CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 17 de Fevereiro de 2000 *

1. No Nederlandse Raad van State (Países Baixos) está pendente um litígio relativo à regulamentação neerlandesa que determina o modo de fixação da data da primeira colocação em circulação dos veículos automóveis.

Pelo presente pedido de decisão prejudicial, solicita a interpretação sobre duas ordens de questões. Pergunta:

a) uma regulamentação, como a objecto do processo principal, constitui uma regra técnica sujeita à obrigação de notificação prevista pela Directiva 83/189/CEE [1], com as alterações da Directiva 88/182/CE [2] (a seguir «Directiva 83/189»), e se

b) os artigos 30.° e 36.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 28.° e 30.° CE) devem ser interpretados no sentido de serem contrários a uma regulamentação nacional sobre o modo de fixação da data da primeira colocação em circulação dos veículos.

Previamente a estas questões, o Nederlandse Raad van State deseja igualmente conhecer a versão da Directiva 83/189 aplicável *ratione temporis* ao litígio em apreço.

I — O quadro jurídico

A Directiva 83/189

2. A Directiva 83/189 visa proteger a livre circulação das mercadorias por meio de um controlo preventivo [3]. Para este efeito, institui um procedimento que impõe aos Estados-Membros que notifiquem à Comis-

* Língua original: francês.

1 — Directiva do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 109, p. 8; EE 13 F14, p. 34).

2 — Directiva do Conselho, de 22 de Março de 1988 (JO L 81, p. 75).

3 — V., especialmente, o acórdão de 20 de Março de 1997, Bic Benelux (C-13/96, Colect., p. I-1753, n.° 19).

são, antes da sua adopção, os seus projectos no domínio das regulamentações técnicas [4].

3. O artigo 1.° da Directiva 83/189 dispõe:

«Para efeitos do disposto na presente directiva entende-se por:

1) 'Especificação técnica': a especificação que consta de um documento que define as características exigidas de um produto, tais como os níveis de qualidade ou de propriedade de utilização, a segurança, as dimensões, incluindo as prescrições aplicáveis ao produto no que respeita à terminologia, aos símbolos, aos ensaios e métodos de ensaio, à embalagem, à marcação e à rotulagem...

5) 'Regra técnica': as especificações técnicas, incluindo as disposições administrativas que se lhes referem, cujo respeito é obrigatório, *de jure* ou *de facto*, para a comercialização ou a utilização num Estado-Membro ou numa parte importante deste Estado, com excepção das fixadas pelas autoridades locais;

6) 'Projecto de regra técnica': o texto de uma especificação técnica, incluindo as disposições administrativas, estabelecido com intenção de a adoptar ou de a fazer adoptar como uma regra técnica...

7) 'Produto': qualquer produto de fabrico industrial e qualquer produto agrícola.»

4. Os artigos 8.° e 9.° da Directiva 83/189 impõem aos Estados-Membros, por um lado, que comuniquem à Comissão os projectos de regras técnicas que relevem do seu âmbito de aplicação e, por outro, em certos casos, que adiem por vários meses a adopção desses projectos, a fim de dar à Comissão a possibilidade de verificar se os referidos projectos são compatíveis com o direito comunitário ou de propor ou anular uma directiva sobre a questão.

5. O artigo 10.° da Directiva 83/189 prevê que «os artigos 8.° e 9.° não são aplicáveis quando os Estados-Membros cumpram as obrigações decorrentes das directivas e dos regulamentos comunitários...».

4 — V. o terceiro considerando da Directiva 83/189.

6. No acórdão de 30 de Abril de 1996, CIA Security International [5], o Tribunal de Justiça interpretou a Directiva 83/189 no sentido de que a inobservância da obrigação de notificação, imposta pelos seus artigos 8.° e 9.°, acarreta a inaplicabilidade das regras técnicas em questão, pelo que não podem ser opostas aos particulares. Em consequência, decidiu que os particulares podem invocar os artigos 8.° e 9.° da Directiva 83/189 perante o juiz nacional, ao qual compete recusar a aplicação de uma regra técnica nacional que não tenha sido notificada, em conformidade com a referida directiva.

7. Em 23 de Março de 1994, o Parlamento Europeu e o Conselho adoptaram a Directiva 94/10/CE, que altera substancialmente pela segunda vez a Directiva 83/189 [6].

8. O décimo segundo considerando deste texto enuncia «... que a aplicação da Directiva 83/189/CEE revelou a necessidade de esclarecer a noção de regra técnica *de facto*...». Além disso, o décimo quarto considerando indica «que a experiência do funcionamento da Directiva 83/189/CEE revelou, igualmente, a oportunidade de esclarecer ou especificar determinadas definições, regras de procedimento ou obrigações dos Estados-Membros nos termos dessa directiva...».

9. O artigo 1.° da Directiva 94/10 contém as novas definições seguintes:

«2) 'Especificação técnica': a especificação que consta de um documento que define as características exigidas de um produto, tais como os níveis de qualidade ou de propriedade de utilização, a segurança, as dimensões, incluindo as prescrições aplicáveis ao produto no que respeita à denominação de venda, à terminologia, aos símbolos, aos ensaios e métodos de ensaio, à embalagem, à marcação, à rotulagem, bem como aos procedimentos de avaliação da conformidade.

...

3) 'Outra exigência': uma exigência, distinta de uma especificação técnica, imposta a um produto por motivos de defesa, nomeadamente dos consumidores, ou do ambiente, e que vise o seu ciclo de vida após a colocação no mercado, como sejam condições de utilização, de reciclagem, de reutilização ou de eliminação, sempre que essas condições possam influenciar significativamente a composição ou a natureza do produto ou a sua comercialização;

...

5 — C-194/94, Colect., p. I-2201 (n.° 54).
6 — JO L 100, p. 30.

9) 'Regra técnica': as especificações técnicas, bem como as outras exigências, incluindo as disposições administrativas que lhes são aplicáveis e cujo cumprimento é obrigatório, *de jure* ou *de facto*, para a comercialização ou a utilização num Estado-Membro ou numa parte importante deste Estado, do mesmo modo que, sob reserva das disposições referidas no artigo 10.°, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros destinadas a proibir o fabrico, a importação, a comercialização ou a utilização de um produto.»

