CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
M. POIARES MADURO
apresentadas em 1 de Março de 2007 [1]

I — Introdução

1. As questões de fundo submetidas pelo College van Beroep voor het bedrijfsleven (tribunal administrativo de segunda instância em matéria económica, Países Baixos) na presente série de processos são idênticas às submetidas pelo mesmo órgão jurisdicional no processo Dokter e o. [2]. Têm por objecto a interpretação da Directiva 85/511/CEE do Conselho, de 18 de Novembro de 1985, que estabelece medidas comunitárias de luta contra a febre aftosa [3]. No entanto, desta vez, o órgão jurisdicional de reenvio pede orientação relativamente a um problema relacionado mais com as regras processuais do que com a febre aftosa.

2. No processo Dokter e o., os recorrentes no processo principal impugnaram a legalidade da decisão de proceder ao abate dos animais existentes nas suas explorações, com o fundamento de que essa decisão se baseava numa análise efectuada por um laboratório que não constava da lista do anexo B da directiva. Nos presentes processos, os recorrentes nas causas principais também impugnaram a decisão de proceder ao abate dos seus animais. No entanto, nas respectivas alegações apresentadas ao órgão jurisdicional nacional, não invocaram o argumento de que o laboratório não constava da lista do anexo B da directiva, embora os processos dissessem respeito exactamente ao mesmo laboratório. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta, portanto, se o direito comunitário exige que suscite a questão oficiosamente, não obstante as normas processuais nacionais, em regra, o impedirem.

3. Nas conclusões que apresentei no processo Dokter e o., já expressei a minha opinião sobre as questões de fundo relativas à directiva. Concentrar-me-ei aqui na questão de direito processual suscitada pelo órgão jurisdicional de reenvio e procurarei situar os presentes processos na corrente jurisprudencial que teve início com os acórdãos Peterbroeck [4] e Van Schijndel e Van Veen [5]. Permito-me observar, no entanto, que é difícil não achar que esta questão é meramente acessória para a resolução dos processos nas causas principais. Com efeito, o

1 — Língua original: português.

2 — Acórdão de 15 de Junho de 2006 (C-28/05, Colect., p. I-5431).

3 — JO L 315, p. 11; EE 03 F39 p. 33, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 90/423/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1990 (JO L 224, p. 13).

4 — Acórdão de 14 de Dezembro de 1995 (C-312/93, Colect., p. I-4599).

5 — Acórdão de 14 de Dezembro de 1995 (C-430/93 e C-431/93, Colect., p. I-4705).

pedido de orientação do órgão jurisdicional de reenvio parece resultar principalmente de um interesse mais geral na clarificação da jurisprudência do Tribunal de Justiça nesta área.

II — Matéria de facto e questões prejudiciais

4. Os recursos no College van Beroep voor het bedrijfsleven foram interpostos em consequência do surto de febre aftosa em 2001, que afectou vários Estados-Membros. Em resposta a esse surto, as autoridades dos Países Baixos tomaram medidas para impedir que a doença se propagasse ainda mais [6]. Essas medidas incluíram o abate preventivo de animais biungulados, em explorações situadas nas proximidades de uma exploração contaminada.

5. Com base nos resultados dos testes realizados pelo laboratório ID-Lelystad BV (a seguir «ID-Lelystad»), o Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (serviço nacional de inspecção do gado e da carne, a seguir «RVV») concluiu que as explorações dos recorrentes nas causas principais se situavam nas proximidades de uma exploração contaminada. Consequentemente, o RVV ordenou o abate preventivo dos animais existentes nas explorações dos recorrentes.

6. Nos processos perante o tribunal de reenvio, os recorrentes contestaram, com base em vários fundamentos, a legalidade das decisões de proceder ao abate dos seus animais. O órgão jurisdicional de reenvio julgou esses fundamentos improcedentes. No entanto, numa série de processos idênticos também pendentes nesse tribunal, os recorrentes tinham impugnado a legalidade de decisões semelhantes com base no fundamento adicional segundo o qual o ID-Lelystad não constava do anexo B da Directiva 85/511. Este argumento instigou o pedido prejudicial que deu origem à decisão no processo Dokter e o. [7].

