CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 25 de Janeiro de 1996 *

1. Estes dois reenvios prejudiciais, embora provenientes de órgãos jurisdicionais diferentes, incidem em substância sobre a mesma questão, a da interpretação da noção de «veículos afectos aos serviços de recolha de lixo», constante do artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento (CEE) n.° 3820/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários [1] (a seguir «regulamento»).

2. Este regulamento prossegue um triplo objectivo de segurança rodoviária, harmonização das condições de concorrência e progresso social [2]. Para esse efeito, impõe períodos de condução e de descanso (secções IV e V) para os condutores que tenham a idade mínima exigida (secção III) que efectuem transportes rodoviários que se incluam no seu âmbito de aplicação (secção II); proíbe o pagamento de remunerações proporcionais às distâncias percorridas ou ao volume das mercadorias transportadas, se comprometerem a segurança rodoviária (secção VI); apenas autoriza derrogações limitadas (secção VII), sem prejuízo da aplicação do sistema de controlo e de sanções instituído (secção VIII).

Para garantir um controlo eficaz das disposições relativas ao período de trabalho, o artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 3821/85 [3] prevê a instalação e utilização de um aparelho de controlo «... nos veículos afectos ao transporte rodoviário de passageiros ou de mercadorias matriculados num Estado-Membro, com excepção dos veículos referidos no artigo 4.° e no n.° 1 do artigo 14.° do Regulamento (CEE) n.° 3820/85».

3. O artigo 4.° do Regulamento n.° 3820/85 exclui do seu âmbito de aplicação treze

* Língua original: francês.

1 — JO L 370, p. 1; EE 07 F4 p. 21). Este regulamento substitui e modifica o Regulamento (CEE) n.° 543/69 do Conselho, de 25 de Março de 1969, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários (JO L 77, p. 49; EE 07 F1 p. 116), por sua vez alterado por várias vezes pelos Regulamentos do Conselho (CEE) n.° 514/72, de 28 de Fevereiro de 1972 (JO L 67, p. 1; EE 07 F1 p. 170), (CEE) n.° 515/72, de 28 de Fevereiro de 1972 (JO L 67, p. 11; EE 07 F1 p. 180), (CEE) n.° 2827/77, de 12 de Dezembro de 1977 (JO L 334, p. 1; EE 07 F2 p. 69), e (CEE) n.° 2829/77, de 12 de Dezembro de 1977 (JO L 334, p. 11; EE 07 F2 p. 78). Como os dois regulamentos dizem respeito ao mesmo domínio e prosseguem os mesmos objectivos, poderemos referir-nos, na exposição que segue, à jurisprudência do Tribunal relativa tanto ao regulamento de 1969 como ao de 1985.

2 — Primeiro considerando.

3 — Regulamento do Conselho de 20 de Dezembro de 1985 relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários (JO L 370, p. 8; EE 07 F4 p. 28).

categorias de veículos. Em especial, o n.º 6 deste artigo dispõe:

«(O presente regulamento não se aplica aos transportes efectuados por meio de:)

6) Veículos afectos aos serviços de esgotos, de protecção contra inundações, serviços de água, gás e electricidade, manutenção da rede viária, *recolha de lixo*, telégrafos e telefones, correios, radiodifusão, televisão e detecção de emissores ou receptores de televisão ou rádio» [4].

4. É esta última disposição que os juízes de reenvio submetem à apreciação do Tribunal, por ocasião de litígios cujos quadros factuais são os seguintes.

Contexto do processo C-335/94, Hans Walter Mrozek e Bernhard Jäger

5. H. Mrozek e B. Jäger, recorrentes no processo principal no presente caso, são empregados, na qualidade de gerentes, da empresa Rethmann Entsorgungswirtschaft GmbH & Co. KG (a seguir «Rethmann»). São responsáveis pela repartição em equipas dos motoristas da empresa.

