ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)
14 de Junho de 2001 *

No processo C-207/00,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por K. Banks e L. Pignataro, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Italiana, representada por U. Leanza, na qualidade de agente, assistido por I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às disposições da Directiva 97/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de

* Língua do processo: italiano.

30 de Junho de 1997, que altera a Directiva 89/552/CEE do Conselho relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 202, p. 60), e mais especialmente às do artigo 1.°, ponto 1, que altera o artigo 1.°, alínea c), da Directiva 89/552/CEE do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 298, p. 23), do artigo 1.°, ponto 2, que substitui o artigo 2.° da Directiva 89/552/CEE, com excepção dos seus n.os 3, 4, 5 e 6, do artigo 1.°, ponto 3, que adita o artigo 2.°-A à Directiva 89/552, do artigo 1.°, ponto 4, que adita o artigo 3.°-A, n.° 3, à Directiva 89/552, do artigo 1.°, ponto 12, que substitui o artigo 10.° da Directiva 89/552, com excepção do seu n.° 2, do artigo 1.°, ponto 14, que altera a frase introdutória do artigo 12.° da Directiva 89/552, do artigo 1.°, ponto 15, que substitui o artigo 13.° da Directiva 89/552, e finalmente do artigo 1.°, ponto 18, que adita um n.° 2 ao artigo 16.° da Directiva 89/552, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: A. La Pergola, presidente de secção, D. A. O. Edward (relator) e S. von Bahr, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 29 de Março de 2001,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 25 de Maio de 2000, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, ao abrigo do artigo 226.° CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às disposições da Directiva 97/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Junho de 1997, que altera a Directiva 89/552/CEE do Conselho relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 202, p. 60), e mais especialmente às do artigo 1.°, ponto 1, que altera o artigo 1.°, alínea c), da Directiva 89/552/CEE do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 298, p. 23), do artigo 1.°, ponto 2, que substitui o artigo 2.° da Directiva 89/552/CEE, com excepção dos seus n.os 3, 4, 5 e 6, do artigo 1.°, ponto 3, que adita o artigo 2.°-A à Directiva 89/552, do artigo 1.°, ponto 4, que adita o artigo 3.°-A, n.° 3, à Directiva 89/552, do artigo 1.°, ponto 12, que substitui o artigo 10.° da Directiva 89/552, com excepção do seu n.° 2, do artigo 1.°, ponto 14, que altera a frase introdutória do artigo 12.° da Directiva 89/552, do artigo 1.°, ponto 15, que substitui o artigo 13.° da Directiva 89/552, e finalmente do artigo 1.°, ponto 18, que adita um n.° 2 ao artigo 16.° da Directiva 89/552, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva.

A legislação comunitária

2 A Directiva 89/552 constitui o quadro jurídico da actividade de radiodifusão televisiva no mercado interno.

3 O artigo 26.° da Directiva 89/552 dispõe:

«O mais tardar no final do quinto ano a contar da data de adopção da presente directiva e, daí em diante, de dois em dois anos, a Comissão submeterá ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social um relatório sobre a aplicação da presente directiva e, se necessário, apresentará propostas com vista a adaptá-la à evolução da radiodifusão televisiva.»

4 Em aplicação desta disposição, a Directiva 97/36, que altera a Directiva 89/552, clarificando determinadas definições ou obrigações dos Estados-Membros, foi adoptada em 30 de Junho de 1997.

5 O artigo 2.°, n.° 1, primeiro parágrafo, da Directiva 97/36 determina:

«Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva o mais tardar até 30 de Dezembro de 1998. Do facto informarão imediatamente a Comissão.»

6 Mais particularmente, o artigo 1.°, pontos 1 a 4, 12, 14, 15 e 18, da Directiva 97/36 alterou os artigos 1.°, 2.°, 10.°, 12.°, 13.° e 16.° da Directiva 89/552 e aditou-lhe os novos artigos 2.°-A e 3.°-A.

7 Assim, o artigo 1.°, alínea c), da Directiva 89/552, na versão que resulta do artigo 1.°, ponto 1, da Directiva 97/36, indica:

«Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

[...]

c) 'Publicidade televisiva', qualquer forma de mensagem televisiva a troco de remuneração ou de outra forma de pagamento similar ou difundida com objectivos autopromocionais por uma entidade pública ou privada, relacionada com uma actividade comercial, industrial, artesanal ou de profissão liberal, com o objectivo de promover o fornecimento, a troco de pagamento, de bens ou serviços, incluindo bens imóveis, direitos e obrigações.»

