



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

20 de março de 2014*

«Incumprimento de Estado — Matrícula de veículos a motor — Artigos 34.º TFUE e 36.º TFUE — Diretiva 70/311/CEE — Diretiva 2007/46/CE — Condução à direita num Estado-Membro — Obrigação, com vista à matrícula, de transferir para o lado esquerdo o dispositivo de direção dos veículos de passageiros situado no lado direito»

No processo C-61/12,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, entrada em 6 de fevereiro de 2012,

Comissão Europeia, representada por A. Steiblytė, G. Wilms e G. Zavvos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República da Lituânia, representada por D. Kriaučiūnas e R. Krasuckaitė, na qualidade de agentes,

demandada,

apoiada por:

República da Estónia, representada por M. Linntam, na qualidade de agente,

República da Letónia, representada por I. Kalniņš e A. Nikolajeva, na qualidade de agentes,

República da Polónia, representada por B. Majczyna e M. Szpunar, na qualidade de agentes,

intervenientes,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: T. von Danwitz, presidente de secção, E. Juhász (relator), A. Rosas, D. Šváby e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: N. Jääskinen,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

* Língua do processo: lituano.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 7 de novembro de 2013,
profere o presente

Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que declare que a República da Lituânia, ao proibir a matrícula dos automóveis de passageiros cujo volante esteja instalado do lado direito, e/ou ao exigir, para matricular automóveis de passageiros, cujo dispositivo de direção esteja situado do lado direito, novos ou anteriormente matriculados noutro Estado-Membro, que o volante seja transferido para o lado esquerdo, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 2.º-A da Diretiva 70/311/CEE do Conselho, de 8 de junho de 1970, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos dispositivos de direção de veículos a motor e seus reboques (JO L 133, p. 10; EE 13 F1 p. 221), do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro de 2007, que estabelece um quadro para a homologação dos veículos a motor e seus reboques, e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a serem utilizados nesses veículos (Diretiva-Quadro) (JO L 263, p. 1), bem como do artigo 34.º TFUE.

Quadro jurídico

Direito da União

- 2 Os considerandos 2, 3 e 14 da Diretiva 2007/46 enunciam:
 - «(2) Para efeitos do estabelecimento e funcionamento do mercado interno da Comunidade, afigura-se adequado substituir os regimes de homologação dos Estados-Membros por um procedimento de homologação comunitária baseado no princípio da harmonização total.
 - (3) Os requisitos técnicos aplicáveis a sistemas, componentes, unidades técnicas e veículos deverão ser harmonizados e especificados em atos regulamentares, que deverão ter como principal objetivo assegurar um elevado nível de segurança rodoviária, de proteção da saúde e do ambiente, de eficiência energética e de proteção contra a utilização não autorizada.
- [...]
- (14) O principal objetivo da legislação relativa à homologação de veículos consiste em garantir que os novos veículos, componentes e unidades técnicas colocados no mercado oferecem um elevado nível de segurança e de proteção do ambiente. A realização deste objetivo não deverá ser prejudicada pela montagem de determinadas peças ou equipamentos após a colocação no mercado ou a entrada em circulação dos veículos. Assim, deverão ser tomadas medidas adequadas para garantir que as peças ou equipamentos que possam ser montados em veículos e que sejam suscetíveis de prejudicar significativamente o funcionamento de sistemas essenciais para a segurança ou a proteção do ambiente sejam submetidos a controlo prévio, por uma entidade homologadora, antes de serem postos à venda. Essas medidas deverão ser constituídas por disposições técnicas relativas aos requisitos que as referidas peças ou equipamentos devem satisfazer.»

- 3 O artigo 1.º da Diretiva 2007/46, intitulado «Objeto», dispõe:

«A presente diretiva estabelece um quadro harmonizado que contém as disposições administrativas e os requisitos técnicos gerais aplicáveis à homologação de todos os veículos novos que sejam abrangidos pelo seu âmbito de aplicação, bem como à homologação de sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a esses veículos, no intuito de facilitar a respetiva matrícula, venda e entrada em circulação na Comunidade.

A presente diretiva estabelece igualmente as disposições relativas à venda e entrada em circulação das peças e equipamentos destinados a veículos homologados nos termos nela previstos.

Os requisitos técnicos específicos relativos ao fabrico e ao funcionamento dos veículos devem ser estabelecidos em aplicação da presente diretiva em atos regulamentares, cuja lista exaustiva consta do anexo IV.»

- 4 O artigo 4.º desta diretiva, intitulado «Obrigações dos Estados-Membros», prevê, no seu n.º 3:

«Os Estados-Membros só devem matricular e autorizar a venda ou entrada em circulação dos veículos, componentes e unidades técnicas que cumpram os requisitos da presente diretiva.

Os Estados-Membros não devem proibir, restringir ou impedir a matrícula, a venda, a entrada em circulação ou a circulação na estrada de veículos, componentes ou unidades técnicas por motivos relacionados com aspetos da sua construção e funcionamento abrangidos pela presente diretiva, se cumprirem os requisitos nela previstos.»

