrás, ponto 5.

18 — Regulamento do Conselho, preâmbulo, terceiro considerando, e artigo 6.°, n.° 7.

19 — Regulamento da Comissão, preâmbulo, segundo considerando, e artigo 1.°, n.° 1.

especialmente afectada aos rebocadores por força do artigo 1.°, n.° 2, do regulamento da Comissão estejam esgotadas. Esta solução é contrária aos objectivos da acção coordenada de desmantelamento. A mesma implicaria que a redução da capacidade dos rebocadores desmantelados seria susceptível de ultrapassar o objectivo dos 10% previsto no regulamento da Comissão. Implicaria igualmente que as quotizações pagas pelos proprietários de embarcações de carga sólida financiariam o pagamento de prémios de desmantelamento aos proprietários de rebocadores. Além disso, os fundos ficariam impossibilitados de utilizar o saldo das disponibilidades orçamentais da conta especialmente afectada às embarcações de carga sólida para conceder prémios aos proprietários destas embarcações a fim de atingir a percentagem visada de redução da sobrecapacidade.

29. Existe ainda uma outra razão pela qual o regulamento do Conselho não dá a um proprietário que solicita um prémio para o desmantelamento de um rebocador o direito de ver o seu pedido deferido se as disponibilidades orçamentais da conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, prevista no artigo 3.°, n.° 3, forem suficientes. O artigo 6.° do regulamento do Conselho não prevê apenas que a Comissão fixa as taxas das quotizações anuais e a taxa dos prémios de desmantelamento *separadamente* para as embarcações de carga sólida, para as embarcações-cisterna e para os rebocadores. Prevê igualmente que, ao passo que as quotizações e os prémios são calculados em função da tonelagem de porte bruto para as embarcações de carga, elas são calculadas em função da potência de propulsão para os rebocadores [20]. Sendo o modo de cálculo das taxas das quotizações e dos prémios diferente para as embarcações de carga sólida e para os rebocadores, seria difícil que fundos constantes da conta prevista para as embarcações de carga sólida pudessem ser utilizados para financiar prémios de desmantelamento para os rebocadores e vice-versa.

30. O objectivo do artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho não é precisar os limites dos recursos disponíveis para o financiamento dos prémios de desmantelamento, mas sim, como observa a Comissão, fazer funcionar a solidariedade financeira entre os fundos nacionais. O artigo 3.°, n.° 3, prevê contas distintas para as embarcações de carga sólida e para as embarcações-cisterna porque, em termos económicos, o mercado dos transportes das cargas sólidas é diferente do dos transportes de matérias líquidas [21]. O estabelecimento de contas distintas implica que não existe solidariedade financeira entre elas. O artigo 5.°, n.° 2, dispõe que, no que diz respeito às contas distintas, uma solidariedade financeira é estabelecida entre os fundos unicamente. Um fundo nacional, cuja conta prevista para as embarcações-cisterna não disponha de meios financeiros suficientes para reembolsar os empréstimos concedidos pelo Estado no prazo previsto pelo regulamento da Comissão, só pode contar com a solidariedade das contas correspondentes dos outros

20 — Artigo 6.°, n.° 3.

21 — V. regulamento do Conselho, preâmbulo, oitavo considerando.

fundos. Não pode recorrer aos meios financeiros disponíveis na conta comum prevista para as embarcações de carga sólida e os rebocadores e vice-versa.

31. Nas suas observações, a Comissão explica por que razão o artigo 3.°, n.° 3, prevê uma conta comum para os rebocadores e as embarcações de carga sólida. Os rebocadores não transportam carga. A sua função consiste em rebocar ou empurrar barcaças utilizadas para o transporte de cargas sólidas ou líquidas. O Conselho encarou a possibilidade de estabelecer uma conta distinta para os rebocadores exclusivamente, mas por fim renunciou a tal, considerando que o mercado dos rebocadores era demasiado restrito para justificar um mecanismo financeiro distinto. O Conselhos decidiu incluir os rebocadores na conta prevista para as embarcações de carga sólida, porque os rebocadores são geralmente utilizados para empurrar barcaças de carga sólida. Além disso, um número importante de rebocadores é detido por empresas que possuem barcaças de carga sólida. Em contrapartida, é raro que empresas possuindo barcaças para o transporte de cargas líquidas sejam proprietárias de rebocadores.

