Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MACIEJ SZPUNAR
apresentadas em 26 de outubro de 2016[1]

Processo C-507/15

Agro Foreign Trade & Agency Ltd
contra
Petersime NV

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Rechtbank van Koophandel te Gent (Tribunal de Comércio de Gand, Bélgica)]

«Diretiva 86/653/CEE — Agente comercial que exerce as suas atividades na Turquia — Acordo de associação UE-Turquia — Artigo 14.º — Protocolo adicional — Artigo 41.º, n.º 1»

1. No presente processo, em que o comitente tem sede na União Europeia e o agente comercial está estabelecido e exerce as suas atividades na Turquia, o órgão jurisdicional de reenvio pede esclarecimentos sobre duas questões: primeiro, pode um Estado-Membro transpor a Diretiva 86/653/CEE[2] de modo a limitar a aplicação das suas disposições às situações em que um agente comercial exerce as suas atividades exclusivamente no mercado interno?

2. A minha resposta é afirmativa.

3. Em segundo lugar, tal limitação estaria excluída pelas disposições do Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de setembro de 1963, em Ancara, pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e a Comunidade, por outro, e concluído, aprovado e confirmado em nome desta última pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de dezembro de 1963 (JO 1964, L 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18; a seguir «acordo de associação»), e do Protocolo Adicional, assinado em 23 de novembro de 1970, em Bruxelas, e concluído, aprovado e confirmado em nome da Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.º 2760/72 do Conselho, de 19 de dezembro de 1972 (JO 1972, L 293, p. 1; EE 11 F1 p. 213; a seguir «protocolo adicional»)?

4. A minha resposta é negativa.

1 — Língua original: inglês.

2 — Diretiva do Conselho, de 18 de dezembro de 1986, relativa à coordenação do direito dos Estados-Membros sobre os agentes comerciais (JO 1986, L 382, p. 17).

I – **Quadro jurídico**

A – *Direito da União*

1. Diretiva 86/653

5. O segundo considerando da Diretiva 86/653 dispõe:

«[…] as diferenças entre as legislações nacionais em matéria de representação comercial afetam sensivelmente, no interior da Comunidade, as condições de concorrência e o exercício da profissão e diminuem o nível de proteção dos agentes comerciais nas relações com os seus comitentes, assim como a segurança das operações comerciais; […] por outro lado, essas diferenças são suscetíveis de dificultar sensivelmente o estabelecimento e o funcionamento dos contratos de representação comercial entre um comitente e um agente comercial estabelecidos em Estados-Membros diferentes;»

6. Nos termos do artigo 17.º, n.º 1, da Diretiva 86/653:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para assegurar ao agente comercial, após a cessação do contrato, uma indemnização, nos termos do n.º 2, ou uma reparação por danos, nos termos do n.º 3.»

2. Acordo de associação

7. O artigo 9.º do acordo de associação tem a seguinte redação:

«As partes contratantes reconhecem que, no domínio da aplicação do acordo e sem prejuízo das disposições especiais suscetíveis de serem adotadas em aplicação do artigo 8.º, é proibida qualquer discriminação exercida com base na nacionalidade, nos termos do princípio enunciado no artigo 7.º do Tratado que institui a Comunidade.»

8. De acordo com o artigo 14.º do acordo de associação:

«As partes contratantes acordam em inspirar-se nos artigos 55.°, 56.° e 58.° a 65.° do Tratado que institui a Comunidade para eliminar entre si as restrições à livre prestação de serviços.»

3. Protocolo Adicional

9. O artigo 41.º do protocolo adicional estabelece:

«1. As partes contratantes abster-se-ão de introduzir, nas suas relações mútuas, novas restrições à liberdade de estabelecimento e à livre prestação de serviços.

2. O conselho de associação fixará, em conformidade com os princípios enunciados nos artigos 13.° e 14.° do acordo de associação, o calendário e as modalidades segundo os quais as partes contratantes suprimirão progressivamente, nas suas mútuas relações, as restrições à liberdade de estabelecimento e à livre prestação de serviços.

