ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
24 de Março de 1994 *

No processo C-80/92,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Richard Wainwright, consultor jurídico, e por Virginia Melgar, funcionária nacional destacada no Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

demandante,

apoiada por

Reino Unido, representado por Susan Cochrane, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por Eleanor Sharpston, barrister, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada do Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

interveniente,

contra

Reino da Bélgica, representado por Jan Devadder, director de administração no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por

* Língua do processo: francês.

Eduard Marissens, advogado no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada da Bélgica, 4, rue des Girondins,

demandado,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao adoptar a lei de 30 de Julho de 1979 e os diplomas legais de aplicação de 15 de Outubro e de 19 de Outubro de 1979 relativos às radiocomunicações, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 30.°, 34.° e 59.° do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. F. Mancini, presidente da Segunda e da Sexta Secção, exercendo funções de presidente, J. C. Moitinho de Almeida e D. A. O. Edward (relator), presidentes de secção, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: G. Tesauro
secretário: L. Hewlett, administradora

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 15 de Dezembro de 1993,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 12 de Janeiro de 1994,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 12 de Março de 1992, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 169.° do Tratado CEE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao adoptar a lei de 30 de Julho de 1979 e os diplomas legais de aplicação de 15 de Outubro e de 19 de Outubro de 1979 relativos às radiocomunicações, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 30.°, 34.° e 59.° do Tratado CEE.

2 A comercialização e a utilização, na Bélgica, de aparelhos emissores, emissores-receptores e receptores de radiocomunicação são reguladas pela lei de 30 de Julho de 1979 relativa às radiocomunicações (*Moniteur belge* de 30.8.1979) e pelos diplomas legais de aplicação relativos às radiocomunicações (arrêté royal de 15 de Outubro de 1979 e arrêté ministériel de 19 de Outubro de 1979, *Moniteur belge* de 30.10.1979).

3 Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, da lei de 30 de Julho de 1979,

«Ninguém pode, no Reino ou a bordo de um navio, de uma embarcação, de uma aeronave ou de qualquer outro suporte sujeito ao direito belga, estar na posse um

aparelho emissor ou receptor de radiocomunicação, nem estabelecer e fazer funcionar uma estação ou uma rede de radiocomunicação, sem ter obtido a autorização escrita do ministro. Esta autorização é pessoal e revogável.»

4 O artigo 4.°, alínea c), da lei de 30 de Julho de 1979 tem a seguinte redacção:

«Ninguém pode, no Reino ou a bordo de um navio, de uma embarcação, de uma aeronave ou de qualquer outro suporte sujeito ao direito belga:

...

c) captar ou tentar captar radiocomunicações que não lhe sejam destinadas. Se tais comunicações forem involuntariamente recebidas, as mesmas não podem ser reproduzidas, nem comunicadas e a sua própria existência não pode ser revelada, salvo nos casos impostos ou autorizados por lei.»

5 O artigo 7.°, primeiro parágrafo, da mesma lei, dispõe que «nenhum aparelho emissor ou receptor de radiocomunicação pode ser posto à venda ou objecto de locação se um exemplar não tiver sido aprovado pela Régie como satisfazendo as prescrições técnicas fixadas pelo ministro». Em contrapartida, por força do artigo 7.°, segundo parágrafo, o ministro «ou um seu delegado pode dispensar desta aprovação protótipos de aparelhos destinados exclusivamente à exportação».

6 No seu parecer fundamentado de 14 de Maio de 1990 e na sua petição, a Comissão alegou que:

— a proibição de captar emissões de rádio e de televisão, prevista no artigo 4.°, alínea c), da lei de 30 de Julho de 1979, é contrária ao artigo 59.° do Tratado,

— a obrigação de sujeitar os aparelhos receptores a uma aprovação administrativa, prevista no artigo 7.° da mesma lei, é contrária ao artigo 30.° do Tratado,

— a possibilidade de dispensa da aprovação para os aparelhos emissores ou emissores-receptores destinados à exportação, prevista no artigo 7.° da mesma lei, é contrária ao artigo 34.° do Tratado.