7. As questões no processo Dokter e o. tinham por objecto os artigos 11.° e 13.° da Directiva 85/511. Nos termos do primeiro travessão do artigo 11.°, n.° 1, e do segundo travessão do artigo 13.°, n.° 1, os Estados-Membros providenciarão no sentido de que a manipulação dos vírus aftosos para efeitos de diagnóstico apenas seja efectuada em laboratórios autorizados, enumerados na lista constante do anexo B da directiva. O laboratório indicado para os Países Baixos foi o CIDC-Lelystad. O ID-Lelystad foi criado a

6 — V., igualmente, acórdãos de 12 de Julho de 2001, Jippes (C-189/01, Colect., p. I-5689), e de 10 de Março de 2005, Tempelman e Van Schaijk (C-96/03 e C-97/03, Colect., p. I-1895).

7 — Já referido na nota 2.

partir do CIDC-Lelystad, na sequência de uma série de fusões e sucessões, mas nunca constou do anexo B. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio pediu orientação quanto às consequências da designação dos laboratórios de referência nos termos da directiva. Além disso, inquiriu se o direito comunitário impõe que se considere que a autoridade nacional está vinculada pelos resultados fornecidos pelo laboratório que fez as análises.

8. Estando ainda pendente o pedido prejudicial no processo Dokter e o., o College van Beroep voor het bedrijfsleven decidiu submeter ao Tribunal de Justiça exactamente as mesmas questões nos processos agora em consideração. No entanto, desta vez, perguntou também se o direito comunitário lhe impõe que suscite oficiosamente o problema relativo ao estatuto do ID-Lelystad.

9. O Tribunal de Justiça proferiu em 15 de Junho de 2006 o acórdão no processo Dokter e o. À luz deste acórdão, o Tribunal de Justiça enviou um ofício ao tribunal nacional, perguntando-lhe se desejava manter o seu pedido de decisão prejudicial nos presentes processos. Por ofício de 27 de Julho de 2006, esse tribunal respondeu afirmativamente.

10. Nas presentes conclusões, só tratarei da questão de saber se o direito comunitário exige que o órgão jurisdicional nacional ultrapasse o âmbito do litígio, tal como foi circunscrito pelas partes, para apreciar oficiosamente fundamentos baseados na Directiva 85/511. Quanto às outras questões suscitadas, convido respeitosamente o Tribunal de Justiça a atender novamente às minhas conclusões no processo Dokter e o. e, desnecessário será dizer, à sua própria decisão nesse processo.

III — Apreciação

Admissibilidade

11. As normas nacionais que restringem a faculdade de um tribunal conhecer oficiosamente de um fundamento não podem impedir que seja submetida uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça para que este determine se essas normas são compatíveis com o direito comunitário [8]. No entanto, este pedido é inadmissível se a questão não for necessária para resolver o litígio no processo principal [9].

8 — Acórdão Peterbroeck, já referido na nota 4, n.º 13. V., igualmente, acórdãos de 16 de Janeiro de 1974, Rheinmühlen (166/73, Colect., p. 17, n.ºs 2 e 3), e de 14 de Dezembro de 2000, Fazenda Pública (C-446/98, Colect., p. I-11435, n.º 48).

9 — V., neste sentido, acórdãos de 3 de Fevereiro de 1983, Robards (149/82, Recueil, p. 171, n.º 19); de 16 de Julho de 1992, Meilicke (C-83/91, Colect., p. I-4871, n.º 25); e de 21 de Março de 2002, Cura Anlagen (C-451/99, Colect., p. I-3193, n.º 26).

12. Poder-se-á pensar que a questão para a qual o órgão jurisdicional de reenvio pede agora uma resposta toca as raias do hipotético. Com efeito, a Comissão arguiu durante a audiência que, atendendo à decisão no processo Dokter e o., a resposta a esta questão não vai influenciar o resultado das causas principais. Embora compreenda esta opinião, não considero o argumento suficientemente convincente para concluir que a questão que o órgão jurisdicional de reenvio coloca é inadmissível. Em princípio, compete ao órgão jurisdicional de reenvio «apreciar da necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir [a sua decisão] e da pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça» [10]. Além do mais, os efeitos da decisão no processo Dokter e o. não são ainda completamente certos, uma vez que essa decisão deixa alguma margem de apreciação ao órgão jurisdicional de reenvio. Por estes motivos, considero a questão admissível.

Requisitos do direito comunitário no que respeita às normas processuais nacionais

13. O Tribunal de Justiça salientou reiteradamente o «princípio da autonomia processual», segundo o qual os órgãos jurisdicionais nacionais, quando aplicam o direito comunitário, podem fazê-lo de acordo com as suas próprias normas processuais nacionais. Assim, não havendo harmonização destas regras, «compete à ordem jurídica interna de cada Estado-Membro designar os órgãos jurisdicionais competentes e regular as modalidades processuais das acções judiciais destinadas a assegurar a protecção dos direitos que decorrem, para os particulares, do efeito directo do direito comunitário» [11].