10. Nos termos do artigo 2.° da Directiva 94/10, os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar, em 1 de Julho de 1995.

As disposições nacionais [7]

11. A Wegenverkeerswet 1994 (lei da circulação rodoviária) constitui a base da legislação neerlandesa em matéria de circulação rodoviária. Ela institui um organismo público, o Dienst Wegverkeer (departamento de circulação rodoviária, a seguir «DW»), ao qual compete emitir os números e os certificados de matrícula dos veículos automóveis nos Países Baixos.

12. Os certificados de matrícula neerlandeses compõem-se de três partes. A parte II contém a identidade da pessoa em nome de quem o veículo está matriculado. A parte III contém o número de matrícula, os dados técnicos sumários do veículo, bem como uma indicação respeitante à duração da validade do certificado de matrícula. A parte I contém os dados técnicos detalhados do veículo bem como uma rubrica intitulada «Particularidades»: esta rubrica indica a data da colocação em circulação do veículo, quer dizer, a data da sua primeira admissão à circulação na via pública [8].

13. As regras relativas à determinação da data da primeira admissão de um veículo à circulação constam do Regeling houdende vaststelling van regels omtrent de wijze waarop de datum van eerste toelating tot de openbare weg op het kentekenbewijs, dan wel het registratiebewijs van een voertuig wordt bepaald (regulamento relativo aos modos de fixação da data da primeira inscrição de um veículo no certificado de matrícula, a seguir «regulamento litigioso»). Este regulamento foi elaborado pelo ministro dos Transportes e das Obras

7 — A descrição que fazemos do quadro jurídico nacional funda-se na tradução em francês do despacho de reenvio (pp. 4 e 5), nas observações do Governo neerlandês (n.os 3, 4 e 30 a 52) e nas observações da Comissão (n.os 15 a 29).

8 — O artigo 10.1, n.° 1, do Voertuigreglement de 1994 (decreto neerlandês que põe em vigor a Wegenverkeerswet) dispõe que, por data de colocação em circulação de um veículo, é preciso entender-se a data da sua primeira admissão à circulação na via pública.

Públicas neerlandês, em 9 de Dezembro de 1994, e entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1995.

14. Para determinar a data da primeira admissão de um veículo à circulação, o regulamento litigioso [9] considera essencialmente três hipóteses.

15. A *primeira hipótese* respeita aos veículos que nunca foram matriculados nos Países Baixos ou no estrangeiro. Neste caso, o artigo 3.° do regulamento litigioso prevê que ao DW compete verificar se o veículo apresenta «sinais evidentes de utilização».

Se o veículo apresentar «sinais evidentes de utilização», o DW fixa, oficiosamente, a data da primeira admissão do veículo à circulação na sua data de construção [10].

Em contrapartida, se o veículo não apresentar qualquer sinal evidente de utilização, o DW pode emitir um certificado de matrícula «em branco». Trata-se de um certificado que indica como data da primeira admissão do veículo à circulação a da emissão do certificado de matrícula neerlandesa. Porém, a emissão de um tal certificado está subordinada à condição de que a pessoa que solicite a matrícula exiba um documento oficial a atestar que o veículo não foi objecto de uma matrícula anterior [11].

16. A *segunda hipótese* respeita aos veículos já anteriormente matriculados nos Países Baixos. Neste caso, o artigo 2.° do regulamento litigioso prevê que os dados que figurem no antigo certificado de matrícula neerlandesa sejam transcritos para o novo certificado. A data da primeira admissão do veículo à circulação é, portanto, aquela que figura no antigo certificado de matrícula neerlandesa.

17. Enfim, a *terceira hipótese* respeita aos veículos que já tenham sido matriculados fora dos Países Baixos. Neste caso, o artigo 4.° do regulamento litigioso prevê que ao DW compete verificar se o veículo apresenta «sinais evidentes de utilização».

9 — Fundamo-nos nos artigos 2.° a 8.° do regulamento litigioso (v., a este respeito, as pp. 4 e 5 da tradução em francês do despacho de reenvio; os n.os 44 a 45 das observações do Governo neerlandês, e os n.os 22 a 28 das observações da Comissão).

10 — Porém, o artigo 8.° do regulamento litigioso permite que a pessoa que solicite a matrícula volte apresentar a prova do contrário com base em documentos exaustivamente enumerados.

11 — O artigo 3.°, n.° 4, do regulamento litigioso dispõe que, se não existir documento semelhante, o DW efectua um inquérito junto das autoridades competentes dos outros Estados-Membros. Se ele descobrir que o veículo já foi matriculado no estrangeiro, o DW fixará a data da primeira admissão do veículo à circulação na data da emissão do certificado de matrícula estrangeiro. Em contrapartida, se o inquérito não der qualquer resultado, o DW poderá emitir um certificado de matrícula «em branco».

Se o veículo não apresentar «sinais evidentes de utilização», o DW pode emitir um certificado de matrícula «em branco». Porém, para obter esse certificado, a pessoa que solicita a matrícula é obrigada a apresentar dois tipos de documentos, a saber:

a) um certificado de matrícula estrangeira passado, no máximo, há dois dias, e

b) o original de uma factura de compra contendo as menções seguintes: a quilometragem do veículo, que deve ser imperativamente inferior a 2 500 Km, bem como uma declaração do vendedor que ateste que o veículo é novo e não foi utilizado.

Em contrapartida, se o veículo apresentar sinais evidentes de utilização ou se tiver sido matriculado há mais de dois dias no estrangeiro, o DW emitirá um certificado de matrícula que indique, como data da primeira admissão do veículo à circulação, a da primeira colocação desse veículo em circulação no estrangeiro, como resultar do certificado de matrícula estrangeiro.

II — Os factos e o processo principal

18. A sociedade Autohaus Werner Pelster GmbH (a seguir «Autohaus Werner»), com sede em Gronau, na Alemanha, é revendedor oficial da rede de distribuição da Bayerische Motorenwerke AG (a seguir «BMW»).

