CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CARL OTTO LENZ
apresentadas em 7 de Dezembro de 1995 *

A — Introdução

1. O pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Juzgado de Primera Instancia de Sevilla incide sobre a questão de saber se o artigo 11.° da Directiva 87/102/CEE do Conselho, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao crédito ao consumo [1] (a seguir «directiva»), é directamente aplicável a um litígio que opõe um consumidor a um financiador num momento em que o prazo de transposição da directiva já expirou (1 de Janeiro de 1990) sem que tenha sido transposta para o direito espanhol. O presente processo tem, pois, de novo por objecto o problema da aplicabilidade directa de uma directiva entre privados, problema sobre o qual o Tribunal de Justiça se pronunciou já por diversas vezes e que examinou, pela última vez, no seu acórdão de 14 de Julho de 1994, Faccini Dori [2]. O Tribunal sempre se recusou, no entanto, a reconhecer às directivas um tal efeito directo, qualificado de horizontal.

2. O litígio tem a sua origem num crédito, obtido pela ré no processo principal, destinado a financiar parte do preço a pagar no âmbito de um contrato de viagem, estando subjacente que a agência com a qual tal contrato foi celebrado e a sociedade que interveio na qualidade de financiador haviam celebrado um acordo de exclusividade para a concessão de créditos. Tendo-se verificado algumas deficiências na execução do contrato de viagem, a ré no processo principal recusou prosseguir o reembolso do crédito que lhe fora concedido.

3. O órgão jurisdicional de reenvio considera necessário, neste contexto, interrogar o Tribunal de Justiça sobre a possibilidade de aplicação directa da directiva em proveito da ré. Por despacho de 30 de Junho de 1994, convidou o Tribunal de Justiça a pronunciar-se a título prejudicial sobre a seguinte questão:

«O artigo 11.° da Directiva 87/102/CEE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao crédito ao consumo, não transposta para o direito nacional pelo Estado espanhol, é directamente aplicável num caso em que o consumidor invoque, na contestação ao pedido do financiador, os defeitos do serviço prestado pelo

* Língua original: alemão.

1 — Directiva de 22 de Dezembro de 1986 (JO 1987, L 42, p. 48).

2 — C-91/92, Colect., p. I-3325.

prestador de serviços com o qual esse financiador tinha celebrado um acordo de financiamento exclusivo dos seus clientes?»

4. Após este pedido de decisão prejudicial ter dado entrada no Tribunal de Justiça, este proferiu o acórdão no processo Faccini Dori [3], no qual respondeu à questão fundamental do efeito directo horizontal das directivas. Tendo-lhe esse acórdão sido comunicado, acompanhado da questão de saber se considerava ainda necessário que o Tribunal de Justiça proferisse acórdão no presente processo, o órgão jurisdicional de reenvio confirmou desejar manter o seu pedido de decisão prejudicial. Embora tenha considerado que o acórdão do Tribunal de Justiça respondia fundamentalmente à questão do efeito directo horizontal das directivas, considerou que subsistiam ainda algumas dúvidas quanto a saber se o artigo 129.°-A, que foi inserido no Tratado CE pelo Tratado da União Europeia, não impunha uma alteração da jurisprudência. O artigo 129.°-A obriga a Comunidade a contribuir para a realização de um nível elevado de defesa dos consumidores.

5. A autora no processo principal, os Governos espanhol e francês, bem como a Comissão, participaram no processo apresentando observações escritas. Todos os participantes renunciaram à fase oral do processo.

3 — Já referido na nota 2.

B — Posição adoptada

6. O pedido de decisão prejudicial permite perceber as dificuldades com que está confrontado o órgão jurisdicional de reenvio para fazer actuar o efeito útil do direito comunitário. A disposição considerada pertinente pelo órgão jurisdicional ainda não estava transposta para o direito do Estado-Membro na época dos factos — apesar de o prazo previsto para tal fim já ter expirado.