14. No entanto, isto não isenta totalmente as normas processuais nacionais dos requisitos impostos pelo direito comunitário. Segundo jurisprudência assente, as normas processuais nacionais devem observar os princípios da equivalência e da efectividade [12].

15. O princípio da equivalência exige que as mesmas normas processuais sejam aplicadas tanto a pedidos baseados no direito comunitário como a pedidos comparáveis baseados no direito nacional [13].

10 — Acórdão de 14 de Dezembro de 1995, Sanz de Lera e o. (C-163/94, C-165/94 e C-250/94, Colect., p. I-4821, n.º 15). V., igualmente, acórdão de 22 de Novembro de 2005, Mangold (C-144/04, Colect., p. I-9981, n.os 32 a 38).

11 — Acórdão Van Schijndel e Van Veen, já referido na nota 5, n.º 17. V., igualmente, por exemplo, acórdãos de 16 de Dezembro de 1976, Rewe (33/76, Colect., p. 813, n.º 5); de 16 de Dezembro de 1976, Comet (45/76, Recueil, p. 2043, n.º 13, Colect., p. 835); de 28 de Setembro de 1994, Fisscher (C-128/93, Colect., p. I-4583, n.º 39); de 6 de Dezembro de 1994, Johnson (C-410/92, Colect., p. I-5483, n.º 21); e de 11 de Dezembro de 1997, Magorrian e Cunningham (C-246/96, Colect., p. I-7153, n.º 37).

12 — V., por exemplo, acórdãos de 15 de Setembro de 1998, Edis (C-231/96, Colect., p. I-4951, n.º 34); de 20 de Setembro de 2001, Courage e Crehan (C-453/99, Colect., p. I-6297, n.º 29); de 17 de Junho de 2004, Recheio — Cash & Carry (C-30/02, Colect., p. I-6051, n.º 17); e de 5 de Outubro de 2006, Nádasdi (C-290/05 e C-333/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 69).

13 — V., por exemplo, acórdãos Rewe, já referido na nota 11, n.º 6, e de 16 de Maio de 2000, Preston e o. (C-78/98, Colect., p. I-3201, n.º 31).

16. O princípio da efectividade implica que os direitos conferidos pelo direito comunitário têm de ter um significado prático. Este princípio expressa, no essencial, no que respeita aos direitos conferidos pelo direito comunitário, o conhecido princípio de que, quando existe um direito, deve existir uma via de recurso [14]. Nas palavras do advogado-geral F. G. Jacobs, «um particular que se considere prejudicado por uma medida que lhe retira um direito ou vantagem ao abrigo do direito comunitário deve ter acesso a um recurso de tal medida e deve poder beneficiar de tutela jurisdicional total» [15]. Por consequência, o princípio da efectividade exclui as normas processuais que tornem impossível ou excessivamente difícil, na prática, o exercício de direitos conferidos pelo direito comunitário [16].

17. Assim, enquanto o princípio da efectividade impõe um padrão mínimo de tratamento processual, que deve ser garantido aos titulares de um direito de origem comunitária, o princípio da equivalência assegura que o tratamento processual dos titulares de um direito de origem comunitária não seja inferior ao que é dado aos titulares de um direito semelhante concedido pelo direito interno.

18. É também à luz deste conjunto de princípios que se pode apreciar a norma processual nacional que restringe a possibilidade de um tribunal conhecer oficiosamente de um fundamento. Por conseguinte, em conformidade com o princípio da autonomia processual, o Tribunal de Justiça declarou que o direito comunitário, normalmente, não impõe a um órgão jurisdicional nacional que conheça oficiosamente de fundamentos de direito comunitário, quando as partes os não invocaram [17]. No entanto, a jurisprudência também demonstra que há excepções a esta regra, em virtude do princípio da efectividade e do princípio da equivalência.

19. O quadro teórico traçado até aqui pode parecer razoavelmente simples. Todavia, a aplicação dos princípios da efectividade e da equivalência deu origem ao que parece ser, à primeira vista, uma série de decisões um tanto ao acaso. Tentarei descrever a forma como estas várias decisões — assim como os casos aqui em consideração — podem, não obstante, ser organizadas de acordo com o princípio aqui em jogo, começando pelos processos correspondentes ao princípio da efectividade.

14 — Acórdãos de 9 de Junho de 1990, Factortame e o. (C-213/89, Colect., p. I-2433); de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o. (C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357); e Courage e Crehan, já referido na nota 12.