19. Em 6 de Agosto de 1996, mandou matricular um veículo de turismo de marca BMW, na Alemanha. As autoridades competentes emitiram um certificado de matrícula em nome da Autohaus Werner, pelo que o veículo foi autorizado a circular neste Estado.

20. Em 13 de Agosto de 1996, a sociedade Snellers Auto's BV (a seguir «Snellers»), um importador paralelo neerlandês, comprou o veículo à Autohaus Werner. A factura indicava que este veículo era novo e tinha 800 km. A matrícula alemã foi retirada no mesmo dia.

21. Em 14 de Agosto de 1996, a Snellers obteve a entrega do veículo em Gronau e importou-o nos Países Baixos. Em 15 de Agosto de 1996, apresentou-o no posto de controlo técnico de Lichtenvoorde (Países Baixos) e solicitou a sua matrícula neste Estado.

22. Em 10 de Janeiro de 1997, o DW de Zoetermeer emitiu um certificado que fixava a data da primeira admissão do veículo à circulação em 6 de Agosto de 1996. Com efeito, a rubrica «Particularidades» da parte I do certificado de matrícula continha a menção: «data da primeira admissão 060896».

O DW fundou a sua decisão no facto de o veículo ter estado matriculado fora dos Países Baixos mais de dois dias. Em conformidade com o disposto nos artigos 4.° e 5.° do regulamento litigioso, o DW não podia emitir um certificado de matrícula «em branco», devendo fixar a data da primeira admissão do veículo à circulação na data da sua colocação em circulação no território alemão.

23. A Snellers entendeu que a decisão do DW tinha como consequência a redução do valor de revenda do veículo. Com efeito, na data da emissão do certificado de matrícula neerlandesa, em 10 de Janeiro de 1997, o veículo seria considerado, por causa da menção «data da primeira admissão 060896», como um veículo do ano de construção de 1996. Em contrapartida, se o DW tivesse emitido um certificado de matrícula «em branco», o veículo teria podido ser considerado, na mesma data, como um veículo do ano de construção de 1997 [12].

24. A Snellers recorreu, então, para o Arrondissementsrchtbank te Almelo da decisão do DW. Em 3 de Abril de 1997, o presidente deste órgão jurisdicional anulou a decisão litigiosa. Porém, o DW interpôs recurso da decisão desta instância para o órgão jurisdicional de reenvio.

25. No processo principal, a Snellers desenvolve duas ordens de argumentos. Por um lado, sustenta que o regulamento litigioso constitui uma regra técnica que não foi notificada à Comissão conforme dispõe a Directiva 83/189. Esse regulamento ser-lhe-ia pois inoponível, nos termos da jurisprudência relativa ao caso CIA Security International. Por outro lado, a Snellers considera que o regulamento litigioso é incompatível com os artigos 30.° e 36.° do Tratado por constituir uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, que pode ser não justificada por exigências de protecção do ambiente ou da segurança rodoviária.

26. Através do despacho de reenvio [13], o Nederlandse Raad van State verificou que o regulamento litigioso não tinha sido notificado à Comissão nos termos da Directiva 83/189.

12 — V. os n.os 6 a 11 das observações da Snellers.

13 — P. 13 da tradução em francês.

III — As questões prejudiciais

27. Nestas condições, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as questões seguintes:

«1) Para aplicar a Directiva 83/189/CEE, após as alterações introduzidas pela Directiva 88/182/CEE, a uma regulamentação nacional adoptada em 9 de Dezembro de 1994, há que tomar igualmente em consideração as alterações feitas, depois dessa data, pela Directiva 94/10/CE, tendo em conta, entre outras, as formulações utilizadas no preâmbulo desta última?

2) Se for dada uma resposta afirmativa à questão 1: uma regulamentação, como o Regeling 1995, releva do âmbito de aplicação da Directiva 83/189/CEE, após as alterações introduzidas pelas Directivas 88/182/CEE e 94/10/CE?

3) Se for respondido negativamente à questão 1:

a) deve interpretar-se a expressão 'especificação técnica' que figura no artigo 1.°, n.° 1, da Directiva 83/189/CE, após as alterações introduzidas pela Directiva 88/182/CEE, no sentido de que se aplica igualmente a uma regulamentação como o decreto de 1995?

b) no caso contrário, essa regulamentação releva do artigo 1.°, ponto 5, da directiva, após as alterações introduzidas ('regra técnica')?

4) Uma regulamentação nacional relativa à emissão de certificados de matrícula em branco, que não faz qualquer distinção formal entre importadores oficiais e paralelos, mas que torna, na prática, mais difícil para os importadores paralelos entregar veículos acompanhados de um certificado de matrícula em branco porque só podem abastecer-se no estrangeiro de viaturas matriculadas, quando essa mesma regulamentação faz depender a emissão de um certificado de matrícula em branco, entre outras coisas, da circunstância do veículo importado de outro Estado-Membro não ter estado matriculado mais de dois dias num outro Estado-Membro constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição

quantitativa às importações na acepção do artigo 30.° do Tratado CE?

5) No caso de resposta afirmativa à questão 4, uma regulamentação como o decreto de 1995 é justificada por imperativos de segurança rodoviária e/ /ou de protecção do ambiente, nomeadamente devido à sua relação com as exigências aplicáveis aos veículos e com fixação da data a partir da qual é obrigatória a inspecção técnica periódica?

6) No caso de se responder afirmativamente à questão 5, é necessário considerar que essa restrição às trocas comerciais é proporcional ao objectivo prosseguido pela regulamentação nacional relativa à emissão de certificados de matrícula em branco se a referida regulamentação não permite provar o estado novo do veículo; a possibilidade de um importador paralelo acordar com o seu fornecedor num outro Estado-Membro que este último solicitará, depois da emissão do certificado de matrícula estrangeiro, a suspensão da matrícula assim concedida e porá termo a essa suspensão quando o importador paralelo solicitar a matrícula no país de importação é relevante para responder a esta questão?»

