CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MAURICE LAGRANGE

apresentadas em 29 de Novembro de 1961 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

Este litígio entre a Comissão da Comunidade Económica Europeia e o Governo da República Italiana não nos parece suscitar questões muito difíceis; não obstante, merece ser examinado com particular atenção pelo facto de se tratar do primeiro litígio em que o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se sobre o Tratado de Roma e por estar em jogo um procedimento particularmente importante para aplicação do Tratado, aquele que diz respeito à verificação de incumprimento das obrigações por parte dos Estados-membros. É sabido que, contrariamente ao Tratado CECA, que confia ao executivo, quer dizer à Alta Autoridade, o poder de verificar o incumprimento por parte de um Estado, sem prejuízo de posterior recurso ao Tribunal, é este último, no sistema do Tratado de Roma, o único responsável pela declaração de incumprimento por ele próprio proferida a requerimento quer da Comissão quer de um outro Estado-membro. Se a isto se acrescentar que a execução do Tratado de Roma, isto é, a aplicação progressiva de todas as medidas necessárias para realizar os objectivos da Comunidade, depende na sua maior parte do comportamento dos Estados-membros, verificar-se-á o papel eminente atribuído ao Tribunal chamado a decidir sobre a conformidade daquele comportamento com o Tratado.

O incumprimento imputado ao Governo italiano no presente litígio tem a ver com o artigo 31.° do Tratado relativo à eliminação de restrições quantitativas entre os Estados-membros. Todos sabemos que se o mercado comum é bastante mais do que uma união aduaneira, ele é, em *primeiro lugar,* uma união aduaneira, portanto o estabelecimento do mercado comum devia incluir, entre as suas primeiras realizações, por um lado, a supressão dos direitos aduaneiros entre os Estados-membros, bem como a instituição de uma pauta aduaneira exterior comum e por outro lado, a eliminação das restrições quantitativas entre os Estados-membros, aquilo a que vulgarmente se chama contingentação.

Bem entendido, para que este programa se possa realizar normalmente, o primeiro requisito é o de não permitir em caso algum a *agravação* da situação existente à data de entrada em vigor do Tratado: é aquilo a que se chama *standstill.* Tal é o objectivo do artigo 12.° no que respeita aos direitos aduaneiros («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») e do artigo 31.° no que respeita às restrições quantitativas:

«Os Estados-membros abster-se-ão de introduzir, entre si, novas restrições quantitativas e medidas de efeito equivalente.»

Todavia, como recorda a Comissão no seu requerimento, os autores do Tratado pretenderam tomar em consideração o nível de

* Língua original: francês.

liberalização dos produtos atingido por cada um dos Estados-membros no âmbito da OECE. Assim o artigo 31.°, no seu segundo parágrafo, declara aplicável a obrigação de *standstill,* quer dizer, a proibição de criar novas restrições quantitativas,

«apenas no que respeita ao nível de liberalização *atingido* em execução das decisões do Conselho da Organização Europeia de Cooperação Económica, de 14 de Janeiro de 1955. Os Estados-membros»,

continua o texto,

«comunicarão à Comissão, no prazo máximo de seis meses após a entrada em vigor do presente Tratado as suas listas de produtos liberalizados em execução dessas decisões. *Tais listas serão consolidadas entre os Estados-membros*».

É portanto, juridicamente, aquela comunicação que, em relação a cada produto incluído na lista assim comunicada, acarreta automaticamente a proibição para o Estado em causa de introduzir a partir dessa data qualquer nova restrição quantitativa.

Em carta de 17 de Dezembro de 1958 o Governo italiano comunicou à Comissão a lista de produtos liberalizados em execução das decisões da OECE. Entre esses produtos figuram os seguintes:

— gado suíno não destinado ao abate,

— toucinho,

— carnes salgadas, secas, fumadas, cozidas ou simplesmente preparadas de qualquer outro modo,

— banha de todas as consistências, incluindo o óleo de banha,

Apesar disso um despacho interministerial de 18 de Junho de 1960 declarava suspender *até ao dia 31 de Agosto de 1960* as importações de qualquer proveniência (portanto incluindo as provenientes dos outros Estados-membros) dos seguintes produtos:

— suínos vivos,

— carne e miudezas de porco, frescas, congeladas ou refrigeradas,

— toucinho e gordura de porco não obtidos por compressão ou fusão, frescos, refrigerados, congelados ou em salmoura, secos ou fumados,

— carne e miudezas de porco comestíveis, salgadas ou em salmoura, secas ou fumadas,

— banha ou outras gorduras de porco, obtidas por compressão ou fusão.

