CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL KARL ROEMER apresentadas em 5 de Outubro de 1971 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

Como outros processos no-lo ensinaram, a Itália, nos termos do artigo 37.° da Lei n.° 1089, de 1 de Junho de 1939, cobra um direito progressivo à exportação dos objectos que apresentam um interesse artístico, histórico, arqueológico ou etnográfico. A Comissão das Comunidades Europeias entende que a cobrança deste direito é incompatível com o artigo 16.° do Tratado CEE, nos termos do qual «os Estados-membros suprimirão entre si, o mais tardar no final da primeira fase» (quer dizer, tendo em conta as disposições do artigo 8.° do Tratado, a contar de 1 de Janeiro de 1962), os direitos aduaneiros de exportação e os encargos de efeito equivalente». Assim, tendo em vista fazer declarar este incumprimento das obrigações decorrentes do Tratado, iniciou contra a República Italiana o processo previsto no artigo 169.° (processo 7/68, Colect. 1965-1968, p. 887 e segs). O Tribunal admitiu o ponto de vista da Comissão. Considerando procedentes os pedidos que esta formulara, afirmou no seu acórdão de 10 de Dezembro de 1968 que «ao continuar a cobrar, após 1 de Janeiro de 1962, na exportação para outros Estados-membros da Comunidade de objectos apresentando um interesse artístico, histórico, arqueológico ou etnográfico, o direito progressivo previsto pelo artigo 37.° da Lei n.° 1089 de 1 de Janeiro de 1939, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem nos termos do artigo 16.° do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia».

As disposições que, na lei assim impugnada, prejudicam as trocas intracomunitárias não foram, no entanto, eliminadas. Tal é, aliás, a razão pela qual foi actualmente intentada perante o Tribunal uma nova acção de declaração de incumprimento (processo 48/71), destinada a obter a declaração de que, não tendo dado cumprimento ao acórdão 7/68, a República Italiana não cumpriu, assim, as obrigações que lhe incumbem nos termos do artigo 171.° do Tratado.

A sociedade em comandita simples de direito italiano Eunomia, demandante no processo principal, viu serem-lhe aplicadas as disposições da lei em questão. Em 4 de Março de 1970, exportou para a República Federal da Alemanha um quadro no valor de 500 000 LIT e teve de pagar, a este título, um direito de exportação num montante de 108 750 LIT. Considerando que a cobrança deste direito é ilícita face ao Tratado CEE, demandou o Ministério italiano da Instrução Pública por «injunção» perante o Tribunale di Torino e reclamou, nos termos do artigo 2033.° do Codice Civile, a restituição da soma que tinha pago a título do referido direito.

Em apoio da sua pretensão, invoca a jurisprudência do Tribunal, ao sustentar

* Língua original: alemão.

designadamente que o artigo 16.° do Tratado CEE, violado pelas disposições da lei italiana em causa, enuncia uma proibição clara e precisa, não deixando a menor margem de apreciação aos Estados-membros; desde 1 de Janeiro de 1962, segundo a demandante, este artigo cria desde logo efeitos directos nos Estados-membros e é-lhes directamente aplicável, devendo os direitos que ele confere em proveito dos particulares ser salvaguardados pelo juiz nacional. Como esta argumentação suscitava uma questão de interpretação do direito comunitário, o presidente do Tribunale di Torino, aderindo à sugestão da demandante no processo principal, decidiu em 6 de Abril de 1971 sobrestar na decisão e pedir ao Tribunal que decida a título prejudicial sobre as seguintes questões:

1) Deve-se considerar que o artigo 16.° do Tratado tem o carácter de uma regra de direito imediatamente aplicável e que produz, também em Itália, efeitos directos a partir de 1 de Janeiro de 1962?

2) Em caso afirmativo, esta disposição criou a partir desta data direitos subjectivos a favor dos particulares que estes podem invocar contra o Estado italiano e que os tribunais italianos devem salvaguardar?

Estas questões implicam uma resposta conjunta, e será fácil para o Tribunal determiná-la à luz das observações convergentes que, tanto por escrito como oralmente, lhe foram apresentadas pela Comissão e pela demandante no processo principal, únicas a tomar posição no decurso do processo perante o Tribunal.