IV — A resposta às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

28. Na primeira questão, o juiz de reenvio pergunta se, para se verificar se uma regulamentação nacional adoptada em 9 de Dezembro de 1994 constitui uma regra técnica submetida à obrigação de notificação prevista pela Directiva 83/189, se devem ter em conta apenas as disposições desta directiva ou, ao contrário, as disposições desta directiva com as alterações da Directiva 94/10.

29. As razões determinantes da primeira questão são fáceis de compreender. A Directiva 94/10 foi adoptada em 23 de Março de 1994. Porém, conforme prática corrente, ela fixava um prazo no termo do qual os Estados-Membros deviam ter em vigor as disposições necessárias para o seu cumprimento. Este prazo — comummente designado por «prazo de transposição» — expirava em 1 de Julho de 1995.

Ora, no caso em apreço, o regulamento litigioso foi adoptado em 9 de Dezembro de 1994. Ele surgiu, portanto, *após* a adopção da Directiva 94/10, mas *antes* de expirar o prazo de transposição.

O juiz de reenvio procura por isso saber qual a versão da Directiva 83/189 a ter em conta para examinar se o regulamento litigioso constitui uma regra técnica e, se for este o caso, se está sujeito à obrigação de notificação nela prevista.

30. A resposta à primeira questão prejudicial parece-nos decorrer de duas disposições do Tratado CE.

Por um lado, o artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado CE (actual artigo 249.°, terceiro parágrafo, CE) dispõe que «A directiva vincula o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando no entanto às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios».

Resulta desta disposição «... que os Estados destinatários, em virtude da directiva, têm uma obrigação de resultado, que deve ser cumprida até ao termo do prazo de transposição fixado pela mesma directiva» [14].

Por outro lado, em virtude do artigo 191.° do Tratado CE (actual artigo 254.° CE), as directivas dirigidas a todos os Estados-Membros entram em vigor na data que fixarem ou, na sua falta, no vigésimo dia seguinte ao da publicação. As outras directivas entram em vigor na data da sua notificação aos Estados destinatários [15].

31. De maneira esquemática, pode considerar-se que estas disposições, como a própria directiva, impõem aos Estados-Membros duas ordens de obrigações sucessivas: primeiro, a «obrigação de transposição» e, a seguir, a «obrigação de execução» da directiva.

32. A «obrigação de transposição» exige — segundo a fórmula consagrada — que os Estados-Membros ponham em vigor o conjunto das disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para se conformarem com a directiva dentro do prazo estabelecido. Os Estados-Membros são obrigados a tomar as medidas necessárias para que o resultado prescrito pela directiva seja atingido no termo do prazo de transposição. Uma obrigação destas implica designadamente que eles integrem, na sua ordem jurídica, as disposições «materiais» da directiva, quer dizer, as outras disposições da directiva para além das referentes à obrigação e prazo de transposição.

Em conformidade com o artigo 191.° do Tratado, a obrigação de transposição inicia-se, relativamente aos Estados-Mem-

14 — Acórdão de 19 de Janeiro de 1982, Becker (8/81, Recueil, p. 53, n.° 18).

15 — Antes de ser modificado pelo Tratado da União Europeia, o artigo 191.° do Tratado CEE previa que todas as directivas entravam em vigor na data da sua notificação aos destinatários.

bros, a partir do dia de entrada em vigor da directiva [16] — a saber, na data da sua notificação, na data que ela fixa ou, na sua falta, no vigésimo dia subsequente ao da sua publicação no Jornal Oficial. Conforme o disposto no artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado, a obrigação de transposição continua a decorrer durante o prazo fixado pela directiva para este efeito.

No acórdão Inter-Environnement Wallonie, já referido, o Tribunal de Justiça, de resto, deduz da obrigação de transposição certos limites à liberdade legislativa dos Estados-Membros durante o prazo de transposição das directivas comunitárias [17].

Com efeito, após ter recordado «... que uma directiva produz efeitos jurídicos relativamente ao Estado-Membro destinatário a partir do momento da s[ua entrada em vigor]» [18], o Tribunal de Justiça decidiu que: «... resulta da aplicação conjugada dos artigos 5.°, segundo parágrafo, e 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado e da própria directiva que, durante esse prazo [os Estados-Membros] devem abster-se de adoptar disposições susceptíveis de comprometer seriamente o resultado prescrito por essa directiva» [19].

33. Quanto à «obrigação de execução», ela exige que os Estados-Membros respeitem o *conteúdo* ou o *objecto* do resultado prescrito pela directiva comunitária. Os Estados-Membros, assim como as autoridades competentes e as pessoas visadas, estão obrigados a aplicar e a respeitar as disposições materiais da directiva nas situações que esta rege. Esta obrigação decorre das medidas de transposição tomadas pelos Estados-Membros ou, na sua falta, do efeito directo que podem eventualmente ter as disposições pertinentes da directiva em questão.

Porém, nos termos do artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado, a obrigação de execução inicia-se, em princípio, apenas no termo do prazo de transposição fixado pela própria directiva [20].

Com efeito, no acórdão Becker, já referido, o Tribunal de Justiça decidiu que: «... resulta deste texto (artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado) que os Estados destinatários estão obrigados, em virtude da directiva, a uma obrigação de resultado, que deve ser executada *no momento do termo do prazo de transposição fixado pela directiva* ela mesma» [21].

16 — V., neste sentido, as conclusões do advogado-geral Jacobs relativas ao acórdão de 18 de Dezembro de 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Colect., p. I-7411, n.° 30). Uma parte da doutrina defende, contudo, que a obrigação de transposição se inicia a partir do dia da *adopção* da directiva: v. Tomasevic, D., «A situação dos particulares no decurso do prazo de transposição das directivas europeias», no *Journal des tribunaux de droit européen*, 1998, p. 184, n.° 12.

17 — V. igualmente, sobre este ponto, as conclusões do advogado geral Mancini relativas ao acórdão de 11 de Junho de 1987, Teuling (30/85, Colect., p. 2497, n.° 7).