O órgão jurisdicional em causa considera que não existe, a nível do direito nacional, nenhuma regulamentação específica aplicável aos factos em litígio. Em seu entender, deve considerar-se que existe uma lacuna jurídica no direito espanhol relativamente à hipótese em questão, de modo que não pode fazer com que o direito comunitário produza efeitos, quer interpretando-o, quer não aplicando o direito nacional. Ora, a aplicação, no caso vertente, das regras gerais do direito civil espanhol poderia levar a uma solução contrária aos objectivos da directiva, uma vez que, por força deste, um contrato celebrado entre dois sujeitos de direito não pode, em princípio, afectar a relação jurídica existente com um terceiro. O órgão jurisdicional de reenvio não vê assim qualquer possibilidade de garantir o efeito útil do direito comunitário com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça, salvo se considerar que às relações jurídicas horizontais se devem aplicar as disposições conjugadas de uma directiva não transposta, relativa à defesa dos consumidores, e do artigo 129.°-A, que foi recentemente inserido no Tratado CE.

7. Todos os participantes no processo — a autora no processo principal (o estabelecimento de crédito autor), os Governos espanhol e francês, bem como a Comissão — sustentam que a jurisprudência actual deve ser mantida.

I — *Quanto à natureza suficientemente precisa e incondicional do artigo 11.° da directiva*

8. É condição imperativa do efeito directo de uma directiva que ela seja suficientemente precisa e incondicional, de modo a que seja possível deduzir direitos directos para os interessados. O artigo 11.° da Directiva 87/102, que devemos examinar, tem o seguinte texto:

«1. Os Estados-Membros assegurarão que a existência de um contrato de crédito não influenciará de maneira alguma os direitos do consumidor contra o fornecedor dos bens ou serviços adquiridos ao abrigo desse contrato, nos casos em que os bens ou serviços não sejam fornecidos ou de qualquer modo não estejam em conformidade com o contrato relativo ao seu fornecimento.

2. O consumidor terá o direito de demandar o mutuante quando:

a) com vista a adquirir bens ou obter serviços, um consumidor celebrar um contrato de crédito com terceira pessoa diversa do fornecedor desses bens e serviços,

e

b) o mutuante e o fornecedor de bens ou serviços tiverem um acordo preexistente ao abrigo do qual o mutuante põe o crédito à disposição exclusiva dos clientes desse fornecedor para aquisição de bens e serviços ao mesmo fornecedor,

e

c) o consumidor a que se refere a alínea a) obtiver tal crédito em conformidade com o referido acordo preexistente,

e

d) os bens ou serviços abrangidos pelo contrato de crédito não sejam fornecidos ou só parcialmente o sejam ou não sejam conformes com o contrato de fornecimento,

e

e) o consumidor tiver demandado o fornecedor mas não tenha obtido a satisfação a que tiver direito.

Os Estados-Membros determinarão em que medida e em que condições pode ser exercido este direito.

3. O n.° 2 não se aplica aos casos em que a transacção em causa seja de montante inferior ao equivalente a 200 ecus.»

9. O artigo 11.°, n.° 2, da directiva, que aqui está particularmente em causa, submete, pois, o direito de o consumidor demandar o financiador a condições concretas que, em si mesmas, não deixam qualquer margem aos Estados-Membros no que se refere à transposição.

10. Como, no entanto, a autora no processo principal sustentou, o artigo 11.°, n.° 2, último período, da directiva, que concede aos Estados-Membros um certo poder de apreciação quanto à forma, ao alcance e condições em que o direito concedido ao consumidor pode ser exercido, pode indiciar uma natureza não suficientemente precisa e incondicional. É com efeito possível deduzir desse texto que a situação jurídica do consumidor depende finalmente do acto de transposição adoptado pelo Estado-Membro, de modo que o artigo 11.° da directiva não é, só por si, suficientemente preciso.