Se bem que esta lista não corresponda letra a letra à lista comunicada em 17 de Dezembro de 1958, é claro que os produtos que dela constam são claramente produtos cuja liberalização foi consolidada e para os quais, consequentemente, não podia ser publicada

uma proibição de importação. O Governo italiano, ao dar conhecimento à Comissão do despacho interministerial (carta de 20 de Junho de 1960) declarava que se tratava de uma medida de carácter absolutamente provisório, aprovada em consequência de uma crise verificada no mercado de suínos e destinada a permitir que outras medidas adoptadas com vista a sanear o mercado, produzissem os seus efeitos.

Uma rectificação publicada na *Gazzetta Ufficiale* de 26 de Julho prorrogou até ao dia 30 de Setembro o prazo de suspensão das importações. Um despacho interministerial de 28 de Julho alargou a suspensão aos fiambres. Por fim um despacho interministerial de 28 de Setembro, publicado a 30 de Setembro, prorrogou a suspensão até ao dia 31 de Dezembro de 1960.

A Comissão, que tinha deixado passar sem reagir a primeira medida de suspensão e a sua prorrogação por um mês, decidiu então pôr em marcha o procedimento previsto no artigo 169.° do Tratado, cujo texto recordamos:

«Se a Comissão considerar que um Estado-membro não cumpriu qualquer das obrigações que lhe incumbem por força do presente Tratado, formulará um parecer fundamentado sobre o assunto, após ter dado a esse Estado oportunidade de apresentar as suas observações.

Se o Estado em causa não proceder em conformidade com este parecer no prazo fixado pela Comissão, esta pode recorrer ao Tribunal de Justiça.»

Por carta de 21 de Outubro de 1960, dirigida ao Ministro dos Negócios Estrangeiros da República Italiana a Comissão deu ao Governo italiano «oportunidade de apresentar as suas observações» no prazo de um mês. Não tendo sido recebida qualquer resposta oficial dentro daquele prazo, a Comissão formulou então, em 21 de Dezembro de 1960, um parecer fundamentado assinalando que considerava verificada a violação do artigo 31.° tendo em conta as medidas de suspensão adoptadas pelo Governo italiano e pedindo àquele governo que lhe pusesse termo dentro de um novo prazo de um mês.

Em lugar de dar satisfação aos pedidos da Comissão, o Governo italiano aprovou em 23 de Dezembro de 1960 um novo despacho interministerial, publicado a 31 de Dezembro e prorrogando a suspensão das importações de produtos em causa até ao dia 31 de Março de 1961.

Entretanto, por carta de 5 de Janeiro de 1961, portanto antes de expirar o prazo de um mês fixado pelo parecer fundamentado da Comissão, o Governo italiano, ao dar conhecimento à Comissão do novo despacho interministerial de prorrogação, declarava entre outras coisas o seguinte:

«As autoridades italianas esperam que a Comissão possa estar de acordo, ao abrigo da faculdade que lhe *é concedida pelo artigo 226.° do Tratado de Roma,* com as medidas adoptadas para fazer face à situação excepcional em que se encontra o mercado italiano...»

Deste modo, pela primeira vez, o Governo italiano fazia alusão àquele artigo 226.°, que como sabemos, concede durante o período de transição, a qualquer Estado-membro em caso de

«graves dificuldades susceptíveis de persistirem num sector da actividade económica»

a possibilidade de

«*pedir que lhe seja autorizado* tomar medidas de protecção que permitam reequilibrar a situação e adaptar o sector em causa à economia do mercado comum».

O n.° 2 deste mesmo artigo regula o procedimento:

«A pedido do Estado interessado, a Comissão, mediante processo de urgência, estabelecerá sem demora as medidas de protecção que considerar necessárias, especificando as condições e modalidades da sua aplicação.»