18 — Acórdão Inter-Environnement Wallonie, já referido, n.° 41.

19 — *Ibidem*, n.° 45.

20 — Salvo na hipótese de um Estado-Membro ter transposto a directiva para a sua ordem jurídica *antes* de expirar o prazo de transposição. Nesse caso, a obrigação de execução decorreria apenas das medidas nacionais de transposição e iniciar-se-ia a contar do dia fixado por essas medidas.

21 — Acórdão Becker, já referido, n.° 18 (sublinhado nosso). V. igualmente, neste sentido, o acórdão de 5 de Abril de 1979, Ratti (148/78, Recueil, p. 1629, n.° 44) e as conclusões do advogado-geral Jacobs relativas ao acórdão de 10 de Novembro de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, Colect., p. I-5567, n.° 22). V. também, na doutrina, Prechal, S., *Directives in European Community Law*, 1995, p. 24.

Além disso, no acórdão Inter-Environnement Wallonie, já referido, o Tribunal de Justiça considerou que:

«Sendo que tal prazo de transposição visa, designadamente, conferir aos Estados-Membros o tempo necessário para adoptar as medidas de transposição, esses Estados não podem ser acusados de não ter transposto a directiva para a sua ordem jurídica antes de expirado o prazo.

...

A este respeito... *os Estados-Membros não estão obrigados a adoptar tais medidas antes de expirar o prazo de transposição...*» [22].

34. A leitura que fazemos das disposições do artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado parece-nos igualmente confirmada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o efeito directo das directivas comunitárias [23].

Com efeito, sabe-se que o principal fundamento do reconhecimento, pelo Tribunal de Justiça, do efeito directo das directivas reside no comportamento faltoso do Estado-Membro. O Tribunal de Justiça considerou, assim, que «... o Estado-Membro que não tenha tomado, dentro dos prazos, as medidas de execução impostas pela directiva não pode opor aos particulares o não cumprimento, por ele próprio, das obrigações que ela comporte» [24]. Com esta jurisprudência, o Tribunal pretende «... evitar que o Estado-Membro possa tirar proveito da sua inobservância do direito comunitário» [25]. Com efeito, o Tribunal entende que «seria inaceitável que o Estado a que o legislador comunitário impôs a adopção de determinadas regras destinadas a reger as suas relações — ou as das entidades estatais — com os particulares, e a conferir a estes o benefício de certos direitos, possa invocar a inexecução dos seus deveres para privar os particulares do benefício de tais direitos» [26].

Ora, na sequência de jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça considera «... que uma directiva só pode ser invocada pelos particulares perante os órgãos jurisdicionais jurisdições nacionais *após expirar o prazo fixado para a sua transposição para direito nacional*» [27]. As implicações desta jurisprudência juntam-se à conclusão do acórdão Inter-Environnement Wallonie, já referido: enquanto o prazo de transposição de uma directiva não tiver expirado, um Estado-Membro não pode ser considerado

22 — N.os 43 e 45 (sublinhado nosso).

23 — Para mais amplo desenvolvimento sobre o efeito directo das directivas, permitimo-nos remeter para as conclusões que apresentámos em 11 de Janeiro de 2000, no caso Linster (C-287/98, Colect., pp. I-6917, I-6920).

24 — Acórdão Ratti, já referido, n.° 22.

25 — Acórdão de 26 de Fevereiro de 1986, Marshall (152/84, Colect., p. 723, n.° 49).

26 — Acórdão de 14 de Julho de 1994, Faccini Dori (C-91/92, Colect., p. I-3325, n.° 23).

27 — Acórdão de 3 de Março de 1994, Vaneetveld (C-316/93, Colect., p. I-763, n.° 16, sublinhado nosso).

como «faltoso» pelo facto de ainda não ter transposto esta directiva para a sua ordem jurídica [28].

35. No presente caso, o juiz de reenvio pergunta se, para a apreciar se o regulamento litigioso constitui uma regra técnica sujeita à notificação prevista pela Directiva 83/189, há que aplicar as disposições desta directiva com as alterações da Directiva 94/10.

A este respeito, deve observar-se que, se o regulamento litigioso devesse ser qualificado como «regra técnica» na acepção da Directiva 94/10, essa qualificação resultaria das disposições *materiais* desta directiva. Por outras palavras, a eventual obrigação de notificar o regulamento litigioso à Comissão, por aplicação da Directiva 94/10, resultaria exclusivamente daquilo a que chamámos a «obrigação de execução» da Directiva 94/10.

Ora, à data da adopção do regulamento litigioso, em 9 de Dezembro de 1994, a Directiva 94/10 não impunha aos Estados-Membros qualquer «obrigação de execução» uma vez que o prazo de transposição ainda não tinha expirado. Em virtude do artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado, essa obrigação apenas se iniciou no momento do termo do prazo de transposição, a saber, em 1 de Julho de 1995. Antes dessa data, as únicas obrigações que incumbiam aos Estados-Membros resultavam daquilo a que chamámos a «obrigação de transposição» da Directiva 94/10.

36. Nestas condições, as autoridades neerlandesas não poderiam ser censuradas por não terem examinado e, no caso presente, notificado o regulamento litigioso atentas as disposições da Directiva 94/10.

37. Propomos, portanto, que o Tribunal de Justiça responda à primeira questão prejudicial que, para se apreciar se uma regulamentação nacional adoptada em 9 de Dezembro de 1994 constitui uma regra técnica sujeita à obrigação de notificação prevista pela Directiva 83/189, devem ser aplicadas apenas as disposições desta directiva e não as disposições desta directiva com as alterações da Directiva 94/10.