8 O artigo 2.°, n.^{os} 1 e 2, da Directiva 89/552, na versão que resulta do artigo 1.°, ponto 2, da Directiva 97/36, dispõe:

«1. Cada Estado-Membro velará por que todas as emissões de radiodifusão televisiva transmitidas por organismos de radiodifusão televisiva sob a sua jurisdição respeitem as normas da ordem jurídica aplicável às emissões destinadas ao público nesse Estado-Membro.

2. Para efeitos da presente directiva, os organismos de radiodifusão televisiva sob a jurisdição de um Estado-Membro são:

— os estabelecidos nesse Estado-Membro nos termos do n.º 3;

— aqueles a que se aplica o n.º 4.»

9 O artigo 2.º-A da Directiva 89/552, aditado pelo artigo 1.º, ponto 3, da Directiva 97/36, dispõe:

«1. Os Estados-Membros assegurarão a liberdade de recepção e não colocarão entraves à retransmissão nos seus territórios de emissões de radiodifusão televisiva provenientes de outros Estados-Membros por razões que caiam dentro dos domínios coordenados pela presente directiva.

2. Os Estados-Membros podem derrogar, provisoriamente, as disposições do n.º 1, caso se encontrem reunidas as seguintes condições:

a) Uma emissão televisiva proveniente de outro Estado-Membro infrinja manifesta, séria e gravemente os n.os 1 e 2 do artigo 22.º e/ou o artigo 22.º-A;

b) O organismo de radiodifusão televisiva tenha infringido a(s) disposição(ões) prevista(s) na alínea a), pelo menos duas vezes no decurso dos doze meses precedentes;

c) O Estado-Membro em causa tenha notificado por escrito o organismo de radiodifusão televisiva e a Comissão das alegadas violações e das medidas que tenciona tomar no caso de tal violação voltar a verificar-se;

d) As consultas entre o Estado-Membro de transmissão e a Comissão não tenham conduzido a uma resolução amigável no prazo de quinze dias a contar da notificação prevista na alínea c), persistindo a alegada violação.

A Comissão tomará posição mediante decisão, no prazo de dois meses a contar da notificação das medidas tomadas pelo Estado-Membro, sobre a sua compatibilidade com o direito comunitário. Em caso de decisão negativa, será solicitado ao Estado-Membro que ponha urgentemente termo à medida em causa.

3. O disposto no n.° 2 não prejudica a aplicação de qualquer procedimento, medida ou sanção contra as referidas violações no Estado-Membro sob cuja jurisdição se encontre o organismo de radiodifusão televisiva em causa.»

10 O artigo 3.°-A da Directiva 89/552, aditado pelo artigo 1.°, ponto 4, da Directiva 97/36, dispõe no seu n.° 3:

«Os Estados-Membros assegurarão através dos meios adequados, no âmbito da sua legislação, que os organismos de radiodifusão televisiva sob a sua jurisdição

não exerçam os direitos exclusivos comprados após a data de publicação da presente directiva de forma a que uma proporção substancial de público em outro Estado-Membro seja impedida de seguir acontecimentos considerados nesse outro Estado-Membro como estando nas condições referidas nos números anteriores através de uma cobertura em directo ou de uma cobertura diferida ou, sempre que necessário ou adequado por razões objectivas de interesse público, uma cobertura diferida total ou parcial na televisão de acesso não condicionado, tal como estabelecido nesse outro Estado-Membro de acordo com o n.º 1.»

11 O artigo 10.º da Directiva 89/552, na versão que resulta do artigo 1.º, ponto 12, da Directiva 97/36, declara:

«1. A publicidade televisiva e a televenda devem ser facilmente identificáveis como tais e nitidamente separadas do resto da programação por meios ópticos e/ /ou acústicos.

2. [...]

3. A publicidade e a televenda não devem utilizar técnicas subliminares.

4. São proibidas a publicidade e a televenda clandestinas.»

12 O artigo 12.º da Directiva 89/552, na versão que resulta do artigo 1.º, ponto 14, da Directiva 97/36, passou a submeter a televenda a restrições análogas às aplicáveis à publicidade televisiva.

13 O artigo 13.° da Directiva 89/552, na sua versão resultante do artigo 1.°, ponto 15, da Directiva 97/36, determina:

«É proibida toda e qualquer forma de publicidade televisiva ou televenda de cigarros e de outros produtos à base de tabaco.»

