

INFORMAÇÃO JURÍDICA IMPORTANTE: As informações contidas neste sítio são objecto de uma declaração de exoneração de responsabilidade e de uma declaração de direitos reservados

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

8 de Setembro de 2005 (*)

«Incumprimento de Estado – Directiva 98/34/CE – Normas e regulamentações técnicas –
Regulamentação nacional aplicável às embarcações de recreio»

No processo C-500/03,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 26 de Novembro de 2003,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por A. Caeiros, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Portuguesa, representada por L. I. Fernandes e M. J. Lois, na qualidade de agentes,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: R. Silva de Lapuerta, presidente de secção, R. Schintgen e P. Kūris (relator), juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs,

secretário: R. Grass,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

- 1 Através da sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao ter adoptado a Portaria n.º 783/98, de 19 de Setembro de 1998 (*Diário da República*, I série-B, n.º 217, de 19 de Setembro de 1998, a seguir «Portaria n.º 783/98»), sem a ter notificado na fase de projecto, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 8.º da Directiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação (JO L 204, p. 37), conforme alterada pela Directiva 98/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Julho de 1998 (JO L 217, p. 18, a seguir «Directiva 98/34»).

Quadro jurídico

A regulamentação comunitária

A Directiva 98/34

- 2 Nos termos do artigo 1.º, ponto 11, da Directiva 98/34, «regra técnica» é «uma especificação técnica, outro requisito ou uma regra relativa aos serviços, incluindo as disposições administrativas que lhes são aplicáveis e cujo cumprimento seja obrigatório *de jure* ou *de facto*, para [...] a utilização num Estado-Membro ou numa parte importante desse Estado, assim como, sob reserva das disposições referidas no artigo 10.º, qualquer disposição legislativa, regulamentar ou administrativa dos Estados-Membros que proíba [...] a utilização de um produto [...]».
- 3 O artigo 1.º, ponto 3, da referida directiva define «especificação técnica» como «a especificação que consta de um documento que define as características exigidas de um produto, tais como [...] as dimensões [...]».
- 4 Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 98/34:
- «Sob reserva do disposto no artigo 10.º, os Estados-Membros comunicarão imediatamente à Comissão qualquer projecto de regra técnica, excepto se se tratar da mera transposição integral de uma norma internacional ou europeia, bastando neste caso uma simples informação relativa a essa norma. Enviarão igualmente à Comissão uma notificação referindo as razões da necessidade do estabelecimento dessa regra técnica, salvo se as mesmas já transparecerem do projecto.»
- 5 O artigo 10.º, n.º 1, da mesma directiva dispõe que «[o]s artigos 8.º e 9.º não são aplicáveis às disposições legislativas, regulamentares ou administrativas dos Estados-Membros [...] através dos quais estes:
- dêem cumprimento aos actos comunitários vinculativos cujo efeito seja a adopção de especificações técnicas [...],
- [...]
- recorram a cláusulas de salvaguarda previstas em actos comunitários vinculativos, [...]».

A Directiva 94/25/CE

- 6 Nos termos do artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, da Directiva 94/25/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Junho de 1994, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes às embarcações de recreio (JO L 164, p. 15):
- «1. A presente directiva é aplicável às embarcações de recreio, às embarcações de recreio semiacabadas e aos componentes referidos no anexo II, instalados ou por instalar.
2. Para efeitos da presente directiva, entende-se por «embarcação de recreio», qualquer embarcação, de qualquer tipo, independentemente do meio de propulsão, com um comprimento de casco compreendido entre 2,5 e 24 metros, medido de acordo com as normas harmonizadas aplicáveis, utilizada para fins desportivos e recreativos. [...]»
- 7 O artigo 2.º, cuja epígrafe é «Comercialização e entrada em serviço», determina:
- «1. Os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para que a comercialização e a entrada em serviço dos produtos abrangidos pelo n.º 1 do artigo 1.º apenas possam ser efectuadas para utilização de acordo com os fins a que se destinam, se esses produtos não puserem em risco a segurança e a saúde das pessoas, os bens ou o ambiente, e quando sejam correctamente construídos e mantencionados.
2. O disposto na presente directiva não obsta a que os Estados-Membros adoptem, no respeito do Tratado, disposições sobre navegação em certas águas, para efeitos de protecção do ambiente e das redes de vias navegáveis e da segurança dessas vias, desde que essas disposições não exijam a modificação das embarcações conformes com a presente directiva.»
- 8 O artigo 3.º, que tem por epígrafe «Requisitos essenciais», prevê que «[o]s produtos abrangidos pelo n.º 1 do artigo 1.º devem preencher os requisitos essenciais de segurança, saúde, protecção do ambiente e defesa do consumidor estabelecidos no anexo I».