Finalmente o n.° 3 esclarece que as medidas assim autorizadas podem comportar derrogações às normas do Tratado mas apenas até ao limite e durante os prazos estritamente necessários. O Governo italiano parecia assim considerar: 1) que a crise sobrevinda no mercado de suínos era uma das circunstâncias visadas no artigo 226.°; 2) que as medidas, por ele já adoptadas, isto é, as proibições temporárias de importação constituíam as medidas de protecção adequadas a permitir

«reequilibrar a situação e adaptar (ou readaptar) o sector em causa à economia do mercado comum»,

nos termos do artigo 226.°

Efectivamente, por carta de 10 de Março de 1961, a Comissão respondeu que pensava dever interpretar aquela comunicação como um pedido do Governo italiano para autorizar a suspensão das importações em causa como medida de protecção prevista no artigo 226.° A Comissão acrescentou todavia que a apreciação de um tal pedido não podia ter por efeito a suspensão do procedimento do artigo 169.° e consequentemente, em 20 de Março de 1961, recorreu ao Tribunal de Justiça para aplicação do artigo 169.°, segundo parágrafo, requerendo ao Tribunal que verificasse o incumprimento das obrigações resultantes do artigo 31.° por parte do Governo italiano.

Após a propositura da acção, verificámos que a Comissão, por carta de 25 de Março de 1961, tinha decidido não acolher o pedido formulado com base no artigo 226.°, mas tinha sugerido ao Governo italiano instituir um sistema de preços mínimos nas condições previstas no artigo 44.° do Tratado. Verificámos também que depois de ter prorrogado novamente até ao dia 30 de Junho de 1961, a suspensão das importações, o Governo italiano tinha finalmente dado seguimento às sugestões da Comissão e instituído a partir do dia 1 de Julho de 1961, um regime de preços mínimos para alguns dos produtos em causa, restabelecendo a liberalização completa de importação para os outros produtos.

Se entendemos dever alongar-nos sobre os factos e recordar tão completamente os textos aplicáveis, foi porque a solução do litígio nos parece decorrer, em grande parte, apenas do que foi exposto.

A primeira questão que se levanta é a de saber se por causa das últimas medidas adoptadas pelo Governo italiano após a interposição do recurso, não teria este ficado desprovido de objecto.

Não é esta, como sabemos, a opinião da Comissão, que não tenciona desistir da acção, e, no que respeita ao Governo italiano, também ele não apresentou conclusões no sentido da improcedência da acção. Limitou-se a pedir ao Tribunal, nas conclusões recebidas em 18 de Novembro de 1961 que convidasse a Comissão, por despacho, a fornecer informações sobre os contactos e as conversações que tiveram lugar entre as partes e a depositar toda a correspondência relativa ao processo, trocada a partir de 1 de Março de 1961.

O Tribunal indeferiu, implicitamente, estes pedidos. Neste momento só o poderia fazer, estando terminado o processo oral, através de um acórdão interlocutório ou depois da reabertura dos debates. Todavia, a correspondência essencial foi depositada *in extremis* e junta aos autos.

Seja como for, cabe a este Tribunal, oficiosamente, verificar se os pedidos formulados na acção se encontram neste momento desprovidos de objecto, de tal modo que o litígio deva ser encerrado com uma decisão de improcedência. Reconheçamos já que, logicamente, esta questão só deveria ser analisada depois da admissibilidade do recurso, primando a admissibilidade sobre a procedência, a qual respeita já ao fundo; mas para maior clareza, permitimo-nos tratá-la em primeiro lugar, uma vez que a sua solução depende essencialmente da interpretação dos artigos 169.° e 171.° do Tratado e esta interpretação orienta, em parte, a análise das razões de inadmissibilidade avançadas pelo recorrido.

São conhecidas as duas teses em presença.

Para o Governo italiano a peça principal do processo é o parecer fundamentado formulado pela Comissão em execução do artigo 169.° A Comissão só pode recorrer ao Tribunal de Justiça se

«o Estado em causa não proceder em conformidade com este parecer».

