quanto às possibilidades que lhes estão reservadas de invocar o direito comunitário, e constitui um incumprimento das obrigações decorrentes do Tratado.

Não podendo a incompatibilidade da legislação nacional com as normas do Tratado ser definitivamente sanada senão através de disposições internas de natureza coerciva que tenham o mesmo valor jurídico que as que devem ser modificadas, de simples práticas administrativas, por natureza modificáveis de acordo com a vontade da administração e não adequadamente publicitadas, não podem ser consideradas como constituindo uma execução válida das obrigações decorrentes do Tratado, adequada a sanar o incumprimento.

2. Falta às obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado um Estado-membro que, tratando-se do acesso a determinadas profissões, o reserva para os seus nacionais ou sujeita os nacionais dos outros Estados-membros a uma condição de reciprocidade.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 168/85 *

I — Factos e tramitação processual

1. *Legislação nacional aplicável*

A primeira lei em análise é a Lei n.° 217, de 17 de Maio de 1983, lei-quadro sobre o turismo e as iniciativas destinadas a favorecer o reforço e a melhoria da oferta turística (GURI n.° 141 de 25.5.1983, p. 4091), que atribui aos departamentos regionais a incumbência de verificar se se encontram reunidas as condições exigíveis para o exercício das profissões ligadas ao turismo. Essas profissões constam da enumeração feita no artigo 11.° da lei (guia turístico, intérprete turístico, acompanhante turístico ou transportador, organizador de congressos, instrutor náutico, monitor de esqui, guia alpino titular ou aspirante, carregador alpino, guia de espeleologia e animador turístico). A enumeração termina, contudo, com a referência genérica a qualquer outra profissão relacionada com o turismo. O n.° 13 do artigo 11.° prevê que:

«Para o exercício das profissões acima enumeradas, os nacionais de outros Estados-membros das Comunidades são equiparados aos italianos sob condição de reciprocidade.»

A segunda lei em questão é a Lei n.° 69, de 3 de Fevereiro de 1963, que define o esta-

* Língua do processo: italiano.

tuto da profissão de jornalista (GURI n.° 49 de 20.2.1963, p. 918). Nela se prevêem as condições e as regras de inscrição no quadro profissional, sem a qual o exercício da profissão é proibido e passível de sanções penais. Nos termos do n.° 2 do artigo 26.° da lei, o quadro divide-se em duas listas, uma de jornalistas profissionais e outra de colaboradores. O artigo 1.° da lei estabelece que os jornalistas profissionais e os colaboradores inscritos nas respectivas listas do quadro são membros da Ordem dos Jornalistas. É «jornalista profissional» aquele que desempenha de forma exclusiva e continuada a profissão de jornalista, e «colaborador» quem exerça actividades jornalísticas não ocasionais e remuneradas, ainda que tenha outras profissões ou outros empregos (artigo 1.°). O artigo 33.° da lei prevê um registo de jornalistas estagiários, em que se podem inscrever as pessoas com mais de 18 anos de idade que tencionem dedicar-se à profissão de jornalista.

Para a inscrição na lista de jornalistas profissionais, o n.° 1 do artigo 29.° exige designadamente que se encontrem preenchidas as condições a que se refere o artigo 31.° O n.° 2 do artigo 31.° encontra-se redigido da seguinte forma:

«O Conselho da Ordem verifica, por iniciativa própria, as condições de nacionalidade, de boa conduta e de ausência de condenações penais.»

O n.° 1 do artigo 38.° estabelece que:

«O Conselho da Ordem determina, por iniciativa própria, o cancelamento da inscrição no quadro quando ocorrer a perda... da nacionalidade italiana.»

O artigo 35.° remete expressamente para o n.° 2 do artigo 31.°, quanto à inscrição na lista de colaboradores, e para o artigo 33.°, relativamente à inscrição no registo de jornalistas estagiários.