11. A esse propósito, observar-se-á que se deve examinar o artigo 11.°, n.° 2, da directiva no contexto desse diploma. O artigo 11.°, n.° 1, da directiva impõe aos Estados-Membros uma definição inequívoca de objectivos, proibindo qualquer penalização do consumidor que possa resultar da separação entre o contrato de crédito e a operação que este permitiu financiar. Daqui resulta, no entanto e no que respeita ao n.° 2, que os Estados-Membros não dispõem, em qualquer circunstância, de nenhum poder de apreciação quanto à questão de saber *se* se deve atribuir ao consumidor o direito de intentar uma acção contra o financiador. Só o «*como*», isto é, a forma jurídico-técnica que os direitos revestirão em concreto (pedido a formular pelo consumidor, excepção, etc.), fica à discrição dos Estados-Membros.

12. Resulta da economia da directiva que, no plano dos princípios, a concessão de direitos ao consumidor deve ser regulamentada de modo uniforme na Comunidade. Os

primeiro, segundo, terceiro e quarto considerandos da directiva, em especial, referem como objectivo a unificação do direito no interesse de evitar as distorções da concorrência [4]. A questão fundamental da concessão de direitos de defesa ao consumidor não está, portanto, à discrição dos Estados-Membros. O artigo 11.° da directiva pode assim ser considerado suficientemente preciso e incondicional, na medida em que é necessário, em qualquer caso, conceder ao consumidor os direitos aí referidos.

13. O poder de apreciação que o artigo 11.°, n.° 2, último período, da directiva atribui aos Estados-Membros relativamente ao alcance e às condições de exercício desse direito é, consequentemente, limitado. Como resulta do artigo 11.°, n.° 1, da directiva, a situação do consumidor não pode em caso algum ser mais desfavorável do que aquela em que estaria colocado se o contrato de crédito constituísse uma parte do contrato de base para cujo financiamento o crédito foi concedido. A acção que o consumidor tem o direito de intentar contra o financiador não pode ser qualitativamente inferior àquela de que dispõe directamente contra o co-contraente com quem celebrou a operação que foi financiada. Daqui resulta que o artigo 11.°, n.° 2, da directiva é, também a este respeito, suficientemente preciso e incondicional, na medida em que há que conceder ao consumidor certos direitos mínimos para o exercício da sua acção.

4 — V. artigos 100.° e 100.°-A do Tratado CE.

II — *Quanto ao efeito horizontal do artigo 11.° da directiva*

14. A questão prejudicial colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, averiguar se o artigo 11.° da directiva é susceptível de aplicação directa num processo que opõe um consumidor a um financiador — isto é, numa relação jurídica entre privados — quando a directiva não foi transposta para o direito nacional no prazo prescrito.

15. Deve previamente examinar-se a questão de saber se um órgão jurisdicional de um Estado-Membro pode aplicar uma disposição directamente aplicável de uma directiva, mesmo que o beneficiário não «invoque» essa disposição. Na jurisprudência de princípio do Tribunal de Justiça sobre a aplicabilidade directa das directivas, esses efeitos caracterizam-se por direitos que o beneficiário pode fazer valer contra o Estado «invocando» a disposição [5]. O Tribunal de Justiça, no entanto, decidiu no processo Verholen e o. [6] que:

«O direito comunitário não se opõe a que um órgão jurisdicional aprecie *ex officio* a conformidade de uma regulamentação

5 — V. acórdão de 19 de Janeiro de 1982, Becker (8/81, Recueil, p. 53).

6 — Acórdão de 11 de Julho de 1991 (C-87/90, C-88/90 e C-89/90, Colect., p. I-3757, n.° 1).

nacional com as disposições precisas e imperativas de uma directiva cujo prazo de transposição expirou, mesmo que o interessado não a tenha invocado perante o órgão jurisdicional.»

Podemos concluir daqui que, quando estão reunidas todas as demais condições que presidem à aplicabilidade directa de uma disposição de uma directiva, um órgão jurisdicional nacional poderá aplicá-la, mesmo que o beneficiário de tal disposição a não invoque expressamente. A aplicação oficiosa da regra comunitária é conforme ao primado do direito comunitário e contribui para a sua aplicação efectiva nos Estados-Membros.