Portanto, as conclusões da Comissão só deviam ter este objectivo: que o Tribunal se digne verificar que Governo italiano não procedeu de acordo com o parecer emitido nos termos do artigo 169.° e ao fazê-lo, ignorou as obrigações do Tratado. O Tribunal só teria o dever de declarar se o Governo italiano procedeu ou não em conformidade com o parecer da Comissão. Ora, acrescentemos, a Comissão no caso, reconhece que, por fim, o Governo italiano respeitou as suas obrigações. Sem dúvida que não o fez no prazo fixado pelo parecer fundamentado, mas a única questão é agora a de saber se este atraso de alguns meses constitui em si mesmo um novo incumprimento que deverá ser então objecto de um novo processo; quanto ao incumprimento que deu origem ao processo actual ele desaparece pelo facto de o parecer ter sido, finalmente, respeitado. Foi deste modo, pelo menos, que interpretámos a tese do recorrido.

A tese da Comissão é totalmente diferente. Segundo ela, o objecto da acção é o de conseguir que o Tribunal declare que um Estado-membro não cumpriu uma das obrigações que lhe incumbem por força do Tratado: são os próprios termos do artigo 171.° O parecer fundamentado a que alude o artigo 169.° no primeiro parágrafo, constitui apenas uma das fases do procedimento administrativo prévio ao recurso ao Tribunal. Logo que o assunto for regularmente submetido ao Tribunal, compete a este decidir se se verificou incumprimento *ex tunc*, sem curar de saber o que se passou em seguida. Se, posteriormente à interposição do recurso, o

Estado em causa adoptou as medidas necessárias para pôr fim à infracção, é possível que o litígio já não tenha um grande alcance na prática, mas, sempre segundo a Comissão, esta conserva o maior interesse em ver resolvido juridicamente pelo Tribunal a questão de saber se se verificou efectivamente o incumprimento. Acrescenta que a tese contrária permitiria a um Estado mal intencionado apenas pôr fim a um comportamento ilegal na véspera do julgamento, provocando assim a improcedência da acção, com o risco de retomar o seu comportamento logo no dia seguinte sem que nenhum acórdão pudesse ter reconhecido o incumprimento.

Senhores Juízes, é a tese da Comissão que nos parece estar de acordo com o Tratado.

A competência atribuída ao Tribunal pelo artigo 171.° encontra-se muito claramente definida: é a de verificar que um Estado-membro não cumpriu uma das obrigações a que se encontra adstrito em virtude do Tratado, e não a de se pronunciar sobre a regularidade do parecer fundamentado. O Tribunal encontra-se a este respeito investido de todos os poderes. Não se trata de um contencioso que tem por objecto a legalidade de uma decisão e é por isso que não é necessário, como no artigo 88.° do Tratado CECA atribuir ao Tribunal um poder de plena jurisdição. Não existe aqui decisão administrativa prévia.

O parecer fundamentado previsto no artigo 169.° tem na realidade um duplo efeito. Deve em primeiro lugar expor as razões de direito e de facto pelas quais a Comissão considera que o Estado em causa não cumpriu uma das suas obrigações e deve, em segundo lugar, dar conhecimento ao governo desse Estado das medidas que a Comissão considera necessárias para fazer cessar o incumprimento. Este segundo objectivo do parecer resulta dos termos do segundo parágrafo do artigo 169.°:

«Se o Estado em causa não proceder em conformidade com este parecer...»

Não basta portanto que a Comissão verifique o incumprimento; é ainda necessário que indique os meios aptos a fazê-lo cessar.

É verdade que as exigências da Comissão a este propósito podem variar consoante a natureza do incumprimento e as circunstâncias de cada caso. Será, em muitos casos difícil senão mesmo impossível, exigir uma reparação retroactiva de todos os efeitos do incumprimento para além do seu desaparecimento no futuro. A Comissão dispõe, nesta matéria, de um grande poder de apreciação. Pode todavia acontecer que, de entre as medidas que ela seja levada a recomendar, algumas tenham por objecto compensar mais ou menos os efeitos já produzidos pelo comportamento ilegal do Estado interessado. Pode também acontecer que a isso renuncie e se contente em obter o desaparecimento do incumprimento no prazo concedido.

Mas agora a situação jurídica apresentar-se-á muito diferente consoante o Estado proceda em conformidade com as exigências do parecer dentro do prazo concedido ou não o faça. No primeiro caso, a fase pré-contenciosa extingue-se automaticamente e a Comissão não pode recorrer ao Tribunal. Se o fizesse, verificando o Tribunal que, por hipótese, o Estado em causa tinha efectivamente procedido em conformidade com o parecer, não poderia deixar de julgar a acção improcedente com esse fundamento.