- 5 O artigo 9.º da mesma diretiva, intitulado «Disposições específicas aplicáveis aos veículos», dispõe, no seu n.º 1, alínea a):

«Os Estados-Membros devem conceder a homologação CE a:

- a) Modelos de veículos que estejam em conformidade com as informações contidas no dossier de fabrico e que satisfaçam os requisitos técnicos exigidos nos atos regulamentares aplicáveis enumerados no anexo IV».

- 6 Este anexo IV, parte I, da referida diretiva contém a lista das diretivas, ditas «diretivas específicas», que estabelecem os requisitos técnicos especificamente aplicáveis para efeitos de homologação CE.

- 7 O artigo 18.º da Diretiva 2007/46, intitulado «Certificado de conformidade», enuncia, no seu n.º 1, primeiro parágrafo:

«O fabricante, na sua qualidade de titular de um certificado de homologação CE de um veículo, deve entregar um certificado de conformidade a acompanhar cada veículo completo, incompleto ou completado, fabricado em conformidade com o modelo do veículo homologado.»

- 8 O artigo 26.º desta diretiva, intitulado «Matrícula, venda e entrada em circulação de veículos», prevê, no seu n.º 1, primeiro parágrafo:

«Sem prejuízo do disposto nos artigos 29.º e 30.º, os Estados-Membros só autorizam a matrícula, a venda ou a entrada em circulação de veículos se estes estiverem acompanhados de um certificado de conformidade válido emitido nos termos do artigo 18.º»

- 9 O anexo I da mesma diretiva intitula-se «Lista completa de informações para efeitos de homologação CE de veículos». O ponto 1 desse anexo, intitulado «Características gerais de construção do veículo», prevê:

«[...]

1.8. Lado da condução: direito/esquerdo ⁽¹⁾,

1.8.1.

O veículo está equipado para se deslocar no trânsito que circula pela direita/esquerda ⁽¹⁾

[...]»

Nos termos das notas explicativas relativas a este anexo I:

«⁽¹⁾ Riscar o que não interessa (há casos em que nada precisa de ser suprimido, quando for aplicável mais de uma entrada).»

- 10 O anexo III da referida diretiva intitula-se «Ficha de informações para efeitos de homologação CE de veículos». O ponto 1 deste anexo intitula-se «Características gerais de construção do veículo» e dispõe:

«[...]

1.8. Lado da condução: direito/esquerdo ⁽¹⁾

1.8.1.

O veículo está equipado para se deslocar no trânsito que circula pela direita/esquerda ⁽¹⁾

[...]»

O texto das notas explicativas relativas à remissão numerada ⁽¹⁾ do ponto 1 desse anexo III é o mesmo das notas que se referem ao ponto 1 do anexo I, conforme enunciado no n.º 9 do presente acórdão.

- 11 O anexo IX da Diretiva 2007/46, conforme substituído pelo Regulamento (CE) n.º 385/2009 da Comissão, de 7 de maio de 2009 (JO L 118, p. 13), com vista à sua adaptação ao progresso do conhecimento científico e técnico, intitula-se «Certificado de conformidade CE». O ponto 0 deste anexo, intitulado «Objetivos», tem a seguinte redação:

«O certificado de conformidade é uma declaração emitida pelo fabricante do veículo ao comprador, a fim de lhe garantir que o veículo adquirido cumpre a legislação em vigor na União Europeia à data em que foi produzido.

O certificado de conformidade serve igualmente para as autoridades competentes dos Estados-Membros poderem matricular os veículos sem terem de exigir ao requerente a apresentação de documentação técnica complementar.

[...]»

- 12 A página 1 deste certificado contém a seguinte menção:

«O abaixo-assinado [...] certifica que o veículo:

[...]

está conforme em todos os aspetos ao modelo descrito na homologação [...] e

pode ser matriculado a título definitivo nos Estado-Membros cujo trânsito circula pela direita/esquerda [...]»

13 As notas explicativas relativas ao anexo IX da Diretiva 2007/46 preveem nas alíneas b) e d):

«b) Indicar se o veículo é adequado para circular à direita, à esquerda ou se é adequado para ambos os tipos de circulação.

[...]

d) Esta declaração não restringe o direito dos Estados-Membros de exigirem adaptações técnicas a fim de autorizar a matrícula de um veículo num Estado-Membro diferente daquele a que o veículo se destina quando a circulação se faz pelo lado oposto da estrada.»

14 A Diretiva 70/311 é uma das diretivas específicas referidas no anexo IV da Diretiva 2007/46. O artigo 2.º-A da Diretiva 70/311, aditado a esta pelo Ato relativo às condições de adesão às Comunidades Europeias do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e às adaptações dos Tratados (JO 1972, L 73, p. 14), dispõe:

«Os Estados-Membros não podem recusar ou proibir a venda, a matrícula, a entrada em circulação ou a utilização dos veículos por motivos relacionados com os seus dispositivos de direção se estes corresponderem às prescrições que constam do anexo.»