7 Convém salientar, a título preliminar que, na sua réplica, a Comissão declarou não manter a acusação baseada na violação do artigo 59.° do Tratado, porque tal acusação assentava numa interpretação errada das disposições pertinentes da regulamentação nacional. Na audiência, a Comissão admitiu aliás que, na sua resposta ao parecer fundamentado, o Governo belga tinha já demonstrado claramente que as disposições controvertidas não eram de modo algum incompatíveis com este artigo.

8 Verifica-se portanto que a Comissão renunciou a este fundamento havendo deste modo que decidir apenas sobre as acusações assentes na violação dos artigos 30.° e 34.° do Tratado.

Quanto à acusação, relativa aos aparelhos receptores, assente na violação do artigo 30.° do Tratado

9 Segundo a Comissão, apoiada pelo Reino Unido, o procedimento de aprovação para os aparelhos receptores de radiocomunicação (salvo os aparelhos destinados exclusivamente à recepção das emissões de radiodifusão sonora ou televisiva), prevista no artigo 7.° da lei belga, e o procedimento de autorização ministerial para a posse destes aparelhos, prevista no artigo 3.°, n.° 1, da mesma lei, são contrários às

exigências do artigo 30.° do Tratado, na medida em que incidem sobre os aparelhos receptores legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-membros.

10 Na sua resposta ao parecer fundamentado da Comissão, o Governo belga admitiu que, dada a natureza dos aparelhos em questão e, nomeadamente, o facto de que, sem ser inexistente, o risco de perturbações das radiocomunicações era diminuto, a exigência de uma aprovação prévia actualmente em vigor podia, em certos casos, ser desproporcionada. Assim, o sistema de aprovação aplicável à posse de tais aparelhos, bem como à instalação e à colocação em funcionamento de uma estação e de uma rede destinadas unicamente à recepção, podia ser adequadamente substituído por um sistema de declaração.

11 Todavia, o Governo belga alegou que nem o estado actual da técnica (em especial os futuros receptores de alta tecnologia) nem as possibilidades actuais de protecção através de codificação da radiocomunicação de certos sinais (exército, polícia...) justificavam que se renunciasse a toda e qualquer forma de fiscalização. Acrescentou que diferentemente dos aparelhos de antena parabólica, os aparelhos de exploração (scanner) apresentavam um risco sensivelmente mais elevado de perturbação e de violação do segredo das comunicações. Contudo, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, tinha sido decidido estabelecer um sistema de declaração para a posse e a instalação destes aparelhos, dado que tal sistema não constituiria um entrave à livre circulação.

12 Na sua contestação, o Governo belga alegou que a acção da Comissão não tinha objecto, uma vez que esta não indicou as razões pelas quais não tinha aceite a proposta que tinha formulado na resposta ao parecer fundamentado, a saber, a substituição dos procedimentos de aprovação e de autorização ministerial por um sistema de simples declaração. No entanto, o Governo belga não sustentou que esta substituição tinha sido efectuada.

13 Na sua réplica, a Comissão indicou que, sem prejuízo de um exame mais detalhado da medida proposta, o sistema de declaração para os aparelhos receptores podia ser aceite salvo se fosse exigido previamente à sua comercialização e à sua importação. Alegou, no entanto, que a proposta de introdução de um sistema administrativo de declaração só respondia à acusação relativa ao procedimento de aprovação prévia à comercialização e à importação dos aparelhos receptores, ao passo que, para a posse destes aparelhos, o sistema de pedido de autorização ministerial era mantido.

