

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

4 de Junho de 2009\*

No processo C-142/05,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Luleå tingsrätt (Suécia), por decisão de 22 de Fevereiro de 2005, entrado no Tribunal de Justiça em 24 de Março de 2005, no processo

**Åklagaren**

contra

**Percy Mickelsson,**

**Joakim Roos,**

\* Língua do processo: sueco.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, J. Makarczyk, P. Kūris, G. Arestis (relator) e J. Klučka, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,  
secretário: J. Swedenborg, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 13 de Julho de 2006,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de P. Mickelsson e J. Roos, por P. Olofsson e H. Tiberg, advokater,
- em representação do Governo sueco, por A. Kruse, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por M. Lumma e U. Forsthoff, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo austríaco, por E. Riedl e G. Eberhard, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo norueguês, por A. Eide, F. Platou Amble e G. Hanssen, na qualidade de agentes,
  
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por L. Ström van Lier e M. van Beek, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 14 de Dezembro de 2006,

profere o presente

### Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 28.º CE a 30.º CE, bem como da Directiva 94/25/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Junho de 1994, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes às embarcações de recreio (JO L 164, p. 15), conforme alterada pela Directiva 2003/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Junho de 2003 (JO L 214, p. 18, a seguir «Directiva 94/25»).
  
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo penal instaurado pelo Åklagaren (Ministério Público) contra P. Mickelsson e J. Roos por inobservância por parte destes da proibição de utilização de motos de água (a seguir «MA»), como prevista pelo Regulamento 1993:1053 relativo à utilização de motos de água [förrordning (1993:1053) om användning av vattenskoter], conforme alterado pelo Regulamento 2004:607 [förrordning (2004:607), a seguir «regulamento nacional»].

## Quadro jurídico

### *Regulamentação comunitária*

3 Nos termos do segundo considerando da Directiva 94/25:

«[...] [A]s disposições legislativas, regulamentares e administrativas em vigor nos diversos Estados-Membros, respeitantes às características de segurança das embarcações de recreio diferem em termos de âmbito de aplicação e de conteúdo; [...] essas disparidades podem criar entraves ao comércio e condições de concorrência desiguais no mercado interno».

4 O terceiro considerando da Directiva 94/25 tem a seguinte redacção:

«[...] [A] harmonização das legislações nacionais constitui a única via para eliminar esses entraves ao comércio livre; [...] esse objectivo não poderá ser satisfatoriamente alcançado por cada Estado-Membro individualmente; [...] a presente directiva apenas estabelece os requisitos indispensáveis à livre circulação das embarcações de recreio».

5 O artigo 1.º da Directiva 94/25 define o âmbito de aplicação desta directiva. Esta disposição foi substituída pelo texto que figura no artigo 1.º da Directiva 2003/44, que estendeu nomeadamente esse âmbito de aplicação a fim de incluir as MA.

- 6 O artigo 2.º da Directiva 94/25, intitulado «Comercialização e entrada em serviço», estabelece:

«1. Os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para que a comercialização e a entrada em serviço dos produtos abrangidos pelo n.º 1 do artigo 1.º apenas possam ser efectuadas para utilização de acordo com os fins a que se destinam, se esses produtos não puserem em risco a segurança e a saúde das pessoas, os bens ou o ambiente, e quando sejam correctamente construídos e mantencionados.

2. O disposto na presente directiva não obsta a que os Estados-Membros adoptem, no respeito do Tratado [CE], disposições sobre navegação em certas águas, para efeitos de protecção do ambiente e das redes de vias navegáveis e da segurança dessas vias, desde que essas disposições não exijam a modificação das embarcações conformes com a presente directiva.»

- 7 O artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 94/25, conforme alterado pela Directiva 2003/44, dispõe:

«Os Estados-Membros não podem proibir, restringir ou dificultar a comercialização e/ou a entrada em serviço no seu território dos produtos referidos no n.º 1 do artigo 1.º que ostentem a marcação CE referida no anexo IV que indica a sua conformidade com todas as disposições da presente directiva, incluindo os procedimentos de avaliação de conformidade estabelecidos no capítulo II.»

8 O artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 2003/44 dispõe:

«Os Estados-Membros devem adoptar e publicar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento aos requisitos da presente directiva até 30 de Junho de 2004 e informar imediatamente a Comissão desse facto.

Os Estados-Membros devem aplicar essas disposições a partir de 1 de Janeiro de 2005.»