32. Segundo a Comissão, a conta comum estabelecida pelo artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho para as embarcações de carga sólida e os rebocadores é um simples instrumento administrativo. As receitas e as despesas relativas às embarcações de carga sólida e aos rebocadores devem ser inscritas na mesma conta. Tal dá origem à solidariedade financeira estabelecida entre os diversos fundos nacionais. A maneira segundo a qual a conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores é alimentada e utilizada para financiar os prémios de desmantelamento é outra questão, que não é abrangida pelo artigo 3.°, mas sim pelos artigos 5.°, n.° 1, e 6.° do regulamento do Conselho. Por força destas disposições, cabe à Comissão fixar o volume dos meios financeiros disponíveis para a acção de desmantelamento bem como as condições de atribuição destes meios para cada tipo de embarcações.

33. Conclui-se assim que a expressão «meios financeiros disponíveis» utilizada no artigo 5.°, n.° 1, do regulamento do Conselho não se refere às contas previstas no artigo 3.°, n.° 3, mas aos meios financeiros que cabe à Comissão fixar segundo as disposições do artigo 6.° O regulamento do Conselho confere à Comissão o poder de determinar o montante máximo dos meios financeiros disponíveis para o pagamento dos prémios de desmantelamento relativos a cada categoria de embarcações. Daqui resulta que o regulamento do Conselho não confere ao requerente de um prémio para o desmantelamento de uma embarcação de navegação interior o direito de ver o seu pedido deferido se os meios financeiros de que dispõem globalmente os fundos dos Estados-Membros em causa forem suficientes. O regulamento do Conselho também não confere ao requerente de um prémio para o desmantelamento de um rebocador o direito de ver o seu pedido deferido se os meios financeiros disponíveis na conta para as embarcações de carga sólida

e os rebocadores, referida no artigo 3.°, n.° 3, do referido regulamento, forem globalmente suficientes. Consequentemente, convém responder negativamente tanto à primeira como à segunda questão colocada.

A terceira questão

34. Através da terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se os artigos 11.°, n.° 2, e 8.° do regulamento da Comissão devem ser interpretados no sentido de que um pedido de prémio de desmantelamento para um rebocador, apresentado segundo as condições requeridas, deve ser indeferido se os meios financeiros necessários para satisfazer o mesmo forem superiores ao montante de 5 milhões de ecus previsto no artigo 1.°, n.° 2, para os rebocadores, apesar de o orçamento referido nesta disposição para as embarcações de carga sólida e/ou as embarcações-cisterna não estar esgotado após deferimento de todos os pedidos de prémios de desmantelamento nestas categorias.

35. Resulta das disposições do regulamento da Comissão que se deve responder afirmativamente à terceira questão.

36. Como já se viu, o artigo 1.°, n.° 1, do regulamento da Comissão fixa as quotizações anuais, os prémios de desmantelamento e as condições de concessão destes tendo em conta a necessidade de reduzir a capacidade das frotas em 10% para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, e em 15% no que diz respeito às embarcações-cisterna. O artigo 1.°, n.° 2, prevê contas distintas para as embarcações-cisterna, para as embarcações de carga sólida e para os rebocadores e precisa os montantes de que dispõe cada conta para pagar os prémios de desmantelamento relativos a cada categoria de embarcações. Estas quantias destinam-se a financiar os prémios de desmantelamento que devem ser pagos para reduzir a sobrecapacidade na percentagem referida. Daqui resulta que as disponibilidades orçamentais da conta especificamente afectada a um determinado tipo de embarcações não podem ser utilizadas para financiar prémios de desmantelamento para outro tipo de embarcações.

37. Os artigos 6.° e 8.° do regulamento da Comissão precisam que um pedido de prémio de desmantelamento só pode ser deferido se um fundo possuir, na conta afectada à categoria de embarcações a que pertence a embarcação em questão, meios financeiros suficientes. O artigo 6.°, n.° 3, prevê que os pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas para uma percentagem de 70% das taxas aplicáveis consideram-se deferidos «dentro das limitações das disponibilidades orçamentais das diversas contas previstas no artigo 1.°, n.° 2». O artigo 8.°, n.° 3, prevê que os fundos nacionais concedem os prémios de desmantelamento «dentro das limitações das disponibilidades orçamentais das diversas contas referidas no artigo 1.°, n.° 2».

