

I

Quais os traços principais que marcam a política ferroviária da União Europeia?

(5 valores)

Tópicos de correção:

A política europeia dos transportes ferroviários visa a criação de um espaço ferroviário único, dando cumprimento ao artigo 100.º/1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. A União visa recuperar a quota de mercado para o caminho de ferro, no transporte de passageiros e mercadorias, o que tem feito através de um programa de investimentos em infraestruturas ferroviárias, em políticas de incentivo à separação contabilística entre a infraestrutura e a operação de transporte. Com isto, pretende-se uma abertura do mercado estimulando, assim, a concorrência. Antes dos anos 90, verificava-se uma situação de ausência de concorrência.

O setor ferroviário foi aberto à concorrência, em 2001, tendo surgido três pacotes, denominados pacotes ferroviários, num espaço de dez anos, visando a prossecução desse objetivo. Em abril e dezembro de 2016 foi aprovado um quarto pacote, relativo, respetivamente ao pilar técnico e ao pilar de mercado, com vista a concluir o espaço ferroviário europeu único.

As diretivas de 1991 e 1995 definiram os pilares no que se refere à reestruturação do setor ferroviário. O objetivo pretendido de abertura do mercado no setor dos transportes ferroviários com vista a preservar a concorrência e a liberdade de prestação de serviços só pôde ser atingido através de uma harmonização das normas técnicas, administrativas e de segurança, indispensável para a interoperabilidade dos diferentes sistemas ferroviários nacionais. A isto se somou, ainda, uma preocupação com a proteção do ambiente e a defesa dos consumidores, que levou, igualmente, a uma harmonização, com vista a evitar distorções da concorrência e a facilitar o acesso de novas empresas. Estes objetivos foram prosseguidos com os quatro pacotes ferroviários já referidos.

Em 2012, a Diretiva n.º 2012/34/UE, de 21 de novembro, estabeleceu um espaço ferroviário europeu único. Esta Diretiva alterou e reformulou a Diretiva n.º 91/440/CE relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários; a Diretiva n.º

95/18/CE, do Conselho, relativa às licenças das empresas de transportes ferroviários, e a Diretiva n.º 2001/14/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à repartição da capacidade da infraestrutura ferroviária, e à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária. Deste modo, ficaram reunidos num só texto os princípios relativos ao desenvolvimento do setor ferroviário – mantendo-se a ideia central de separação entre a gestão da infraestrutura e a atividade de transporte (artigos. 4.º, 6.º e 7.º) –, ao licenciamento das empresas ferroviárias e às taxas de utilização da infraestrutura. Com esta Diretiva, o legislador comunitário pretendeu estimular a concorrência, através de uma maior transparência no que se refere às condições de acesso ao mercado e à separação das contas, bem como promover a independência e o reforço das entidades reguladoras nacionais. São, igualmente, estabelecidas em maior pormenor as condições de acesso à rede, aos serviços e as regras de cobrança de taxas. No que se refere à interoperabilidade do sistema ferroviário da União Europeia, releva, hoje, a Diretiva n.º 2016/797/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio, que procedeu à reformulação da Diretiva n.º 2008/57/UE, também do Parlamento Europeu e do Conselho. De acordo com a definição do artigo 2.º/2, “entende-se por «interoperabilidade»: a capacidade do sistema ferroviário para permitir a circulação segura e sem interrupção de comboios que cumpram os níveis de desempenho exigidos”. Ou seja, visa-se garantir a fluidez e segurança da ligação dos sistemas ferroviários dos Estados-Membros.

Com o objetivo de melhorar a segurança e a interoperabilidade do sistema ferroviário europeu, foi criada a Agência Ferroviária Europeia (AFE) pelo Regulamento n.º 881/2004, de 29 de abril, sendo substituída, no quarto pacote ferroviário, pela Autoridade Ferroviária da União Europeia (AFUE), através do Regulamento n.º 2016/796/UE, de 11 de maio, com o objetivo de contribuir para o funcionamento eficaz de um espaço ferroviário único europeu, garantindo um elevado nível de segurança e interoperabilidade ferroviárias e reforçando a competitividade dos caminhos-de-ferro. Para compreender a importância do papel da AFUE, impõe-se atender à Diretiva n.º 2016/798/UE, de 11 de maio, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à segurança ferroviária, que surge, igualmente, no contexto do quarto pacote ferroviário. Esta Diretiva procedeu à revogação da Diretiva n.º 2004/49/CE, que, segundo o considerando (2) da nova Diretiva “estabeleceu um quadro regulamentar comum de

segurança ferroviária assente na harmonização das regras de segurança, da certificação de segurança das empresas ferroviárias, das funções e atribuições das autoridades nacionais de segurança e da investigação de acidentes”.