1. *A jurisprudência sobre o «efeito horizontal» directo das directivas*

16. O Tribunal de Justiça recusou, até hoje, [7] a aplicabilidade directa das directivas nas relações jurídicas entre particulares, isto é, o efeito horizontal. O fundamento desta tese está na impossibilidade de impor aos particulares qualquer espécie de obrigação com base na aplicabilidade directa de uma directiva, uma vez que esta só vincula os Estados-Membros, únicos destinatários da directiva por força do artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado CE.

17. Opondo-se às conclusões do advogado-geral [8] e a numerosas vozes que se elevaram na doutrina, o Tribunal de Justiça confirmou de novo esta recusa do efeito horizontal das directivas no acórdão que proferiu no processo Faccini Dori [9]. A tese contrária, que sustentámos nas conclusões apresentadas nesse processo, diz respeito a directivas adoptadas após a entrada em vigor do Acto Único Europeu e do Tratado da União Europeia. A directiva que está em causa no caso vertente foi adoptada *antes* da entrada em vigor destes tratados. Assim, não vemos qualquer razão para recomendar ao Tribunal de Justiça, *neste processo*, que modifique a sua jurisprudência.

2. *Os efeitos do artigo 129.°-A do Tratado CE no que respeita ao «efeito horizontal» das directivas*

18. Em comparação com a situação jurídica que estava na base do processo Faccini Dori,

7 — Acórdão de 26 de Fevereiro de 1986, Marshall (152/84, Colect., p. 723, n.° 48); acórdão de 12 de Maio de 1987, Traen e o. (372/85 a 374/85, Colect., p. 2141, n.° 24); acórdão de 11 de Junho de 1987, Pretore di Salò (14/86, Colect., p. 2545, n.° 19); acórdão de 22 de Fevereiro de 1990, Busseni (C-221/88, Colect., p. I-495, n.° 23); acórdão de 13 de Novembro de 1990, Marleasing (C-106/89, Colect., p. I-4135, n.° 6); Faccini Dori (C-91/92, já referido, n.° 20).

8 — Conclusões que apresentei em 9 de Fevereiro de 1994 no processo Faccini Dori (C-91/92, Colect., pp. I-3325, I-3328, I-3345, ponto 73).

9 — C-91/92, já referido, n.° 24.

a presente situação caracteriza-se pela circunstância de o artigo 129.°-A ter sido, entretanto, inserido no Tratado. O órgão jurisdicional de reenvio solicita expressamente que se aprecie a questão de saber se a entrada em vigor desta disposição é susceptível de acarretar uma alteração fundamental da jurisprudência.

19. As partes no processo principal adoptaram, sobre este ponto, as seguintes posições.

20. A *autora* no processo principal sustenta que o artigo 129.°-A não põe em questão a jurisprudência actual. Longe de constituir uma novidade do Tratado CE, o princípio de um nível elevado de defesa dos consumidores estava, segundo ela, já consagrado no artigo 100.°-A, n.° 3. Considera que não teria qualquer sentido que a simples introdução no Tratado CE de um artigo relativo à protecção dos consumidores pudesse modificar a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a aplicabilidade directa das directivas. A hipótese referida pelo órgão jurisdicional de reenvio pressupõe a existência de directivas privilegiadas, que produziriam, enquanto tais, um efeito horizontal, e de directivas não privilegiadas. O artigo 189.°, n.° 3, não permite tal distinção.

21. O *Governo do Reino de Espanha* argumenta que o artigo 129.°-A não altera a situação anterior à introdução dessa disposição. Considera que, antes mesmo da entrada em vigor do Tratado da União Europeia, o artigo 100.°-A, n.° 3, tinha já por objecto um nível elevado de defesa dos consumidores. O artigo 129.°-A só acrescenta a essa disposição a possibilidade de completar, por acções concretas, a política adoptada pelos Estados-Membros em matéria de defesa dos consumidores. Considera, além disso, que existiam numerosas disposições comunitárias em matéria de protecção dos consumidores antes da entrada em vigor do artigo 129.°-A.