9 Nos termos do artigo 7.º, cuja epígrafe é «Cláusula de salvaguarda»:

«1. Quando um Estado-Membro verificar que as embarcações de recreio ou os seus componentes referidos no anexo II, que ostentem a marcação 'CE' referida no anexo IV, quando correctamente construídos, instalados, mantencionados e utilizados de acordo com os fins a que se destinam, podem pôr em perigo a segurança e a saúde das pessoas, os bens ou o ambiente, esse Estado-Membro tomará as medidas provisórias apropriadas para os retirar do mercado, proibir ou restringir a sua comercialização ou entrada em serviço.

O Estado-Membro informará imediatamente a Comissão dessa medida e indicará os motivos da sua decisão [...].»

A regulamentação nacional

O regulamento da náutica de recreio

10 O regulamento da náutica de recreio, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 329/95 de 9 de Dezembro de 1995 (*Diário da República*, I série-A, n.º 283, de 9 de Dezembro de 1995, a seguir «regulamento da náutica de recreio»), tem por objecto, nos termos do seu artigo 1.º, fixar «as regras aplicáveis à náutica de recreio» e, de acordo com o seu artigo 2.º, «aplica-se a todas as embarcações de recreio, aos respectivos equipamentos e materiais, qualquer que seja a sua classificação, bem como aos seus utentes, sejam ou não responsáveis pela condução ou navegação».

11 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do referido regulamento, «[e]mbarcação de recreio [...] é todo o engenho ou aparelho, de qualquer natureza, com comprimento entre 2,5 m e 24 m, utilizado ou susceptível de ser utilizado como meio de deslocação na água, aplicado nos desportos náuticos ou em simples lazer, sem fins lucrativos».

12 Nos termos do artigo 52.º desse regulamento, «[s]em prejuízo do disposto no presente diploma, a navegação em albufeiras de águas interiores, nomeadamente as localizadas em áreas protegidas, é objecto de regulamentação específica, a definir por portaria conjunta dos Ministros do Ambiente e Recursos Naturais e do Mar».

O regulamento da navegação em albufeiras

13 A Portaria n.º 783/98 aprovou o regulamento da navegação em albufeiras, conforme previsto no artigo 52.º do regulamento da náutica de recreio. O regulamento da navegação em albufeiras foi publicado em anexo à referida portaria e, de acordo com o preâmbulo desta, faz parte integrante da mesma.

14 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, do referido regulamento, as suas «regras [...] aplicam-se às embarcações de recreio que naveguem em albufeiras, bem como aos seus utilizadores, sejam ou não responsáveis pela sua condução ou navegação, sem prejuízo de outras disposições constantes de convenções ou acordos internacionais, da lei ou de regulamentos que lhes sejam aplicáveis».

15 O artigo 1.º, n.º 3, desse regulamento precisa que só é excluída do âmbito de aplicação do mesmo a «navegação de recreio praticada nas albufeiras de águas públicas [de] serviço público do rio Douro».

16 O artigo 2.º, n.º 1, do regulamento da navegação em albufeiras dispõe que «[a]s embarcações de recreio para navegação em albufeiras terão de revestir as seguintes características:

- a) Comprimento máximo de 7 m, [...] salvo barcos a remos;
- b) Altura máxima de 6,5 m;
- c) Potência de propulsão não superior a [...] (149,7 CV) [...].»

A fase pré-contenciosa

17 Tendo tomado conhecimento, em 1999, da adopção pelas autoridades portuguesas da Portaria n.º 783/98 e de duas outras portarias, todas relativas às embarcações de recreio, e após ter

procedido ao seu exame, a Comissão chegou à conclusão de que se tratam de disposições que contêm **regras técnicas**, na acepção do artigo 1.º, ponto 11, da Directiva 98/34, e que, contrariamente ao que está previsto nesta directiva, nenhum dos três diplomas em questão lhe foi notificado na fase de projecto.