Se, pelo contrário, o Estado não tiver procedido em conformidade com o parecer *perde o benefício eventual que resulta das exigências mais ou menos atenuadas que poderia comportar o parecer*. A Comissão tem o di-

reito de recorrer ao Tribunal e o litígio refere-se então não ao aspecto de saber se o parecer foi observado, mas à existência de um incumprimento relativamente ao Tratado. O Estado em causa deixou de cumprir uma das suas obrigações? Eis aquilo que o Tribunal é chamado a «declarar verificado», de acordo com os termos do artigo 171.° Parece-nos evidente que esta declaração deve verificar-se desde que tenha havido incumprimento e a menos que os seus efeitos tenham podido ser *juridicamente* apagados, o que será raramente o caso. A dificuldade poderá então ser a de saber quais são as «medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça», medidas que o Estado «deve tomar» nos termos do artigo 171.° Se sobreviesse um novo litígio a este respeito, considerando a Comissão que as medidas são inadequadas, esse litígio deveria constituir objecto de um novo processo intentado pela Comissão com base no artigo 169.° O Estado em causa deveria efectivamente ser considerado em situação idêntica à de ter faltado ao cumprimento da obrigação resultante do próprio artigo 171.° Esperemos que nunca seja necessário chegar aí.

Consideramos, portanto, em definitivo, que não há razão para analisar se o Governo italiano procedeu em conformidade com o parecer fundamentado da Comissão, a partir do momento em que as medidas pelas quais ele teria demonstrado essa conformidade só foram praticadas depois de expirado o prazo concedido pelo parecer e mesmo posteriormente ao recurso interposto pela Comisssão, e que estas medidas não fazem desaparecer juridicamente *ex tunc* os efeitos do incumprimento. Qualquer outra solução parecer-nos-ia não somente contrária ao texto do artigo 171.°, mas também de molde a privar de grande parte da sua eficácia o procedimento destinado a verificar o incumprimento por parte dos Estados. Mesmo abstraindo da hipótese de um Estado-membro poder um dia entregar-se à manobra imaginada pela requerente (mas nunca se sabe, os interesses económicos são poderosos e podem ser muito legítimos do ponto de vista nacional) é normal atribuir uma vantagem ao Estado que proceda em conformidade com o parecer da Comissão dentro do prazo que lhe foi concedido. Pode ser do interesse das duas partes encontrar através de uma fase pré-contenciosa um acordo amigável, enquanto que uma vez intentado o processo perante o Tribunal, deve apenas ser procurada a estrita aplicação do Tratado e a única questão deve ser a de saber se o Estado em causa não cumpriu as suas obrigações tal como elas resultam do Tratado. Se houve incumprimento o Tribunal deve declará-lo mesmo que tenha cessado após a interposição do recurso. Este não pode ser juridicamente declarado sem objecto.

Podemos agora ser breves no que se refere ao exame dos argumentos — íamos dizer dos «fundamentos» invocados pelo Governo italiano. Com efeito, tudo se passa neste processo «invertido» que é o do Tratado de Roma, como se o verdadeiro demandante fosse o governo e a verdadeira demandada a Comissão. Isto explica-se precisamente, no caso concreto, pelo facto da ilegalidade das medidas de suspensão aprovadas pelo Governo italiano, em face do artigo 31.° não ter sido contestada, nem ser aliás contestável e do Governo italiano ter construído a sua argumentação um pouco como se se tratasse para ele de interpôr um recurso contra uma *decisão* da Comissão. Mas o parecer fundamentado previsto no artigo 169.° não é uma decisão.

São invocadas contra a acção três razões de inadmissibilidade.

A *primeira* assenta na afirmação de que a carta da Comissão de 21 de Dezembro de 1960 não pode ser considerada como um «parecer fundamentado» nos termos do artigo 169.° O recorrido acusa a Comissão de se ter limitado

a lembrar que as medidas tomadas pelo Governo italiano afectam alguns produtos cuja liberalização foi consolidada, sem examinar a pertinência dos argumentos avançados pelo referido governo quanto à existência e à gravidade da crise que afectava o mercado de suínos e quanto à necessidade das medidas provisórias aprovadas para lhe pôr cobro.