### *Legislação nacional*

9 O regulamento nacional entrou em vigor em 15 de Julho de 2004:

10 O § 1 desse regulamento dispõe:

«Entende-se por moto de água qualquer embarcação com menos de 4 metros de comprimento, 1) que utilize um motor de combustão interna com uma bomba a jacto de água como fonte principal de propulsão e 2) seja concebida para ser manobrada por uma ou mais pessoas sentadas, em pé ou ajoelhadas em cima de um casco e não dentro dele.»

11 O § 2 do referido regulamento prevê:

«As motos de água serão utilizadas apenas nas vias navegáveis públicas e nas zonas previstas no § 3, n.º 1.»

12 Nos termos do § 3 do regulamento nacional:

«O länsstyrelsen [(administração distrital)] adoptará disposições relativamente às águas do distrito, fora das vias navegáveis públicas, em que podem ser utilizadas motos de água. Contudo, estas disposições serão sempre adoptadas relativamente a:

- 1) águas tão fortemente afectadas por outra actividade humana que não seja de considerar que o ruído e outras perturbações provenientes da utilização de motos de água constituam danos significativos para o público ou para o ambiente;
- 2) águas que não estejam próximas de zonas residenciais ou de residências secundárias e que sejam de reduzida valia em termos de protecção do património ambiental e cultural, da biodiversidade, das actividades de ar livre, da pesca desportiva ou profissional; e
- 3) outras águas nas quais a utilização de motos de água não implique inconvenientes para o público devido a ruído ou outras perturbações e não implique risco de danos

ou perturbações significativos para a vida animal ou vegetal ou propagação de doenças contagiosas.

O länsstyrelsen pode também adoptar disposições sobre restrições à utilização de motos de água nas vias navegáveis públicas se tal for necessário para evitar os inconvenientes e riscos de dano referidos no § 3, n.º 1, bem como nos acessos e saídas de vias navegáveis públicas.»

- 13 Em conformidade com o § 5 do regulamento nacional, quem conduzir uma moto de água em violação dos §§ 2 ou 3 b deste regulamento, ou das disposições adoptadas em aplicação deste § 3, será punido com uma coima.

### **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

- 14 O Åklagaren instaurou processos penais contra P. Mickelsson e J. Roos no Luleå tingsrätt, por, em 8 de Agosto de 2004, em violação do regulamento nacional, terem conduzido MA em águas situadas fora das vias navegáveis públicas. Os referidos arguidos não contestam os factos, mas alegam que a aplicação do referido regulamento é contrária ao artigo 28.º CE e à Directiva 94/25.



15 Foi nestas condições que o Luleå tingsrätt decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes duas questões prejudiciais:

- «1) a) Os artigos 28.º CE a 30.º CE opõem-se a disposições nacionais que proibem a utilização de motos de água em locais que não sejam vias navegáveis públicas ou águas relativamente às quais a autoridade local adoptou disposições permitindo tal utilização, como prevê o regulamento [nacional]?
- b) Se assim não for, os artigos 28.º CE a 30.º CE opõem-se a que um Estado-Membro aplique disposições deste tipo de modo a que a utilização de motos de água seja proibida também em águas que ainda não foram objecto de decisão da autoridade local sobre a adopção ou não de disposições permitindo [tal] utilização?
- 2) A Directiva [94/25] opõe-se a disposições nacionais, como as acima referidas, que proibem a utilização de motos de água?»

### **Quanto às questões prejudiciais**

16 Através destas questões que devem examinar-se conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a Directiva 94/25 ou, sendo esse o caso, os artigos 28.º CE e 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional, como a que está em causa no litígio no processo principal, que proíbe a utilização das MA fora das vias designadas.

*Quanto à interpretação da Directiva 94/25*

- 17 Ao alterar o artigo 1.º da Directiva 94/25, na sua versão inicial, a Directiva 2003/44 alargou o âmbito de aplicação da primeira directiva a fim de nele incluir, nomeadamente, as MA.
- 18 Em conformidade com o disposto no artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 2003/44, os Estados-Membros devem adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à directiva até 30 de Junho de 2004. Os Estados-Membros devem aplicar essas disposições a partir de 1 de Janeiro de 2005.
- 19 Daqui decorre que a Directiva 2003/44 não era aplicável à época em que os factos do processo principal que envolvem MA se desenrolaram.
- 20 Por outro lado, o artigo 2.º, n.º 2, da Directiva 94/25 especifica que as suas disposições não obstam a que os Estados-Membros adoptem, no respeito do Tratado, disposições sobre navegação em certas águas, para efeitos de protecção do ambiente e das redes de vias navegáveis e da segurança dessas vias, desde que essas disposições não exijam a modificação das embarcações conformes com a referida directiva.
- 21 Assim, em conformidade com o disposto no seu artigo 2.º, n.º 2, esta directiva não se opõe a disposições nacionais que, por razões atinentes à protecção do ambiente, proibam a utilização de MA em certas águas, desde que essas disposições não infrinjam as normas do Tratado.
- 22 O regulamento nacional em causa no processo principal faz parte da categoria de medidas nacionais visadas por esta última disposição da Directiva 94/25. Com efeito, este regulamento estabelece uma proibição geral da utilização das MA fora das vias