6. No âmbito das suas actividades, a Rethmann celebra com as comunas, ou eventualmente com os distritos, contratos a longo prazo para evacuação de resíduos. Nos termos desses contratos, está encarregada de proceder à recolha e ao transporte, por um lado de resíduos industriais e, por outro lado, de lixos domésticos de tipo especial (como pilhas secas ou produtos químicos) depositados pela população em contentores especialmente colocados para esse efeito pela Rethmann nas cidades.

7. B. Jäger é responsável pela organização dos percursos dos veículos de recolha que transportam os lixos domésticos depois da recolha, em que são objecto de uma primeira triagem, até aos estabelecimentos da Rethmann, onde são objecto de uma triagem mais rigorosa. H. Mrozek é responsável pelos veículos que transportam os detritos desde esses estabelecimentos até aos centros de evacuação definitiva.

8. Foi por ocasião desses transportes que, tendo sido acusados condutores de contravenção do período de condução aplicável em conformidade com o Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung (regulamento

4 — Sublinhado nosso.

de aplicação do regime relativo aos períodos de trabalho), foram aplicadas coimas aos dois recorrentes por não terem organizado os horários de trabalho dos condutores em conformidade com a regulamentação.

9. No recurso que interpuseram dessas coimas para o Amtsgericht Recklinghausen, H. Mrozek e B. Jäger alegaram que os transportes eram efectuados por «veículos afectos aos serviços de recolha de lixo», na acepção do artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento n.° 3820/85, para sustentar que estavam, por isso, dispensados das obrigações impostas pelo regulamento. Além disso, alegaram que a excepção prevista pela regulamentação comunitária excluía a possibilidade de o direito nacional instituir exigências em matéria de períodos de condução.

10. Considerando que a interpretação do litígio depende da interpretação a dar às disposições comunitárias na matéria, o juiz de reenvio submete ao Tribunal as questões seguintes:

«1) Como deve definir-se a noção de recolha de lixo constante do artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento (CEE) n.° 3820/85?

a) Trata-se nesse contexto exclusivamente da recolha de lixos domésticos ou também do transporte de resíduos de estabelecimentos industriais?

b) Questões adicionais relativamente aos lixos domésticos:

aa) Os lixos domésticos de natureza especial, como, por exemplo, as pilhas, tintas, diluentes e outros da mesma natureza, estão abrangidos pela excepção do n.° 6 do artigo 4.° do referido regulamento?

bb) Essa excepção aplica-se apenas aos transportes de curta distância no interior das localidades, especialmente ao transporte de porta em porta, ou igualmente aos transportes entre distâncias mais longas, como, por exemplo, para depósitos mais afastados?

cc) Quando o transporte consista na recolha de lixos realizada por uma empresa privada por conta de uma comuna, é também privilegiado pelo artigo 4.°, n.° 6, do referido regulamento?

c) No caso de os transportes de resíduos industriais também estarem abrangidos:

aa) Estão abrangidos os transportes de todos os resíduos industriais, seja qual for a sua natureza?

bb) Também neste caso estão abrangidos pela referida disposição os *transportes entre distâncias mais* longas, como, por exemplo, até aos depósitos?

d) A referida disposição do regulamento aplica-se também aos veículos de transporte em vazio, como, por exemplo, as viagens de regresso dos depósitos sem carga?

e) Aplica-se também às deslocações destinadas à preparação do transporte, como, por exemplo, a troca de veículos/reboques entre diferentes instalações de uma empresa?

2) Qual a relação existente entre o regime excepcional do artigo 4.°, n.° 6, do regulamento referido e as legislações nacionais em matéria de períodos de condução?

a) Quando um percurso está abrangido pelo disposto no artigo 4.°, n.° 6, do referido regulamento, pode, apesar disso, ser-lhe aplicável uma disposição do direito nacional que limita os períodos de condução?

b) Ou também não são aplicáveis a esses transportes disposições do direito nacional como o Arbeitszeitordnung ou o Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung (regulamento de aplicação do regime relativo aos períodos de trabalho)?»