15 — N.º 38 das conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs, apresentadas em 21 de Março de 2002 no processo Unión de Pequeños Agricultores/Conselho (acórdão de 25 de Julho de 2002, C-50/00 P, Colect., p. I-6677). V., igualmente, acórdão de 15 de Outubro de 1987, Heylens e o. (222/86, Colect., p. I-4097, n.os 15 a 17).

16 — V., por exemplo, acórdãos Peterbroeck, já referido na nota 4, n.º 14, e Courage e Crehan, já referido na nota 12, n.os 25 e 29.

17 — Acórdão Van Schijndel e Van Veen, já referido na nota 5, n.º 22. Nem o direito comunitário *impede* que os órgãos jurisdicionais nacionais tomem em consideração disposições de direito comunitário, ainda que as partes as não tenham invocado (v., neste sentido, acórdãos de 11 de Julho de 1991, Verholen e o., C-87/90, C-88/90 e C-89/90, Colect., p. I-3757, n.os 12 a 16, e de 19 de Junho de 2003, GAT, C-315/01, Colect., p. I-6351, n.os 46 e 50).

O princípio da efectividade

20. O primeiro desses processos, o processo Peterbroeck [18], suscita imediatamente a questão de saber como é que a aplicação do princípio da efectividade pelo Tribunal de Justiça pode ser explicada adequadamente, especialmente à luz do acórdão proferido nesse mesmo dia no processo Van Schijndel e Van Veen [19]. No processo Peterbroeck, o Tribunal de Justiça desaprovou uma norma processual que impedia que um órgão jurisdicional nacional conhecesse oficiosamente da compatibilidade de uma medida de direito interno com o direito comunitário, enquanto, no acórdão Van Schijndel e Van Veen, o Tribunal de Justiça confirmou uma regra aparentemente comparável.

21. Ambos os casos tratavam do princípio da efectividade: será que a norma processual em causa tornou excessivamente difícil o exercício de um direito conferido pelo direito comunitário? O Tribunal de Justiça apreciou a matéria de facto, atendendo ao processo como um todo. No processo Van Schijndel e Van Veen, os recorrentes tinham pedido ao Hoge Raad der Nederlanden (supremo tribunal dos Países Baixos) que anulasse as duas decisões do Rechtbank Breda (tribunal de 1.ª instância de Breda), com fundamento em que esse órgão jurisdicional devia ter considerado oficiosamente as normas do Tratado relativas à concorrência e à liberdade de prestação de serviços. Em resposta ao pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Hoge Raad, o Tribunal de Justiça declarou que, nas circunstâncias em causa, o direito comunitário não obrigava os órgãos jurisdicionais nacionais a afastarem-se das suas normas processuais nacionais e a ultrapassarem o âmbito do litígio, tal como foi circunscrito pelas partes.

22. A situação no processo Peterbroeck era, contudo, diferente. Tinha por objecto o recurso de uma decisão das autoridades fiscais belgas. Em princípio, a fiscalização jurisdicional dessa decisão estava limitada aos fundamentos invocados pela recorrente no recurso hierárquico. Uma vez encerrado esse procedimento, a recorrente tinha 60 dias para invocar novos fundamentos — incluindo fundamentos baseados no direito comunitário — perante o órgão jurisdicional competente. O Tribunal de Justiça declarou que este prazo, considerado no seu contexto jurídico e prático, prejudicava efectivamente a possibilidade de se exercerem os direitos conferidos pelo direito comunitário.

23. A questão de saber se, na prática, é excessivamente difícil exercer um direito pode ter uma resposta de grau variável — o que explica a razão por que os processos Peterbroeck e Van Schijndel e Van Veen tiveram um resultado diferente com base em apenas alguns factores. Todavia, há circunstâncias em que se verifica que, se não existisse a possibilidade de um órgão jurisdi-

18 — Já referido na nota 4.
19 — Já referido na nota 5.

cional nacional conhecer oficiosamente de um fundamento baseado no direito comunitário, seria extremamente difícil às partes obterem tutela jurisdicional quando o direito comunitário lhes concede um direito. Os processos Océano Grupo Editorial e Salvat Editores [20] e Cofidis [21] são disto um exemplo.

