ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

25 de Abril de 2002 *

No processo C-154/00,

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

demandante,

contra

República Helénica, representada por A. Samoni-Rantou, G. Alexaki e S. Vodina, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao não prever, na lei nacional de transposição da Directiva 85/374/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1985, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos (JO L 210, p. 29; EE 13 F19 p. 8), a franquia de 500 euros prevista no artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), da referida directiva, a República Helénica só transpôs parcialmente esta disposição,

* Língua do processo: grego.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

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

advogado-geral: L. A. Geelhoed,
secretário: L. Hewlett, administradora,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 20 de Setembro de 2001,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 18 de Outubro de 2001,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 25 de Abril de 2000, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 226.° CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não prever, na lei nacional de transposição da Directiva 85/374/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1985, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamen-

tares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos (JO L 210, p. 29; EE 13 F19 p. 8, a seguir «directiva»), a franquia de 500 euros prevista no artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), da referida directiva, a República Helénica só transpôs parcialmente esta disposição.

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

2 A directiva tem por objecto a aproximação das legislações dos Estados-Membros em matéria de responsabilidade do produtor pelos danos causados pela qualidade defeituosa dos seus produtos. Segundo o seu primeiro considerando, tal aproximação tornou-se necessária pelo facto de a disparidade destas legislações ser «susceptível de falsear a concorrência, de prejudicar a livre circulação das mercadorias no mercado comum e de originar diferenças relativamente ao grau de protecção do consumidor contra os danos causados à sua saúde e aos seus bens por um produto defeituoso».

3 O artigo 9.°, primeiro parágrafo, da directiva define o termo «dano», para efeitos do disposto no artigo 1.° da mesma, como designando:

«[...]

b) O dano causado a uma coisa ou a destruição de uma coisa que não seja o próprio produto defeituoso, com dedução de uma franquia de 500 [euros], desde que esta coisa:

i) seja de um tipo normalmente destinado ao uso ou consumo privados,

e

ii) tenha sido utilizada pela vítima principalmente para seu uso ou consumo privados.»

4 O artigo 13.° da directiva dispõe:

«A presente directiva não prejudica os direitos que o lesado pode invocar nos termos do direito da responsabilidade contratual ou extracontratual ou nos termos de um regime especial de responsabilidade que exista no momento da notificação da presente directiva.»

5 Em aplicação do artigo 19.°, n.° 1, da directiva, os Estados-Membros deviam pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para lhe dar cumprimento o mais tardar em 30 de Julho de 1988.

Regulamentação nacional

6 O artigo 6.°, n.° 6, da Lei n.° 2251/94, relativa à protecção do consumidor (*Jornal Oficial da República Helénica* 191/A/16.11.1994), dispõe:

«O termo 'dano', utilizado no n.° 1 do presente artigo, designa tanto o dano causado pela morte ou por lesões corporais, bem como o dano causado a uma coisa ou a destruição de uma coisa, que não seja o próprio produto defeituoso, decorrente de um produto defeituoso desde que essa coisa seja de um tipo normalmente destinado ao uso ou consumo privados e tenha sido utilizada pela vítima para seu uso ou consumo privados.»

Fase pré-contenciosa

7 Considerando que a Lei n.° 2251/94 não tinha assegurado uma transposição correcta do artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), da directiva no prazo fixado, a Comissão deu início ao processo por incumprimento. Depois de ter notificado a República Helénica para apresentar as suas observações, a Comissão formulou, em 11 de Agosto de 1999, um parecer fundamentado convidando este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento ao mesmo no prazo de dois meses a contar da sua notificação. Como a República Helénica não respondeu a este parecer, a Comissão intentou a presente acção.

Quanto ao mérito

8 A República Helénica não contesta que o artigo 6.°, n.° 6, da Lei n.° 2251/94 não prevê a franquia de 500 euros prevista no artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), da directiva. Considera, todavia, que a referida lei constitui uma transposição correcta da directiva. De modo geral, alega que esta última só realiza uma harmonização mínima das legislações dos Estados-Membros, harmonização essa que lhes permite adoptar ou manter disposições mais protectoras dos consumidores. De modo mais específico, desenvolve diversos argumentos que em sua opinião se opõem à transposição da franquia em causa para a ordem jurídica grega.