Contexto do processo C-39/95, Pierre Goupil

11. P. Goupil é presidente director-geral de uma sociedade inscrita no registo do comércio e das sociedades com a actividade de «limpeza, recolha, saneamento e tratamento de resíduos». Na prática, a empresa encarrega-se de recolher detritos em empresas e de os transportar para o centro de

enterramento técnico ou para o centro de incineração.

12. Aquando de uma fiscalização a um dos motoristas da empresa, quando efectuava o transporte rodoviário de dois contentores com detritos, verificou-se nos discos do tacógrafo com que o camião estava equipado que fora excedido o período de condução previsto no Regulamento n.° 3820/85. P. Goupil foi então acusado de infracção ao Regulamento n.° 3821/85 e a um decreto francês.

13. Na audiência no tribunal nacional, P. Goupil alegou que não era transportador, e sim prestador de serviços respeitantes a resíduos industriais e comerciais sem valor comercial, e que, por conseguinte, não se considerava obrigado a respeitar as obrigações previstas nos Regulamentos n.^{os} 3820/85 e 3821/85.

14. O tribunal de police de La Rochelle observa que «... numerosas sociedades com um objecto social idêntico ao da sociedade ora arguida foram julgadas em tribunais de polícia franceses» e que, «atendendo às divergências de jurisprudência» sobre a questão de saber se essas empresas são abrangidas pela isenção prevista no n.° 6 do artigo 4.° do Regulamento n.° 3820/85, é necessário submeter ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial seguinte:

«O artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 3820/85 exclui do âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 3821/85 os veículos das sociedades privadas de recolha e tratamento de detritos que transportem contentores com detritos ou detritos industriais, mesmo quando esse transporte seja efectuado a grande distância?»

Respostas às questões

15. Começaremos por tratar a questão comum aos dois processos: a do âmbito de aplicação da derrogação prevista no artigo 4.°, n.° 6, do regulamento, que visa os «veículos afectos aos serviços de recolha de lixo», fazendo nessa ocasião os vários esclarecimentos que a primeira questão do Amtsgericht Recklinghausen suscita, para depois respondermos à segunda questão no processo C-335/94, relativa à possibilidade eventual de o direito nacional limitar as horas de condução fora do âmbito de aplicação do regulamento.

Quanto ao conceito de «serviços de recolha de lixo»

16. O artigo 4.° apresenta-se como uma disposição que exclui do âmbito de aplicação do regulamento, definido no artigo 2.° como abrangendo os transportes rodoviários [5] efectuados no interior da Comunidade, os transportes efectuados por meio de um determinado número de veículos. Trata-se portanto de uma disposição *derrogatória* das disposições gerais contidas na regulamentação.

17. Convirá ter presente o quadro em que foi adoptada a regulamentação social comunitária em matéria de transportes rodoviários. O legislador teve a preocupação de harmonizar certas disposições neste domínio a fim de assegurar uma aplicação uniforme em todo o território dos Estados-Membros [6], para permitir que fosse alcançado o triplo objectivo prosseguido.

18. Esta uniformidade de aplicação pressupõe uma interpretação estrita do âmbito das isenções autorizadas.

19. A jurisprudência constante deste Tribunal recusou sempre interpretar de modo extensivo as disposições derrogatórias do Regulamento n.° 543/69 e do Regulamento n.° 3820/85 [7], por ser certo que «as derrogações não podem ser interpretadas por forma a ampliar os seus efeitos para além do necessário para assegurar a protecção dos interesses que visam garantir» [8].

20. Mais especialmente, as isenções previstas pelo artigo 4.°, e que o Tribunal é chamado a interpretar, são já objecto de jurisprudência abundante, que consagra o princípio de uma interpretação estrita desta disposição derrogatória.

21. Assim, no acórdão de 6 de Dezembro de 1979, Nehlsen [9], o Tribunal considerou que a isenção a favor dos veículos «utilizados por outras autoridades públicas para serviços públicos que não façam concorrência aos transportadores profissionais», prevista no artigo 4.°, n.° 4, do Regulamento n.° 543/69 modificado, não podia ser aplicada aos veículos de particulares utilizados para serviços públicos ou por conta de autoridades públicas.