14 Finalmente, o artigo 16.°, n.° 2, da Directiva 89/552, na versão que resulta do artigo 1.°, ponto 18, da Directiva 97/36, dispõe:

«2. A televenda deve obedecer às exigências a que se refere o n.° 1 e, além disso, não deve incitar os menores a firmarem contratos de venda ou aluguer de bens e serviços.»

O processo pré-contencioso

15 Considerando que a Directiva 97/36 não tinha sido transposta para o direito italiano no prazo prescrito, a Comissão deu início ao processo por incumprimento previsto no artigo 226.°, primeiro parágrafo, CE. Por carta de 12 de Março de 1999, notificou a República Italiana de que devia apresentar-lhe as suas observações a este respeito.

16 Por carta de 29 de Março de 1999, o Governo italiano transmitiu à Comissão o texto de uma emenda governamental ao projecto de Lei A.S. n.° 1138, então em discussão no Senado italiano (a seguir «projecto de Lei A.S. n.° 1138»). Posteriormente, por carta de 14 de Junho de 1999, comunicou-lhe uma cópia do *decreto* (decreto) do ministro das Telecomunicações, de 8 de Março de 1999, intitulado «Disciplinare per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione privata televisiva su frequenze terrestri, in ambito nazionale» (regulamentação da concessão de licenças de radiodifusão televisiva privada nas frequências terrestres a nível nacional) (GURI n.° 59, de 12 de Março de 1999), o qual, segundo este governo, transpunha a Directiva 97/36 para o seu direito nacional.

17 Entendendo que esse decreto não comportava qualquer disposição susceptível de ser considerada como destinada a aplicar a Directiva 97/36, a Comissão dirigiu à República Italiana, em 4 de Agosto de 1999, um parecer fundamentado pelo qual a convidava a tomar as medidas necessárias para lhe dar cumprimento no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

18 O Governo italiano respondeu a este parecer fundamentado em 9 de Agosto de 1999, referindo-se à sua carta de 14 de Junho de 1999 e transmitindo uma nova cópia do decreto de 8 de Março de 1999. O ministro das Telecomunicações italiano remeteu ainda à Comissão, em 22 de Novembro de 1999, um esquema recapitulativo do quadro regulamentar italiano relativo à transposição para o direito interno da Directiva 89/552, tal como alterada pela Directiva 97/36, e pondo em evidência as disposições de transposição previstas no projecto de Lei A.S. n.° 1138, ainda em curso de exame no Parlamento italiano.

19 Considerando que a transposição da Directiva 97/36 ainda não tinha sido realizada, a Comissão decidiu intentar a presente acção.

Argumentos das partes

20 Não se contesta que a República Italiana estava obrigada a adoptar, antes de 30 de Dezembro de 1998, as medidas necessárias, ao nível nacional, para dar cumprimento à Directiva 97/36, bem como a disso informar imediatamente a Comissão.

21 A Comissão sustenta que o decreto de 8 de Março de 1999 não contém qualquer disposição que possa ser considerada como destinada à aplicação da Directiva 97/36 e que o decreto escapa manifestamente, *ratione materiae*, ao âmbito de aplicação da referida directiva.

22 Mais especificamente, a Comissão argumenta que o projecto de Lei A.S. n.º 1138 prevê a transposição de várias disposições da Directiva 97/36, mas que, uma vez que o referido projecto ainda não foi adoptado, as seguintes disposições ainda não foram transpostas:

— o artigo 1.º, alínea c), da Directiva 89/552, com a redacção dada pelo artigo 1.º, ponto 1, da Directiva 97/36,

— o artigo 2.º, n.os 1 e 2, da Directiva 89/552, com a redacção dada pelo artigo 1.º, ponto 2, da Directiva 97/36, tendo os demais números sido correctamente transpostos, segundo a Comissão,

— o artigo 2.°-A da Directiva 89/552, aditado pelo artigo 1.°, ponto 3, da Directiva 97/36,

— o artigo 3.°-A, n.° 3, da Directiva 89/552, aditado pelo artigo 1.°, ponto 4, da Directiva 97/36,

— o artigo 10.°, n.os 1, 3 e 4, da Directiva 89/552, com a redacção dada pelo artigo 1.°, ponto 12, da Directiva 97/36, tendo o n.° 2 sido correctamente transposto, segundo a Comissão,

— o artigo 12.° da Directiva 89/552, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.°, ponto 14, da Directiva 97/36, na medida em que regulamenta a televenda,

— o artigo 13.° da Directiva 89/552, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.°, ponto 15, da Directiva 97/36, e

— o artigo 16.°, n.° 2, da Directiva 89/552, aditado pelo artigo 1.°, ponto 18, da Directiva 97/36.