Com efeito, a jurisprudência do Tribunal em matéria de aplicabilidade directa das disposições do Tratado é já abundante. Foi esta jurisprudência que foi invocada nas observações que foram desenvolvidas perante o Tribunal e é esta jurisprudência que basta referir no presente processo.

O primeiro acórdão a recordar, a este respeito, é o que foi proferido em 5 de Fevereiro de 1963 no processo 26/62 (prejudicial, Van Gend & Loos, Colect. 1962-1964, p. 205). Nesta ocasião, o Tribunal sublinhou o princípio de «que a Comunidade constitui uma nova ordem jurídica de direito internacional... cujos sujeitos são não só os Estados-membros mas igualmente os seus nacionais». Afirmou que o direito comunitário confere igualmente direitos aos particulares, direitos que nascem não só quando uma atribuição explícita lhes é feita pelo Tratado, mas também devido a obrigações que o Tratado impõe de uma maneira bem definida tanto aos particulares como aos Estados-membros e às instituições comunitárias. Citando o artigo 12.° do Tratado CEE, disposição que estava em causa no processo (e nos termos da qual «os Estados-membros abster-se-ão de introduzir entre si novos direitos aduaneiros de importação e de exportação ou encargos de efeito equivalente, e de aumentar aqueles que já aplicam nas suas relações comerciais mútuas»), o Tribunal declarou que este artigo enuncia «uma proibição clara e incondicional», uma obrigação que não «inclui nenhuma reserva dos Estados subordinarem a sua aplicação a um acto positivo de direito interno», regra cuja execução «não necessita de uma intervenção legislativa dos Estados». E o Tribunal conclui que esta disposição deve ser interpretada no sentido de que «produz efeitos imediatos e cria direitos individuais que as jurisdições internas devem salvaguardar».

Uma segunda etapa desta jurisprudência, é constituída pelo acórdão 57/65, 16 de Junho de 1966, Lütticke, Colect. 1965-1968, p. 361), proferido a propósito do artigo 95.° do Tratado CEE, texto que se aplica relativamente aos Estados-membros e dispõe que nenhum destes «fará incidir directa ou indirectamente

sobre os produtos dos outros Estados-membros imposições internas, qualquer que seja a sua natureza, superiores às que incidem, directa ou indirectamente, sobre produtos nacionais similares», e especialmente a propósito da regra enunciada no terceiro parágrado do referido artigo, segundo a qual «os Estados-membros eliminarão ou corrigirão, o mais tardar no início da segunda fase, as disposições existentes à data da entrada em vigor do presente Tratado que sejam contrárias às disposições precedentes».

Sem dúvida que se tratava de uma disposição obrigando os Estados-membros a agir, a adaptar a legislação nacional; mas, como os Estados-membros não dispunham de nenhuma latitude de apreciação quanto à data desta adaptação, como o artigo 95.°, terceiro parágrafo, refere que esta devia ser efectuada o mais tardar em 31 de Dezembro de 1961, o Tribunal, entendendo que o artigo 95.°, primeiro parágrafo, comportava «uma obrigação clara e incondicional» que não está subordinada à intervenção «de qualquer acto... dos Estados-membros», pôde afirmar que se estava face a uma regra proibitiva «completa, juridicamente perfeita», que, na expiração do prazo previsto no terceiro parágrafo, adquiria a totalidade dos seus efeitos e era de natureza a «produzir efeitos directos nas relações jurídicas entre os Estados-membros e os seus sujeitos de direito».