15 O anexo I desta diretiva intitula-se «Âmbito, definições, pedido de homologação CE, homologação CE, disposições relativas ao fabrico, disposições relativas aos ensaios, modificação de modelos e alteração de homologações, conformidade da produção».

16 O ponto 1.3 deste anexo tem a seguinte redação:

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

[...]

equipamento de direção, o conjunto do equipamento que deve determinar a direção de marcha do veículo.

O equipamento de direção engloba:

- o comando de direção,
- o mecanismo de direção,
- as rodas diretrizes,
- eventual alimentação em energia».

17 O ponto 4.1.1 do referido anexo prevê:

«O equipamento de direção deve permitir uma condução fácil e segura do veículo para velocidades menores ou iguais à sua velocidade máxima por construção [...]»

- 18 O apêndice 1 do anexo I da Diretiva 70/311 intitula-se «Ficha de informações [...] nos termos do anexo I da Diretiva 70/156/CEE do Conselho, relativa à homologação CE de um veículo no que diz respeito ao dispositivo de direção [...]». O ponto 1 deste apêndice, intitulado «Constituição geral do veículo», tem a seguinte redação:

«[...]

1.8. Lado da condução: direito/esquerdo [...]

[...]»

Direito lituano

- 19 A Lei relativa à segurança rodoviária (Žin, 2000, n.º 92-2883), cuja nova versão entrou em vigor a partir de 1 de julho de 2008, estabelece o quadro legislativo da segurança rodoviária na Lituânia.
- 20 O artigo 25.º, n.º 4, desta lei dispõe:

«É proibida a circulação na via pública de veículos a motor destinados a circular pelo lado esquerdo da faixa de rodagem e/ou cujo volante esteja situado do lado direito, exceto se os mesmos tiverem sido matriculados na República da Lituânia antes de 1 de maio de 1993 ou se se destinarem, pela sua conceção e pelo seu equipamento, a funções especiais. Esta proibição não é aplicável temporariamente (até 90 dias por ano) aos estrangeiros chegados à República da Lituânia num veículo matriculado no estrangeiro e que não disponham de uma autorização de residência provisória ou definitiva na República da Lituânia, bem como aos nacionais lituanos cuja residência permanente esteja situada no estrangeiro, e aos veículos históricos, em conformidade com a legislação.»

- 21 Nos termos do artigo 27.º, n.ºs 1 e 2, da mesma lei:

«1. São autorizados a circular na via pública na Lituânia os veículos a motor e os seus reboques devidamente matriculados. A obrigação de matricular, na República da Lituânia, os veículos a motor não é aplicável temporariamente (até 90 dias por ano) aos estrangeiros chegados à República da Lituânia num veículo matriculado no estrangeiro e que não disponham de uma autorização de residência provisória ou definitiva na República da Lituânia ou que não disponham de um título de residência UE, bem como aos cidadãos lituanos cuja residência permanente esteja situada no estrangeiro.

2. [...] os veículos motorizados concebidos para circular pelo lado esquerdo da faixa de rodagem e/ou que disponham de um volante à direita, salvo os veículos históricos e os veículos destinados a funções especiais, não são matriculados na República da Lituânia.»

- 22 O Decreto n.º 2B-290 do diretor da Inspeção nacional dos transportes rodoviários do Ministério das Comunicações, de 29 de julho de 2008, prevê no seu capítulo IV relativo às condições de instalação geral do sistema de direção:

«O sistema de direção de um veículo não pode ser instalado do lado direito do habitáculo/da cabina, exceto no caso dos [veículos] automóveis matriculados na Lituânia antes de 1 de maio de 1993, ou dos veículos sujeitos a um regime de matrícula específico.»

- 23 O Decreto n.º 2B-515 do diretor da Inspeção nacional dos transportes rodoviários do Ministério das Comunicações, de 23 de dezembro de 2008, relativo à produção e à transformação dos veículos a motor e dos reboques e à homologação dos requisitos e processos aplicáveis à reparação e à inspeção

técnica dos veículos a motor e dos reboques proibidos de circular na via pública, estabelece, no seu n.º 28, requisitos relativos à transferência do volante do lado direito para o lado esquerdo nos seguintes termos:

«A transferência do dispositivo de direção dos veículos do lado direito para o lado esquerdo é autorizada nos seguintes casos:

a transformação do veículo é efetuada numa oficina aprovada pelo construtor;

[...]»

- 24 Resulta desta regulamentação que, para efeitos da matrícula de um veículo na Lituânia, o sistema de direção deve estar situado no lado esquerdo do veículo ou ser transferido para esse lado caso estivesse anteriormente situado no lado direito.