Senhores Juízes, deve fazer-se em primeiro lugar uma observação de carácter geral. Nenhuma formalidade deve ser exigida nesta matéria, pois, como já dissemos, o parecer fundamentado não é um acto administrativo sujeito a um controle de legalidade por parte do Tribunal. Não pode aqui falar-se em «insuficiência de fundamentação» geradora de um vício de forma. O parecer fundamentado é unicamente destinado a precisar o ponto de vista da Comissão com o fim de esclarecer o governo interessado e, eventualmente, o Tribunal. Se o parecer se encontra insuficientemente fundamentado, daí resulta apenas o risco de o Tribunal não poder verificar o incumprimento e acabar por julgar a acção improcedente por essa razão; mas trata-se aqui de uma questão de fundo e não de forma.

No caso concreto, era aliás normal que a Comissão não se debruçasse sobre os argumentos de facto avançados pelo Governo italiano, já que, segundo ela, tratava-se unicamente de uma questão de direito, não se admitindo legalmente qualquer circunstância que pudesse justificar a ignorância das normas do artigo 31.° no que diz respeito aos produtos regularmente consolidados.

Segunda razão de inadmissibilidade, também relativa ao parecer fundamentado e que não constitui senão uma variante do precedente: verificar-se-ia uma contradição entre a atitude da Comissão em 21 de Dezembro de 1960, data do parecer fundamentado, e a posição adoptada em 10 de Março de 1961, em resposta ao pedido de aplicação do artigo 226.° Nesse momento a Comissão deu conhecimento de que o pedido estava a ser apreciado, esperando-se que fossem recolhidas as necessárias informações. Sendo assim, como é que podia em 21 de Dezembro de 1960 considerar-se em estado de apreciar a situação e de formular um parecer fundamentado?

Respondemos antecipadamente a este argumento: a Comissão considera que, no âmbito do artigo 169.° (verificação do incumprimento) não era necessária qualquer apreciação de facto, sendo o incumprimento um dado adquirido pelo simples facto de não ter sido respeitado o artigo 31.° Pelo contrário, a apreciação de um pedido fundado no artigo 226.° acarreta, evidentemente, uma apreciação dos factos e a reunião das informações necessárias. Não existe aqui qualquer contradição.

Terceira razão de inadmissibilidade. O recurso do artigo 169.° é admissível se o Estado em causa não tiver procedido em conformidade com o parecer fundamentado. Ora, o Governo italiano pretende ter procedido em conformidade com o parecer da Comissão, quando lhe dirigiu em 5 de Janeiro de 1961, quer dizer, dentro do prazo concedido no parecer, um pedido de aplicação do artigo 226.° tendente a que fossem tomadas as medidas de protecção.

Este argumento parece-nos sem valor: a única forma de o Governo italiano agir em conformidade com o parecer fundamentado era a de adoptar imediatamente os procedimentos internos para pôr fim, no mais curto espaço de tempo, às medidas de suspensão julgadas contrárias ao artigo 31.° O parecer é perfeitamente claro a este respeito. O início de um procedimento com base no artigo 226.°, quer dizer a apresentação de um pedido tendente a obter cláusulas de protecção, não tinha, evidentemente, o mesmo objecto.

Chegamos à apreciação da questão de fundo.

A primeira questão é a de saber se o restabelecimento, mesmo temporário, por um Estado, de medidas restritivas à importação de produtos consolidados entre Estados-membros, de harmonia com as disposições do artigo 31.°, segundo parágrafo, do Tratado, é contrária às determinações desse artigo.

Não há qualquer dúvida na afirmativa. A tese da Comissão sobre este aspecto, não é aliás, seriamente contestada pelo demandado.

Este invoca, porém, um certo número de argumentos tendentes a fazer crer que, apesar de tudo, nas circunstâncias do caso, esta ignorância do artigo 31.° não constituiria um incumprimento por parte do Governo italiano das suas obrigações resultantes do Tratado.

Antes de mais, o artigo 226.°, seria aplicável ao caso em análise e a Comissão deveria ter-se pronunciado sobre essa aplicação se bem que não tenha sido formalmente convidada a fazê-lo antes da carta de 5 de Janeiro de 1961.