É na mesma linha que se situa o acórdão 13/68 (19 de Dezembro de 1968, Salgoil, Colect. 1965-1968, p. 903), proferido a propósito dos artigos 31.° e 32.° do Tratado CEE, disposições das quais a primeira proíbe a introdução de «novas restrições quantitativas e medidas de efeito equivalente» e a segunda impõe aos Estados-membros que se abstenham, «nas suas trocas comerciais recíprocas, de tornar mais restritivos os contingentes e as medidas de efeito equivalente existentes à data da entrada em vigor do presente Tratado». A este respeito (e designadamente a propósito do artigo 31.° do Tratado), o Tribunal declarou que, a partir da notificação das listas de produtos liberalizados ou, o mais tardar, da expiração do prazo de notificação (isto é, mesmo nos casos em que os Estados-membros não tenham cumprido a obrigação que lhes incumbe) o artigo 31.° implica uma «proibição clara», uma obrigação que não é condicionada a «qualquer reserva dos Estados-membros de subordinarem a sua execução a um acto positivo de direito interno ou a uma intervenção das instituições da Comunidade». O artigo 31.°, concluía o Tribunal, presta-se «perfeitamente a produzir efeitos jurídicos nas relações jurídicas entre os Estados-membros e os seus sujeitos de direito» e cria «direitos (individuais) que as jurisdições internas devem salvaguardar». O Tribunal só afastou o efeito directo relativamente ao artigo 32.°, segundo parágrafo, última frase, e ao artigo 33.°, e isto com o fundamento de que estes textos prevêem uma eliminação progressiva no decurso do período de transição, noutros termos, uma obrigação de *facere* para cuja execução os Estados-membros dispõem de uma *faculdade de apreciação,* o que dá a estas disposições uma aplicação insuficientemente precisa para que seja possível reconhecer-lhe o dito efeito imediato. Resta, finalmente (sem que, por isso, esta recensão de jurisprudência seja completa) mencionar o acórdão 33/70 (17 de Dezembro de 1970, SACE, Colect. 1969-1970, p. 685).

O processo tratava igualmente de uma obrigação de agir imposta pelo Tratado, cujo artigo 13.° impõe aos Estados-membros que suprimam progressivamente os encargos de efeito equivalente aos direitos aduaneiros de importação em vigor entre si. Esta supressão devia ocorrer no decurso do período de transição segundo o ritmo fixado pela Comissão por via de directivas e, no presente caso, devia estar realizada o mais tardar em 1 de Julho de 1968. A este respeito, o Tribunal afirmou que a directiva em causa no processo em análise tinha fixado uma data-limite para a execução da obrigação decorrente para o Estado-membro do artigo 13.° do Tratado e que, a partir desta data, se estava em presença de uma proibição clara e precisa em

que os Estados-membros não tinham incluído «nenhuma reserva... de subordinar a sua aplicação a um acto positivo de direito interno ou a uma intervenção das instituições da Comunidade».

Assim, há que considerar, segundo o Tribunal, que as disposições conjugadas da referida directiva da Comissão e dos artigos 9.° e 13.°, segundo parágrafo, do Tratado produzem efeitos directos nas relações entre o Estado-membro destinatário da directiva e os seus sujeitos de direito e criam, em seu favor, a partir de 1 de Julho de 1968, direitos «que as jurisdições internas devem salvaguardar».

É bem verdade que a solução para o presente processo resulta facilmente do conjunto desta jurisprudência. Constatamos que o artigo 16.°, em causa, diz respeito aos direitos aduaneiros de exportação e aos encargos de efeito equivalente, utilizando portanto termos idênticos aos do artigo 12.° Há uma data-limite para a supressão das imposições em questão, e é fixada pelo próprio Tratado, sem que se possa dizer que decorre de um simples acto de direito comunitário derivado. Nada indica que uma latitude qualquer de apreciação seria deixada aos Estados-membros a este respeito.

Podemos assim afirmar que, conjugado com o artigo 9.°, nos termos do qual a Comunidade assenta numa união aduaneira que implica a proibição, «entre os Estados-membros, de direitos aduaneiros de importação e de exportação e de quaisquer encargos de efeito equivalente», o artigo 16.° implica, desde 1 de Janeiro de 1962, uma proibição clara e precisa que não inclui nenhuma reserva nem nenhuma condição. As obrigações que daí decorrem para os Estados-membros são, na acepção da jurisprudência do Tribunal, completas, juridicamente perfeitas. As disposições em causa criam, portanto, em benefício dos particulares, direitos que as jurisdições nacionais devem salvaguardar, entendendo-se (e aqui também convém recordar uma afirmação do acórdão 13/68) que compete à ordem jurídica dos Estados-membros «qualificar» estes direitos e designar o tribunal competente para assegurar a sua protecção.

Parecendo supérflua qualquer outra consideração, é neste sentido que propomos ao Tribunal que responda às questões que o presidente do Tribunale di Torino lhe submeteu.