- 18 Na sequência da notificação para cumprir que lhe foi enviada pela Comissão, o Governo português reconheceu parcialmente a posição da Comissão, mas contestou as acusações desta quanto ao respeito do procedimento de notificação no caso da Portaria n.º 783/98. Este governo sustenta que, neste caso preciso, não existem elementos suficientes que permitam seguramente concluir que a referida portaria contém «verdadeira[s] regra[s] técnica[s]» e que a legislação comunitária na matéria não foi observada.
- 19 Vistas essas observações, a Comissão enviou-lhe, em 20 de Abril de 2001, um parecer fundamentado, convidando-o a tomar as medidas necessárias para lhe dar cumprimento no prazo de dois meses a contar da notificação do mesmo.
- 20 Após a adopção e a transmissão à Comissão, no respeito do procedimento de notificação, de projectos de duas novas portarias que revogam e substituem as duas outras, a Comissão desistiu das suas acusações relativas a estas últimas.
- 21 Por considerar que as medidas necessárias para dar cumprimento ao parecer fundamentado, no que diz respeito à Portaria n.º 783/98, continuavam a não ser adoptadas pelas autoridades portuguesas, a Comissão instaurou a presente acção.

Quanto à acção

- 22 A título liminar, deve examinar-se se, como o Governo português alega a título subsidiário, a petição ficou desprovida de objecto pelo facto de aquele ter procedido, em 11 de Dezembro de 2001, à notificação prévia de um novo projecto de portaria que, após a sua aprovação e publicação, alterará a Portaria n.º 783/98.
- 23 A este respeito, basta recordar que, segundo jurisprudência assente, a existência de um incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado e que as alterações posteriormente ocorridas não devem ser tomadas em consideração pelo Tribunal (v. acórdãos de 6 de Março de 2003, Comissão/Luxemburgo, C-211/02, Colect., p. I-2429, n.º 6, e de 5 de Junho de 2003, Comissão/Grécia, C-83/02, Colect., p. I-5639, n.º 10)
- 24 Ora, no caso em apreço, é facto assente que essa notificação foi efectuada após o termo do prazo fixado no parecer fundamentado.

Argumentos das partes

- 25 Na sua petição, a Comissão sustenta que a Portaria n.º 783/98 contém **regras técnicas**, na acepção da Directiva 98/34, e que, em consequência, lhe deveria ter sido notificada na fase de projecto.
- 26 O Governo português não contesta que o artigo 2.º do regulamento da navegação em albufeiras fixa certas dimensões e certa potência para as embarcações de recreio a motor que podem navegar em albufeiras. No entanto, explica que as condições fixadas para a navegação de recreio, enquanto actividade secundária, são necessárias para satisfazer exigências imperativas e para a prossecução de um objectivo de interesse geral, do qual constituem garantia essencial. Assim, segundo ele, as características **técnicas**, previstas na regulamentação nacional em questão, que limitam a utilização das embarcações de recreio não são contrárias à Directiva 98/34 e constituem exigências necessárias para garantir, principalmente, as condições mínimas de segurança da navegação de recreio.
- 27 O referido governo considera ainda que, sem prejuízo da questão de saber se as disposições do referido artigo 2.º constituem **regras técnicas** na acepção da Directiva 98/34, as mesmas não podem estar sujeitas à obrigação de notificação prévia prevista no artigo 8.º desta directiva.
- 28 Segundo o Governo português, nos termos do artigo 10.º da mesma directiva, o procedimento de notificação prévia não é aplicável às disposições legislativas, regulamentares ou administrativas

através das quais os Estados-Membros recorram a cláusulas de salvaguarda previstas em actos comunitários vinculativos. No seu entender, constitui uma cláusula deste tipo as disposições do artigo 2.º, n.º 2, da Directiva 94/25 que reserva aos Estados-Membros o direito de definir, no respeito do Tratado CE, as condições que considerem ser necessárias em matéria de navegação em certas águas, desde que essas condições não impliquem uma modificação das embarcações de recreio não prevista na referida directiva. Relativamente a esta última condição, o Governo português afirma que as exigências em questão não impõem qualquer modificação das embarcações de recreio que não seja conforme à Directiva 94/25.