Senhores Juízes, não somos desta opinião. As cláusulas de protecção previstas pelo artigo 226.° só podem ser autorizadas no âmbito do procedimento especial previsto por este artigo, isto é, a pedido do governo interessado. Trata-se de medidas absolutamente excepcionais uma vez que podem implicar a derrogação de normas do Tratado e acarretar perturbações no funcionamento do mercado comum. O mínimo que se pode exigir juridicamente para a aplicação de um procedimento susceptível de acarretar tão graves consequências é um pedido formal e inequívoco do governo interessado. Ora nenhum pedido desta natureza foi formulado antes do dia 5 de Janeiro de 1961, nem explícita, nem mesmo implicitamente: nomeadamente a carta do Governo italiano de 20 de Junho de 1960 só alude às medidas adoptadas pelo governo e não a medidas de protecção que a Comissão devesse autorizar.

Por outro lado, o Governo italiano invoca a urgência que o levou a tomar, ele próprio, as medidas provisórias exigidas pelas circunstâncias. Faz apelo aos princípios gerais do direito público segundo os quais qualquer Estado tem o direito de adoptar as medidas provisórias necessárias em caso de acontecimentos graves.

Senhores Juízes, é uma questão muito delicada a de saber se, e em que medida, estes princípios gerais de direito público, que decorrem da soberania dos Estados, podem ainda ser invocados contra disposições de um Tratado como o de Roma, que tal como o Tratado CECA quis precisamente tudo prever, inclusivamente o imprevisto. Mas o que é certo é que o argumento não pode ser invocado neste caso, uma vez que existe precisamente uma disposição formal, o artigo 226.°, que prevê ele próprio um procedimento de urgência. Sem dúvida, como observa o demandante, a urgência pode ser tal que a situação não possa ficar dependente mesmo dos curtos prazos exigidos por um processo urgente. Nestes termos seria compreensível que o Governo italiano formulasse à Comissão desde o princípio um pedido fundado no artigo 226.°; ora isso, como sabemos, só foi feito decorridos vários meses. Portanto, a argumentação extraída da urgência parece-nos dever ser afastada.

Por fim, o demandado invoca o artigo 36.° do Tratado, cujos termos recordamos:

«As disposições dos artigos 30.° a 34.°, inclusive, são aplicáveis sem prejuízo das proibi-

ções ou restrições à importação, exportação ou trânsito justificadas por razões de moralidade pública, ordem pública, de segurança pública, de protecção de saúde e da vida de pessoas e animais ou de preservação das plantas, da protecção do património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico, ou de protecção da propriedade industrial e comercial. Todavia, tais proibições ou restrições não devem constituir nem um meio de discriminação arbitrária, nem qualquer restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-membros.»

Senhores Juízes, confessamos sinceramente que as explicações que nos foram dadas com vista a dar a entender que as medidas adoptadas pelo governo podiam ser justificadas por razões de «ordem pública» ou tendiam à «protecção da saúde e da vida» da espécie suína em Itália, não nos pareceram muito convincentes. De qualquer forma, nunca foram invocadas na correspondência trocada com a Comissão.

Nos articulados, aliás, não é tanto esta tese de fundo que é sustentada, mas antes, aí, é apresentada uma argumentação processual: a Comissão a quem o assunto foi submetido, deveria ter indagado, ela própria, sobre a aplicabilidade do artigo 36.°

Isto não nos parece exacto. Nada, *a priori,* deixando pressupor que as restrições temporárias de importação aprovadas pelo Governo italiano pudessem ser justificadas com base nas disposições do artigo 36.°, teria sido preciso, pelo menos, que o referido Governo as invocasse, o que ele de todo não fez.

Concluímos:

— que o Tribunal declare que ao suspender, nas condições em que o fez, as importações provenientes dos Estados-membros dos produtos seguintes:

— gado suíno, não destinado ao abate,

— toucinho e gordura de porco não obtida por compressão ou fusão, frescos, refrigerados, congelados, salgados ou em salmoura, secos ou fumados,

— banha e outras gorduras animais, obtidas por compressão ou fusão,

— fiambres,

a República Italiana faltou ao cumprimento de uma das obrigações que lhe incumbem por força do Tratado,

— e que as despesas sejam suportadas pelo Governo da República Italiana.