

Versão anonimizada

Tradução

C-246/22 – 1

Processo C-246/22

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

8 de abril de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

25 de março de 2022

Arguida:

BW

Outras partes no processo:

Staatsanwaltschaft Köln (Procuradoria de Colónia)

Bundesamt für Güterverkehr (Serviço Federal para o Tráfego de Mercadorias)

[Omissis]

[Omissis]

Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia, Alemanha)

Despacho

No processo de contraordenação

contra BW,
residência [omissis] Roménia
[Omissis]

Por infração à legislação sobre a cabotagem

O Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia)

[*Omissis*]

proferiu, em 25 de março de 2022, o seguinte despacho:

Submetem-se os autos, nos termos do artigo [267.º, alínea b),] TFUE, ao Tribunal de Justiça da União Europeia para decisão prejudicial sobre a seguinte questão:

O transporte de contentores vazios para o local de carga/descarga ou a partir desse local é parte integrante do transporte dos contentores carregados, de modo que esse transporte beneficia do regime privilegiado do transporte dos contentores cheios, na medida em que estes, nas operações de transporte combinado, estão excluídos das disposições relativas à cabotagem?

A questão jurídica pertinente para a decisão a proferir é saber se o transporte de contentores vazios, que em si mesmo, não preenche o requisito de transporte combinado na aceção dos §§ 15 a 17 do «Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr» (Regulamento relativo ao transporte internacional rodoviário de mercadorias e ao transporte de cabotagem), também beneficia do regime privilegiado na aceção da referida norma e está, por isso, isento das restrições relativas ao transporte de cabotagem, quando o transporte dos contentores cheios preenche os requisitos do transporte combinado na aceção da referida norma.

A instância é suspensa até ser proferida decisão pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.

Fundamentos

I.

O Bundesamt für Güterverkehr (Serviço Federal para o Tráfego de Mercadorias) realizou, em 22 de janeiro e 6 de fevereiro de 2020, uma inspeção ao funcionamento da sociedade Contargo Rhein-Neckar GmbH, [*omissis*], com sede em Ludwigshafen. Nessa inspeção, questionou um total de 60 operações de transporte realizadas pela sociedade TIM-Trans Impex SRL [*omissis*] no período de 06 a 27 de maio de 2019 para a sociedade Contargo. A arguida é a gerente da empresa TIM-Trans. O Bundesamt acusa-a de, pelo menos em 57 situações, ter transportado contentores vazios, transportes que não são abrangidos pelo regime privilegiado do transporte combinado na aceção do § 15 e segs. do «Regulamento relativo ao transporte internacional rodoviário de mercadorias e ao transporte de cabotagem» e, por isso, se ter tratado de transportes de cabotagem. A arguida, na qualidade de gerente, teria, portanto, violado a restrição 3-em-7 do artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1072/2009.

A arguida não contesta a realização dos transportes em si mesmos, mas defende a interpretação jurídica de que o transporte de contentores vazios fazia parte do

transporte dos contentores carregados, os quais – e a este respeito o Bundesamt für Güterverkehr e a arguida estão de acordo – eram abrangidos pelo regime privilegiado do chamado transporte combinado e reuniam todos os requisitos previstos nos §§ 15 e segs. do «Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr» (Regulamento relativo ao transporte internacional rodoviário de mercadorias e ao transporte de cabotagem). Sustenta que estes transportes de contentores vazios, após a descarga, para um novo lugar de carga, fazem parte do contrato de transporte global e não podiam ser tratados isoladamente. O objetivo comercial da arguida é o transporte de contentores cheios, carregando-os num terminal de contentores no interior para o respetivo destinatário, e o transporte subsequente após a descarga dos contentores então vazios para um terminal de contentores no interior. O contentor cheio permanece, durante a descarga, no *chassis* do camião e o contentor vazio também é carregado do mesmo modo. Após a recarga, realiza-se então o transporte para o terminal de contentores no interior e de lá para os portos para embarque em navio. Tendo em conta quer o objetivo geral da União de gerir eficazmente o volume do tráfego e reduzir, tanto quanto possível, a carga nas estradas e a poluição do ambiente, quer este modelo de negócio especial, era, portanto, correto não considerar isoladamente o transporte de contentores vazios, mas considerá-lo como parte do contrato de transporte global e permitir assim a sua inclusão no tratamento privilegiado do transporte combinado. Isto é explicado em pormenor pela arguida na carta da sua advogada de 04 de janeiro de 2022 (fls. 40 e segs. dos autos do processo principal). Refere-se em particular a um parecer da Comissão Europeia – Direção Geral da Mobilidade e dos Transportes – de 20 de julho de 2020, que se encontra, na tradução oficial alemã, a fls. 21 e segs. dos autos do processo principal; o parecer original em inglês encontra-se a fls. 17 e segs. dos autos do processo principal. Neste parecer, em resposta a um pedido de *[omissis]*, gerente da DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e. V., com sede em Berlim, a Comissão declara que, a respeito da classificação legal do transporte de contentores vazios antes e depois do «transporte principal», há, na verdade, diferentes interpretações das disposições do direito da União pertinentes. Em especial, as autoridades alemãs afirmaram que o transporte de contentores vazios antes ou depois da descarga era abrangido pelas disposições do Regulamento (CE) n.º 1072/2009 e, por conseguinte, também tinha de preencher os requisitos da cabotagem. A Comissão entende que os transportes como os que são objeto deste processo, que se destinam exclusivamente ao transporte de um contentor vazio para uma carga ou descarga, devem ser entendidos como parte do transporte global e, nessa medida, devem distinguir-se dos casos de transporte autónomo de contentores, como, por exemplo, quando estes foram comprados ou alugados. Neste caso, pode perfeitamente aplicar-se o Regulamento (CE) n.º 1072/2009. Mas também há neste caso as situações em que o transporte do contentor vazio faz parte de um contrato de transporte abrangido pela Diretiva 92/106/CEE do Conselho e, portanto, participa do regime privilegiado do transporte combinado. Todavia, por outro lado, não há nenhuma razão para considerar o transporte de contentores vazios, no contexto de um transporte combinado, como uma operação separada que esteja sujeita às disposições do Regulamento (CE) n.º 1072/2009,