24. Nos acórdãos Océano Grupo Editorial e Salvat Editores e Cofidis, o Tribunal de Justiça concluiu que a possibilidade de um órgão jurisdicional conhecer oficiosamente de um fundamento pode estar implícita nos termos de uma directiva, nos casos em que constitui um meio necessário para alcançar o objectivo dessa directiva [22]. Mais precisamente, o Tribunal de Justiça declarou que a faculdade de um órgão jurisdicional nacional apreciar oficiosamente se uma cláusula que contém um pacto de aforamento num contrato celebrado com um consumidor constitui uma cláusula abusiva era necessária para alcançar o objectivo da Directiva 93/13/CEE do Conselho [23]. Este objectivo era, afinal, proteger os consumidores de cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores. O Tribunal de Justiça interpretou a directiva de harmonia com o princípio da efectividade. Se o Tribunal de Justiça tivesse feito uma interpretação distinta, «[ter-se-ia chegado] ao paradoxo de o consumidor [ter de ser] obrigado a comparecer [perante um órgão jurisdicional] num local diferente do do seu domicílio precisamente para invocar que a cláusula contratual que o obrigou a tal é uma cláusula abusiva!» [24].

25. A jurisprudência pode talvez ser melhor resumida do seguinte modo: o princípio da efectividade não impõe aos órgãos jurisdicionais nacionais o dever de conhecerem oficiosamente de fundamentos baseados no direito comunitário, excepto nas situações em que isso seja necessário para assegurar que existe tutela jurisdicional quando o direito comunitário confere um direito. Por conseguinte, os órgãos jurisdicionais nacionais têm o dever de intervir quando tal se afigure necessário para garantir a protecção de direitos concedidos pelo direito comunitário. Todavia, o princípio da efectividade não implica o dever geral de os órgãos jurisdicionais nacionais assegurarem, em todas as situações, a aplicação de regras emergentes da ordem jurídica comunitária.

26. Será diferente quando a norma comunitária em causa for fundamental? No seu despacho de reenvio, o órgão jurisdicional nacional contempla a possibilidade de algumas normas poderem ter uma importância tão crucial que o direito comunitário as considere normas de «ordem pública», exigindo assim que os órgãos jurisdicionais

20 — Acórdão de 27 de Junho de 2000 (C-240/98 a C-244/98, Colect., p. I-4941).

21 — Acórdão de 21 de Novembro de 2002 (C-473/00, Colect., p. I-10875).

22 — Acórdãos Océano Grupo Editorial e Salvat Editores, já referido na nota 20, n.º 26, e Cofidis, já referido na nota 21, n.ºs 32 e 33.

23 — Directiva de 5 de Abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores (JO L 95, p. 29).

24 — N.º 24 das conclusões do advogado-geral A. Saggio, apresentadas em 6 de Dezembro de 1999 no processo Océano Grupo Editorial e Salvat Editores, já referido.

nacionais as apliquem oficiosamente. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio refere o acórdão Eco Swiss [25]. Este processo tinha por objecto o pedido de anulação de uma decisão arbitral. O árbitro tinha concedido uma indemnização por danos em consequência da rescisão de um contrato de licença. Durante o processo de arbitragem, não foi levantada a questão de saber se o contrato podia ser nulo nos termos do artigo 81.º CE. O Tribunal de Justiça concluiu que o órgão jurisdicional nacional tinha de deferir o pedido de anulação da decisão arbitral se considerasse que a decisão era contrária ao artigo 81.º CE e se as normas processuais nacionais exigissem que deferisse um pedido de anulação baseado na inobservância de normas nacionais de ordem pública [26].

27. Seria errado, no entanto, inferir do acórdão Eco Swiss que o princípio da efectividade exige que algumas normas comunitárias, devido à sua importância para a ordem jurídica comunitária, devem ser aplicadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais, mesmo quando as partes as não tenham invocado. Com efeito, esta leitura do acórdão Eco Swiss seria incompatível com o acórdão Van Schijndel e Van Veen. É certo que o Tribunal de Justiça observou, no acórdão Eco Swiss, que o artigo 81.º CE constituía «uma disposição fundamental indispensável para o cumprimento das missões confiadas à Comunidade» [27]. No entanto, a mesma disposição esteve igualmente em causa no processo Van Schijndel e Van Veen, no qual o Tribunal de Justiça considerou não existir a obrigação de aplicar o artigo 81.º CE. Daqui decorre que a questão de saber se a disposição em causa é de ordem pública não é decisiva para efeitos da aplicação do princípio da efectividade. De facto, como explicarei a seguir, o processo Eco Swiss pertence, em primeiro lugar e fundamentalmente, à categoria de processos em que o Tribunal de Justiça aplicou o princípio da equivalência.