14 Na sua tréplica, o Governo belga, sem no entanto indicar que o sistema de declaração tinha sido introduzido, reafirmou que a acção não tinha objecto na medida em que visava o procedimento de aprovação. Quanto à autorização ministerial para a posse de aparelhos receptores, o Governo belga pretendeu que o facto de substituir o procedimento de aprovação por um simples procedimento de declaração implicava o desaparecimento da exigência de autorização de posse para estes aparelhos. De igual modo, chamou a atenção do Tribunal de Justiça para a sua resposta a uma questão que o mesmo lhe tinha colocado no âmbito do processo Lagauche (acórdão de 27 de Outubro de 1993, C-46/90, Colect., p. I-5267), de acordo com a qual o procedimento de autorização de posse só abrangia as existências de aparelhos de radiocomunicação na posse dos comerciantes e destina-se simplesmente a verificar que só sejam comercializados no território do Reino aparelhos que, previamente, tenham sido efectivamente aprovados.

15 Na sua intervenção, apresentada depois da tréplica, o Governo do Reino Unido, embora apoiando a posição da Comissão na medida em que a mesma se referia à necessidade de uma aprovação para todo e qualquer aparelho receptor, sublinhou o facto de que os receptores de radiocomunicação nem sempre são inofensivos ou neutros do ponto de vista electromagnético. Devido aos seus componentes electrónicos, os receptores são susceptíveis de criar perturbações para outros aparelhos,

mesmo se captam unicamente sinais e não se destinam a emiti-los. Deste modo, no caso de se criar uma perturbação radioeléctrica ou quando se possa razoavelmente pensar que a mesma é susceptível de ocorrer, uma exigência como um procedimento de aprovação dos receptores pode seguramente ser justificado, desde que o mesmo não seja discriminatório e seja proporcionado ao objectivo prosseguido.

16 Em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal de Justiça, o Governo belga alegou que, «na sequência do assentimento dado pela Comissão na sua réplica», tinha substituído o procedimento de aprovação de aparelhos de simples recepção por um procedimento de declaração. Todavia, na audiência, admitiu que não teria sido publicado nada a este respeito «dada a ausência, por parte da Comissão, de um acordo completo» e que os interessados só podiam ser informados do mesmo dirigindo-se «aos serviços adequados».

17 Nestas condições, há que considerar que a acusação da Comissão deve ser entendida no sentido de que visa a exigência de uma aprovação para todos os aparelhos receptores, com excepção dos aparelhos destinados exclusivamente à recepção das emissões de radiodifusão sonora ou televisiva, e isto, independentemente da questão de saber se estes aparelhos são susceptíveis de criar perturbações radioeléctricas ou se os mesmos foram fabricados ou aprovados noutro Estado-membro.

18 Ora, longe de contestar a acusação assim definida, o Governo belga admitiu expressamente que a exigência de uma aprovação para todo e qualquer aparelho receptor, seja qual for, constitui um entrave ao comércio intracomunitário, desproporcionado em relação ao objectivo que prossegue. Mas a defesa do Governo belga consiste em pretender que a presente acção não tem objecto, dado, por um lado, a proposta na resposta ao parecer fundamentado de substituir o procedimento de aprovação por um procedimento de simples declaração e, por outro, a substituição realizada através de instrução aos serviços adequados.

19 A este respeito, basta verificar que antes do termo do prazo fixado no parecer fundamentado não houve qualquer alteração da legislação em causa. Portanto, essa alteração seria, de qualquer modo, irrelevante para decidir sobre o objecto da presente acção.

20 Convém, além disso, recordar, segundo jurisprudência constante, que simples práticas administrativas, por natureza modificáveis à vontade da administração e desprovidas de publicidade adequada, não podem ser consideradas cumprimento válido das obrigações impostas pelo Tratado (v. acórdão de 26 de Janeiro de 1994, Comissão/Irlanda, C-381/92, Colect., p. I-215, n.° 7).