23 Recordando as obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força dos artigos 249.°, terceiro parágrafo, CE, 10.° CE e 2.°, n.° 1, da Directiva 97/36, a

Comissão sustenta que, ao não adoptar, no prazo fixado, as medidas necessárias para transpor para o seu direito interno as disposições supramencionadas da referida directiva, a República Italiana não cumpriu os artigos em causa.

24 O Governo italiano não contesta não ter transposto no prazo prescrito a Directiva 97/36. Em sua defesa, invoca o facto de a Comissão apenas o acusar de falta de transposição de algumas disposições da Directiva 97/36, tendo as demais disposições da directiva sido correctamente transpostas.

Apreciação do Tribunal

25 Há que recordar que, nos termos do artigo 10.°, primeiro parágrafo, CE, os Estados-Membros tomarão todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Tratado ou resultantes de actos das instituições da Comunidade. Entre estes actos figuram as directivas que, em conformidade com o artigo 249.°, terceiro parágrafo, CE, vinculam o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar. Esta obrigação implica, para cada um dos Estados destinatários de uma directiva, a obrigação de, na sua ordem jurídica interna, adoptar todas as medidas necessárias com vista a assegurar o pleno efeito da directiva, em conformidade com o objectivo por ela prosseguido (v. acórdão de 8 de Março de 2001, Comissão/França, C-97/00, Colect., p. I-2053, n.° 9).

26 O Governo italiano sublinha que apresentou ao Senado as emendas necessárias para tornar o projecto de Lei A.S. n.° 1138 conforme com a Directiva 97/36 e que se prevê que o referido projecto seja rapidamente aprovado.

27 Saliente-se que, segundo jurisprudência constante, 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, não sendo as alterações posteriormente ocorridas tomadas em consideração pelo Tribunal (v. acórdão de 15 de Março de 2001, Comissão/França, C-147/00, Colect., p. I-2387, n.° 26).

28 Mesmo na hipótese de o incumprimento ter sido suprimido posteriormente ao prazo fixado no parecer fundamentado, o prosseguimento da acção mantém a sua utilidade a fim de provar o facto gerador da responsabilidade em que pode incorrer um Estado-Membro, em resultado do seu incumprimento, face a outros Estados-Membros, à Comunidade ou a particulares (v., nomeadamente, acórdão de 18 de Março de 1992, Comissão/Grécia, C-29/90, Colect., p. I-1971, n.° 12).

29 No caso vertente, o parecer fundamentado fixava à República Italiana um prazo de dois meses a contar da sua notificação para que lhe fosse dado cumprimento. Tendo este parecer fundamentado sido notificado em 4 de Agosto de 1999, o prazo terminou em 4 de Outubro de 1999. É, pois, com referência a esta data que há que apreciar a existência ou inexistência do alegado incumprimento.

30 Ora, resulta claramente do processo que o projecto de Lei A.S. n.° 1138, incluindo as alterações governamentais destinadas a nele introduzir disposições ainda não transpostas da Directiva 97/36, não foi adoptado até ao termo do prazo fixado no parecer fundamentado. Quanto às eventuais alterações introduzidas na legislação italiana após o termo do referido prazo, elas são irrelevantes para decidir sobre o objecto da presente acção (v. acórdão de 11 de Agosto de 1995, Comissão/Alemanha, C-433/93, Colect., p. I-2303, n.° 15).

31 Assim, há que concluir que, ao não adoptar, no prazo fixado, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às disposições dos artigos 1.°, alínea c), 2.°, n.os 1 e 2, 2.°-A, 3.°-A, n.° 3, e 10.°, n.os 1, 3 e 4, do artigo 12.°, na medida em que regulamenta a televenda, bem como dos artigos 13.° e 16.°, n.° 2, da Directiva 89/552, na versão que resulta da Directiva 97/36, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva.

Quanto às despesas

32 Por força do n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Italiana e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

decide:

1) Ao não adoptar, no prazo fixado, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento às disposições dos

artigos 1.°, alínea c), 2.°, n.os 1 e 2, 2.°-A, 3.°-A, n.° 3, e 10.°, n.os 1, 3 e 4, do artigo 12.°, na medida em que regulamenta a televenda, bem como dos artigos 13.° e 16.°, n.° 2, da Directiva 89/552/CEE do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva, na versão que resulta da Directiva 97/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Junho de 1997, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva.

2) A República Italiana é condenada nas despesas.

La Pergola Edward von Bahr

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Junho de 2001.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quarta Secção

A. La Pergola