Procedimento pré-contencioso

- 25 Ao longo dos últimos anos, a Comissão recebeu várias denúncias por parte de pessoas que tinham comprado no Reino Unido ou na Irlanda veículos de passageiros destinados a circular pelo lado esquerdo da faixa de rodagem e que só podiam matriculá-los na Lituânia desde que o volante fosse transferido para o lado esquerdo. Considerando que este requisito era contrário ao artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/46 e ao artigo 2.º-A da Diretiva 70/311, a Comissão dirigiu à República da Lituânia, em 3 de novembro de 2009, uma notificação para cumprir. Segundo a Comissão, resulta dessas disposições que os Estados-Membros têm de matricular um veículo novo em conformidade com os requisitos técnicos previstos por essas diretivas, no que diz respeito, nomeadamente, ao seu dispositivo de direção.
- 26 Por carta de 5 de janeiro de 2010, as autoridades lituanas responderam a esta notificação para cumprir alegando que a condição imposta pela regulamentação lituana constituía o único meio apto e proporcionado para assegurar a segurança rodoviária e proteger a vida e a saúde dos utilizadores da estrada. Por conseguinte, tratava-se de razões imperiosas de interesse geral que justificavam o eventual entrave à livre circulação de mercadorias. Por outro lado, as Diretivas 2007/46 e 70/311 não obrigam os Estados-Membros a matricular os veículos de passageiros novos cujo dispositivo de direção esteja em conformidade com os requisitos dessas diretivas sem tomar em consideração o lado dos veículos onde esse dispositivo está instalado.
- 27 Em 25 de novembro de 2010, a Comissão transmitiu às autoridades lituanas um parecer fundamentado no qual indicava que não tinham justificado de forma suficiente os entraves à matrícula dos veículos de passageiros equipados com um sistema de direção à direita. A Comissão reiterou a sua argumentação segundo a qual, se um veículo de passageiros estiver em conformidade com os requisitos técnicos das referidas diretivas, cujas disposições se aplicam independentemente do lado da faixa de rodagem em que o trânsito é efetuado, o lado do veículo em que está instalado o seu dispositivo de direção não pode justificar a recusa da matrícula desse veículo.
- 28 As autoridades lituanas responderam ao parecer fundamentado em 19 de janeiro de 2011, alegando que a regulamentação nacional em causa se baseava em considerações de segurança rodoviária e não apresentava qualquer relação com os requisitos técnicos previstos pelas Diretivas 2007/46 e 70/311. Por conseguinte, esta regulamentação está excluída do âmbito destas diretivas e deve ser apreciada apenas à luz dos artigos 34.º TFUE e 36.º TFUE. Ora, esta regulamentação não viola as regras da livre circulação de mercadorias, na medida em que a importação, a exportação, a venda e o trânsito de veículos de passageiros equipados com um sistema de direção à direita são autorizados no território lituano.

- 29 De qualquer modo, a medida em causa é apta para alcançar o objetivo do aumento da segurança rodoviária, tendo em conta o estado da rede rodoviária lituana, o número de acidentes mortais ocorridos, bem como o número e a idade dos veículos que circulam nesta rede rodoviária. Esta medida é também proporcionada, tendo em conta que é autorizada a utilização de veículos equipados com um sistema de direção à direita matriculados antes de 1993, de veículos que se encontrem temporariamente no território lituano, de veículos históricos e de veículos concebidos para uma utilização especial.
- 30 Após ter analisado esta argumentação, a Comissão decidiu intentar a presente ação.
- 31 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 20 de junho de 2012, a República da Estónia, a República da Letónia e a República da Polónia foram admitidas a intervir em apoio dos pedidos da República da Lituânia.

Quanto à ação

- 32 A título preliminar, há que salientar que a Comissão faz uma distinção, na sua petição, entre automóveis novos de passageiros, a propósito dos quais a medida nacional em causa deve ser apreciada à luz das Diretivas 2007/46 e 70/311, e automóveis anteriormente matriculados noutro Estado-Membro, a propósito dos quais a apreciação deve ser efetuada com base no artigo 34.º TFUE. O Tribunal de Justiça seguirá, nessa análise, esta distinção.

Quanto à aplicação das Diretivas 2007/46 e 70/311 aos automóveis novos de passageiros

Argumentos das partes

- 33 A Comissão alega, em substância, que as Diretivas 70/311 e 2007/46, bem como as diretivas específicas referidas no anexo IV desta última diretiva, regulamentam de forma exaustiva os requisitos técnicos a que devem obedecer os veículos novos de passageiros e não deixam nenhuma margem de apreciação aos Estados-Membros neste domínio. O dispositivo de direção de um veículo está abrangido por esses requisitos técnicos, de modo que a obrigação, prevista pela regulamentação nacional, de alterar a posição desse dispositivo constitui um requisito de natureza técnica que os Estados-Membros não estão autorizados a impor. A Comissão acrescenta que os requisitos técnicos previstos por essas diretivas se destinam a assegurar um elevado nível de segurança rodoviária.
- 34 Segundo a Comissão, resulta da redação do artigo 2.º-A da Diretiva 70/311 e do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/46 que o lado em que está situado o lugar de condução de um veículo não constitui uma prescrição técnica, na aceção das diretivas relativas à homologação dos veículos novos, relacionada com a adaptação do veículo à condução pelo lado esquerdo ou direito. A referência feita, em várias disposições das Diretivas 2007/46 e 70/311, ao «lado da condução [...] direito/esquerdo» apenas significa que a construção do veículo, no que diz respeito ao seu dispositivo de direção, cumpre as prescrições técnicas, previstas nessas diretivas, relativas ao lado da condução e não indica que, para a condução pela direita, o dispositivo de direção deva situar-se à esquerda.
- 35 O Governo lituano, apoiado pelos Governos estoniano, letão e polaco, alega que a proibição de matricular os veículos equipados com um dispositivo de direção à direita não está relacionada com considerações relativas ao funcionamento ou à conformidade do dispositivo de direção desses veículos com os requisitos técnicos das Diretivas 2007/46 e 70/311, mas com a possibilidade de o condutor conduzir de forma segura esses veículos em estradas em que a circulação é efetuada pela direita. Estas diretivas apenas preveem prescrições em matéria de produção, montagem e homologação dos veículos