Aduz ainda que, contrariamente ao que supõe o órgão jurisdicional nacional, nem todas as disposições do Tratado produzem efeitos directos. Finalmente, mesmo que nada contrarie a aplicabilidade directa de uma disposição do Tratado, uma directiva baseada na referida disposição pode não satisfazer as exigências que presidem à aplicabilidade directa dessa directiva.

22. Apoiando-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça, o *Governo da República Francesa* sustenta que o artigo 129.°-A não produz efeitos directos. Considera, no entanto, que está aqui em causa a condição da invocabilidade dessa disposição por particulares perante os órgãos jurisdicionais nacionais. Mas a directiva em caso algum

pode impor directamente encargos aos particulares.

23. A *Comissão* considera, por fim, que o contexto em que o artigo 129.°-A se insere no Tratado mostra que essa disposição confere uma base legal à política de defesa dos consumidores, considerada como política comunitária. Para realizar esse objectivo de um nível elevado de defesa dos consumidores, o artigo 129.°-A refere-se tanto às medidas a adoptar no âmbito da realização do mercado interno, como às acções específicas praticadas pelo Conselho para apoiar e completar a política seguida pelos Estados-Membros nesse domínio. O artigo 129.°-A institui uma política comunitária num quadro definido, do qual não resultam nem o efeito directo da disposição, nem a invocabilidade entre particulares de uma directiva não transposta. Considera, portanto, que não há dúvida nenhuma de que a jurisprudência Faccini Dori não deve ser alterada na sequência do artigo 129.°-A.

24. Para responder à questão suscitada, há que começar por apreciar a função e o alcance fundamentais do artigo 129.°-A do Tratado CE no sistema das disposições de direito comunitário, uma vez que, com o nosso conhecimento, não existe ainda jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a interpretação dessa disposição. Devemos, num segundo momento, determinar se se devem tirar conclusões quanto a uma eventual alteração da jurisprudência sobre o efeito horizontal das directivas e, na afirmativa, quais.

a) Quanto à interpretação do artigo 129.°-A do Tratado CE

25. A sua redacção é a seguinte:

«1. A Comunidade contribuirá para a realização de um nível elevado de defesa dos consumidores, através de:

a) Medidas adoptadas em aplicação do artigo 100.°-A no âmbito da realização do mercado interno.

b) Acções específicas de apoio e complemento à política seguida pelos Estados-Membros em defesa da saúde, da segurança e dos interesses económicos dos consumidores e para lhes facultar uma informação adequada.

2. O Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189.°-B, e após consulta do Comité Económico e Social, adoptará as acções específicas previstas na alínea b) do n.° 1.

3. As acções adoptadas ao abrigo do n.° 2 não obstam a que os Estados-Membros mantenham ou introduzam medidas de protecção mais estritas. Essas medidas devem ser compatíveis com o presente Tratado e serão notificadas à Comissão.»

26. O Tratado da União Europeia atribui à Comunidade, por meio do artigo 3.°, alínea s), do Tratado CE, a missão de dar uma «contribuição para o reforço da defesa dos consumidores». A alteração central no domínio da defesa dos consumidores resulta da inserção do artigo 129.°-A na terceira parte do Tratado CE, que regulamenta as políticas comunitárias.

27. Deve notar-se, em relação com o artigo 3.°, alínea s), do Tratado CE, que o artigo 129.°-A, n.° 1, do mesmo Tratado fala simplesmente de uma «contribuição» da Comunidade no domínio da defesa dos consumidores, de modo que os Estados-Membros devem manifestamente reconhecer a si próprios uma certa margem de competência. Numerosos elementos indicam, assim, que o artigo 129.°-A do Tratado CE institui uma competência exercida concorrentemente pela Comunidade e que releva, em consequência, da exigência de observância do princípio da subsidiariedade [10]. Mesmo que no artigo 129.°-A do Tratado CE se incluísse, por este motivo, uma inovação, ela estaria mais subordinada à necessidade de uma actuação da Comunidade do que dos Estados-Membros.