Quanto ao grau de harmonização realizado pela directiva

9 Segundo o Governo helénico, a directiva deve ser interpretada à luz da crescente importância assumida pela protecção dos consumidores na Comunidade, conforme se reflecte, na sua última formulação, no artigo 153.° CE. A redacção do artigo 13.° da directiva, que utiliza o termo «direitos», comprova que a mesma não pretende impedir a realização de um grau nacional de protecção mais elevado. Esta análise seria igualmente corroborada pelo facto de a própria directiva permitir aos Estados-Membros afastarem-se em certos pontos das regras nela consignadas.

10 Recorde-se a este respeito que a directiva foi adoptada pelo Conselho decidindo por unanimidade com fundamento no artigo 100.° do Tratado CEE (que passou, após alteração, a artigo 100.° do Tratado CE, actual artigo 94.° CE), relativo à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham incidência directa no estabelecimento ou no

funcionamento do mercado comum. Diferentemente do artigo 100.°-A do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 95.° CE), que foi inserido no Tratado posteriormente à adopção da directiva e que reserva a possibilidade de certas derrogações, esta base jurídica não prevê nenhuma possibilidade de os Estados-Membros manterem ou adoptarem disposições que se afastem das medidas de harmonização comunitárias.

11 De igual modo, o artigo 153.° CE, cuja inserção no Tratado é igualmente posterior à adopção da directiva, não pode ser invocado para justificar uma interpretação da directiva segundo a qual esta teria por objectivo uma harmonização mínima das legislações dos Estados-Membros, harmonização que não poderia impedir um deles de manter ou adoptar medidas de protecção mais estritas que as medidas comunitárias. Com efeito, a competência atribuída para o efeito aos Estados-Membros pelo artigo 153.°, n.° 5, CE só diz respeito às medidas previstas no n.° 3, alínea b), dessa disposição, ou seja, às medidas de apoio, complemento e acompanhamento da política seguida pelos Estados-Membros. Tal competência não abrange as medidas previstas no n.° 3, alínea a), da mesma disposição, ou seja, as medidas adoptadas em aplicação do artigo 95.° CE no âmbito da realização do mercado interno, às quais há aqui que assimilar as medidas adoptadas com fundamento no artigo 94.° CE. Além disso, como o advogado-geral salientou no n.° 43 das suas conclusões nos processos Comissão/França e González Sánchez (acórdãos de hoje, respectivamente C-52/00 e C-183/00, Colect. 2002, pp. I-3827 e I-3901), o artigo 153.° CE encontra-se redigido sob a forma de instrução dirigida à Comunidade em previsão da sua política futura e não permite aos Estados-Membros, em razão do risco directo que correria o acervo comunitário, tomarem autonomamente medidas que seriam contrárias ao direito comunitário, conforme o mesmo resulta das directivas já adoptadas no momento da sua entrada em vigor.

12 Daqui resulta que a margem de apreciação de que dispõem os Estados-Membros para regulamentar a responsabilidade decorrente de produtos defeituosos é inteiramente determinada pela própria directiva e deve ser deduzida do teor, do objectivo e da sistemática da mesma.

13 Há aqui que assinalar, em primeiro lugar, que, conforme resulta do seu primeiro considerando, a directiva, ao estabelecer um regime de responsabilidade civil harmonizado dos produtores pelos danos causados pelos produtos defeituosos, prossegue o objectivo de garantir uma concorrência não falseada entre os operadores económicos, de facilitar a livre circulação de mercadorias e de evitar as diferenças no grau de protecção dos consumidores.

14 Verifica-se, em segundo lugar, que, diferentemente, por exemplo, da Directiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de Abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores (JO L 95, p. 29), a directiva não contém nenhuma disposição que autorize expressamente os Estados-Membros a adoptar ou a manter, em sede das questões nela reguladas, disposições mais estritas para assegurar um grau de protecção mais elevado aos consumidores.

15 Em terceiro lugar, há que sublinhar que o facto de a directiva prever certas derrogações ou remeter quanto a certos pontos para o direito nacional não significa que, nos aspectos por ela regulados, a harmonização não seja exaustiva.