5 — Entendendo-se «transporte rodoviário», nos termos do artigo 1.°, n.° 1, como «qualquer deslocação por estradas abertas ao público, em vazio ou em carga, de um veículo afecto ao transporte de passageiros ou de mercadorias».

6 — V. o terceiro considerando do Regulamento n.° 543/69.

7 — V., por exemplo, relativamente à isenção de tacógrafo prevista pelo artigo 14.°-A, n.° 3, alínea a), do Regulamento n.° 543/69, modificado pelos Regulamentos n.os 515/72 e 2827/77, o acórdão de 11 de Julho de 1984, Scott (133/83, Recueil, p. 2863); relativamente ao artigo 12.° do Regulamento n.° 3820/85, que autoriza, sob certas condições, a derrogação às disposições do regulamento, o acórdão de 9 de Novembro de 1995, Bird (C-235/94, Colect., p. I-3933).

8 — Acórdão Bird, já referido, n.° 10, e os acórdãos aí citados pelo Tribunal, de 22 de Março de 1984, Paterson e o. (90/83, Recueil, p. 1567, n.° 16), e de 25 de Junho de 1992, British Gas (C-116/91, Colect., p. I-4071, n.° 12).

9 — 47/79, Recueil, p. 3639, n.° 7.

22. No acórdão de 21 de Maio de 1987, Whitelock [10], o Tribunal interpretou o conceito de «veículos de pronto-socorro», contido no artigo 4.°, n.° 9, do Regulamento n.° 543/69, modificado pelo artigo 1.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2827/77 [11], como abrangendo apenas os veículos com especificações ou características tais que apenas podem ser utilizados, principalmente, para remover veículos recentemente acidentados, com exclusão dos veículos utilizados para o simples transporte de outros veículos.

23. No acórdão British Gas, já referido [12], o Tribunal considerou que a isenção da obrigação de instalar e utilizar um tacógrafo, prevista em benefício dos «veículos afectos aos serviços de gás» pelo artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento n.° 3820/85, se aplica apenas aos veículos utilizados no âmbito de transportes inteira e exclusivamente ligados à produção, à transmissão ou à distribuição de gás, ou à manutenção das instalações a elas necessárias. Pelo contrário, tal isenção não é aplicável a veículos total ou parcialmente utilizados para o transporte de aparelhos domésticos a gás.

24. Acresce que, para além de uma interpretação estrita, e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal, o artigo 4.°, n.° 6, deve ter uma leitura conforme com os objectivos prosseguidos [13], que são a segurança rodoviária, a harmonização das condições de concorrência e o progresso social: «... decorre do primeiro considerando deste regulamento que a possibilidade de derrogações à regulamentação comunitária não pode pôr em causa os objectivos prosseguidos neste domínio» [14].

25. Note-se igualmente que as derrogações instituídas pelo artigo 4.°, n.° 6, se baseiam na consideração de que os serviços referidos são todos eles serviços gerais de interesse público:

«No que se refere aos interesses cuja protecção o n.° 6 do artigo 4.° do Regulamento n.° 3820/85 visa assegurar, cabe observar que as derrogações previstas nesta disposição se baseiam na natureza dos serviços a que os veículos estão afectos. Neste aspecto, resulta da enumeração constante do n.° 6 do artigo 4.° do Regulamento n.° 3820/85 que todos os serviços que refere são *serviços gerais de interesse público*» [15].

26. Assim, para delimitar o âmbito da isenção prevista em benefício dos «veículos afectos aos serviços de recolha de lixo», importa definir este conceito à luz dos elementos já apontados pela jurisprudência do Tribunal.

10 — 79/86, Colect., p. 2363, n.° 10.

11 — Trata-se do actual artigo 4.°, n.° 10, do Regulamento n.° 3820/85.

12 — N.° 21.

13 — V., por exemplo, os acórdãos Nehlsen, já referido, n.° 4; Scott, já referido, n.° 15; British Gas, já referido, n.° 12, e de 15 de Dezembro de 1993, Charlton e o. (C-116/92, Colect., p. I-6755, n.° 14).