[…]»

B – *Direito belga*

10. O artigo 27.º da wet van betreffende de handelsagentuurovereenkomst (Lei belga relativa aos contratos de agência comercial, de 13 de abril de 1995; a seguir «Handelsagentuurwet»), que transpõe a Diretiva 86/653 para o direito belga, tem o seguinte teor:

«Sem prejuízo da aplicação das convenções internacionais em que a Bélgica é parte, todas as atividades de um agente comercial com sede principal na Bélgica estão sujeitas à lei belga e são da competência dos tribunais belgas.»

II – **Matéria de facto, tramitação processual e questão prejudicial**

11. A Agro, demandante no processo principal, é uma empresa estabelecida em Ancara (Turquia), que importa e distribui produtos agrários. A Petersime, demandada no mesmo processo, é uma empresa estabelecida em Olsene (Bélgica), que se dedica ao desenvolvimento, à produção e ao fornecimento de incubadoras e acessórios para o mercado da avicultura.

12. Em 1 de julho de 1992, a Petersime celebrou um contrato para a venda das suas incubadoras e respetivos acessórios na Turquia com um agente comercial singular ao qual, por contrato de 1 de agosto de 1996, posteriormente sucedeu a Agro, que substituiu esse agente comercial. Nos termos do contrato, a Petersime conferia à Agro direitos exclusivos de venda dos seus produtos na Turquia. O contrato, que foi celebrado pelo prazo inicial de 1 ano, previa a sua renovação automática por períodos de 12 meses, salvo se fosse denunciado por qualquer das partes através de carta registada com antecedência mínima de 3 meses relativamente ao termo do período de 1 ano. O contrato continha ainda uma cláusula que determinava a sua sujeição à lei belga e, em caso de litígio, à competência exclusiva dos tribunais de Gand.

13. Por carta de 26 de março de 2013, a Petersime comunicou à Agro a cessação do contrato, com efeitos a partir de 30 de junho de 2013. Por carta de 28 de outubro de 2013, a AGRO interpelou a Petersime por não pagamento de uma indemnização por cessação do contrato sem observância do prazo de aviso prévio e exigiu uma indemnização por recusa de renovação do contrato, bem como a retoma das existências não vendidas e o pagamento dos créditos em dívida.

14. Em 15 de janeiro de 2015, a Agro instaurou uma ação judicial contra a Petersime no órgão jurisdicional de reenvio, pedindo uma indemnização por cessação do contrato sem observância do período de aviso prévio, por recusa de renovação do contrato, bem como a retoma das existências não vendidas e o pagamento dos créditos em dívida.

15. Em apoio do seu pedido, a Agro defende a aplicabilidade do disposto na Handelsagentuurwet, em virtude de as partes terem designado validamente a lei belga como lei aplicável. A Petersime, por sua vez, alega que apenas se aplica o direito geral belga, por entender que a Handelsagentuurwet só é aplicável na medida em que o agente comercial exerça atividades na Bélgica, o que não acontece no caso em apreço.

16. No entender do órgão jurisdicional de reenvio, a lei belga foi expressamente escolhida no contrato celebrado entre a Agro e a Petersime, mas que daí não resulta necessariamente a aplicabilidade da Handelsagentuurwet ao presente litígio. O órgão jurisdicional de reenvio parece entender que o artigo 27.º da Handelsagentuurwet não é de aplicação obrigatória em casos como o presente, em que um agente comercial está estabelecido e exerce as suas atividades fora da Bélgica.

17. Foi neste contexto que, por Despacho de 3 de setembro de 2015, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de setembro de 2015, o Rechtbank van Koophandel te Gent (Tribunal de Comércio de Gand, Bélgica) apresentou a seguinte questão prejudicial:

«A [Handelsagentuurwet], que transpõe a [Diretiva 86/653] para o direito nacional belga, é compatível com esta diretiva e/ou com as disposições do acordo de associação, que visa expressamente a adesão da Turquia à União Europeia, e/ou com as obrigações contratuais entre a Turquia e a União Europeia que visam eliminar as restrições à livre prestação de serviços entre ambas, na medida em que a referida [Handelsagentuurwet] dispõe que apenas se aplica a agentes comerciais com sede na Bélgica e não é aplicável quando um comitente estabelecido na Bélgica e um agente estabelecido na Turquia tiverem expressamente escolhido a lei belga como lei aplicável?»