e não referem a posição do volante, uma vez que não está relacionada com um requisito técnico relativo ao veículo, mas com a segurança rodoviária, que é, em grande medida, da competência dos Estados-Membros.

- 36 As prescrições técnicas têm igualmente um objetivo de segurança rodoviária, mas não são as únicas medidas que permitem assegurar essa segurança. Por conseguinte, a medida nacional em causa não está abrangida pelo âmbito de aplicação dessas diretivas e deve ser apreciada à luz dos artigos 34.º TFUE e 36.º TFUE, independentemente de os veículos serem novos ou usados. Ora, se esta medida constituísse uma limitação ao princípio da livre circulação de mercadorias, seria, de qualquer modo, justificada devido aos requisitos imperativos de interesse geral relativos à segurança rodoviária.
- 37 Segundo o Governo lituano, os pontos 1.8 e 1.8.1 dos anexos I e III da Diretiva 2007/46, bem como o apêndice 1, ponto 1.8, do anexo I da Diretiva 70/311, estabelecem uma distinção entre os veículos consoante se destinem à condução pelo lado direito ou pelo lado esquerdo. Nenhuma das disposições destas diretivas permite afirmar que um Estado-Membro é obrigado a proceder à matrícula de um veículo sem poder ter em conta o lado da condução adotado nesse Estado. Além disso, as notas explicativas, alínea d), do anexo IX da Diretiva 2007/46 permitem a um Estado-Membro, em que a condução pela direita é obrigatória, impor a transferência do volante para o lado esquerdo antes da matrícula do veículo.

Apreciação do Tribunal

- 38 Resulta da justaposição desses argumentos que a questão central de divergência entre as partes é a de saber se a posição do lugar de condução de um veículo está compreendida no quadro harmonizado estabelecido pelas Diretivas 2007/46 e 70/311, ou se não está abrangida por essa harmonização, por forma a permitir aos Estados-Membros, com vista à matrícula de um veículo novo no seu território, impor, por razões de segurança, a transferência do lugar da condução desse veículo para o lado oposto ao sentido da circulação.
- 39 A este respeito, há que salientar que a Diretiva 2007/46, dita «diretiva-quadro», estabeleceu, como resulta do seu artigo 1.º, lido em conjugação com os seus considerandos 2, 3 e 14, um procedimento uniforme de homologação dos veículos novos, com base no princípio da harmonização total no que diz respeito às características técnicas, estando os requisitos técnicos específicos relativos à construção e ao funcionamento dos veículos fixados nas diretivas específicas que constam do anexo IV dessa diretiva.
- 40 Resulta das disposições acima referidas que esse quadro harmonizado tem por objetivo o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno, destinando-se a garantir um elevado nível de segurança rodoviária assegurado pela harmonização total dos requisitos técnicos relativos, nomeadamente, ao fabrico dos veículos.
- 41 Assim, o artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/46 dispõe que os Estados-Membros não devem impedir, de modo algum, entre outros, a matrícula dos veículos por motivos relacionados, nomeadamente, com aspetos da sua construção abrangidos por esta diretiva, se cumprirem os requisitos nela previstos.
- 42 O dispositivo de direção e, correlativamente, a posição do lugar de condução que faz parte desse dispositivo constituem elementos fundamentais da arquitetura de fabrico de um veículo.