14 — Acórdão British Gas, já referido, n.° 12.

15 — *Ibidem*, n.° 13, sublinhado nosso.

27. A este respeito, a escolha dos termos utilizados, «serviços», «recolha» e «lixo», parece-nos dever ter um significado preciso.

28. Antes de mais, é revelador que o legislador comunitário tenha escolhido o termo «recolha» («collection and disposal» na versão inglesa, «Abfuhr» em alemão), em vez de «transporte».

29. Não nos parece que esta escolha seja fortuita, uma vez que o termo «transporte» é utilizado no próprio corpo do artigo 4.° para designar outras isenções. Assim, o regulamento não se aplica, por exemplo, aos «veículos afectos ao *transporte* de mercadorias e cujo peso máximo autorizado... não ultrapasse 3,5 toneladas» [16], aos «veículos afectos ao serviço regular de passageiros, cujo percurso de linha não ultrapasse 50 quilómetros» [17], aos «veículos *que transportem* material de circo ou de feira» [18].

30. De facto, os dois termos têm um significado diferente. O conceito de «recolha» tem um alcance mais limitado que o de «transporte». Consiste num levantamento, numa colheita, numa simples retirada definitiva de uma coisa de um local onde tinha sido colocada. Este conceito pressupõe uma deslocação numa distância limitada e de curta duração. Inversamente, um «transporte» pode ser efectuado numa distância mais longa e durante um lapso de tempo mais dilatado. É, aliás, neste sentido que se fala em «transportes» rodoviários. Ora, parece-nos que o legislador pretendeu distinguir os dois termos e reservar o benefício da derrogação apenas aos veículos afectos à *recolha*.

31. Se se admitisse que a derrogação às disposições muito limitativas, designadamente dos períodos de condução e de descanso, previstas pela legislação comunitária se alarga aos veículos afectos ao *transporte* de lixo, autorizar-se-ia uma interpretação extensiva do artigo 4.°, n.° 6. Tal interpretação não pode ser admitida, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal, porque contrariaria os objectivos prosseguidos. Com efeito, no espírito da regulamentação adoptada, os períodos de condução devem ser limitados e controlados a fim de não comprometerem, designadamente, nem a segurança rodoviária nem as condições de trabalho dos motoristas.

32. O representante de P. Goupil alegou a este respeito na audiência que, de qualquer modo, os transportes são feitos em distâncias curtas e têm uma duração que não pode exceder 24 horas, em conformidade com a legislação nacional. Este argumento não pode ser acolhido. Como o representante do Governo francês observou, se se admitir que as actividades de transporte de lixo estão isentas das medidas de controlo instituídas,

16 — Artigo 4.°, n.° 1.

17 — *Ibidem*, n.° 3. *Ndt:* O texto citado é o da versão portuguesa. Na versão francesa da mesma disposição fala-se em *transporte* de passageiros.

18 — *Ibidem*, n.° 9.

como verificar, na falta de tacógrafo, que não são praticados abusos com consequências nocivas simultaneamente para a segurança rodoviária e a protecção social dos motoristas? Só poderá ser eficaz a aplicação aos «transportes» das normas comunitárias.

33. Inversamente, restringir o benefício da derrogação apenas aos veículos afectos à «recolha» não teria as mesmas consequências nocivas. Esses veículos circulam a velocidade muito reduzida, num perímetro limitado, e fazem paragens frequentes nos locais onde é depositado o lixo.

34. Observe-se a este respeito que o modo de organização previsto, que pode variar de uma colectividade para outra, não tem relevância para os objectivos prosseguidos. Com efeito, pode tratar-se indiferentemente de uma recolha tradicional de porta em porta ou de uma recolha selectiva em contentores especialmente colocados para o efeito à disposição das populações, como é tendência crescente.