tendo especialmente em conta as disposições relativas à cabotagem. Além disso, a Comissão afirma no seu parecer: «Finalmente, deve esclarecer-se que um eventual transporte posterior de um contentor a partir de um terminal onde o contentor vazio deveria ter sido deixado, em conformidade com o contrato de transporte, para o terminal de onde procedeu inicialmente pode não ser abrangido pelas considerações acima expostas e pode muito bem constituir uma operação de transporte autónoma.»

Em 30 de outubro de 2020, o Bundesamt für Güterverkehr, competente para aplicar sanções, tomou a decisão de aplicar uma coima no montante de 8 625,00 euros, por infração negligente das disposições relativas ao transporte de cabotagem (fls. 211 e segs. dos autos anexos).

Esta decisão foi notificada em 05 de novembro de 2020 ao advogado então mandatado (fls. 222 dos autos). A sua reclamação data de 09 de novembro de 2020 e deu entrada no mesmo dia na autoridade competente (fls. 223 dos autos anexos). A arguida fundamenta a reclamação nos mesmos termos em que já se tinha manifestado na audição. Em particular, afirma a sua convicção jurídica de que os transportes controvertidos estavam abrangidos pela exceção prevista na Diretiva 92/106/CEE ou no § 13 do «Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr» (Regulamento relativo ao transporte internacional rodoviário de mercadorias e ao transporte de cabotagem) para o transporte combinado; além disso, trata-se de um único contrato de transporte nos termos do § 407, n.º 1, do Handelsgesetzbuch (Código comercial alemão). Os transportes não devem ser considerados isoladamente mas antes como parte de um contrato principal.

O Bundesamt für Güterverkehr sustenta a interpretação jurídica de que o transporte de contentores vazios antes ou depois de uma carga/descarga não beneficia do regime privilegiado do transporte combinado na aceção do § 13 e segs. do «Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr» (Regulamento relativo ao transporte internacional rodoviário de mercadorias e ao transporte de cabotagem), devendo antes ser considerado isoladamente, como contratos de transporte individualizados. Por isso, no caso de este transporte ser efetuado por empresas com sede no estrangeiro, seria abrangido pelas disposições do artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1072/2009, o que implica que as restrições aí estabelecidas em relação à cabotagem – em especial a obrigação de realizar um transporte internacional e a regra 3 em 7 – teriam de ser respeitadas.

II.

O órgão jurisdicional de reenvio – Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia) – [omissis] –, segundo a factualidade acima exposta, entende que, no caso em apreço, é decisivo apreciar a questão de saber se o transporte de contentores vazios antes ou depois da carga/descarga faz parte do

transporte de contentores no quadro do transporte combinado ou se deve ser avaliado como um transporte juridicamente autónomo.

O direito da União não prevê neste caso uma regra clara. Tal regra também não decorre do direito alemão.

1.

Em primeiro lugar, o Regulamento (CE) n.º 1072/2009 não contém uma regra clara. O referido regulamento, segundo o seu considerando 16, não se aplica precisamente ao transporte combinado, uma vez que nesse considerando se afirma:

«(16)O presente regulamento aplica-se sem prejuízo das disposições relativas ao início ou ao fim de um trajeto de transporte rodoviário de mercadorias no âmbito do transporte combinado, nas condições previstas na Diretiva 92/106/CEE do Conselho, de 7 de dezembro de 1992, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros (JO L 368 de 17.12.1992, p. 38).

Os trajetos rodoviários nacionais no interior de um Estado-Membro de acolhimento, que não façam parte de um transporte combinado, tal como definido na Diretiva 92/106/CEE, relevam da definição de operações de cabotagem e deveriam, por conseguinte, estar sujeitos aos requisitos do presente regulamento.»

Isto significa que as disposições relativas à chegada e à partida de mercadorias no contexto do transporte combinado não serão afetadas, mas não explica a questão de saber o que cabe exatamente neste transporte combinado.