O artigo 28.° da lei prevê contudo a existência de listas especiais anexas ao quadro de jornalistas, uma das quais contém os elementos relativos aos jornalistas estrangeiros; estes podem inscrever-se no quadro, a fim de exercer a sua actividade em Itália, desde que preencham certos requisitos. O artigo 36.° estabelece a esse respeito que:

«Os jornalistas estrangeiros residentes em Itália podem obter a inscrição na lista especial a que se refere o artigo 28.°, se tiverem idade superior a 21 anos e se o Estado de que são nacionais praticar a reciprocidade. O pedido de inscrição deve ser acompanhado dos documentos referidos nos n.os 1, 2 e 4 do artigo 31.°, assim como um certificado emitido pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros que comprove ser o requerente nacional de um Estado que pratica a reciprocidade. É aplicável o n.° 2 do artigo 31.°»

Este regime especial foi confirmado pelo Decreto do presidente da República n.° 115, de 4 de Fevereiro de 1965 (GURI n.° 63, de 12.3.1965, suplemento ordinário), que contém o regulamento executivo da lei. O artigo 33.° do decreto dispõe que:

«Para ser inscrito na lista especial a que se refere o artigo 28.° da lei, o jornalista deverá apresentar os documentos exigidos pelo n.° 2 do artigo 36.° da lei, bem como fazer prova da sua qualificação profissional, para o que apresentará ao conselho regional ou inter-regional da sua residência documentos comprovativos de que o requerente exerceu

a profissão de jornalista em conformidade com a lei do Estado de que é nacional.»

Não parece existir idêntico regime especial para os colaboradores e jornalistas estagiários.

A terceira lei a considerar é a Lei n.° 475, de 2 de Abril de 1968, que contém normas relativas ao serviço farmacêutico (GURI n.° 107 de 27.4.1968, p. 2638). O artigo 3.° dessa lei é do seguinte teor:

«A atribuição dos lugares de farmacêutico, vagos ou criados de novo, disponíveis para o exercício privado dessa profissão, tem lugar através de concurso documental e por provas, organizado a nível de províncias, antes do mês de Março de cada ano ímpar.

São admitidos ao concurso previsto no parágrafo anterior os nacionais italianos, maiores, na posse dos direitos civis e políticos, de sã constituição física e inscritos no quadro profissional de farmacêuticos.»

2. *Antecedentes do processo*

Em resposta a um pedido de explicação formulado pela Comissão, o Governo italiano enviou a esta instituição, por carta de 15 de Setembro de 1983:

a) cópia da circular n.° 7.31, de 21 de Julho de 1983, enviada pelo Ministério da Justiça ao Conselho Nacional da Ordem dos Jornalistas, chamando a atenção da ordem profissional para a necessidade de respeitar os artigos 52.° e seguintes do Tratado e convidando-a a aplicar aos nacionais dos Estados-membros da Comunidade as regras estabelecidas para os nacionais italianos;

b) cópia de um ofício, de 26 de Outubro de 1983, pelo qual o Conselho Nacional da Ordem dos Jornalistas comunicou a referida circular aos diferentes conselhos regionais e inter-regionais;

c) cópia de uma decisão do Conselho Nacional da Ordem anulando, em aplicação da referida circular, a decisão de 22 de Novembro de 1982 do Conselho Inter-regional do Lácio e do Molise, que recusou a inscrição na lista de colaboradores de um nacional neerlandês, com fundamento no facto de não possuir a nacionalidade italiana.

Por telex de 18 de Julho de 1983, o Governo italiano comunicou ainda à Comissão as circulares da Presidência do Conselho de Ministros italiano n.os 200/12188, de 2 de Dezembro de 1982 e, 200/12444, de 10 de Dezembro de 1982, enviadas respectivamente ao comissário do Governo para a Região da Lombardia e a todos os comissários do Governo para as regiões. Essas circulares esclarecem serem os nacionais dos Estados-membros da Comunidade titulares da faculdade de acesso aos concursos para atribuição de farmácias, sem que a condição de nacionalidade possa continuar a constituir impedimento a esse acesso.

Considerando que as referidas circulares administrativas não constituem a execução adequada das obrigações decorrentes dos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado, a Comissão intimou o Governo italiano, por carta de 26 de Janeiro de 1984, a apresentar as suas observações no prazo de um mês. Não tendo as autoridades italianas respondido à intimação, a Comissão formulou um parecer fundamentado, nos termos do pri-

meiro parágrafo do artigo 169.°, e concedeu ao Governo italiano o prazo de um mês para actuar em conformidade. Não tendo o parecer fundamentado obtido resposta, a Comissão interpôs o presente recurso.