38. A nossa conclusão seria evidentemente diferente se devêssemos concluir que o Reino dos Países Baixos tinha tomado as medidas necessárias para a transposição da Directiva 94/10 *antes* da adopção do regulamento litigioso. Com efeito, neste caso, a sua eventual qualificação como «regra técnica» assim como a eventual obrigação

28 — Esta interpretação é ainda confirmada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 169.° do Tratado CEE (actual artigo 226.° CE). Com efeito, como sublinhava a justo título o advogado-geral Jacobs nas conclusões referentes ao acórdão Inter-Environnement Wallonie, já referido: «... em numerosos acórdãos proferidos na sequência de acções intentadas nos termos do artigo 169.° do Tratado por não transposição de directivas, o Tribunal de Justiça, ao declarar que os Estados-Membros não cumpriram as obrigações que lhes incumbiam por força do direito comunitário, sempre definiu o incumprimento como resultante do facto de não ter adoptado as medidas de transposição necessárias *no prazo imposto*» (n.° 16).

de a notificar à Comissão deveriam ser apreciadas com base apenas nas medidas neerlandesas de transposição e iniciar-se-iam a contar da data dessas medidas.

Porém, na falta de indicação relativamente a uma tal transposição «antecipada» da Directiva 94/10 para o direito neerlandês, examinaremos a questão de o regulamento litigioso constituir uma regra técnica à luz das disposições da Directiva 83/189.

Quanto à segunda questão

39. Tendo em conta a resposta acima proposta, a segunda questão submetida pelo Nederlandse Raad van State ficou sem objecto.

Quanto à terceira questão

40. Com a terceira questão, o juiz de reenvio pergunta se a data da primeira admissão de um veículo à circulação na via pública constitui uma especificação técnica no sentido da Directiva 83/189 e se a regra nacional que lhe determina o modo de fixação é uma regra técnica no sentido da dita directiva.

Acresce que resulta da motivação do despacho de reenvio [29] que o Nederlandse Raad van State pretende igualmente saber se o Estado-Membro que adoptou essa regra está obrigado a notificá-la à Comissão por aplicação do artigo 8.° da Directiva 83/189 ou se está dispensado desta obrigação em virtude do artigo 10.° da referida directiva.

Quanto à qualificação de regra técnica

41. Nas nossas conclusões referentes ao acórdão de 11 de Maio de 1999, Alberts e o. [30], nós afirmámos que os termos do artigo 1.°, n.os 1 e 5, da Directiva 83/189 estavam redigidos de maneira suficientemente clara, precisa e geral para poderem ser aplicados às diversas hipóteses que se apresentam no quadro dos processos para decisão prejudicial. Identificámos igualmente o conjunto dos elementos a ter em consideração no momento da aplicação da definição de «regra técnica» prevista por este texto.

29 — V. as pp. 10 e 16 da tradução em francês.
30 — C-425/97 a C-427/97, Colect., p. I-2947, n.os 15 a 19.

42. Assim, resulta das disposições já referidas da Directiva 83/189 e da vossa jurisprudência sobre esta matéria [31] que:

— *no que respeita ao conteúdo da regulamentação nacional*: deve tratar-se de um conjunto de indicações formalizadas relativas às características de um produto;

— *no que respeita ao autor da regulamentação nacional:* esta deve emanar de uma autoridade nacional diferente de uma autoridade local;

— *no que respeita ao efeito da regulamentação nacional:* esta deve ser obrigatória de facto ou de direito e produzir efeitos jurídicos próprios [32];

— *no que respeita à sanção pela inobservância da regulamentação nacional:* esta deve ser observada, sob pena de interdição da comercialização ou da utilização do produto no território do Estado-Membro ou numa parte importante deste Estado. Dito de outra forma, só uma regulamentação nacional susceptível de «entravar directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, as trocas intracomunitárias de mercadorias» [33] pode ser qualificada como regra técnica na acepção da Directiva 83/189.

43. Contrariamente à maioria dos intervenientes no presente caso [34], pensamos que o regulamento litigioso responde efectivamente às condições acima enumeradas.

44. *Em primeiro lugar*, os veículos constituem produtos da indústria automóvel e, por consequência, «produtos de fabrico industrial» na acepção do artigo 1.°, n.° 7, da Directiva 83/189.

45. *Em segundo lugar*, em conformidade com o artigo 1.°, n.° 1, da Directiva 83/189, a data da primeira admissão de um veículo à circulação na via pública constitui uma indicação formal que figura num documento administrativo (o certifi-

31 — Especificamente, os acórdãos CIA Security International e Bic Benelux, já referidos.

32 — V. o acórdão CIA Security International, já referido, n.os 29 e 30.

33 — Acórdão Bic Benelux, já referido, n.° 19.

34 — V. as observações do Governo austríaco (pp. 6 e 7 da tradução em francês); as observações do Governo belga (p. 2); as observações do Governo francês pontos 6.1 a 6.3); as observações do Governo neerlandês (n.os 87 a 93), e as observações da Comissão (n.os 66 a 71).

cado de matrícula) e que define certas características do produto (o veículo). Constitui um elemento distintivo, reconhecível, que permite identificar o veículo e individualizá-lo relativamente a qualquer outro.

Assim, a data da primeira admissão de um veículo à circulação determina a data em que as autoridades competentes autorizaram oficialmente a utilização para a qual o produto estava destinado, bem como a período provável durante o qual será objecto da utilização prevista. De resto, esta data condiciona certas exigências relativas à «utilização do produto», tais como a obrigação de o submeter a um controlo técnico periódico. Com efeito, nos termos da Directiva *96/96/CE* [35], esta obrigação prescreve, em princípio, quatro anos depois da «data de primeira utilização» do veículo [36].

Além disso, as disposições do regulamento litigioso demonstram que a data da primeira admissão de um veículo à circulação constitui o reflexo directo de certos dados técnicos relativos à *antiguidade* do veículo. Com efeito, nos termos do referido regulamento, a determinação da data da primeira colocação em circulação do veículo depende de elementos técnicos, tais como:

a) a existência ou a ausência de «sinais manifestos de utilização» no veículo;

b) o carácter novo ou usado do veículo;

c) a sua quilometragem que, conforme o caso, será inferior ou superior a 2 500 km, e

d) a existência ou não de uma anterior matrícula nos Países Baixos ou no estrangeiro, bem como a duração eventual desta matrícula [37].