38. Assim, conclui-se que se deve responder afirmativamente a esta questão.

A quarta questão

39. Com a quarta questão, o órgão jurisdicional nacional interroga-se sobre a validade do regulamento da Comissão. Afirma que os artigos 1.°, n.° 2, e 8.° do regulamento da Comissão prevêem uma atribuição das disponibilidades orçamentais mais específica e mais restritiva do que o artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho. Este artigo prevê uma conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores. Resulta todavia dos artigos 1.°, n.° 2, e 8.° do regulamento da Comissão que um pedido de prémio de desmantelamento para um rebocador deve ser indeferido se os meios financeiros necessários para o satisfazer forem superiores ao montante de 5 milhões de ecus referido no artigo 1.°, n.° 2, para os rebocadores, apesar do facto de as disponibilidades orçamentais da conta prevista para as embarcações de carga sólida serem suficientes após deferimento de todos os pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas para este tipo de embarcações. O órgão jurisdicional nacional pergunta se o regulamento da Comissão é inválido porque infringe o artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho.

40. Resulta das respostas dadas às questões anteriores que a validade do regulamento da Comissão não se põe em causa. A distinção entre as duas contas, prevista no artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho, é importante para as necessidades da solidariedade financeira estabelecida entre os fundos pelas disposições dos regulamentos do Conselho e da Comissão. O artigo 3.°, n.° 3, não dá qualquer indicação quanto às disponibilidades orçamentais necessárias com vista à concessão de prémios de desmantelamento para cada tipo de embarcações. Os orçamentos referidos no artigo 1.°, n.° 2, do regulamento da Comissão para cada categoria distinta de embarcações constituem os «meios financeiros disponíveis» na acepção do artigo 5.°, n.° 1, do regulamento do Conselho. Daqui resulta que os artigos 1.°, n.° 2, e 8.° não são incompatíveis com o artigo 3.°, n.° 3, do regulamento do Conselho.

41. Na decisão de reenvio, o órgão jurisdicional nacional pergunta se a quantia de 5 milhões de ecus prevista no artigo 1.°, n.° 2, do regulamento da Comissão para os rebocadores é suficiente para reduzir eficazmente a sobrecapacidade estrutural existente e portanto para atingir os objectivos prosseguidos pelo regulamento do Conselho. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, nada prova que o desmantelamento da embarcação «Tonny» não contribuirá para a realização dos objectivos prosseguidos pelo regulamento do Conselho.

42. Como já se viu, o regulamento do Conselho limita-se a traçar as grandes linhas da acção de desmantelamento. Embora se refira à necessidade de realizar uma redução substancial das sobrecapacidades, não fixa objectivos precisos. Atribui à Comissão a tarefa de precisar o montante das disponibilidades orçamentais necessárias. A Comissão estimou este orçamento para cada categoria de embarcações tendo em conta o número

de embarcações a desmantelar e a taxa dos prémios a pagar.

43. Como a Comissão salienta, o objectivo do regulamento do Conselho não é desmantelar um máximo de embarcações, mas sim realizar um equilíbrio entre a oferta e a procura. Não é possível determinar antecipadamente com precisão o número de embarcações que convém desmantelar. A Comissão estimou necessário reduzir a capacidade da frota em 10% no que diz respeito aos rebocadores depois de ter consultado os Estados-Membros e as organizações profissionais interessadas.

44. Resulta da lista dos pedidos de prémios de desmantelamento apresentados segundo as condições requeridas, que foi estabelecida pela Comissão em colaboração com as autoridades dos fundos na reunião de 15 de Junho de 1990 [22], que o «Tonny» tinha o n.º 47 nesta lista. A Comissão afirma que a atribuição de um prémio de desmantelamento ao «Tonny» teria implicado igualmente a concessão de prémios de desmantelamento às oito embarcações que precediam o «Tonny» na lista e relativamente às quais os prémios tinham sido indeferidos. Segundo a Comissão, o desmantelamento de nove rebocadores suplementares teria em larga medida ultrapassado o objectivo de 10% previsto no artigo 1.º, n.º 1, do regulamento da Comissão e implicado um excesso de mais de 2 milhões de ecus do orçamento previsto para aos rebocadores no artigo 1.º, n.º 2, do referido regulamento.