navegáveis públicas. Em conformidade com o disposto no § 3, n.º 1, deste regulamento, o länsstyrelsen pode designar, para a província, águas situadas fora das vias navegáveis públicas, em que as MA podem ser utilizadas. Todavia, o länsstyrelsen tem a obrigação de adoptar disposições para esse efeito respeitantes às águas visadas nos n.ºs 1 a 3 do § 3 do referido regulamento.

- 23 Por conseguinte, importa examinar se os artigos 28.º CE e 30.º CE constituem obstáculo a normas nacionais, como as que estão em causa no litígio no processo principal.

*Quanto à interpretação dos artigos 28.º CE e 30.º CE*

- 24 Cumpre recordar que devem ser consideradas «medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação», na acepção do artigo 28.º CE, as medidas tomadas por um Estado-Membro que têm por objecto ou por efeito tratar menos favoravelmente produtos provenientes de outros Estados-Membros, bem como os entraves à livre circulação de mercadorias resultantes, na falta de harmonização das legislações nacionais, da aplicação a mercadorias provenientes de outros Estados-Membros, onde são legalmente fabricadas e comercializadas, de regras relativas às condições que essas mercadorias devem satisfazer, mesmo que essas regras sejam indistintamente aplicáveis a todos os produtos (v., neste sentido, acórdãos de 20 de Fevereiro de 1979, Rewe-Zentral, dito «Cassis de Dijon», 120/78, Colect., p. 327, n.ºs 6, 14 e 15; de 26 de Junho de 1997, Familiapress, C-368/95, Colect., p. I-3689, n.º 8; e de 11 de Dezembro de 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Colect., p. I-14887, n.º 67). Também é abrangida pelo mesmo conceito qualquer outra medida que entrave o acesso ao mercado de um Estado-Membro dos produtos originários de outros Estados-Membros (v. acórdão de 10 de Fevereiro de 2009, Comissão/Itália, C-110/05, n.º 37).
- 25 Resulta dos elementos dos autos transmitidos ao Tribunal de Justiça que, à época dos factos do processo principal, não tinha sido designada nenhuma zona aberta à navegação para as MA, de forma que o uso das MA estava autorizado apenas nas vias

navegáveis públicas. Todavia, os arguidos no processo principal e a Comissão sustentam que essas vias se destinam ao tráfego intenso de carácter comercial que torna a utilização das MA perigosa e que, de qualquer modo, a maior parte das águas suecas navegáveis está fora das referidas vias. As possibilidades reais de utilização das MA na Suécia são, por conseguinte, apenas marginais.

- 26 Mesmo que a regulamentação nacional em causa não tenha por objecto nem por efeito tratar menos favoravelmente produtos provenientes de outros Estados-Membros, facto que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, a restrição que impõe à utilização de um produto no território de um Estado-Membro pode, em função do seu alcance, ter uma influência considerável no comportamento dos consumidores, que pode, por seu turno, afectar o acesso desse produto ao mercado desse Estado-Membro (v., neste sentido, acórdão Comissão/Itália, já referido, n.º 56).
- 27 Com efeito, os consumidores, sabendo que a utilização autorizada por tal regulamentação é muito limitada, têm apenas um interesse reduzido em comprar o produto em causa (v., neste sentido, acórdão Comissão/Itália, já referido, n.º 57).
- 28 A este propósito, quando as regras nacionais para a designação das águas e vias navegáveis tiverem por efeito impedir os utilizadores das MA de utilizar esses produtos de forma apropriada e inerente às suas características ou limitar fortemente o seu uso, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, tais regras têm por efeito entravar o acesso desses produtos ao mercado nacional em questão e constituem, por isso, sem prejuízo de uma justificação ao abrigo do disposto no artigo 30.º CE ou de exigências imperativas de interesse geral, uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação proibida pelo artigo 28.º CE.