46. *Em terceiro lugar*, o regulamento litigioso foi adoptado pelo ministro dos Transportes e das Obras Públicas neerlandês [38]. Provém, portanto, de uma autoridade nacional diferente de uma autoridade local.

35 — Directiva do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996, respeitante à harmonização das legislações dos Estados-Membros relativas ao controlo técnico dos veículos a motor e dos seus reboques (JO 1997, L 46, p. 1).

36 — Este prazo pode ser encurtado para um ano conforme a categoria dos veículos em causa: v. o anexo I da Directiva *96/96*.

37 — A este respeito, é significativo verificar que a data da primeira admissão de um veículo à circulação na via pública figura na Parte I dos certificados de matrícula neerlandeses, que contêm os «dados técnicos detalhados» do veículo (v. os n.os 43 e 44 das observações do Governo neerlandês).

38 — V. a página 4 da tradução em francês do despacho de reenvio.

47. *Em quarto lugar*, não existe dúvida nenhuma de que o regulamento litigioso contém disposições cuja observância é obrigatória para a comercialização e a utilização dos veículos no território neerlandês. Com efeito, uma pessoa singular ou colectiva que recusasse conformar-se com o processo de matrícula em virtude do qual o DW determina a data da primeira admissão do veículo à circulação não poderia licitamente comercializar ou utilizar o veículo no território dos Países Baixos. O regulamento litigioso constitui portanto uma medida susceptível de entravar, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, as trocas intracomunitárias de mercadorias [39].

48. Resulta das considerações precedentes que o regulamento litigioso deve ser, pois, qualificado como «regra técnica» na acepção do artigo 1.°, n.° 5, da Directiva 83/189.

49. Nas suas observações escritas, certos intervenientes alegaram, no entanto, que a matrícula dos veículos se integrava nas prerrogativas da autoridade pública dos Estados-Membros. Com efeito, as disposições nacionais relativas à matrícula dos veículos têm como objectivo principal permitir às autoridades competentes a identificação das pessoas que tivessem cometido uma infracção ao código da estrada e a aplicação das correspondentes sanções. Por consequência, essas disposições escapam ao âmbito de aplicação da Directiva 83/189.

Esta argumentação não pode ser acolhida.

Com efeito, no acórdão Lemmens, o Tribunal já declarou que «... nada na directiva [83/189] indica que as regras técnicas na acepção do seu artigo 1.°, pelo facto de pertencerem ao domínio do direito penal, estão excluídas da obrigação de notificação e que o seu âmbito de aplicação se limita aos produtos destinados a usos que não relevam das prerrogativas da autoridade pública... A este propósito [a] directiva [83/189] aplica-se às regras técnicas independentemente das razões que justificaram a sua adopção» [40].

50. Resta-nos pois apreciar se as autoridades neerlandesas deveriam notificar o regu-

39 — Por outro lado, conclui-se do despacho de reenvio (pp. 17 e 18 da tradução em francês) que o regulamento litigioso é susceptível de ter outras repercussões sobre a livre circulação das mercadorias. Com efeito, parece que, em determinados Estados-Membros os construtores de automóveis impõem aos revendedores que fizessem parte da sua rede oficial de distribuição que matriculassem, à saída da fábrica, os veículos que são destinados a ser revendidos aos importadores paralelos. Assim, diferentemente do que se passa com os revendedores oficiais, os importadores paralelos só lograriam obter, aos ditos revendedores, veículos que já sejam objecto de uma matrícula no país de exportação. Ora, o regulamento litigioso subordina a emissão de um certificado de matrícula «em branco» — isto é, um certificado que não contenha indicação alguma relativa a uma matrícula anterior — à condição expressa de o veículo não ter sido objecto de uma matrícula anterior fora dos Países Baixos *durante mais de dois dias*. O Nederlandse Raad van State deduz destas circunstâncias que o regulamento litigioso tem como efeito tornar as importações paralelas mais difíceis do que as importações oficiais (v. o libelado da quarta questão prejudicial).

40 — Acórdão de 16 de Junho de 1998 (C-226/97, Colect., p. I-3711, n.° 20).

lamento litigioso à Comissão em aplicação do artigo 8.° da Directiva 83/189 ou se estavam desoneradas desta obrigação em virtude do artigo 10.° da referida directiva.

Quanto à obrigação de notificação.

51. A título liminar, parece-nos útil verificar se a Snellers tem efectivamente legitimidade para invocar a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa a CIA Security International na jurisdição de reenvio.

52. Com efeito, sabe-se que, no acórdão Lemmens, já referido, o Tribunal teve de delimitar o âmbito do efeito directo do artigo 8.° da Directiva 83/189.

O caso Lemmens dizia respeito a uma regulamentação nacional que regulava as características dos etilómetros utilizados pela polícia judiciária nos testes de alcoolemia. Fora pedido ao Tribunal que se pronunciasse sobre as consequências da falta de notificação dessa regulamentação nos processos penais contra condutores acusados de condução em estado de embriaguez e cujo teste de alcoolemia fora efectuado com os referidos etilómetros.

Nessa ocasião, o Tribunal declarou que «... embora a falta de notificação de regras técnicas, que constitui um vício de processo na respectiva adopção, torne estas últimas inaplicáveis na medida em que as mesmas impedem a utilização ou a comercialização de um produto não conforme com estas regras, *a falta não tem, pelo contrário, o efeito de tornar ilegal qualquer utilização de um produto que esteja em conformidade com regras não notificadas*» [41].

Com efeito, o Tribunal verificou que as regras nacionais aplicadas aos arguidos no processo principal — a saber, as que proíbem a condução em estado de embriaguez e as que obrigam o condutor a insuflar o seu hálito num etilómetro — eram diferentes das que, por motivo de falta de notificação, eram inoponíveis aos particulares. Assim, concluiu que «a utilização do produto pelas autoridades públicas, num caso como o dos autos, não é susceptível de criar um obstáculo às trocas que pudesse ser evitado se o processo de notificação tivesse sido respeitado» [42].