- 43 Embora as Diretivas 2007/46 e 70/311 não determinem a posição do lugar de condução de um veículo, ao dispor, por exemplo, que deve estar sempre situado do lado oposto ao sentido da circulação, daí não resulta, contudo, que esse elemento não seja abrangido pelo seu âmbito de aplicação. Há que considerar que o legislador da União concedeu, a este respeito, liberdade aos fabricantes dos veículos automóveis que as regulamentações nacionais não podem eliminar ou impedir.
- 44 Os dispositivos de direção dos veículos são especificamente objeto da Diretiva 70/311, cujo artigo 2.º-A impõe aos Estados-Membros que não proibam, nomeadamente, a matrícula dos veículos «por motivos relacionados com os seus dispositivos de direção» se estes últimos corresponderem às prescrições desta diretiva.
- 45 A proibição de recusa de matrícula contida no referido artigo 2.º-A é categórica e geral e a formulação «por motivos relacionados com os seus dispositivos de direção» é clara quanto ao seu conteúdo, abrangendo os termos «dispositivos de direção» igualmente o lugar de condução, a saber, a posição do volante dos veículos, que é parte integrante do dispositivo de direção.
- 46 Ora, o artigo 2.º-A foi aditado à Diretiva 70/311 através do Ato relativo às condições de adesão, nomeadamente, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte às Comunidades Europeias, que eram, na altura, os únicos Estados-Membros em que a circulação era efetuada pelo lado esquerdo da faixa de rodagem, sem que o catálogo das prescrições que consta do anexo I dessa diretiva tenha sido completado.
- 47 Neste contexto, não se pode razoavelmente considerar que o legislador da União não estava consciente do facto de que a adesão de Estados-Membros em cujo território o sentido da circulação automóvel era efetuado pela esquerda, e sendo um deles produtor de veículos automóveis com o lugar de condução, em princípio, à direita, era suscetível, num regime de mercado interno que implica um direito à livre circulação, de influenciar os hábitos de condução, ou até de implicar um determinado risco ligado à circulação rodoviária. Pelo contrário, há que concluir que o legislador teve em conta esse eventual risco e optou pela adoção do artigo 2.º-A da Diretiva 70/311.
- 48 Resulta destas considerações que a referência, em algumas disposições das Diretivas 2007/46 e 70/311, ao «lado da condução [...] direito/esquerdo», que deve ser indicado na ficha de informações para efeitos da homologação de um veículo, bem como a indicação, que deve ser feita no certificado de conformidade, segundo a qual o veículo é «adequado» à circulação pela direita ou pela esquerda, não podem referir-se a elementos fundamentais do fabrico do veículo, como a posição do volante, mas apenas a outros elementos, como os dispositivos de iluminação e de limpa para-brisas ou os sistemas para visão indireta dos veículos.
- 49 A mesma conclusão é válida no que diz respeito às notas explicativas, alínea d), relativas ao anexo IX da Diretiva 2007/46, segundo as quais, quando a escolha do comprador incidir sobre esse veículo, a declaração do fabricante no certificado de conformidade não restringe o direito de os Estados-Membros exigirem «adaptações técnicas» com vista à sua matrícula.
- 50 Com efeito, como salientou o advogado-geral no n.º 48 das suas conclusões, as adaptações que podem ser exigidas não podem dizer respeito à transferência do lugar de condução, o que constituiria uma intervenção substancial sobre a arquitetura de fabrico do veículo contrária à letra e ao objetivo da Diretiva 70/311, mas apenas a intervenções de menor dimensão, como as referidas no n.º 48 do presente acórdão.
- 51 Além disso, o argumento segundo o qual só os motivos relacionados com os requisitos de natureza técnica, e não os que pretendem assegurar a segurança rodoviária, dizem respeito à proibição da recusa de matrícula contida no artigo 2.º-A da Diretiva 70/311 não pode ser acolhido. Por um lado, como salienta corretamente a Comissão, as prescrições técnicas definidas pelas diretivas relativas à homologação de veículos novos destinam-se a garantir um elevado nível de segurança rodoviária, de

modo que não é possível restringir o alcance da proibição referida no artigo 2.º-A da Diretiva 70/311 por outros motivos que não os relacionados com a segurança rodoviária. Por outro, a interpretação preconizada pelos Governos lituano e polaco privaria o artigo 2.º-A do seu efeito útil, uma vez que permitiria obstar à matrícula de veículos novos que preenchem os requisitos técnicos por razões de segurança rodoviária, a qual é, justamente, assegurada por esses requisitos técnicos.

- 52 Por conseguinte, há que concluir que a posição do lugar de condução, parte integrante do dispositivo de direção de um veículo, é abrangida pela harmonização estabelecida pelas Diretivas 2007/46 e 70/311, de modo que os Estados-Membros não podem exigir, por razões de segurança, com vista à matrícula de um veículo novo no seu território, a transferência do lugar de condução desse veículo para o lado oposto ao sentido da circulação.

Quanto à aplicação do artigo 34.º TFUE aos automóveis de passageiros anteriormente matriculados noutra Estado-Membro