II

Comente a seguinte afirmação: “Embora se refira ao transporte rodoviário de passageiros, a CMR também exerceu uma influência importante numa parte do regime resultante das regras CIV/COTIF sem que, no entanto, tal regime deixe de apresentar as suas particularidades”.

(5 valores)

Tópicos de correção:

A CMR, embora aplicável ao transporte de mercadorias por estrada, teve uma influência importante no que se refere às regras aplicáveis à responsabilidade do transportador ferroviário relativamente ao transporte das bagagens. Após distinguir as bagagens das mercadorias, o

aluno deveria contrapor ambos os regimes, enfatizando a proximidade entre as regras da CMR e as regras CIV relativas à senha de bagagem (artigo 16.º), ao direito de disposição das mesmas (artigo 21.º), aos factos liberatórios e causas e liberatórias (artigos 36.º e 37.º), à responsabilidade do transportador subsequente relativamente às bagagens (artigo 38.º) (sua proximidade com o regime da responsabilidade do transportador sucessivo na CMR); bem como no que se refere às regras relativas à responsabilidade do transportador em caso de avaria, perda e presunção de perda e demora (artigos 40.º a 43.º). No entanto, no campo das particularidades das Regras COTIF/CIV deveria apontar o facto de a indemnização em caso de perda variar consoante o montante do prejuízo seja ou não provado, bem como o facto de a indemnização poder ser fixa por cada um dos volumes perdidos. A isto acresce o facto de a indemnização em caso de demora ser determinada em função do peso da bagagem e não pelo preço do transporte como na CMR, bem como o facto de a mesma poder incluir danos por avaria das mercadorias devido à demora (questão discutida à luz da CMR).

Finalmente, as Regras CIV/COTIF inclui regras sobre a devolução dos impostos sobre o consumo, questão que tem sido discutida à luz da CMR.

III

Identifique as principais diferenças de regime entre o Regulamento n.º 1371/2007/CE e as Regras CIV/COTIF em matéria de responsabilidade do transportador por atraso no transporte de passageiros, em particular, no que se refere às compensações atribuídas ao passageiro e ao regime de isenção da responsabilidade do transportador.

(5 valores)

Tópicos de correção:

No seu Anexo I, o Regulamento n.º 1371/2007/CE recebe a maioria do regime resultante das Regras Uniformes CIV da COTIF. No entanto, para além da proteção que é conferida ao passageiro ferroviário nas referidas Regras, o Regulamento contempla uma proteção adicional nos artigos 15.º a 18.º. No caso de se verificar um atraso, se o passageiro não for reembolsado nos termos do artigo 16.º, poderá pedir uma compensação económica à empresa ferroviária, sem perder o direito ao transporte, conforme resulta do artigo 17.º. Apesar da terminologia utilizada pelo legislador comunitário, não estão em causa verdadeiras indemnizações, não se tratando, sequer, de situações de responsabilidade em sentido estrito, pretendendo-se somente estabelecer um sistema de garantias mínimas, tal como acontece no Regulamento n.º 261/2004/CE, em sede de transporte aéreo. Por isso, as sanções previstas para o não cumprimento das obrigações que decorrem dessas garantias não têm natureza jurídico-privada, mas meramente caráter administrativo, com uma função dissuasiva. Na verdade, o passageiro nem sequer tem de demonstrar a existência de um dano, para poder beneficiar das atribuições pecuniárias previstas, resultando esta opção do legislador comunitário de uma preocupação com a garantia dos direitos dos passageiros, vistos como consumidores no domínio dos transportes. No fundo, entende-se que a aplicação das regras gerais relativas ao incumprimento, nos casos frequentes de atraso ou supressão do transporte, não conferiria uma tutela adequada ao passageiro; por isso, o legislador recorre a um duplo critério, optando pela

consagração de uma disciplina específica ao lado da disciplina geral sobre o incumprimento.