III – **Análise**

18. Com a primeira parte da sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura essencialmente determinar se a Diretiva 86/653 se opõe a uma lei de um Estado-Membro segundo a qual a proteção concedida pela diretiva só se aplica nos casos em que um agente comercial exerce as suas atividades nesse Estado-Membro, mas não nos casos em que o comitente se encontra estabelecido nesse Estado-Membro e o agente comercial se encontra estabelecido e exerce as suas atividades na Turquia.

19. Com a segunda parte da sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura essencialmente determinar se o acordo de associação ou o protocolo adicional se opõem a uma lei de um Estado-Membro segundo a qual a proteção concedida pela Diretiva 86/653 só se aplica nos casos em que um agente comercial exerce as suas atividades nesse Estado-Membro, mas não nos casos em que o comitente se encontra estabelecido nesse Estado-Membro e o agente comercial se encontra estabelecido e exerce as suas atividades na Turquia.

20. Depois de umas breves considerações preliminares, analisarei esta questão da perspetiva da Diretiva 86/653, do acordo de associação e do protocolo adicional, sucessivamente.

A – *Considerações preliminares*

1. Interpretação do artigo 27.º da Handelsagentuurwet a nível nacional

21. Existe uma clara divergência quanto à interpretação do artigo 27.º da Handelsagentuurwet propugnada pelo órgão jurisdicional de reenvio, por um lado, e pelo Governo belga, por outro.

22. Na audiência, o Governo belga argumentou que a disposição em causa no processo nacional, o artigo 27.º da Handelsagentuurwet, não possui o caráter autolimitativo que o órgão jurisdicional de reenvio lhe pretende atribuir. Na verdade, segundo o Governo belga, essa disposição aplica-se mesmo em situações como a presente, o que significa que, se as partes designaram a lei belga como lei aplicável, as atividades do agente comercial fora da Bélgica (ou até fora da União Europeia) também estão abrangidas.

23. O órgão jurisdicional de reenvio deveria ter em conta estes argumentos, pois caso estejam corretos, a questão prejudicial seria não só hipotética como também redundante.

24. Porém, sendo o reenvio prejudicial um processo entre *órgãos jurisdicionais*, um diálogo entre juízes, o Tribunal de Justiça está vinculado pelo enquadramento jurídico nacional descrito pelo *juiz* nacional no despacho de reenvio. Neste sentido, compete exclusivamente ao juiz nacional que é chamado a conhecer do litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a proferir, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão

prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça [3].

25. No caso em apreço, cabe ao órgão jurisdicional nacional, que apurou a intenção das partes e que concluiu pela aplicação da lei belga ao contrato que celebraram, determinar quais as disposições específicas da lei belga que regem a relação contratual.

26. Consequentemente, a minha análise assenta no pressuposto de que o artigo 27.º da Handelsagentuurwet, tal como aplicado na Bélgica, não é aplicável a situações como a presente.

2. Do direito internacional privado

27. A Diretiva 86/653 não contém uma norma de conflitos de leis [4].

28. Em primeiro lugar, cumpre salientar que o órgão jurisdicional de reenvio não pode submeter questões relativas à interpretação da Convenção de Roma [5], que parece ser aplicável, em princípio, *ratione temporis* [6], uma vez que essa prerrogativa está reservada aos tribunais nacionais de última instância [7].

29. Em todo o caso, tanto a Convenção de Roma como o Regulamento Roma I preveem a possibilidade de as partes escolherem validamente a lei aplicável à sua relação contratual.

30. Considerando que o órgão jurisdicional de reenvio não tem quaisquer dúvidas sobre o facto de as partes terem designado o direito belga como lei aplicável, não há lugar a considerações sobre conflitos de leis. Tal como já referi, o problema fundamental que se coloca ao órgão jurisdicional nacional é determinar quais as disposições da lei belga que são aplicáveis. Para este efeito, tem de apurar, em primeiro lugar, se o legislador belga transpôs corretamente a Diretiva 86/853 e, em segundo, se a legislação belga é compatível com o acordo de associação com a Turquia.

31. Na análise da questão prejudicial, começarei por abordar a Diretiva 86/653, após o que me dedicarei ao acordo de associação.

3 — V., a título de exemplo, acórdão de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 28 e jurisprudência aí referida).