O considerando 16 afirma ainda que os trajetos nacionais que não façam parte de um transporte combinado relevam da definição de operações de cabotagem, mas não esclarece a questão de saber se os transportes que são objeto do presente processo fazem ou não parte do transporte combinado.

2.

Também a «Diretiva 92/106/CEE do Conselho, de 7 de dezembro de 1992, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros» não contém uma regra expressa. É certo que o considerando que exige, a bem do interesse público, um desenvolvimento mais acelerado dos transportes combinados como alternativa ao transporte rodoviário abona no sentido de uma interpretação ampla. Mas poderia abonar em sentido contrário a disposição muito detalhada do artigo 1.º, que se refere designadamente não apenas ao contentor com um determinado comprimento (de 20 pés e mais), mas prevê ainda que a parte inicial ou final do trajeto deve ser percorrida na estrada e a outra parte no caminho-de-ferro, numa via navegável ou num percurso marítimo que exceda 100 quilómetros em linha reta, e ainda que as mercadorias são transportadas quer entre o ponto de carga da mercadoria e a

estação ferroviária de embarque apropriada mais próxima, para o trajeto inicial, e entre a estação ferroviária de desembarque apropriada mais próxima e o ponto de descarga da mercadoria, para o trajeto final, quer num raio superior a 150 quilómetros em linha reta a partir do porto fluvial ou marítimo de embarque ou de desembarque. Esta regulação muito detalhada aconselha a que não se considere de modo geral e em todos os casos o transporte de um contentor vazio antes ou depois da descarga como parte do regime privilegiado do transporte combinado; com efeito, este transporte do contentor vazio pode ter lugar não só em casos excepcionais, mas regularmente, ao longo de distâncias consideravelmente superiores a 100 ou 150 km e também entre Estados europeus; é assim questionável se a finalidade do tratamento privilegiado do transporte combinado – a saber, aliviar a carga sobre o ambiente e as estradas europeias – continua a ser cumprida e, portanto, se o tratamento privilegiado do transporte dos contentores vazios é justificado.

No entender do órgão jurisdicional de reenvio, também o artigo 3.º da «Diretiva 92/106/CEE do Conselho, de 7 de dezembro de 1992, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros» desaconselha uma interpretação extensiva; com efeito, esta disposição não prevê que, no documento de transporte, sejam indicados e confirmados o lugar e o trajeto do transporte do contentor vazio.

O controlo das condições relativas ao cumprimento dos requisitos do transporte comercial combinado, que é evidentemente pretendido pelo artigo 3.º – em especial as indicações das estações ferroviárias e dos portos marítimos relativamente à carga e descarga – que devem ser registadas antes da realização do transporte e confirmadas com o carimbo da respetiva administração competente, não incluem, no entender do órgão jurisdicional de reenvio, os transportes rodoviários de contentores vazios entre a carga e descarga. Estes transportes não seriam abrangidos pelos rigorosos requisitos de fundo do artigo 1.º e pelos rigorosos requisitos de forma do artigo 3.º no que respeita à confirmação, controlo e determinação do itinerário de transporte, pelo que poderiam ser organizados de modo relativamente livre. Isto não corresponde obviamente à vontade manifestada pelo Conselho na referida diretiva.

3.

Por último, não decorre do direito comercial alemão, em especial do § 407 do Handelsgesetzbuch (HGB) (Código Comercial alemão), nenhum elemento de apoio para a interpretação. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a formulação concreta do contrato – em especial a questão de saber se o transporte dos contentores vazios faz parte do contrato relativo ao transporte dos contentores cheios – não pode desempenhar nenhum papel do ponto de vista jurídico. Com efeito, o direito privado dos contratos não pode determinar nem influenciar as normas de direito público como, no caso vertente, as disposições do direito da União. Em especial não pode ser permitido às partes contornarem as

disposições de direito público e as relativas à aplicação de sanções através de uma determinada formulação do seu contrato de transporte de direito civil.

III.

O órgão jurisdicional de reenvio considera, por um lado, que a clarificação desta questão é determinante para a decisão a proferir, como ficou exposto. Por outro, também a considera apropriada, no interesse de uma aplicação uniforme nos Estados-Membros da União Europeia, já que esta questão é respondida provavelmente de modo diferente, com a consequência de que o transporte combinado em alguns países abrange o transporte dos contentores vazios e noutros não. A consequência disso seria uma desigualdade de tratamento, uma vez que, nos países que defendem uma interpretação mais estrita, como é atualmente o caso da República Federal da Alemanha, há que contar inevitavelmente com infrações das regras de cabotagem e, por conseguinte, com coimas de montante considerável, ao passo que, em países que fazem uma interpretação mais ampla, se aplica o regime privilegiado do transporte combinado e, assim, as empresas podem agir mais livremente. Por razões de segurança jurídica e da igualdade de tratamento de todas as empresas de transporte que efetuam o transporte de contentores vazios após o transporte combinado, parece, portanto, apropriado encontrar uma resposta uniforme para esta questão em toda a Europa.

Tanto quanto parece, o Tribunal de Justiça ainda não proferiu decisões relativamente a esta questão.

[Omissis]

DOCUMENTO DE TRABALHO