28. Mesmo assim, no acórdão Eco Swiss, o Tribunal de Justiça fez efectivamente uma declaração sobre o princípio da efectividade. Após ter decidido o caso com base no princípio da equivalência, o Tribunal de Justiça observou ainda que «as questões atinentes à interpretação da proibição imposta pelo artigo [81.º, n.º 1, CE podem] ser examinadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais chamados a pronunciar-se sobre a validade de uma decisão arbitral» [28]. A principal preocupação do Tribunal de Justiça parece ter-se prendido com a necessidade de existir uma via de recurso jurisdicional para impugnar uma decisão arbitral que infrinja o artigo 81.º CE [29]. Consequentemente, a norma nacional que limita a fiscalização jurisdicional de uma decisão arbitral aos fundamentos invocados pelo demandante durante o processo de arbitragem infringe o princípio da efectividade. O facto de as

25 — Acórdão de 1 de Junho de 1999 (C-126/97, Colect., p. I-3055).

26 — Acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 41.

27 — Acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 36.

28 — Acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 40.

29 — O direito nacional pode, obviamente, exigir que a impugnação seja deduzida num prazo razoável (v. acórdão Eco Swiss, já referido, n.os 43 a 48).

partes, durante o processo de arbitragem, terem tido uma oportunidade para invocar fundamentos baseados no direito comunitário não garante uma tutela jurisdicional total, porque esse processo — tal como o recurso hierárquico no processo Peterbroeck — não constitui um processo *judicial* em sentido estrito [30].

29. Em resumo, o princípio da efectividade não impõe aos órgãos jurisdicionais nacionais o dever de conhecerem oficiosamente de um fundamento baseado no direito comunitário, mesmo quando esse fundamento diz respeito a uma disposição de importância fundamental para a ordem jurídica comunitária. No entanto, o princípio da efectividade exige, de facto, que seja dada uma verdadeira oportunidade às partes para invocarem um fundamento baseado no direito comunitário perante um órgão jurisdicional nacional. Caso contrário, o órgão jurisdicional nacional deve ter a faculdade de conhecer oficiosamente desse fundamento.

30. É ponto assente que, nos processos aqui em consideração, as partes tiveram uma verdadeira oportunidade de invocar o fundamento baseado nos artigos 11.º e 13.º da Directiva 85/511, nas alegações apresentadas ao órgão jurisdicional nacional. Contrariamente ao que aconteceu no processo Peterbroeck, as normas processuais nacionais não tornaram excessivamente difícil invocar essas disposições. O simples facto de as partes não o terem feito não cria a obrigação de o órgão jurisdicional nacional dar assistência e reparar a omissão, por força do princípio da efectividade.

31. Além do mais, como observou correctamente o órgão jurisdicional de reenvio, a Directiva 85/511 não implica que os artigos 11.º e 13.º devam ser aplicados oficiosamente pelos órgãos jurisdicionais nacionais. O objectivo da directiva é, nos termos do artigo 1.º, definir «as medidas comunitárias mínimas de luta a aplicar em caso de aparecimento de febre aftosa» e, assim, proteger a saúde do gado em toda a Comunidade [31]. Seria difícil concluir que este objectivo só pode ser alcançado se o órgão jurisdicional nacional reconhecer que tem a faculdade de conhecer oficiosamente do fundamento de que a decisão de proceder ao abate dos animais dos recorrentes, para impedir a propagação da febre aftosa, se baseou nas análises efectuadas por um laboratório que não consta do anexo B da directiva. Na medida em que a directiva se destina a conferir direitos aos recorrentes, a tutela jurisdicional efectiva desses direitos pode, em princípio, ser também obtida sem a

30 — A este respeito, o acórdão Eco Swiss é coerente com a decisão do Tribunal de Justiça de que um tribunal arbitral constituído de acordo com um contrato de direito privado, sem intervenção estatal, não deve ser considerado um órgão jurisdicional para efeitos do artigo 234.º CE, não podendo, por isso, submeter pedidos de decisão prejudicial ao abrigo desse artigo (acórdão de 23 de Março de 1982, Nordsee, 102/81, Recueil, p. 1095).

31 — V. o preâmbulo da Directiva 85/511.

obrigação de o órgão jurisdicional nacional invocar oficiosamente a directiva. Neste aspecto, os presentes processos são manifestamente diferentes dos processos Océano Grupo Editorial e Salvat Editores e Cofidis.

32. Consequentemente, o princípio da efectividade não exige ao órgão jurisdicional nacional que analise oficiosamente o fundamento baseado nos artigos 11.° e 13.° da directiva. No entanto, fica por saber se esse requisito deriva do princípio da equivalência.