4 — V. também, a este respeito, Basedow, J., «Europäisches Internationales Privatrecht», *in Neue Juristische Wochenschrift*, 1996, pp. 1921-1929, a p. 1925, que salienta as dificuldades inerentes a esta matéria, a propósito do tratamento de situações que envolvem países terceiros.

5 — Convenção sobre a lei aplicável às obrigações contratuais, aberta a assinatura em Roma, em 19 de junho de 1980 (JO 1980, L 266, p. 1).

6 — No que respeita aos contratos celebrados após 17 de dezembro de 2009, a Convenção de Roma foi substituída pelo Regulamento (CE) n.º 593/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I) (JO 2008, L 177, p. 6); V. artigo 28.º desse regulamento.

7 — Nos termos do artigo 1.º do Primeiro Protocolo, de 19 de dezembro de 1988, relativo à interpretação da Convenção de Roma pelo Tribunal de Justiça (JO 1998, C 27, p. 47), que entrou em vigor em 1 de agosto de 2004, o Tribunal de Justiça é competente para se pronunciar sobre os pedidos de decisão prejudicial relativos à interpretação das disposições da referida convenção. O órgão jurisdicional de reenvio não figura na lista constante do artigo 2.º, alínea a), desse protocolo como um dos órgãos jurisdicionais competentes para solicitar ao Tribunal de Justiça que se pronuncie a título prejudicial (na Bélgica, só a Cour de cassation e o Conseil d'État possuem essa competência).

B – *Primeira parte da questão: da Diretiva 86/653*

1. Objetivo e estrutura

32. A Diretiva 86/653 (a seguir «diretiva») tem por objetivo harmonizar o direito dos Estados-Membros no que diz respeito às relações jurídicas entre as partes num contrato de agência comercial [8]. O Tribunal de Justiça já esclareceu, em muitas ocasiões, que a diretiva visa especialmente proteger os agentes comerciais nas suas relações com os respetivos comitentes e, para esse efeito, estabelece, nomeadamente, regras que regulam a celebração e o termo do contrato de agência (artigos 13.° a 20.° da diretiva) [9]. A diretiva institui regras imperativas [10] que oferecem uma proteção mínima do agente comercial [11]. Consequentemente, as regras que preveem a indemnização dos agentes comerciais por cessação da relação contratual com o comitente, consagradas no artigo 17.º da diretiva, devem ser interpretadas como regras que visam a proteção dos agentes comerciais [12].

33. Todavia, a diretiva não faz qualquer referência ao seu âmbito de aplicação territorial. Não precisa se o comitente deve estar estabelecido em determinado local, nem especifica onde devem ser exercidas as atividades do agente comercial para que as suas disposições sejam aplicáveis. Por conseguinte, suscita-se a questão de saber se a diretiva se destina a produzir efeitos apenas na União, no mercado interno, ou se os seus efeitos se estendem para lá das fronteiras desse mercado [13].

34. A diretiva visa harmonizar o direito privado dos Estados-Membros e contém algumas das disposições essenciais de um contrato de agência. A lei aplicável ao contrato de agência deve ser determinada pelas normas de conflitos de leis aplicáveis no Estado onde se situa o órgão jurisdicional competente. A lei aplicável pode ser designada (como no presente caso) pela escolha das partes numa cláusula destinada a esse fim ou, na falta dessa escolha, pela aplicação das regras relativas à determinação da lei aplicável.

2. Jurisprudência

35. Por conseguinte, em princípio, se a lei aplicável ao contrato de agência for a lei de um Estado-Membro, são aplicáveis as disposições nacionais de transposição da diretiva. No entanto, isto não significa que o legislador nacional está de todo impedido de restringir o âmbito de aplicação territorial das disposições que transpõem essa diretiva, não podendo ignorar as situações em que a diretiva é de aplicação imperativa.

8 — V. acórdãos de 30 de abril de 1998, Bellone (C-215/97, EU:C:1998:189, n.º 10); de 13 de julho de 2000, Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, n.º 13); de 23 de março de 2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, n.º 18); de 26 de março de 2009, Semen (C-348/07, EU:C:2009:195, n.º 14); e de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 36). V., também, por exemplo, Fock, T., *Die europäische HandelsV.treter-Richtlinie*, Nomos V.lagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, p. 25.