Argumentos das partes

- 53 A Comissão salienta que a matrícula de veículos anteriormente matriculados noutra Estado-Membro não está abrangida pelo direito derivado da União, mas pelas regras do direito primário em matéria de livre circulação de mercadorias. Considera que a regulamentação nacional controvertida, embora aplicável a todos os veículos, constitui uma medida de efeito equivalente às restrições quantitativas à importação uma vez que tem por objeto ou por efeito um tratamento menos favorável das mercadorias provenientes de outros Estados-Membros.
- 54 A Comissão sustenta que a regulamentação em causa não está apta para alcançar o objetivo da segurança rodoviária pretendido, tendo em conta outros fatores pertinentes que influenciam essa segurança. Segundo a Comissão, o nível de segurança rodoviária não depende do lado do veículo onde está situado o seu dispositivo de direção, estando relacionado com o comportamento e a experiência dos condutores assim como com o estado das estradas e dos veículos. Em qualquer caso, a medida em causa é desproporcionada, uma vez que outras medidas, menos restritivas, como a montagem de retrovisores exteriores suplementares e a adaptação dos dispositivos de iluminação e de limpa-para-brisas eram suscetíveis de alcançar o objetivo pretendido.
- 55 O Governo lituano entende que a regulamentação controvertida é justificada do ponto de vista da segurança rodoviária, considerada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça uma exigência imperativa de interesse geral para efeitos da proteção da vida e da saúde dos utilizadores da estrada.
- 56 No entender do Governo lituano, a regulamentação em causa está, nesta perspetiva, apta para alcançar o objetivo pretendido, tendo em conta o facto de que, quando o sentido da circulação é efetuado pela direita, o condutor de um veículo equipado com um volante à direita dispõe de um campo de visão consideravelmente reduzido em relação ao condutor cujo veículo esteja equipado com um volante à esquerda, o que a Comissão não contesta. Tal circunstância constitui um perigo para a segurança rodoviária, cujo nível de proteção deve ser apreciado pelos Estados-Membros. A medida em causa é, por outro lado, proporcionada. Com efeito, as medidas alternativas propostas pela Comissão são completamente desproporcionadas, e até perigosas, ou não asseguram o mesmo nível de proteção.

Apreciação do Tribunal

- 57 À luz da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a regulamentação controvertida constitui uma medida de efeito equivalente às restrições quantitativas à importação, proibida pelo artigo 34.º TFUE, na medida em que tem por efeito criar obstáculos ao acesso ao mercado lituano dos veículos equipados com um lugar de condução à direita, que são legalmente produzidos e matriculados

em Estados-Membros diferentes da República da Lituânia (v., no que diz respeito às origens desta jurisprudência, acórdãos de 11 de julho de 1974, *Dassonville*, 8/74, Recueil, p. 837, n.º 5, Colet., p. 423; de 20 de fevereiro de 1979, *Rewe-Zentral*, dito «*Cassis de Dijon*», 120/78, Colet., p. 327, n.º 14; e, mais recentemente, de 10 de fevereiro de 2009, *Comissão/Itália*, C-110/05, Colet., p. I-519, n.º 58).

- 58 De acordo com a mesma jurisprudência, essa regulamentação pode ser justificada por exigências imperativas, desde que seja adequada para garantir a realização do objetivo prosseguido e não ultrapasse o necessário para atingir esse objetivo (acórdão *Comissão/Itália*, já referido, n.º 59 e jurisprudência referida).
- 59 O Governo lituano invoca, como justificação da regulamentação em causa, a necessidade de garantir a segurança rodoviária, sendo ponto assente que esta constitui, segundo a jurisprudência, uma razão imperiosa de interesse geral suscetível de justificar um entrave à livre circulação de mercadorias (acórdão *Comissão/Itália*, já referido, n.º 60 e jurisprudência referida).
- 60 Há que recordar que, em conformidade com uma jurisprudência igualmente constante, na falta de uma harmonização completa ao nível da União Europeia, como é o caso relativamente à matrícula num Estado-Membro de veículos que já tinham sido matriculados noutro Estado-Membro, compete aos Estados-Membros decidir sobre o nível a que pretendem garantir a segurança rodoviária no seu território, tendo sempre em conta as exigências da livre circulação de mercadorias no interior da União. A este respeito, cabe às autoridades nacionais competentes demonstrar que a sua regulamentação é adequada para garantir a realização do objetivo prosseguido e que não ultrapassa o necessário para atingir este objetivo (v., neste sentido, acórdão *Comissão/Itália*, já referido, n.ºs 61, 62 e jurisprudência referida).
- 61 Em primeiro lugar, no que diz respeito ao caráter adequado da regulamentação em causa, o Governo lituano alega que a posição do volante de um veículo no mesmo lado que o sentido da circulação reduz a visibilidade do condutor, torna as ultrapassagens e as manobras consideravelmente mais difíceis, nomeadamente nas estradas com faixa de rodagem única e com duplo sentido de circulação, como as que compõem a maior parte da rede rodoviária lituana, e aumenta, assim, o risco de acidentes.
- 62 A este propósito, há que salientar que uma regulamentação nacional que proíbe a matrícula, no território de um Estado-Membro, de um veículo cujo dispositivo de direção esteja situado no mesmo lado que o sentido da circulação é suscetível de reduzir o número destes veículos que circulam nesse Estado-Membro e, por conseguinte, o risco ligado a esta circulação. Quanto a este risco, corresponde aos ensinamentos da experiência comum segundo a qual a posição do volante está em relação direta com o campo de visão do condutor e está, por outro lado, confirmado pela prática constante dos fabricantes e dos concessionários de veículos automóveis que consiste em oferecer, em princípio, para venda, em cada país, veículos cujo volante esteja situado do lado oposto ao sentido da circulação.
- 63 Em segundo lugar, no que diz respeito à questão de saber se a regulamentação em causa não ultrapassa o necessário para alcançar o objetivo prosseguido, o Governo lituano alega que nenhuma outra medida e nenhum outro meio técnico de substituição asseguram o mesmo nível de proteção que a medida em causa à luz dos riscos de circulação que comporta a posição do volante à direita.
- 64 A este respeito, há que salientar, antes de mais, que o risco que comporta a circulação no território lituano de veículos cujo volante esteja situado à direita é o mesmo quer esses veículos sejam novos quer anteriormente matriculados noutro Estado-Membro. Ora, no que diz respeito aos veículos novos, foi considerado, no n.º 47 do presente acórdão, que o legislador teve em conta esse risco potencial quando da adoção do artigo 2.º-A da Diretiva 70/311.