O princípio da equivalência

33. Nos casos em que o direito processual nacional permite a um órgão jurisdicional conhecer oficiosamente de fundamentos, o princípio da equivalência exige que essa possibilidade abranja fundamentos baseados no direito comunitário. De facto, em relação a fundamentos baseados no direito comunitário, o princípio da cooperação consagrado no artigo 10.° CE implica o dever de os órgãos jurisdicionais nacionais fazerem uso dessa possibilidade [32]. No entanto, a faculdade de os órgãos jurisdicionais conhecerem oficiosamente de fundamentos baseados no direito nacional é normalmente limitada de forma estrita. Consequentemente, surge o problema de saber como é que essas limitações afectam o dever de conhecer de fundamentos baseados no direito comunitário.

34. Por outras palavras, quando os órgãos jurisdicionais nacionais têm a faculdade de apreciar oficiosamente *determinados* fundamentos baseados no direito nacional, o princípio da equivalência exige que tenham também essa faculdade em relação a fundamentos *equivalentes* baseados no direito comunitário. Por conseguinte, a questão é a de saber como determinar quais os fundamentos que são «equivalentes».

35. O processo Eco Swiss oferece-nos um exemplo [33]. As normas processuais nacionais em causa nesse processo dispunham que a anulação de uma decisão arbitral só podia ser decretada com base em certos fundamentos,

32 — V., neste sentido, acórdãos de 24 de Outubro de 1996, Kraaijeveld e o. (C-72/95, Colect., p. I-5403, n.os 57 e 58), e Van Schijndel e Van Veen, já referido na nota 5, n.os 13 e 14.

33 — Já referido na nota 25.

incluindo o de a decisão ser «contrária à ordem pública» [34]. O órgão jurisdicional de reenvio explicou que, de acordo com as normas nacionais de processo civil, uma decisão arbitral só é contrária à ordem pública «se o seu conteúdo ou a sua execução colidir com uma norma imperativa de um carácter de tal modo fundamental que nenhuma restrição de natureza processual pode constituir obstáculo à sua observância» [35]. O órgão jurisdicional de reenvio salientou igualmente que uma decisão arbitral que vai contra normas nacionais de direito da concorrência não é, em geral, considerada contrária à ordem pública [36]. No entanto, o Tribunal de Justiça declarou que, na perspectiva do direito comunitário, a proibição estabelecida no artigo 81.º CE é uma norma imperativa de carácter fundamental. Por isso, o artigo 81.º CE tinha, com efeito, o mesmo estatuto que as normas nacionais de ordem pública [37]. Consequentemente, o princípio da equivalência exigia que o órgão jurisdicional nacional deferisse o pedido de anulação da decisão arbitral se considerasse que essa decisão era contrária ao artigo 81.º CE [38].

36. Nos presentes processos, o conceito de «ordem pública» é utilizado com sentidos muito diferentes. A disposição substantiva do direito nacional é o artigo 8:69, n.º 1, da Lei Geral de Direito Administrativo (Algemene Wet Bestuursrecht, a seguir «Awb»), que dispõe:

«O órgão jurisdicional que conhece do processo decidirá com base na petição de recurso, nos documentos apresentados, na instrução do processo e na prova produzida em audiência.»

O artigo 8:69 da Awb dispõe ainda que o órgão jurisdicional tem o dever de suprir os fundamentos jurídicos. Todavia, ao fazê-lo, o órgão jurisdicional deve permanecer no âmbito do litígio, tal como foi circunscrito pelas partes. Só pode ultrapassar o âmbito do litígio para apreciar oficiosamente princípios de ordem pública [39].

34 — Acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 7.

35 — Acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 24.

36 — Acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 24.

37 — V., igualmente, neste sentido, acórdão de 13 de Julho de 2006, Manfredi (C-295/04, ainda não publicado na Colectânea, n.º 31).

38 — V., designadamente, acórdão Eco Swiss, já referido, n.º 37.

39 — Jans, J. H. — *Doorgeschoten? Enkele opmerkingen over de gevolgen van de Europeanisering van het bestuursrecht voor de grondslagen van de bestuursrechtspraak*, Europa Law Publishing, Amsterdão, 2005; Brugman, D. — «Ambtshalve toetsing afgebakend: de plaats van ambtshalve toetsing in het bestuursprocesrecht in nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief», *Nederlands Tijdschrift voor bestuursrecht*, 2005, vol. 8, pp. 265 a 277; Tak, A. Q. C. — *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2005, p. 497; Van Ballegooij, G. A. C. M., Barkhuysen, T., Brenninkmeijer, A. F. M., Den Ouden, W., e Polak, J. E. M. — *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Kluwer, Deventer, 2004, p. 232; Van Wijk, H. D., Konijnenbelt, W., e Van Male, R. M. — *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Elsevier juridisch, Haia, 2002, p. 616; De Haan, P., Drupsteen, T. G., e Fernhout, R. — *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Kluwer, Deventer, 1998, p. 348; Ten Berge, J. B. J. M., De Waard, B. W. N., e Widdershoven, R. J. G. M. — *Het bestuursprocesrecht*, W. E. J. Tjeenk Willink, Deventer, 1996, pp. 193 a 204.