9 — V. acórdãos de 30 de abril de 1998, Bellone (C-215/97, EU:C:1998:189, n.º 13); de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.ºs 20 e 21); de 23 de março de 2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, n.ºs 19 e 22); de 17 de janeiro de 2008, Chevassus-Marche (C-19/07, EU:C:2008:23, n.º 22); e de 26 de março de 2009, Semen (C-348/07, EU:C:2009:195, n.º 14). V., igualmente, Macgregor, L., «Case Comment Compensation for commercial agents: an end to plucking figures from the air?», *in Edinburgh Law Review 2008*, pp. 86-93, a p. 87.

10 — V. acórdãos de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.ºs 21 e 22); de 23 de março de 2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, n.ºs 22 e 34); e de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 40).

11 — V. acórdão de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 52). V., também, Rott-Pietrzyk, E., Agent Handlowy — Regulacje Polskie i Europejskie, C.H. Beck, Varsóvia, 2006, p. 68.

12 — V. acórdão de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.º 24).

13 — Após a adoção do Ato Único Europeu, o Tratado define o mercado interno (no atual artigo 26.º, n.º 2, TFUE) como «um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições dos Tratados». Nas presentes conclusões, especialmente na citação da legislação e da jurisprudência da União, os termos «mercado interno», «mercado comum» e «mercado único» são utilizados indistintamente.

36. O que significa afirmar que a diretiva é de aplicação imperativa? A este respeito, há que distinguir duas situações. Em primeiro lugar, a «natureza imperativa» pode referir-se às disposições que definem os direitos e as obrigações das partes do contrato de agência. A este propósito, a diretiva recorre a vários métodos para descrever a «natureza imperativa» das suas disposições. Em alguns casos, dispõe que «as partes não podem [de todo] derrogar» o disposto em determinados artigos [14]. Noutros, estabelece que «as partes não podem derrogar» o disposto em determinados artigos «em prejuízo do agente» [15] ou que algumas disposições se aplicam «na falta de acordo entre as partes» [16]. Por último, noutros casos ainda a diretiva limita a autonomia contratual das partes de formas diferentes e mais específicas [17].

37. Em segundo lugar, a «natureza imperativa» pode também referir-se ao âmbito territorial da proteção concedida pela diretiva. Consequentemente, suscita-se a questão de saber se o legislador comunitário pretendia assegurar que essa proteção fosse obrigatória em todos os contratos de agência celebrados no mundo, de cada vez que o direito de um Estado-Membro fosse aplicável de acordo com as normas de conflitos de leis (incluindo, naturalmente, a lei designada pela escolha das partes). Conforme demonstrarei na análise que se segue, a minha resposta a esta questão é negativa.

38. O problema suscitado pelo presente processo é o seguinte: a proteção concedida pelos artigos 17.° e 18.° da diretiva é imperativa nos casos em que um comitente está estabelecido num Estado-Membro e o agente está estabelecido e exerce as suas atividades num país terceiro?

39. O Tribunal de Justiça afirmou no acórdão Centrosteel que «a diretiva tem por objetivo harmonizar o direito dos Estados-Membros no que diz respeito às relações jurídicas entre as partes num contrato de agência comercial, independentemente de qualquer elemento transfronteiriço» [18] . De acordo com a minha interpretação, esta afirmação respeita apenas às *situações intracomunitárias*, por duas razões. Em primeiro lugar, esta afirmação insere-se no contexto da coordenação do direito dos *Estados-Membros*. Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça acrescentou que o âmbito de aplicação da diretiva «estende-se para além do das liberdades fundamentais consagradas pelo [Tratado FUE]» [19]. No meu entender, o Tribunal de Justiça queria apenas reforçar a afirmação frequente de que uma medida de harmonização, como a Diretiva 86/653, pode ir além das quatro liberdades, na medida em que não está circunscrita a situações transnacionais nem exige um elemento transfronteiriço.