35. Também pouco importa o tipo de veículo utilizado, quer esteja munido de equipamentos especiais quer não.

36. Por fim, pouco importa em princípio que, na sequência da actividade de recolha, o veículo transporte a sua carga apenas para o centro de tratamento, ou que continue para centros de evacuação definitiva, de tal modo é certo que o único critério determinante deverá ser o da proximidade. Os objectivos prosseguidos não serão prejudicados enquanto a derrogação apenas beneficiar os veículos para os quais a actividade de transporte propriamente dita permanecer subsidiária em relação à actividade essencial de recolha.

Mas se, como acontece frequentemente, os centros de evacuação definitiva estiverem afastado dos aglomerados, o transporte para esses centros, que pressuporia um período de condução mais longo, deixaria de estar abrangido pela isenção.

De qualquer modo, compete ao juiz nacional apreciar em cada caso se a distância percorrida pelo veículo até esses centros surge como uma actividade suficientemente secundária, relativamente à recolha propriamente dita, para não comprometer designadamente os objectivos de segurança rodoviária e de progresso social.

37. Em conformidade com esta consideração, e especialmente em resposta ao ponto d) da primeira questão submetida no processo C-335/94, a circulação em vazio dos veículos é abrangida pelo artigo 4.°, n.° 6, se se integrar no quadro da actividade essencial de

recolha e não constituir, pela sua extensão e duração, uma actividade de «transporte». Quando um veículo sai do depósito, efectua a recolha do lixo e o transporta para um centro adequado de proximidade, trata-se de uma actividade de «recolha». O facto de o veículo estar vazio à partida e no fim do seu circuito não torna inaplicável o n.° 6 do artigo 4.°

38. Em definitivo, pode desde já concluir-se que o âmbito da derrogação prevista não se alarga aos veículos cuja actividade essencial é o *transporte* de lixo. A derrogação só pode beneficiar os veículos encarregados da recolha de lixo e do seu transporte para centros de triagem, de tratamento ou de evacuação, quando a actividade de transporte que este último aspecto da sua actividade pressupõe permaneça subsidiária relativamente à primeira.

39. Tendo sido esclarecido o conteúdo do termo «recolha», atentemos agora no significado do termo «lixo» («refuse» em inglês; «Müll» em alemão).

40. Contrariamente ao termo «recolha», a escolha do termo «lixo» não parece revelar uma vontade do legislador de limitar o tipo de detritos susceptíveis de serem recolhidos pelos veículos que beneficiem de uma isenção ao abrigo do artigo 4.°, n.° 6.

41. Efectivamente, esta palavra tem em francês um sentido muito amplo, como testemunha a definição dada pelos dicionários Larousse — «Ordures ménagères, déchets de toute sorte (lixos domésticos, detritos de toda a espécie)» — e Robert — «Déchets de la vie humaine et animale, résidus du commerce et de l'industrie (detritos da vida humana e animal, resíduos do comércio e da indústria)». O tipo de detritos recolhidos, seja ele de natureza doméstica ou comercial, é em princípio irrelevante para a aplicação da isenção.

42. Todavia, este conceito também não deve ser entendido de modo demasiado amplo. Uma interpretação demasiado extensiva poderia, com efeito, revelar-se dificilmente conciliável com outras disposições comunitárias. Assim, o artigo 13.°, n.° 1, alínea d), do regulamento autoriza já os Estados-Membros a conceder derrogações em benefício dos veículos que transportem resíduos de animais. O conceito de «lixo» não pode, portanto, englobar os resíduos de animais, a menos que o artigo 4.°, n.° 6, seja uma repetição da disposição referida. Este conceito também não pode incluir, por exemplo, mercadorias perigosas, cujo transporte é aliás objecto de fiscalização no quadro legislativo comunitário [19].

43. Portanto, deve entender-se o conceito de «lixo» na sua acepção mais vasta, incluindo tanto os lixos domésticos como os detritos da indústria, do comércio ou do artesanato, a menos que se aplique uma regulamentação

19 — Directiva 95/50/CE do Conselho, de 6 de Outubro de 1995, relativa a procedimentos uniformes de controlo do transporte rodoviário de mercadorias perigosas (JO L 249, p. 35).

mais específica existente para um determinado grupo de detritos.