53. Resulta do acórdão Lemmens, já referido, que os efeitos da jurisprudência do

41 — *Ibidem*, n.° 35 (sublinhado nosso).
42 — *Ibidem*, n.° 36.

Tribunal de Justiça no caso CIA Security International se restringem apenas às pessoas que demonstrem ter um *interesse directo* em que as regras técnicas nacionais não notificadas à Comissão sejam controladas com base na Directiva 83/189.

54. Ora, no caso em apreço, parece-nos que a Snellers demonstra esse interesse. Com efeito, procedeu à importação paralela de um veículo e solicitou a sua matrícula nos Países Baixos. Além disso, considera que as regras aplicáveis no quadro do processo de matrícula têm como efeito a redução do valor de revenda do veículo e, por consequência, constituem um entrave à livre circulação das mercadorias. A Snellers tem pois um interesse directo e manifesto em que as regras técnicas contidas no regulamento litigioso sejam controladas com base na Directiva 83/189.

55. Dito isto, pensamos que o regulamento litigioso não pode ser abrangido pela isenção da obrigação de notificação prevista pelo artigo 10.° da Directiva 83/189.

56. Com efeito, que seja do nosso conhecimento, não existe qualquer texto de direito comunitário que regule, directa ou indirectamente, o modo de determinação da data da primeira admissão dos veículos à circulação na via pública.

57. Quando da audiência no Tribunal, o Governo neerlandês, contudo, referiu-se às disposições da Directiva 1999/37/CE relativa aos documentos de matrícula dos veículos [43].

Esta directiva visa harmonizar a apresentação e o conteúdo dos certificados de matrícula com vista a facilitar a sua compreensão e a contribuir, assim, quanto aos veículos matriculados num Estado-Membro, para a livre circulação rodoviária no território dos outros Estados-Membros [44]. Os anexos I e II deste texto legal [45] prevêem que os certificados de matrícula devem designadamente conter a «data da primeira matrícula do veículo».

Com base nos anexos já referidos, o Governo neerlandês sustentou que a Directiva 1999/37 tinha como efeito a supressão da liberdade dos Estados-Membros quanto ao modo de fixação da data da primeira colocação em circulação dos veículos no seu território. Inversamente, o Governo francês considera que a Directiva 1999/37 se limita a impor a obrigação de indicar a data da primeira matrícula do veículo nos certificados de matrícula, mas não tem como objectivo regular a *maneira* como

43 — Directiva do Conselho, de 29 de Abril de 1999 (JO L 138, p. 57).

44 — V. o terceiro considerando da Directiva 1999/37.

45 — V. o ponto V, B, dos anexos I e II.

os Estados-Membros devem fixar esta data nas respectivas legislações.

58. Parece-nos contudo que o Tribunal não tem que decidir este debate para determinar se as autoridades neerlandesas estavam ou não isentas da obrigação de notificação prevista na Directiva 83/189.

Com efeito, basta ter em conta que a Directiva 1999/37 foi adoptada pelo Conselho em *29 de Abril de 1999*, ou seja, muito depois do regulamento litigioso (adoptado em 9 de Dezembro de 1994). À data da adopção do dito regulamento, a Directiva 1999/37 não prescrevia, pois, qualquer obrigação que o Governo neerlandês devesse cumprir.



59. Nestas condições, entendemos que as autoridades neerlandesas estavam obrigadas a notificar o regulamento litigioso à Comissão, nos termos do artigo 8.° da Directiva 83/189.

60. Propomos pois ao Tribunal que responda à terceira questão prejudicial que a data da primeira admissão de um veículo à circulação na via pública constitui uma especificação técnica na acepção do artigo 1.°, n.° 1, da Directiva 83/189, e que a regra nacional que lhe determina o modo de fixação constitui uma regra técnica na acepção do artigo 1.°, n.° 5, da referida directiva. Propomos ainda que decida que o Estado-Membro que adopte uma regra nacional como a acima descrita é obrigado a notificá-la à Comissão, nos termos do artigo 8.° da Directiva 83/189.

Quanto às outras questões

61. Resulta do despacho de reenvio que as outras questões formuladas pelo Nederlandse Raad van State apenas são formuladas para o caso de as segunda e terceira questões prejudiciais exigirem uma resposta negativa [46]. Tendo em conta a resposta afirmativa que propomos que o Tribunal dê a estas últimas questões, não é necessário pronunciar-se quanto à questão de saber se os artigos 30.° e 36.° do Tratado CE se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa no caso em apreço.

46 — Com efeito, no seu despacho de reenvio, o Nederlandse Raad van State indicou expressamente que: «No caso de o decreto de 1995 dever ter sido notificado e dado que assim não foi e tendo em conta o referido acórdão Securitel do Tribunal de Justiça, deverá não ser aplicado. Se resultar da resposta às questões 2 ou 3 que o decreto de 1995 não devia ser notificado, há que examinar se ele não envolve uma restrição às trocas comerciais proibida pelo artigo 30.° do Tratado CE» (p. 16 da tradução em francês).

Conclusão

62. Com base nas considerações precedentes, propomos que o Tribunal responda como segue às questões prejudiciais:

«1) Sob reserva das medidas de transposição adoptadas pelo Estado-Membro em questão, há que, para apreciar se uma regulamentação nacional adoptada em 9 de Dezembro de 1994 constitui uma regra técnica submetida à obrigação de notificação prevista na Directiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, que prevê um processo de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas, aplicar a versão desta directiva, com as alterações da Directiva 88/182/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1988, com exclusão da versão desta directiva alterada pela Directiva 94/10/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Março de 1994.

2) A data da primeira admissão do veículo automóvel à circulação na via pública constitui uma especificação técnica na acepção do artigo 1.°, n.° 1, da Directiva 83/189, com as alterações da Directiva 88/182, e a regra nacional que lhe determina o modo de fixação é uma regra técnica na acepção do artigo 1.°, n.° 5, da referida directiva.

O Estado-Membro que adopta uma regra nacional tal como a acima descrita está obrigado a notificá-la à Comissão, por aplicação do artigo 8.° da Directiva 83/189, com as alterações da Directiva 88/182.»