16 Com efeito, se os artigos 15.°, n.° 1, alíneas a) e b), e 16.° da directiva permitem aos Estados-Membros afastar-se das regras por ela fixadas, estas possibilidades de derrogação só respeitam a pontos limitativamente enumerados e são estritamente definidas. Por outro lado, estão sujeitas, nomeadamente, a condições de avaliação com vista a uma maior harmonização, à qual o penúltimo considerando da directiva faz expressamente referência. A este respeito, a Directiva 1999/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Maio de 1999, que altera a Directiva 85/374 (JO L 141, p. 20), que, ao incluir os produtos agrícolas no âmbito de aplicação da directiva, suprimiu a opção prevista no artigo 15.°, n.° 1, alínea a), desta última, constitui uma ilustração deste sistema de harmonização evolutiva.

17 Nestas condições, o artigo 13.° da directiva não pode ser interpretado no sentido de que deixa aos Estados-Membros a possibilidade de manterem um regime geral de responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos diferente do previsto pela directiva.

18 A referência, no artigo 13.° da directiva, aos direitos que um lesado pode invocar nos termos da responsabilidade contratual ou extracontratual deve ser interpretada no sentido de que o regime instituído pela referida directiva, o qual, nos termos do seu artigo 4.°, permite ao lesado pedir ressarcimento quando faça prova do dano, do defeito do produto e do nexo de causalidade entre o defeito e o dano, não afasta a aplicação de outros regimes de responsabilidade contratual ou extracontratual assentes em fundamentos diferentes, como a garantia dos vícios ocultos ou a culpa.

19 De igual modo, a referência, no mesmo artigo 13.°, aos direitos que um lesado pode invocar nos termos de um regime especial de responsabilidade existente no momento da notificação da directiva deve ser entendida, conforme resulta do décimo terceiro considerando, terceiro período, da mesma, como respeitando a um regime específico, limitado a um determinado sector de produção.

20 Daqui resulta que, contrariamente à argumentação da República Helénica, a directiva prossegue, quanto aos aspectos que regula, uma harmonização total das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros (v. acórdãos já referidos Comissão/França, n.^{os} 14 a 24, e González Sánchez, n.^{os} 23 a 32).

21 É à luz destas considerações que cabe examinar os fundamentos deduzidos pela República Helénica em sua defesa.

Quanto à pretensa incompatibilidade da franquia com os princípios da ordem jurídica helénica

22 A República Helénica alega que resulta do artigo 9.° da directiva que o conceito de «dano» não cai no âmbito de aplicação da mesma e deve ser interpretado à luz do direito nacional. Ora, a obrigação de ressarcimento prevista na ordem jurídica helénica é uma obrigação de ressarcimento integral.

23 Embora a determinação do conteúdo preciso dos tipos de dano referidos no artigo 9.° da directiva seja em parte deixada aos legisladores nacionais, é um facto que a referida disposição prevê expressamente que o conceito de dano abrange o causado a uma coisa ou a destruição de uma coisa e que, neste último caso, o montante do dano deve ser superior a 500 euros, sendo que a coisa danificada deve ser de um tipo normalmente destinado ao uso ou consumo privados e ter sido utilizada como tal pela vítima (acórdão de 10 de Maio de 2001, Veedfald, C-203/99, Colect., p. I-3569, n.os 26 e 27).

24 Quanto a ser esta franquia contrária aos princípios da ordem jurídica helénica, recorde-se que, segundo jurisprudência constante, o recurso a disposições da ordem jurídica interna para limitar o alcance das normas de direito comunitário teria por efeito pôr em causa a unidade e a eficácia deste último e não pode, portanto, ser aceite (v., nomeadamente, acórdãos de 2 de Julho de 1996, Comissão/Luxemburgo, C-473/93, Colect., p. I-3207, n.° 38, e Comissão/França, já referido, n.° 33).

Quanto à eventual revisão da directiva

25 A República Helénica alega que a sua interpretação da directiva é corroborada pelo facto de, no seu «Livro Verde», de 28 de Julho de 1999, sobre a responsabilidade civil decorrente dos produtos defeituosos [COM(1999) 396 final], a Comissão encarar a supressão da franquia de 500 euros.