21 Nestas condições, e sem que seja necessário examinar a questão de saber se, para certos aparelhos unicamente receptores, mas susceptíveis de criar perturbações, é adequado um procedimento de aprovação, verifica-se que ao adoptar e ao manter em vigor um regime de aprovação aplicado indistintamente a todos os aparelhos unicamente receptores de radiocomunicação, apenas com excepção dos aparelhos destinados exclusivamente à recepção das emissões de radiodifusão sonora ou televisiva, previsto pelo artigo 7.° da lei de 30 de Julho de 1979 relativa às radiocomunicações e pelos diplomas legais de aplicação relativos às radiocomunicações, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 30.° do Tratado.

Quanto à acusação, relativa aos aparelhos emissores ou emissores-receptores destinados à exportação, assente na violação do artigo 34.° do Tratado

22 A Comissão não contesta que a regulamentação belga institui, para os aparelhos emissores ou emissores-receptores, um sistema geral de fiscalização preventiva por meio de aprovação, destinado a garantir o bom funcionamento da rede de

telecomunicações e a segurança dos utilizadores, sistema que é justificado por exigências objectivas e legítimas de interesse geral.

23 A acusação da Comissão visa no entanto o facto de que, no caso de aparelhos destinados à exportação, tal sistema de aprovação não é nem necessário nem justificado e não é portanto compatível com o artigo 34.° do Tratado. Ora, a possibilidade de obter uma dispensa ministerial de aprovação para estes aparelhos pressupõe a legitimidade do sistema de aprovação visado pela Comissão. O Governo belga contesta esta posição.

24 Convém recordar que, segundo jurisprudência constante, o artigo 34.° do Tratado visa as medidas nacionais que têm por objecto ou por efeito restringir especificamente as correntes de exportação e estabelecer assim uma diferença de tratamento entre o comércio interno de um Estado-membro e o seu comércio de exportação, de forma a garantir uma vantagem particular à produção nacional ou ao mercado interno do Estado interessado (v. acórdão de 9 de Junho de 1992, Delhaize e Le Lion, C-47/90, Colect., p. I-3669, n.° 12).

25 A este respeito, basta salientar que a regulamentação belga relativa aos aparelhos emissores e emissores-receptores se aplica tanto aos produtos destinados ao mercado belga como aos destinados à exportação, mas só estes últimos podendo beneficiar da dispensa de aprovação. Todavia, esta circunstância não pode ser considerada uma diferença de tratamento entre o comércio interno e o comércio de exportação que tenha por objecto ou por efeito restringir especificamente as correntes de exportação.

26 Nestas condições, há que rejeitar a acusação assente na violação do artigo 34.° do Tratado.

Quanto às despesas

27 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas. Todavia, nos termos do n.° 3, primeiro parágrafo, do mesmo artigo, o Tribunal de Justiça pode compensar as despesas, no todo ou em parte, se as partes forem vencidas, respectivamente, quanto a um ou mais pontos. Nos termos do n.° 4, primeiro parágrafo, do mesmo artigo, os Estados-membros que intervenham no processo devem suportar as respectivas despesas.

28 No caso concreto, há que compensar as despesas efectuadas pela Comissão e pelo Reino da Bélgica. O Reino Unido, interveniente, suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) O Reino da Bélgica, ao adoptar e ao manter em vigor um regime de aprovação aplicado indistintamente a todos os aparelhos unicamente receptores de radiocomunicação, apenas com excepção dos aparelhos destinados exclusivamente à recepção das emissões de radiodifusão sonora ou televisiva, previsto pelo artigo 7.° da lei de 30 de Julho de 1979 relativa às radiocomunicações e pelos diplomas legais de aplicação relativos às radiocomunicações, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 30.° do Tratado CEE.

2) Quanto ao restante a acção é considerada improcedente.

3) Cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.

4) O Reino Unido, interveniente, suportará as suas próprias despesas.

Mancini Moitinho de Almeida Edward

Joliet Schockweiler Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de Março de 1994.

O secretário

R. Grass

O presidente em exercício

G. F. Mancini

Presidente da Segunda e da Sexta Secção