- 29 Além disso, num e noutro caso, a disposição nacional deve ser adequada para garantir a realização do objectivo prosseguido e não ir para além do que é necessário para que ele seja atingido (v. acórdão Comissão/Itália, já referido, n.º 59 e jurisprudência referida).
- 30 O Governo sueco sustenta que o regulamento nacional se justifica pelo objectivo da protecção do ambiente assim como pelos objectivos referidos no artigo 30.º CE. A limitação da utilização das MA nas zonas determinadas permite, nomeadamente, evitar perturbações inaceitáveis no ambiente. Com efeito, a utilização das MA tem consequências negativas para a fauna, em particular, quando tal veículo for utilizado durante tempo prolongado numa superfície reduzida ou conduzido a grande velocidade. O conjunto das emissões sonoras é incómodo para as pessoas e para os animais, e sobretudo para certas espécies de aves protegidas. Além disso, o transporte fácil das MA propicia a disseminação de doenças animais.
- 31 Há que referir, a este propósito, que, segundo o artigo 30.º CE, o disposto no artigo 28.º CE é aplicável sem prejuízo das proibições ou restrições à importação justificadas por razões de protecção da saúde e da vida das pessoas e animais ou de preservação das plantas.
- 32 Além disso, segundo jurisprudência constante, o objectivo da protecção do ambiente pode justificar medidas nacionais susceptíveis de entravar o comércio intracomunitário, desde que essas medidas sejam proporcionadas ao objectivo visado (v. acórdão de 11 de Dezembro de 2008, Comissão/Áustria, C-524/07, n.º 57 e jurisprudência referida).
- 33 Dado que, no caso em apreço, a protecção do ambiente, por um lado, e a protecção da saúde e da vida das pessoas e animais, bem como a preservação das plantas, por outro, são objectivos intimamente ligados, impõe-se examinar esses objectivos conjuntamente, a fim de apreciar o carácter justificado de uma regulamentação como a que está em causa no litígio no processo principal.

- 34 É incontestável que a limitação ou a proibição de utilização das MA são meios adequados para garantir a protecção do ambiente. Todavia, a fim de que a regulamentação nacional possa ser considerada justificada, incumbe ainda às autoridades nacionais demonstrar que os seus efeitos restritivos sobre a livre circulação de mercadorias não vão além do que é necessário para que o referido objectivo seja atingido.
- 35 O Governo sueco sustenta que a proibição da utilização das MA deixa aos seus utilizadores cerca de 300 vias navegáveis públicas na costa da Suécia e nos grandes lagos, o que constitui uma zona muito extensa. Além disso, a situação geográfica dessas zonas aquáticas na Suécia exclui medidas de alcance diferente do das disposições contidas no regulamento em causa no processo principal.
- 36 A este propósito, embora não se possa excluir, no caso concreto, que outras medidas que não sejam a proibição prevista no § 2 do regulamento nacional podem assegurar um certo nível de protecção do ambiente, também é um facto que não pode negar-se aos Estados-Membros a possibilidade de alcançar um objectivo como a protecção do ambiente através da introdução de regras gerais que sejam, por um lado, necessárias devido às particularidades geográficas do Estado-Membro em causa e, por outro, facilmente geridas e controladas pelas autoridades nacionais (v., por analogia, acórdão Comissão/Itália, já referido, n.º 67).
- 37 O regulamento nacional prevê uma proibição geral da utilização das MA fora de vias navegáveis públicas sem prejuízo de uma designação pelo länsstyrelsen das zonas fora dessas vias em que as MA podem ser utilizadas. A este respeito, o länsstyrelsen, nos próprios termos do § 3 do regulamento nacional, é obrigado a adoptar disposições para esse efeito nas condições definidas pela referida disposição.

