RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-8/90 *

I — Matéria de facto e tramitação processual

1. *Enquadramento jurídico*

O Regulamento (CEE) n.° 543/69 do Conselho, de 25 de Março de 1969, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários (JO L 77 p. 49; EE 07 F1 p. 116) contém disposições relativas à composição da tripulação dos veículos e estipula períodos de condução e de repouso. Nos termos do artigo 18.°, n.° 1, os Estados-membros adoptarão, em tempo útil, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias à execução do presente regulamento. Essas disposições incidirão, *inter alia,* sobre as sanções aplicáveis em caso de infracção ao regulamento. O Regulamento n.° 543/69 entrou em vigor no dia 1 de Abril de 1969.

O Regulamento (CEE) n.° 3820/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários tornou mais flexíveis certas disposições do Regulamento n.° 543/69. Tendo o Conselho decidido que convinha reunir, num texto único, o conjunto das medidas aplicáveis nesta matéria, o Regulamento n.° 543/69 foi revogado pelo artigo 18.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3820/85. Nos termos do artigo 18.°, n.° 2:

«As referências ao regulamento revogado por força do n.° 1 devem entender-se como referências ao presente regulamento.»

O texto do artigo 17.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3820/85 é idêntico ao do artigo 18.°, n.° 1, do regulamento anterior. O Regulamento n.° 3820/85 entrou em vigor em 29 de Setembro de 1986.

As disposições de execução do Regulamento n.° 543/69 foram adoptadas na Bélgica por decreto real de 23 de Março de 1970. No que diz respeito às sanções, este decreto real remete para o artigo 2.° da lei de 18 de Fevereiro de 1969, relativa às medidas de execução dos tratados e actos internacionais em matéria de transportes rodoviários, ferroviários ou fluviais.

As disposições de execução do Regulamento n.° 3820/85 só foram adoptadas na Bélgica por decreto real de 13 de Maio de 1987. Este decreto real não tem efeito retroactivo.

Em 3 e 4 de Novembro de 1986, ou seja, depois da entrada em vigor do Regulamento n.° 3820/85, mas antes da adopção de disposições de execução pela Bélgica, W. Ken-

* Língua do processo: neerlandês.

nes, condutor ao serviço da empresa Verkooyen, foi indiciado por infracções aos artigos 6.°, n.° 1, 7.°, n.° 1, e 8.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3820/85 (normas relativas aos períodos de condução e de repouso).

O correctionele rechtbank te Turnhout absolveu o arguido e a ré com fundamento no facto de que à data da ocorrência não existia qualquer base legal que permitisse aplicar uma pena: por um lado, o Regulamento n.° 3820/85 não previa qualquer sanção penal, deixando aos Estados-membros a faculdade de tomar as necessárias medidas e, por outro lado, o decreto real de 23 de Março de 1970, adoptado para pôr em execução o Regulamento n.° 543/69, já não era aplicável.

O auditeur du travail recorreu desta sentença para a Hof van cassatie, alegando que o correctionele rechtbank tinha ignorado a aplicabilidade directa dos regulamentos do Conselho, estipulada pelo artigo 189.° do Tratado CEE. O Regulamento n.° 3820/85 é obrigatório em todas as suas medidas desde a sua entrada em vigor, em 29 de Setembro de 1986. A sua aplicação directa não pode ficar dependente da adopção de disposições nacionais de execução.

A Hof van cassatie confirmou que o decreto real de 13 de Maio de 1987 não se aplicava aos actos de que o arguido vinha incriminado, mas interroga-se sobre a questão de saber se o artigo 18.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3820/85 se aplica ao decreto real belga de 23 de Março de 1970 e se, em consequência, a referência nele feita ao Regulamento n.° 543/69 se deve entender como referência a qualquer outra norma que lhe suceda.

A Hof van cassatie decidiu, assim, em 9 de Janeiro de 1990, suspender a instância e submeter ao Tribunal a seguinte questão prejudicial:

«O n.° 2 do artigo 18.° do Regulamento (CEE) n.° 3820/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, deve ser interpretado no sentido de que as referências ao Regulamento (CEE) n.° 543/69 em disposições de direito interno que adoptam medidas de execução do referido regulamento devem igualmente ser interpretadas como referências nos termos do n.° 2 do artigo 18.°, já referido?»