44. Outra limitação da definição do termo «lixo» resulta também da análise da expressão «afectos aos serviços» também contida no artigo 4.°, n.° 6.

45. Como já vimos, o acórdão British Gas, já referido, põe em destaque o facto de as isenções referidas no n.° 6 do artigo 4.° terem em comum o facto de constituírem serviços gerais de interesse público. A expressão «veículos afectos aos serviços de recolha de lixo» designa assim os veículos afectos à missão de serviço público de recolha de lixo, serviço esse imposto no interesse da higiene geral e da salubridade pública.

46. Essa missão de interesse geral, que se impõe quando se constitui uma colectividade humana, toma geralmente a forma de recolha de porta em porta ou de recolha selectiva do lixo.

47. O conceito de «lixo» referido na regulamentação tem aqui um limite: só estão em causa os detritos ou resíduos habitualmente produzidos pela actividade normal de uma colectividade humana. Pouco importa a sua natureza, de tal modo é certo, por exemplo, que as pessoas podem produzir simultaneamente resíduos de natureza alimentar e resíduos de tipo industrial (resíduos de tinta, pilhas ou outros) [20] e que, inversamente, as indústrias, paralelamente aos resíduos próprios da sua actividade, podem, pela actividade humana que pressupõem, produzir resíduos alimentares. No entanto, a recolha de todos estes detritos deve decorrer de um objectivo de interesse *geral*.

48. Quando um veículo assegura a recolha e seguidamente o transporte de lixo no âmbito de uma missão que já não é de serviço público e num sector de actividade aberto à concorrência, sai-se do âmbito das isenções para se entrar no regime geral. Os transportes com fins comerciais num sector concorrencial entram, assim, no âmbito de aplicação natural da regulamentação comunitária e não no das isenções.

49. No entanto, o termo «serviços», embora faça referência a uma missão de serviço público, não permite distinguir consoante essa missão seja efectuada directamente por uma administração pública ou confiada por

20 — No artigo 1.°, n.° 3, das Directivas do Conselho 89/369/CEE, de 8 de Junho de 1989 (JO L 163, p. 32), e 89/429/CEE, de 21 de Junho de 1989 (JO L 203, p. 50), relativas à prevenção e à redução da poluição atmosférica proveniente das instalações existentes ou de novas instalações de incineração de resíduos urbanos, os «resíduos urbanos», por exemplo, são definidos como «os resíduos domésticos, bem como os resíduos provenientes de estabelecimentos comerciais, de empresas ou outros resíduos que, pela sua natureza ou composição, sejam semelhantes aos resíduos domésticos».

esta a uma empresa privada. É que, a nosso ver, essa distinção não constitui um critério de aplicação da isenção prevista.

50. Tal concepção impõe-se se se comparar o texto actual do artigo 4.°, n.° 6, com o da regulamentação anterior. O artigo 4.°, n.° 4, do Regulamento n.° 543/69, modificado pelo Regulamento n.° 2827/77, excluía do âmbito da regulamentação os «... veículos utilizados por outras autoridades públicas para serviços públicos...» [21]. A modificação da redacção no Regulamento n.° 3820/85 demonstra a intenção de alargar o âmbito de aplicação da disposição, em conformidade com o objectivo geral de flexibilização apontado no primeiro considerando, de modo a que o benefício desta não seja reservado apenas aos veículos utilizados pelas autoridades públicas, desde que a operação em causa contribua para a execução de um serviço de interesse geral de recolha de lixo.

51. Admitir que a derrogação prevista possa beneficiar empresas privadas não tem como efeito conferir-lhes uma vantagem concorrencial. Com efeito, como a Comissão observa [22], ou a missão de interesse geral de recolha de lixo é confiada pela autoridade pública a uma única empresa, caso em que o benefício da isenção não poderia ser atribuído a nenhuma outra empresa, ou várias empresas são chamadas a assegurar essa missão, caso em que todas beneficiam do mesmo modo da disposição derrogatória.