Apreciação do Tribunal

- 29 Importa observar que, à luz da Directiva 98/34, o regulamento da navegação em albufeiras constitui uma disposição de natureza regulamentar que é obrigatória *de jure*.
- 30 Resulta da redacção do artigo 2.º, n.º 1, do referido regulamento que este contém especificações **técnicas**, na acepção do artigo 1.º, ponto 3, da Directiva 98/34, que constituem **regras técnicas** na acepção desta directiva. Com efeito, as exigências contidas no referido regulamento são relativas ao comprimento e altura máximos e à limitação da potência de propulsão das embarcações de recreio a motor para navegação. Estas limitações **técnicas** aplicam-se a todas as albufeiras de águas públicas de serviço público em Portugal, com excepção das do rio Douro.
- 31 Em consequência, o artigo 2.º do regulamento da navegação em albufeiras, que é parte integrante da portaria em causa, estabelece **regras técnicas** na acepção da Directiva 98/34.
- 32 No que se refere à obrigação de notificação prévia à Comissão de um projecto de portaria como a que está em causa, como prevê o artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 98/34, há que examinar se a República Portuguesa se pode preaver das duas excepções previstas nesta matéria no artigo 10.º, n.º 1, primeiro e terceiro travessões, desta directiva.
- 33 Atendendo à argumentação do Governo português, há que examinar se a medida nacional em causa pode ser interpretada no sentido de que foi adoptada, por um lado, para dar cumprimento a actos comunitários vinculativos cujo efeito é a adopção de especificações **técnicas** e, por outro, para se recorrer a uma cláusula de salvaguarda prevista em actos dessa natureza.
- 34 Em primeiro lugar, é certo que os Estados-Membros dispõem do direito, previsto no artigo 2.º, n.º 2, da Directiva 94/25, de definir, a nível nacional, as condições que considerem ser necessárias em matéria de navegação em determinadas águas para efeitos de protecção do ambiente e das redes de vias navegáveis e da segurança dessas vias. No entanto, essas disposições da regulamentação nacional não podem, em nenhum caso, ser consideradas como tendo sido adoptadas para dar cumprimento a um acto comunitário vinculativo.
- 35 Em consequência, o regulamento da navegação em albufeiras que introduz limites técnicos para as embarcações de recreio ao abrigo do artigo 2.º, n.º 2, da Directiva 94/25, não é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 10.º, n.º 1, primeiro travessão, da Directiva 98/34.
- 36 Em segundo lugar, a afirmação do Governo português de que recorreu a uma cláusula de salvaguarda, prevista no artigo 7.º, n.º 1, da Directiva 94/25, para limitar a utilização das embarcações de recreio em albufeiras deve ser rejeitada.
- 37 Com efeito, não decorre do conteúdo do regulamento da navegação em albufeiras que as suas disposições tenham carácter provisório na acepção do artigo 7.º da Directiva 94/25. Acresce que o referido regulamento disciplina todas as embarcações de recreio destinadas à navegação em albufeiras.
- 38 Nestas condições, o artigo 10.º, n.º 1, terceiro travessão, da Directiva 98/34 também não pode ser aplicado no presente caso.
- 39 Limitando-se a presente acção por incumprimento ao pedido de declaração da inobservância do procedimento formal de notificação prévia, basta recordar, sem que seja necessário responder aos restantes argumentos das partes, que o Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 98/34 impõe aos Estados-Membros a obrigação de comunicar imediatamente à Comissão qualquer projecto de regra técnica (v. nomeadamente, neste sentido, a propósito de disposições similares às desta directiva, acórdãos de 2 de Agosto de 1993, Comissão/Itália, C-139/92, Colect.,

p. I-4707, n.º 3, e de 11 de Janeiro de 1996, Comissão/Países Baixos, C-273/94, Colect., p. I-31, n.º 15).

- 40 Uma vez que as disposições controvertidas da Portaria n.º 783/98 constituem **regras técnicas** na acepção da Directiva 98/34, como já foi referido no n.º 31 do presente acórdão, a República Portuguesa estava obrigada a proceder à sua notificação sob a forma de projecto, por força do artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 98/34 (v. nomeadamente, neste sentido, acerca de disposições similares às da Directiva 98/34, acórdãos de 7 de Maio de 1998, Comissão/Bélgica, C-145/97, Colect., p. I-2643, n.º 13, e de 21 de Abril de 2005, Lindberg, C-267/03, ainda não publicado na Colectânea, n.º 43).
- 41 Por conseguinte, há que concluir que, ao ter adoptado a Portaria n.º 783/98 sem a ter notificado na fase de projecto à Comissão, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 8.º da Directiva 98/34.

Quanto às despesas

- 42 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão requerido a condenação da República Portuguesa e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) decide:

- 1) **Ao ter adoptado a Portaria n.º 783/98, de 19 de Setembro de 1998, sem a ter notificado na fase de projecto à Comissão das Comunidades Europeias, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 8.º da Directiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação, conforme alterada pela Directiva 98/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Julho de 1998.**
- 2) **A República Portuguesa é condenada nas despesas.**

Assinaturas

* Língua do processo: português.