28. Por força do artigo 129.°-A, n.° 1, do Tratado CE, a Comunidade deve esforçar-se para a realização de «um nível elevado de defesa dos consumidores». Encontramos uma formulação comparável no artigo 100.°-A, n.° 3, do Tratado CE:

«A Comissão, nas suas propostas... em matéria de... protecção dos consumidores, basear-se-á num nível de protecção elevado.»

Esta disposição está inscrita no Tratado desde o Acto Único Europeu, de modo que a noção «nível elevado de protecção dos consumidores» não é uma inovação do Tratado da União Europeia.

29. O órgão jurisdicional de reenvio considera no entanto existir, na utilização de tal noção no artigo 129.°-A do Tratado CE,

10 — V. artigo 3.°-B do Tratado CE.

uma inovação face ao artigo 100.°-A do Tratado CE, que estaria ligada ao grau mais elevado de integração política e jurídica instituído pelo Tratado de Maastricht. Na realidade, basta que nos reportemos à letra do artigo 129.°-A, n.° 1, alínea a), do Tratado CE para constatar que essa disposição apenas visa, por agora, as possibilidades que já existam no âmbito da realização do mercado interno nos termos do artigo 100.°-A do Tratado CE. A única diferença entre o artigo 129.°-A, n.° 1, alínea a), do Tratado CE e o artigo 100.°-A do mesmo Tratado é que o primeiro faz assentar a obrigação de um «nível elevado de defesa dos consumidores» na *Comunidade*, enquanto o segundo a põe a cargo da *Comissão* [11].

30. É certo que se poderá objectar que esta ampliação da obrigatoriedade a toda a Comunidade, isto é, a todas as instituições comunitárias, entre as quais o Tribunal de Justiça, traduz precisamente o progresso da integração que foi introduzido pelo Tratado de Maastricht, que exige que se garanta uma maior eficácia do direito comunitário. O princípio do efeito útil só vale, no entanto, no âmbito do direito aplicável e da repartição de competências estabelecida. A obrigação que incumbe à *Comunidade* de proteger os consumidores não obriga, com efeito, nem os Estados-Membros nem os diferentes cidadãos da Comunidade. Para fundamentar o efeito horizontal de uma directiva relativa à protecção dos consumidores era, portanto, necessário que o artigo 129.°-A do Tratado impusesse uma tal obrigação.

31. Assim, é-nos ainda necessário responder à questão de saber em que pode residir o alcance específico do artigo 129.°-A do Tratado CE por referência ao artigo 100.°-A. Podemos partir do facto de que um grande número de regulamentações conexionadas com o mercado interno tem a ver com a protecção dos consumidores. No futuro e quanto às medidas baseadas no artigo 100.°-A do Tratado CE, haverá assim sempre que respeitar também o artigo 129.°-A do Tratado CE e, portanto, a obrigação que incumbe a toda a Comunidade, que acabamos de examinar. Deste modo, tal como sucede com a problemática da relação entre o artigo 100.°-A do Tratado CE e o artigo 130.°-S do mesmo Tratado, que é de natureza comparável e sobre o qual o Tribunal de Justiça já se pronunciou, poderia haver lugar a considerar o artigo 100.°-A do Tratado CE como a disposição mais específica, em relação ao artigo 129.°-A do Tratado CE, no que respeita à protecção dos consumidores no quadro do mercado interno [12].

32. É, no entanto, uma inovação diferente a que prevê o artigo 129.°-A, n.° 1, alínea b), do Tratado CE, que institui [13] pela primeira vez uma competência comunitária com vista

11 — V. artigo 100.°-A, n.° 3, do Tratado CE.

12 — Acórdão de 11 de Junho de 1991, Comissão/Conselho (C-300/89, Colect., p. I-2867, n.° 25).