3. *Processo*

O requerimento da Comissão deu entrada na Secretaria do Tribunal em 3 de Junho de 1985.

O processo escrito seguiu os trâmites habituais. Com base no relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu dar início à fase oral, sem lugar a medidas de instrução prévia. Convidou, porém, o Governo italiano a esclarecer, por escrito, se a lei italiana relativa ao estatuto dos jornalistas proíbe totalmente a inscrição de estrangeiros na lista de colaboradores e no registo de jornalistas estagiários ou se apenas a submete a uma reserva de reciprocidade.

II — Conclusões das partes

A Comissão, *demandante*, conclui pedindo ao Tribunal se digne:

1) declarar que, ao manter em vigor:

   a) a disposição do artigo 11.° da Lei n.° 217, de 17 de Maio de 1983, que subordina à condição de reciprocidade a equiparação aos nacionais italianos dos nacionais de outros Estados-membros quanto ao acesso a diversas actividades profissionais do sector do turismo;

   b) as disposições dos artigos 31.°, 33.°, 35.°, 36.° e 38.° da Lei n.° 69, de 6 de Fevereiro de 1963, e do artigo 33.° do Decreto do presidente da República n.° 115, de 4 de Fevereiro de 1965, que fazem depender da posse da nacionalidade italiana a inscrição nas listas e registos de colaboradores e de jornalistas estagiários, bem como da condição de reciprocidade a inscrição dos jornalistas profissionais nacionais de outros Estados-membros na lista especial de jornalistas estrangeiros;

   c) a disposição do artigo 3.° da Lei n.° 475, de 2 de Abril de 1968, que reserva exclusivamente aos nacionais italianos a participação nos concursos para atribuição de farmácias;

   a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.°, 52.° e 59.° do Tratado CEE;

2) condenar a República Italiana no pagamento das despesas do processo.

O Governo italiano, *demandado*, conclui pedindo ao Tribunal se digne:

1) julgar a acção improcedente;

2) condenar a recorrente ao pagamento das despesas do processo.

III — Fundamentos e argumentos das partes

A *Comissão* entende que as disposições italianas em causa contrariam as normas do Tratado relativas à livre circulação de trabalhadores, ao direito de estabelecimento e à livre prestação de serviços. No que respeita às cláusulas de reciprocidade, a Comissão invoca os acórdãos do Tribunal de 22 de Junho de 1972 (Frilli, 1/72, Recueil p. 457), de 28 de Junho de 1977 (Patrick, 11/77, Recueil p. 1199) e de 25 de Outubro de 1979 (Comissão/República Italiana, 159/78, Recueil p. 3247).

Na contestação, o *Governo italiano* alega não ser fundada a acusação da Comissão relativa ao sector do turismo. Sendo as disposições do Tratado directamente aplicáveis, a condição de reciprocidade encontrar-se-ia sempre preenchida pelos cidadãos dos outros Estados-membros. A manutenção dessa cláusula na legislação não levantaria, pois, qualquer obstáculo.

A acusação da Comissão relativa aos jornalistas profissionais, aos colaboradores e aos jornalistas estagiários não teria também qualquer fundamento. A este respeito, o Governo italiano remete para as instruções administrativas transmitidas pelo Ministério da Justiça ao Conselho Nacional da Ordem dos Jornalistas, respeitantes ao acesso à profissão dos nacionais da Comunidade. Desde então, a questão da inscrição desses nacionais passou a ser decidida de acordo com as obrigações comunitárias.

O problema da admissão dos farmacêuticos ao concurso para atribuição das farmácias disponíveis teria sido resolvido de forma idêntica pela circular de 2 de Dezembro de 1982, enviada pelo presidente do Conselho de Ministros aos comissários do Governo para as regiões.

O Governo italiano invoca, enfim, ser desnecessária a revogação formal das leis em litígio uma vez que, com o decurso do tempo, qualquer cidadão comunitário teria já adquirido certezas quanto aos direitos de que pode beneficiar nos outros Estados-membros.

A *Comissão* contesta os argumentos apresentados pelo Governo italiano, salientando entre outras coisas, serem as circulares por ele invocadas meras instruções para uso interno, que nem sequer foram publicadas e que não têm força jurídica para alterar as disposições legislativas. A segurança jurídica não estaria pois minimamente garantida.

T. Koopmans
Juiz relator