37. Neste contexto, o conceito de ordem pública é definido na jurisprudência nacional. Assemelha-se ao conceito de ordem pública que é utilizado, no contexto análogo, pelo Tribunal de Primeira Instância [40]. Nos termos do direito administrativo neerlandês, os princípios de ordem pública dizem principalmente respeito à competência do órgão jurisdicional, à admissibilidade da acção ou aos poderes do órgão administrativo que emitiu a decisão impugnada [41]. O problema da equivalência deve ser resolvido em função desses princípios e dos interesses que os mesmos pretendem proteger na ordem jurídica nacional.

38. Em princípio, cabe aos órgãos jurisdicionais nacionais identificar esses interesses. Uma vez identificados, deve verificar-se, na perspectiva da ordem jurídica comunitária, quais as disposições de direito comunitário que protegem interesses equivalentes — isto é, interesses aos quais a ordem jurídica comunitária atribui um papel e estatuto equivalente ao dos interesses em causa a nível nacional.

39. Os artigos 11.º e 13.º da Directiva 85/511 destinam-se a proteger os interesses relacionados com a saúde pública e a saúde do gado na Comunidade. Mais concretamente, estas disposições destinam-se a instituir uma coordenação indispensável entre os Estados-Membros na luta contra o vírus da febre aftosa [42].

40. Mesmo sem entrar numa análise pormenorizada do direito nacional, pode dizer-se que esses interesses não são equivalentes aos interesses relativamente aos quais o órgão jurisdicional de reenvio tem a faculdade de conhecer oficiosamente de fundamentos.

41. Consequentemente, em circunstâncias como as das causas principais, o direito comunitário não exige ao órgão jurisdicional nacional que ultrapasse o âmbito do litígio, tal como foi circunscrito pelas partes, para conhecer oficiosamente dos fundamentos baseados nos artigos 11.º e 13.º da Directiva 85/511.

40 — V., por exemplo, acórdãos de 8 de Julho de 2004, Mannesmannröhren-Werke/Comissão (T-44/00, Colect., p. II-2223, n.º 178); de 22 de Fevereiro de 2006, Standertskjöld-Nordenstam e Heyraud/Comissão (T-437/04 e T-441/04, ainda não publicado na Colectânea, n.º 28); de 3 de Outubro de 2006, Nijs/Tribunal de Contas (T-171/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 31); de 13 de Julho de 2006, Andrieu/Comissão (T-285/04, ainda não publicado na Colectânea, n.º 129); de 1 de Dezembro de 2004, Kronofrance/Comissão (T-27/02, Colect., p. II-4177, n.º 30); e de 19 de Setembro de 2006, Lucchini/Comissão (T-166/01, ainda não publicado na Colectânea, n.º 144). V., igualmente, por exemplo, a seguinte jurisprudência do Tribunal de Justiça: acórdãos de 2 de Maio de 2006, Regione Siciliana/Comissão (C-417/04 P, Colect., p. I-3881, n.º 36); de 4 de Maio de 2006, Comissão/Reino Unido (C-98/04, Colect., p. I-4003, n.º 16); e de 1 de Junho de 2006, P & O European Ferries e Diputación Foral de Vizcaya/Comissão (C-442/03 P e C-471/03 P, ainda não publicado na Colectânea, n.º 45).

41 — V. a doutrina referida na nota 39.

42 — V., igualmente, n.º 23 das minhas conclusões no processo Dokter e o., já referido na nota 2.

IV — Conclusão

42. Por conseguinte, sou de opinião que o Tribunal de Justiça deve responder do seguinte modo à questão submetida pelo College van Beroep voor het bedrijfsleven:

«Em circunstâncias como as das causas principais, o direito comunitário não exige ao órgão jurisdicional nacional que ultrapasse o âmbito do litígio, tal como foi circunscrito pelas partes, para conhecer oficiosamente dos fundamentos baseados nos artigos 11.° e 13.° da Directiva 85/511/CEE do Conselho, de 18 de Novembro de 1985, que estabelece medidas comunitárias de luta contra a febre aftosa.»