40. Por conseguinte, o acórdão Centrosteel não fornece uma resposta adequada.

41. No acórdão Ingmar, o Tribunal de Justiça considerou que uma disposição como o artigo 17.º da Diretiva 86/653 é aplicável mesmo nos casos em que o contrato se rege pela lei de um país terceiro [20], desde que o agente comercial exerça a sua atividade no mercado interno. Em especial, o Tribunal de Justiça sustentou que «[a] função que [os artigos 17.° e 18.° da diretiva] preenchem exige com efeito que [eles] se apliquem quando a situação apresente um nexo estreito com a Comunidade e, nomeadamente, quando o agente comercial exerça a sua atividade no território de um Estado-Membro, qualquer que seja a lei a que as partes tenham decidido sujeitar o contrato» [21].

14 — V. artigo 5.º da Diretiva 86/653.
15 — V. artigos 10.°, n.º 4, 11.°, n.º 3, 12.°, n.º 3, ou 19.° da Diretiva 86/653.
16 — V. artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 86/653.
17 — V. artigos 13.°, n.º 1, e 15.°, n.º 3, da Diretiva 86/653.
18 — V. acórdão de 13 de julho de 2000, Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, n.º 13).
19 — V. acórdão de 13 de julho de 2000, Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, n.º 13).
20 — V. acórdão de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.º 26).
21 — V. acórdão de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.º 25).

42. Porém, o acórdão Ingmar respeitava a uma situação diametralmente oposta à do presente processo. O comitente estava estabelecido fora da União e o agente comercial exercia as suas atividades no seio da União, ao passo que no presente processo o comitente encontra-se estabelecido na União e o agente comercial exerce as suas atividades fora dela.

43. No acórdão Unamar [22], o Tribunal de Justiça sustentou, a título de *obiter dicta*, que «os artigos 17.° e 18.° [da] diretiva revestem uma importância determinante, porque definem o nível de proteção que o legislador da União considerou razoável atribuir aos agentes comerciais *no âmbito da criação do mercado único*» [23].

44. Portanto, de acordo com a minha leitura, os acórdãos Ingmar e Unamar implicam que os artigos 17.° e 18.° da Diretiva 86/653 devem ser considerados disposições imperativas, no sentido de que sempre que um agente comercial exerce as suas atividades no mercado interno, beneficia da proteção concedida por essas disposições, qualquer que seja a lei aplicável ao contrato celebrado pelas partes. *A contrario*, a natureza imperativa dos artigos 17.° e 18.° da Diretiva 86/653 fica excluída nos casos em que o agente comercial exerce as suas atividades fora do mercado interno. Por conseguinte, daqui parece resultar que um Estado-Membro pode limitar o âmbito de aplicação territorial da proteção concedida pelos artigos 17.° e 18.° aos agentes comerciais que exercem as suas atividades dentro do mercado interno.

3. Redação

45. Nos termos do segundo considerando da diretiva, «as diferenças entre as legislações nacionais em matéria de representação comercial afetam sensivelmente, *no interior da Comunidade*, as condições de concorrência e o exercício da profissão e diminuem o nível de proteção dos agentes comerciais nas relações com os seus comitentes, assim como a segurança das operações comerciais» [24]. O mesmo considerando acrescenta que «essas diferenças são suscetíveis de dificultar sensivelmente o estabelecimento e o funcionamento dos contratos de representação comercial entre *um comitente e um agente comercial estabelecidos em Estados-Membros diferentes*» [25].

46. Do mesmo modo, o terceiro considerando da diretiva afirma que «as trocas de mercadorias *entre Estados-Membros* se devem efetuar em condições análogas às de um *mercado único*, o que impõe a aproximação dos sistemas jurídicos dos Estados-Membros na medida do necessário para o bom funcionamento deste *mercado comum*» [26].

47. Em meu entender, esta redação implica que a Diretiva 86/653 abrange apenas situações que ocorrem no mercado interno, por oposição a situações que ocorrem fora desse mercado [27].

22 — O acórdão Unamar tratava de uma situação intracomunitária, que respeitava à correta aplicação do direito (civil) de um de dois Estados-Membros, que tinham ambos transposto corretamente a Diretiva 86/653; V. acórdão de 17 de outubro de 2013 (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 51).

23 — V. acórdão de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 39). O sublinhado é meu.

24 — O sublinhado é meu.

25 — O sublinhado é meu.

26 — O sublinhado é meu.

27 — Visto dessa perspetiva, o acórdão Centrosteel, acima referido, não contradiz a minha conclusão.