- 65 Há que observar, em seguida, que a regulamentação em causa prevê exceções no que diz respeito à utilização de veículos equipados com um volante à direita por pessoas que residem em outros Estados-Membros, por exemplo, turistas, e que se deslocam à Lituânia por um período limitado, bem como veículos matriculados neste Estado-Membro antes de 1993, o que indica que esta regulamentação tolera o risco proveniente dessa circulação. Ora, o risco incorrido em matéria de segurança rodoviária é, nestes casos, o mesmo, tanto mais que o fluxo desses visitantes no território lituano é contínuo e que esse risco não pode ser considerado menos elevado pelo facto de os visitantes que se deslocam à Lituânia por um período limitado com esse veículo adotarem uma condução mais prudente do que quem possua um veículo esteja matriculado nesse Estado-Membro. Do mesmo modo, a antiguidade dos veículos matriculados antes de 1993 também não contribui para a redução deste risco.
- 66 Além disso, segundo as informações de que dispõe o Tribunal de Justiça, as regulamentações de 22 Estados-Membros, a saber, da grande maioria dos Estados-Membros, ou permitem explicitamente a matrícula de veículos cujo lugar de condução esteja situado no mesmo lado que o sentido de circulação ou toleram a matrícula, mesmo que, em alguns desses Estados-Membros, as condições da rede rodoviária sejam comparáveis às da República da Lituânia (v., por analogia, acórdão de 28 de janeiro de 2010, Comissão/França, C-333/08, Colet., p. I-757, n.º 105).
- 67 Por outro lado, há que observar que os dados estatísticos a que fez referência o Governo lituano relativos ao número de acidentes mortais ocorridos na rede rodoviária lituana não demonstram de forma suficiente a relação entre o número de acidentes evocado e o envolvimento dos veículos cujo lugar de condução estava situado à direita. Além disso, o facto de a República da Lituânia apresentar a especificidade de registar um número muito elevado de veículos matriculados por mil habitantes e a circunstância de possuir uma das frotas automóveis mais velha da União não constituem fatores pertinentes.
- 68 Por último, há que salientar que existem meios e medidas menos atentatórias da livre circulação de mercadorias do que a medida em causa e, ao mesmo tempo, aptas a reduzir consideravelmente o risco que pode comportar a circulação de veículos cujo volante esteja situado no mesmo lado que o sentido da circulação. Há que salientar especialmente que os Estados-Membros dispõem a este respeito de uma margem de apreciação para impor medidas, incluindo as propostas pela Comissão, que sejam aptas, segundo o estado da técnica, a assegurar uma visibilidade suficiente, tanto atrás como à frente, ao condutor do veículo cujo volante esteja situado no mesmo lado que o sentido da circulação.
- 69 Por conseguinte, contrariamente à situação que deu origem ao acórdão Comissão/Itália, já referido, não se afigura, à luz das considerações precedentes, que a medida em causa possa ser considerada necessária para alcançar o objetivo prosseguido. Tendo em conta estas considerações, a medida em causa não é compatível com o princípio da proporcionalidade.
- 70 Por conseguinte, há que declarar o incumprimento da República da Lituânia em conformidade com os termos da petição da Comissão.

Quanto às despesas

- 71 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República da Lituânia e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas. Em conformidade com o artigo 140.º, n.º 1, do mesmo regulamento, segundo o qual os Estados-Membros que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas, há que decidir que a República da Estónia, a República da Letónia e a República da Polónia suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) decide:

- 1) **A República da Lituânia, ao proibir a matrícula dos automóveis de passageiros cujo volante esteja instalado do lado direito, e/ou ao exigir, para matricular automóveis de passageiros, cujo dispositivo de direção esteja situado do lado direito, novos ou anteriormente matriculados noutro Estado-Membro, que o volante seja transferido para o lado esquerdo, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 2.º-A da Diretiva 70/311/CEE do Conselho, de 8 de junho de 1970, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos dispositivos de direção de veículos a motor e seus reboques, do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro de 2007, que estabelece um quadro para a homologação dos veículos a motor e seus reboques, e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a serem utilizados nesses veículos (Diretiva-Quadro), bem como do artigo 34.º TFUE.**
- 2) **A República da Lituânia é condenada nas despesas.**
- 3) **A República da Estónia, a República da Letónia e a República da Polónia suportam as suas próprias despesas.**

Assinaturas