26 A este respeito, recorde-se que a circunstância de a Comissão, na perspectiva de uma eventual revisão da directiva, ter decidido consultar os meios interessados sobre a oportunidade de uma supressão da franquia prevista no seu artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), não afasta a obrigação de os Estados-Membros darem cumprimento à disposição comunitária actualmente em vigor (v., nomeadamente, acórdão de 12 de Julho de 1990, Comissão/França, C-236/88, Colect., p. I-3163, n.° 19, e acórdão de hoje Comissão/França, já referido, n.° 34).

Quanto à pretensa incompatibilidade da franquia com princípios gerais do direito comunitário

27 Segundo a República Helénica, a franquia cria um desequilíbrio injustificado entre os consumidores e, ao privar a vítima de um direito de acção, violaria o direito fundamental de acesso à justiça, conforme garantido pelo artigo 6.° da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais de 4 de Novembro de 1950.

28 Uma vez que esta argumentação põe em causa a legalidade da franquia prevista pela directiva, recorde-se, antes de mais, que o sistema de vias processuais estabelecido pelo Tratado distingue as acções referidas nos artigos 226.° CE e 227.° CE, que têm como objecto a declaração de que um Estado-Membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem, e os recursos e acções previstos nos artigos 230.° CE e 232.° CE, que visam controlar a legalidade dos actos ou omissões das instituições comunitárias. Essas vias processuais têm em vista objectivos distintos e estão sujeitas a regras diferentes. Um Estado-Membro não poderá por isso utilmente, na ausência de uma disposição do Tratado que expressamente lho autorize, invocar a ilegalidade de uma decisão de que é destinatário como defesa contra uma acção por incumprimento fundada na falta de execução dessa decisão. Não pode também invocar a ilegalidade de uma directiva cuja violação lhe é censurada pela Comissão (acórdão de 27 de Outubro de 1992, Comissão/Alemanha, C-74/91, Colect., p. I-5437, n.° 10).

29 Além disso, como o advogado-geral assinalou nos n.^{os} 66 a 68 das suas conclusões nos processos já referidos Comissão/França e González Sánchez, a que faz referência no n.° 10 das suas conclusões no presente processo, as delimitações do âmbito de aplicação da directiva fixadas pelo legislador comunitário são a resultante de um processo de ponderação complexa entre diferentes interesses. Como resulta dos primeiro e nono considerandos da directiva, os mesmos englobam a garantia de uma concorrência não falseada, a facilitação das trocas comerciais no seio do mercado comum, a protecção dos consumidores e a preocupação de uma boa administração da justiça.

30 A consequência da opção feita pelo legislador comunitário implica que, a fim de evitar um número excessivo de litígios, as vítimas de produtos defeituosos, em caso de dano material de importância diminuta, não têm direito de acção com fundamento nas regras de responsabilidade definidas pela directiva, devendo intentar a sua acção nos termos do direito comum da responsabilidade contratual ou extracontratual.

31 Nestas condições, não se pode considerar que a franquia prevista no artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), da directiva afecta o direito de acesso das vítimas à justiça (acórdão de hoje, Comissão/França, já referido, n.° 31).

32 De igual forma, a aplicação aos produtores e às vítimas de produtos defeituosos de regimes de responsabilidade diferentes não constitui uma violação do princípio da igualdade de tratamento quando a diferenciação, em função da natureza e do dano sofrido, seja objectivamente justificada (v., nomeadamente, acórdão de 21 de Junho de 1958, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Alta Autoridade, 8/57, Recueil, pp. 223, 247, Colect. 1954-1961, p. 259, e acórdão de hoje Comissão/França, já referido, n.° 32).

33 Atendendo às considerações anteriores, há que julgar a acção da Comissão procedente.

34 Assim, verifica-se que, ao não prever, na lei nacional de transposição da directiva, a franquia de 500 euros prevista no artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), daquela directiva, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta disposição.

Quanto às despesas

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

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

1) **Ao não prever, na lei nacional de transposição da Directiva 85/374/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1985, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos, a franquia de 500 euros prevista no artigo 9.°, primeiro parágrafo, alínea b), daquela directiva, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta disposição.**

2) **A República Helénica é condenada nas despesas.**

Jann von Bahr Edward

La Pergola Timmermans

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de Abril de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

P. Jann