13 — Engelhardt:, *EG-Vertrag, Kommentar*, artigo 129.°-A, n.° 8, em Lenz (editor).

a acções específicas em sede da política de defesa dos consumidores e aprovadas *para além* das medidas tomadas no âmbito do mercado interno. As medidas correspondentes apenas tinham, até então, que fundamentar-se no artigo 235.° do Tratado CE. Diferentemente do artigo 100.°-A e do artigo 129.°-A, n.° 1, alínea a), do Tratado CE, o artigo 129.°-A, n.° 1, alínea b), do Tratado CE, no entanto, só atribui competência [14] à Comunidade para apoiar e completar a política dos Estados-Membros, só a autorizando assim a actuar a título subsidiário. Esta tese é ainda confirmada pela presença, no artigo 129.°-A, n.° 3, do Tratado CE, da cláusula de reforço da protecção, que deixa aos Estados-Membros determinadas competências. Para mais, a economia do artigo 129.°-A, que decorre do final da parte relativa às políticas da Comunidade, bem como o termo «acções específicas» (por oposição a «medidas»), apontam preferencialmente para a natureza não vinculativa das acções da Comunidade neste domínio.

33. Deve pois dar-se por assente, nesta fase, que o artigo 129.°-A, n.° 1, alínea a), do Tratado CE não contém, em relação ao artigo 100.°-A do Tratado CE, nenhuma inovação de ordem qualitativa que permita justificar um efeito horizontal das directivas em matéria de defesa dos consumidores. Só o artigo 129.°-A, n.° 1, alínea b), do Tratado CE, bem como os n.^{os} 2 e 3 do mesmo artigo, ampliam qualitativamente a defesa dos consumidores em direito comunitário.

b) Quanto às consequências relativamente a um «efeito horizontal» das directivas em matéria de defesa dos consumidores.

34. Resta-nos no entanto determinar se a inovação observada, resultante do artigo 129.°-A, n.° 1, alínea b), do Tratado CE, é susceptível de exercer influência sobre a questão do efeito horizontal das directivas. Como já atrás indicámos [15], a Comunidade só intervém em complemento da política de protecção dos consumidores adoptada pelos Estados-Membros. Consideramos que se não pode extrair do artigo 129.°-A do Tratado CE uma competência originária da Comunidade quanto à adopção de medidas de natureza vinculativa para os particulares, competência que constituiria uma condição do efeito horizontal das directivas.

35. É mesmo duvidoso que o artigo 129.°-A do Tratado CE possa produzir um efeito directo, que seria a condição fundamental da invocabilidade dessa disposição no âmbito da argumentação relativa ao efeito horizontal das directivas. Embora, na verdade, o artigo 129.°-A do Tratado CE imponha à Comunidade finalidades claras, a sua natureza de disposição atributiva de competência faz-lhe no entanto deixar uma maior margem de apreciação no que respeita à sua transposição. Isto é suficiente para contrariar a condição de uma natureza suficientemente precisa e incondicional da disposição.

14 — V. *supra*, ponto 26.

15 — Ponto 31.

36. Reconhecer um efeito horizontal às directivas com base no artigo 129.°-A do Tratado CE equivaleria, finalmente, a tratar as relativas à protecção dos consumidores diferentemente das demais. Uma tal diferenciação não está, no entanto, inscrita no artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado CE, e também não parece que o artigo 129.°-A do mesmo Tratado inclua uma disposição mais específica do que essa.

37. Resta-nos, assim, constatar que a inserção do artigo 129.°-A no Tratado CE não impõe a modificação da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao efeito directo horizontal das directivas.

C — Conclusão

38. As considerações que precedem levam-nos a propor a seguinte resposta à questão prejudicial:

«1) O artigo 11.° da Directiva 87/102/CEE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao crédito ao consumo, não é directamente aplicável num caso em que o consumidor opõe ao crédito do financiador os defeitos da prestação executada pelo prestador de serviços com o qual o financiador celebrou um acordo por força do qual só ele concede crédito aos clientes do prestador.

2) O artigo 129.°-A do Tratado CE, que obriga a Comunidade a contribuir para a realização de um nível elevado de protecção dos consumidores, não é susceptível de fundamentar a aplicabilidade directa entre particulares das directivas relativas à protecção dos consumidores.»