2. *Tramitação processual perante o Tribunal de Justiça*

A decisão de reenvio deu entrada na Secretaria do Tribunal em 12 de Janeiro de 1990.

Nos termos do artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, foram apresentadas observações escritas, em 2 de Maio de 1990, pelo Governo do Reino Unido, representado por Rosemary Caudwell, na qualidade de agente, e, em 11 de Abril de

1990, pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por Thomas Van Rijn, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente.

Com base no relatório do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu, em 7 de Novembro de 1990, atribuir o processo à Primeira Secção e iniciar a fase oral do processo sem instrução.

II — Resumo das observações escritas

Para o *Governo do Reino Unido*, o artigo 18.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3820/85 só se aplica ao direito comunitário: o seu objectivo é o de garantir que a referência ao artigo 5.° do Regulamento n.° 543/69, constante da Directiva 80/1263/CEE do Conselho, de 4 de Dezembro de 1980, relativa à criação de uma carta de condução comunitária (JO L 375 p. 1; EE 07 F2 p. 259), fosse interpretada como uma referência ao artigo 5.° do Regulamento n.° 3820/85. A intenção do Conselho não era a de que o artigo 18.°, n.° 2, fosse considerado como referindo-se às menções do Regulamento n.° 543/69 constantes das medidas nacionais de execução. Uma tal intenção seria uma usurpação do poder legislativo nacional.

É aos Estados-membros que incumbe definir as sanções para as infracções aos regulamentos comunitários. Essas sanções devem, segundo a jurisprudência do Tribunal, ser eficazes, dissuasoras e proporcionais, e devem corresponder às sanções aplicáveis por infracções comparáveis das medidas nacionais de idêntica natureza.

A questão de saber se o decreto real de 27 de Março de 1970 ainda pode produzir efeitos quando o regulamento do Conselho que põe em execução foi revogado, releva, na opinião do Governo do Reino Unido, exclusivamente do direito belga. O Governo do Reino Unido sugere, assim, que se responda negativamente à questão colocada pela Hof van cassatie.

A *Comissão* considera que são possíveis duas abordagens para responder à questão colocada. A primeira, parte do facto de que, graças à sua aplicabilidade directa, um regulamento é parte integrante da ordem jurídica interna dos Estados-membros. Nesta óptica, uma norma de reenvio, como a constante do artigo 18.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3820/85 tanto diz respeito às referências constantes das normas de direito nacional como às referências constantes de disposições de direito comunitário.

A segunda abordagem considera as normas de reenvio como uma aplicação dos princípios de interpretação dos actos comunitários. O seu objectivo é o de esclarecer que as referências à norma revogada constantes de outros actos de direito comunitário devem, de futuro, ser interpretadas como referências ao novo texto.

Do ponto de vista da Comissão, é esta segunda abordagem que é a correcta no caso em apreço e a questão colocada deveria, assim, ter uma resposta negativa. Esclarece que a competência para a adopção de san-

ções pertence exclusivamente aos Estados-membros. O regulamento cria a obrigação de prever sanções, mas a a natureza destas releva da competência nacional. Esta distinção sobressai claramente do facto de, paralelamente ao Regulamento n.° 3280/85, o Conselho e os representantes dos governos dos Estados-membros reunidos no Conselho terem adoptado uma resolução destinada a melhorar a aplicação dos regulamentos sociais no domínio dos transportes rodoviários (JO C 348, 1985, p. 1; EE 07 F4 p. 21). Não se coadunaria com o carácter nacional da competência neste domínio que uma disposição geral de reenvio de um regulamento do Conselho se aplicasse a medidas nacionais.

A Comissão chama, no entanto, a atenção para a obrigação que incumbe aos Estados-membros, nos termos do artigo 5.° do Tratado CEE, de assegurar que as sanções às infracções às normas de direito comunitário sejam efectivas. Um juiz nacional deve, assim, fazer uso da liberdade de interpretação que o direito nacional eventualmente lhe confira para garantir que as infracções às regras de direito comunitário sejam reprimidas através de sanções efectivas.

Gordon Slynn
Juiz-relator