- 38 Quanto ao carácter alegadamente necessário da medida em causa, deve, por conseguinte, reconhecer-se que a própria redacção do regulamento nacional deixa presumir que, nas zonas que devem assim ser designadas através de medidas de execução, as MA podem ser utilizadas sem gerar riscos ou danos julgados inaceitáveis no ambiente. Daqui resulta que uma proibição geral de utilizar tais produtos fora das vias navegáveis públicas constitui uma medida que vai além do que é necessário para atingir o objectivo da protecção do ambiente.
- 39 Uma regulamentação como a que está em causa no processo principal pode, em princípio, ser considerada proporcionada desde que, antes de mais, as autoridades competentes sejam obrigadas a tomar as referidas medidas de execução, em seguida, que essas autoridades tenham efectivamente exercido a competência que lhes é conferida nessa matéria e tenham designado as zonas que satisfazem as condições previstas pelo regulamento nacional e, finalmente, que tais medidas tenham sido adoptadas num prazo razoável após a entrada em vigor desse regulamento.
- 40 Segue-se que uma regulamentação nacional como a que está em causa no processo principal pode ser justificada pelo objectivo da protecção do ambiente sem prejuízo do respeito das condições acima indicadas. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, na situação em causa no processo principal, essas condições estão preenchidas.
- 41 A este propósito, há que recordar que, no quadro de um processo nos termos do artigo 234.º CE, baseado numa nítida separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, qualquer apreciação de factos da causa é da competência do órgão jurisdicional nacional (acórdão de 14 de Fevereiro de 2008, Varec, C-450/06, Colect., p. I-581, n.º 23). Todavia, a fim de dar a esse órgão uma resposta útil, o Tribunal de Justiça pode, no espírito de cooperação com os órgãos jurisdicionais nacionais, fornecer todas as indicações que entende necessárias (v., designadamente, acórdão de 1 de Julho de 2008, MOTOE, C-49/07, Colect., p. I-4863, n.º 30).

42 No processo principal, à data dos factos, a regulamentação nacional só tinha entrado em vigor cerca de três semanas antes. Ora, a falta de adopção das referidas medidas de execução dessa regulamentação, quando esta acabava de entrar em vigor, não deve necessariamente afectar a sua proporcionalidade na medida em que a autoridade competente não tinha disposto do tempo necessário para preparar as medidas em questão, facto que cabe ao órgão jurisdicional verificar.

43 Por outro lado, se o órgão jurisdicional de reenvio tiver de declarar que as medidas de execução foram adoptadas num prazo razoável, mas posteriormente aos factos do processo principal, e que essas medidas designam como zonas navegáveis as águas em que os arguidos no litígio no processo principal conduziram MA e, por conseguinte, foram alvo de processos penais, para que a medida nacional possa conservar a sua proporcionalidade e, por isso, a sua justificação à luz do objectivo da protecção do ambiente, deve ser permitido que essa designação possa ser invocada pelos referidos arguidos, sendo isto, aliás, igualmente ditado pelo princípio geral de direito comunitário da aplicação retroactiva, consoante o caso, da lei penal mais favorável e da pena mais leve (v., neste sentido, acórdão de 3 de Maio de 2005, Berlusconi e o., C-387/02, C-391/02 e C-403/02, Colect., p. I-3565, n.º 68).

44 Tendo em conta as considerações que precedem, há que responder às questões submetidas que a Directiva 94/25, conforme alterada pela Directiva 2003/44, não se opõe a uma regulamentação nacional que, por razões atinentes à protecção do ambiente, proíbe a utilização de MA, fora das vias designadas. Os artigos 28.º CE e 30.º CE não se opõem a tal regulamentação nacional, desde que:

- as autoridades nacionais competentes sejam obrigadas a tomar as medidas de execução previstas a fim de designar zonas fora das vias navegáveis públicas em que as MA podem ser utilizadas;



- essas autoridades tenham efectivamente exercido a competência que lhes foi conferida nessa matéria e tenham designado as zonas que satisfazem as condições previstas pela regulamentação nacional; e
  
- tais medidas tenham sido adoptadas num prazo razoável após a entrada em vigor dessa regulamentação.

Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, na situação em causa no processo principal, essas condições estão preenchidas.

### **Quanto às despesas**

- <sup>45</sup> Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) declara:

**A Directiva 94/25/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Junho de 1994, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes às embarcações de recreio, conforme alterada pela Directiva 2003/44/CE do Parlamento Europeu e do**

**Conselho, de 16 de Junho de 2003, não se opõe a uma regulamentação nacional que, por razões atinentes à protecção do ambiente, proíbe a utilização de motos de água, fora das vias designadas.**

**Os artigos 28.º CE e 30.º CE não se opõem a tal regulamentação nacional, desde que:**

- as autoridades nacionais competentes sejam obrigadas a tomar as medidas de execução previstas a fim de designar zonas fora das vias navegáveis públicas em que as motos de água podem ser utilizadas;**
- essas autoridades tenham efectivamente exercido a competência que lhes foi conferida nessa matéria e tenham designado as zonas que satisfazem as condições previstas pela regulamentação nacional; e**
- tais medidas tenham sido adoptadas num prazo razoável após a entrada em vigor dessa regulamentação.**

**Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, na situação em causa no processo principal, essas condições estão preenchidas.**

Assinaturas