O Regulamento estabelece limites mínimos para esta compensação económica em caso de atraso, que dependem da sua extensão; por outro lado, tal compensação é calculada segundo uma percentagem do preço do bilhete. Ou seja, corresponde a 25% do preço do bilhete, em atrasos de 60 a 119 minutos, e de 50% desse preço, em atrasos iguais ou superiores a 120 minutos. (artigo 17.º/1).

Em matéria de isenção da responsabilidade em caso de atraso, o Regulamento prevê somente duas situações. Em primeiro lugar, as empresas ferroviárias podem estabelecer um limite mínimo abaixo do qual não serão pagas quaisquer atribuições, limite esse que não poderá exceder os € 4 (artigo 17.º/3). Em segundo lugar, o facto de o passageiro não ter direito a uma indemnização se for informado do atraso antes de comprar o bilhete (o que parece aceitável) ou se o atraso resultante da continuação da viagem num serviço diferente ou do reencaminhamento for inferior a 60 minutos (artigo 17.º/4)

Para além destas causas de isenção da responsabilidade do transportador em caso de atraso, as condições gerais de transporte não podem prever outras, v.g., por motivo de força maior, ou por uma das causas previstas no artigo 32.º/2 das Regras Uniformes CIV. Foi este o entendimento do TJUE num acórdão de 26 de setembro de 2013 (Caso C-509/11). O objetivo de proteção do consumidor aponta no sentido de uma interpretação restritiva das limitações à responsabilidade do transportador e no sentido da inadmissibilidade de aplicação analógica de tais limitações, contempladas noutros Regulamentos, como aquela que se encontra prevista no artigo 5.º/3 do Regulamento n.º 261/2004/CE. Neste sentido, aponta, igualmente, o artigo 6.º do Regulamento n.º 1371/2007/CE, que estabelece a natureza imperativa das obrigações, para com os passageiros, nele previstas. Por isso, se o legislador tivesse pretendido limitar a aplicabilidade do artigo 17.º com fundamento em força maior, isso teria sido indicado no texto do Regulamento.

Pelo contrário, nas Regras CIV, as causas de isenção de responsabilidade do transportador são bastante mais generosas, como se comprova facilmente pela análise do artigo 32.º, n.º 2.

Para além destes aspetos outras diferenças de regime se denotam que poderiam ser referidas pelo aluno.

IV

Comente a seguinte afirmação: “As Regras CIV/COTIF denotam uma preocupação de articulação entre o transporte *ferroviário* de passageiros e o transporte de passageiros realizado por outros meios”.

(5 valores)

Tópicos de correção:

O aluno deveria analisar o artigo 1.º CIV na parte em que procede a uma articulação entre o transporte ferroviário e o transporte rodoviário, marítimo e fluvial.

As Regras CIV também se aplicam:

- a) Ao transporte rodoviário que constitua um complemento do transporte ferroviário, se o contrato único de transporte internacional incluir um segmento de transporte ferroviário transfronteiriço e o transporte rodoviário for exclusivamente interno (art. 1.º/2);*
- b) Ao transporte fluvial que constitua um complemento do transporte ferroviário, se o contrato implicar um transporte ferroviário transfronteiriço e o transporte por via navegável interior for interno, exceto se este último for efetuado numa das linhas inscritas na lista de linhas prevista no art. 24.º COTIF (art. 1.º/2);*
- c) Ao transporte marítimo e fluvial nas linhas inscritas na lista de linhas contemplada no mesmo art. 24.º COTIF, mesmo que o transporte ferroviário seja meramente interno. Neste caso, o transporte marítimo poderá ser interno ou transfronteiriço e o transporte por via navegável interna será necessariamente transfronteiriço (art. 1.º/3).*

O artigo 31.º e 2 3 CIV também denota uma preocupação de articulação entre o regime aplicável ao transporte ferroviário e o transporte realizado por outros meios, quando o veículo ferroviário é transportador a bordo de um ferry-boat, e quando o transporte

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa* 24/06/2022*
Mestrado em Direito e Prática Jurídica – Especialidade de Direito dos Transportes*
Exame Final de Direito dos Transportes Terrestres II *Regência do Professor Doutor
Daniel Silva Morais* Duração: 2h

ferroviário se torna impossível, tendo o passageiro de seguir viagem por outro meio de transporte.