45. Para apoiar a ideia de que o desmantelamento do «Tonny» contribuiria para a realização dos objectivos da acção de desmantelamento, F. D. Teirlinck invoca o Regulamento n.º 3690/92 [23], que alterou o regulamento da Comissão. O Regulamento n.º 3690/92 menciona a necessidade reduzir ainda mais a capacidade das frotas e afirma no seu preâmbulo que é oportuno autorizar a concessão de prémios de desmantelamento suplementares.

46. Todavia, o facto de a Comissão ter posteriormente decidido uma redução suplementar da capacidade das frotas não significa que o regulamento da Comissão, que previa a redução da capacidade numa certa percentagem, seja inválido. Além disso, o Regulamento n.º 3690/92 prevê recursos financeiros suplementares para o pagamento dos prémios de desmantelamento a partir de 1 de Janeiro de 1993. Aplica-se sem prejuízo das disposições do artigo 1.º, n.ºs 1, 2 e 3, do regulamento da Comissão [24]. Não permite utilizar os recursos figurando inicialmente numa das contas estabelecidas pelo artigo 1.º, n.º 2, do regulamento da Comissão com vista à concessão de prémios para o desmantelamento de embarcações de outro tipo diferente daquele a que a conta se refere. Noutros termos, não prevê a fusão das contas distintas estabelecidas pelo artigo 1.º, n.º 2, do regulamento da Comissão.

47. Conclui-se assim que convém responder afirmativamente à quarta questão.

22 — V. ponto 14 anterior.

23 — Já referido, nota 15.

24 — V. Regulamento n.º 3690/92, artigo 1.º, referido na nota 15.

A quinta questão

48. Com a sua quinta questão, o órgão jurisdicional nacional pretende saber se a carta de 29 de Junho de 1990 dirigida pela Comissão ao Governo neerlandês, com base na qual o ministro indeferiu o pedido de prémio de desmantelamento apresentado por F. D. Teirlinck para o «Tonny», constitui um acto válido.

49. O teor da carta da Comissão de 29 de Junho de 1990 foi já mencionado [25]. Esta carta explica como foram aplicadas as regras de prioridade constantes do artigo 8.°, n.os 1, 2 e 3, do regulamento da Comissão. Não é portanto a validade da própria carta que está em causa, mas a validade da ou das medidas a que a mesma se refere [26]. Resulta da carta que o processo previsto no artigo 8.°, n.os 1, 2, e 3, foi aplicado correctamente. Ao agir deste modo, a Comissão e as autoridades dos fundos não dispõem de qualquer poder de apreciação para decidir que pedidos devem ser deferidos e que pedidos devem ser indeferidos. Qualquer modificação da situação jurídica dos requerentes é consequência das regras enunciadas no artigo 8.° do regulamento da Comissão. Devendo ser rejeitada, como foi sugerido, a tese de F. D. Teirlinck segundo a qual o artigo 8.° do regulamento da Comissão é inválido, daqui resulta que a validade das medidas referidas na carta não pode ser posta em causa. A situação podia ser diversa se F. D. Teirlinck alegasse que, ao estabelecer a lista comum dos pedidos apresentados segundo as condições requeridas para efeitos da aplicação das regras de prioridade previstas no artigo 8.°, n.os 1, 2 e 3, a Comissão e as autoridades dos fundos nacionais tinham cometido um erro material ou não tinham respeitado as exigências do direito comunitário. Não é esse o caso. Conclui-se assim que as dúvidas suscitadas pelo órgão jurisdicional de reenvio quanto à validade da carta da Comissão de 29 de Junho de 1990 (ou de uma ou outra das medidas a que se refere a carta) são desprovidas de fundamento.

A sexta questão

50. A sexta questão diz respeito à interpretação do artigo 6.°, n.° 4, do regulamento da Comissão, nos termos do qual as autoridades do fundo informarão por escrito, antes de 1 de Setembro de 1990, o candidato a um prémio de desmantelamento para uma percentagem superior a 70% das taxas indicadas no artigo 5.° se o seu pedido foi deferido ou indeferido.

51. O ministro não respeitou o prazo que terminava em 1 de Setembro de 1990. A decisão de indeferimento do pedido de

25 — V. ponto 14 atrás.