52. Consideramos, portanto, que a derrogação pode beneficiar tanto as autoridades públicas como as empresas privadas que asseguram, sob controlo das primeiras, um serviço geral de interesse público de recolha de lixo.

53. A análise do conceito de «veículos afectos aos serviços de recolha de lixo» permite dar-lhe o sentido seguinte.

54. São abrangidos pela derrogação prevista no artigo 4.°, n.° 6, os veículos afectos ao levantamento de detritos de toda a espécie que não sejam objecto de regulamentação especial e, subsidiariamente, afectos ao seu transporte de proximidade, no âmbito de um serviço geral de interesse público assegurado directamente pelas autoridades públicas ou, sob o controlo destas, por empresas privadas.

21 — Quanto à interpretação deste artigo, v. acórdão Nehlsen, já referido.

22 — N.° 13 das suas observações no processo C-335/94.

Quanto à limitação dos períodos de condução pelo direito nacional

55. Com a segunda questão no processo C-335/94, o juiz de reenvio pergunta em substância se as regulamentações nacionais adoptadas em matéria de períodos de condução podem aplicar-se aos domínios excluídos do âmbito de aplicação da regulamentação comunitária, como os previstos no artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento n.° 3820/85.

56. Resulta do décimo primeiro considerando do regulamento [23] que a harmonização prosseguida a nível comunitário no domínio dos transportes rodoviários é apenas parcial e deixa fora do seu âmbito de aplicação um determinado número de situações, como as previstas no artigo 4.°, n.° 6.

57. Todavia, tal exclusão não pode afastar o poder regulamentar dos Estados-Membros nessas situações. Uma disposição que exclua simplesmente a aplicação da regulamentação comunitária não tem como objecto nem como efeito excluir qualquer tipo de regulamentação que incida sobre os transportes em causa.

58. De modo geral, o terceiro considerando reserva aliás a faculdade de prever, ao nível nacional, normas mais rigorosas, conformes aos objectivos prosseguidos:

«Considerando que as disposições do presente regulamento relativas às condições de trabalho não podem prejudicar a competência dos parceiros sociais de estipularem, nomeadamente no âmbito de convenções colectivas de trabalho, disposições mais favoráveis para os trabalhadores; que, tendo em vista favorecer o progresso social ou melhorar a segurança rodoviária, cada Estado-Membro deve conservar a faculdade de aplicar determinadas medidas adequadas.»

Mais especialmente, o décimo quarto considerando dispõe:

«Considerando que, no que respeita aos períodos de condução, é conveniente limitar o tempo de condução contínua e a duração diária da condução, mas sem prejuízo das regulamentações nacionais que não permitem que o condutor conduza o veículo para além do tempo em que esteja em condições de o fazer com toda a segurança.»

23 — «Considerando que determinados transportes podem ser excluídos do âmbito de aplicação do presente regulamento.»

59. Assim, deve considerar-se que, nos domínios que não são abrangidos pelo âmbito de aplicação do regulamento, os Estados-Membros permanecem competentes para estabelecer ou manter, se o entenderem necessário, regulamentações compatíveis com o direito comunitário e que prossigam os mesmos objectivos.

60. Em consequência, propomos que se responda da seguinte forma aos órgãos jurisdicionais nacionais:

Nos processos C-335/94 e C-39/95:

«O conceito de 'veículos afectos aos serviços de recolha de lixo', constante do artigo 4.°, n.° 6, do Regulamento (CEE) n.° 3820 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, deve ser interpretado no sentido de que visa os veículos afectos ao levantamento de detritos de toda a espécie que não sejam objecto de regulamentação especial e, subsidiariamente, afectos ao seu transporte de proximidade, no âmbito de um serviço geral de interesse público assegurado directamente pelas autoridades públicas ou, sob o controlo destas, por empresas privadas.»

No processo C-335/94:

«A instituição de um regime derrogatório pelo artigo 4.°, n.° 6, do regulamento referido não prejudica a faculdade de os Estados-Membros estabelecerem regulamentações nacionais relativas aos períodos de condução para os veículos abrangidos por aquela disposição.»