26 — V. acórdão de 19 de Maio de 1993, Cook/Comissão (C-198/91, Colect., p. I-2487, n.os 13 a 15).

prémio de desmantelamento apresentado por F. D. Teirlinck para o «Tonny» foi tomada em 19 de Setembro de 1990. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o não respeito, pelo ministro, da data-limite de 1 de Setembro de 1990 implica que o pedido de F. D. Teirlinck deva considerar-se deferido.

52. Deve-se responder negativamente a esta questão. Não se pode admitir que a ausência de notificação pelas autoridades dos fundos do deferimento eventual de um pedido, antes de 1 de Setembro de 1990, implique automaticamente que este pedido se considere deferido. Tal situação seria contrária aos objectivos dos regulamentos do Conselho e da Comissão. Como observa o Governo neerlandês, os prémios de desmantelamento assim concedidos excederiam as disponibilidades orçamentais. É claro que a disposição do artigo 6.°, n.° 4, não pode primar sobre as outras disposições do regulamento da Comissão nos termos das quais os prémios de desmantelamento só podem ser pagos dentro dos limites das disponibilidades orçamentais.

53. A finalidade do prazo previsto pelo artigo 6.°, n.° 4, é incitar as autoridades dos fundos a examinarem rapidamente os pedidos de prémios de desmantelamento e coordenar as actividades dos diversos fundos nacionais. O artigo 6.°, n.° 4, não procura apenas proteger os interesses dos requerentes mas também, principalmente, fazer funcionar eficazmente a acção de desmantelamento. É com este objectivo que o regulamento da Comissão prevê prazos em que devem ser satisfeitas as diferentes fases do processo de desmantelamento, a saber, a apresentação dos pedidos [27] e o desmantelamento das embarcações [28]. O regulamento da Comissão não visa manifestamente atribuir como efeito automático do não respeito da data-limite de 1 de Setembro de 1990 o deferimento de um prémio de desmantelamento. Esta consequência também não é ditada por considerações de segurança jurídica.

Conclusão

54. Em consequência, considero que se devem dar as seguintes respostas às questões colocadas ao Tribunal:

«1) O artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 1101/89 do Conselho, de 27 de Abril de 1989, relativo ao saneamento estrutural da navegação interior, não

27 — V. artigo 6.°, n.° 1.
28 — V. artigo 7.°

confere ao requerente de um prémio de desmantelamento para uma embarcação de navegação interior o direito de o seu pedido ser deferido se os meios financeiros dos fundos dos Estados-Membros interessados forem globalmente suficientes.

2) O artigo 5.°, n.° 1, do regulamento do Conselho não confere ao requerente de um prémio de desmantelamento para um rebocador o direito de o seu pedido ser deferido se as disponibilidades orçamentais da conta comum para as embarcações de carga sólida e os rebocadores, prevista no artigo 3.°, n.° 3, do referido regulamento, forem suficientes.

3) O artigo 1.°, n.° 2, e o artigo 8.° do Regulamento (CEE) n.° 1102/89 da Comissão, de 27 de Abril de 1989, que estatui determinadas normas de execução do Regulamento (CEE) n.° 1101/89 do Conselho relativo ao saneamento estrutural da navegação interior devem ser interpretados no sentido de que um pedido de prémio de desmantelamento apresentado segundo as condições requeridas para um rebocador deve ser indeferido se os meios financeiros necessários para deferir o pedido forem superiores ao orçamento de 5 milhões de ecus referido no artigo 1.°, n.° 2, para os rebocadores, independentemente da circunstância de o orçamento mencionado nessa disposição para as embarcações de carga sólida e/ou o orçamento mencionado para as embarcações-cisterna não estiverem esgotados depois do deferimento de todos os pedidos de prémios de desmantelamento relativamente a essas categorias de embarcações.

4) A análise das questões suscitadas não revelou a existência de qualquer elemento susceptível de afectar a validade do referido regulamento da Comissão.

5) A análise das questões suscitadas não revelou a existência de qualquer elemento susceptível de afectar a validade da carta n.° 56765 dirigida, em 29 de Junho de 1990, pela Comissão ao Reino dos Países Baixos, nem de qualquer das medidas referidas nessa carta.

6) O artigo 6.°, n.° 4, do referido regulamento da Comissão deve ser interpretado no sentido de que a falta de notificação pelas autoridades do fundo do deferimento de um pedido de prémio de desmantelamento, antes de 1 de Setembro de 1990, não implica que o pedido se deva considerar deferido.»