4. Génese legislativa

48. A proposta inicial da Comissão incluía uma referência aos agentes comerciais que exerciam a sua atividade fora da União. Segundo o projeto do artigo 35.º, n.º 1, seria nula a derrogação por acordo das partes, em prejuízo do agente, de uma extensa lista de disposições da diretiva. O projeto do artigo 35.º, n.º 2, prossegue dispondo que «além dos casos de derrogação permitidos ao abrigo do artigo 21.º, n.º 4, e do artigo 33.º, as partes podem derrogar o disposto nas disposições imperativas enumeradas no n.º precedente relativamente às atividades do agente comercial exercidas fora da Comunidade» [28].

49. A Diretiva 86/653 não contém uma disposição como o artigo 35.º, n.º 2, do projeto inicial, o que pode significar que, à data, o Conselho não pretendia limitar a aplicação da diretiva ao mercado interno.

50. Todavia, esta não é a interpretação da diretiva que proponho ao Tribunal de Justiça. Tanto quanto me é possível determinar, a redação do projeto de artigo 35.º foi integralmente rejeitada durante o processo legislativo, porque o Parlamento considerou que a lista de disposições contida no n.º 1 era demasiado rígida [29]. Mas o Parlamento não criticou a referência às «atividades do agente comercial exercidas fora da Comunidade», o que me leva a concluir que aprovou esta delimitação territorial.

51. No mesmo sentido, o Comité Económico e Social teceu algumas críticas ao artigo 35.º do projeto de diretiva, que, segundo creio, também incidiam apenas sobre a definição do alcance das disposições imperativas [30].

52. Em consequência, o projeto revisto da Comissão alterou substancialmente o n.º 1 do projeto do artigo 35.º, mas não afetou o seu n.º 2 [31].

53. Quando o Conselho adotou a Diretiva 86/653, alguns anos mais tarde, o projeto tinha sido substancialmente alterado. Ao contrário da proposta, a diretiva não procurava regular todos os aspetos jurídicos relativos aos contratos dos agentes comerciais. Cerca de metade das disposições propostas tinham sido abandonadas [32]. A este respeito, já não existe qualquer disposição com o teor do artigo 35.º do projeto. A disposição que mais se aproxima do inicialmente proposto é o artigo 19.º da Diretiva 86/653, que determina que, antes da cessação do contrato, as partes não podem derrogar o disposto nos artigos 17.º [33] e 18.º [34] em prejuízo do agente comercial.

54. Por conseguinte, ainda que daqui se pretendesse extrair a limitação do âmbito de aplicação territorial da diretiva às atividades dos agentes comerciais no mercado interno, os trabalhos preparatórios são bastante inconclusivos nessa matéria. Não é possível concluir categoricamente que a diretiva esteja limitada ao mercado interno, nem é possível concluir o contrário.

28 — V. Proposta da Comissão de Diretiva do Conselho que coordena o direito dos Estados-Membros sobre os agentes comerciais (independentes), apresentada pela Comissão ao Conselho em 17 de dezembro de 1976 (JO 1977 C 13, p. 2).

29 — V. resolução que contém o parecer do Parlamento Europeu acerca da proposta da Comissão das Comunidades Europeias ao Conselho de diretiva que coordena o direito dos Estados-Membros sobre os agentes comerciais (independentes) (JO 1978 C 239, p. 20), ponto 17: «[…] considera que a longa lista de disposições contida no artigo 35.º torna a diretiva demasiado inflexível e consequentemente pede à Comissão que apresente uma versão revista deste artigo.»

30 — V. Parecer sobre a proposta de diretiva do Conselho que coordena o direito dos Estados-Membros sobre os agentes comerciais (independentes) (JO 1978 C 59, p. 31), ponto 2.9.10: «O Comité sugere que a referência ao artigo 21.º, n.º 4, no artigo 35.º, n.º 2, seja eliminada e interpreta o artigo 35.º, n.º 2, no sentido de que é às partes contratuais que assiste o direito de derrogar o disposto nas disposições imperativas enumeradas no artigo 35.º, n.º 1.»

31 — V. Proposta alterada da Comissão de diretiva do Conselho que coordena o direito dos Estados-Membros sobre os agentes comerciais (independentes) (apresentada pela Comissão ao Conselho nos termos do artigo 149.º, n.º 2, CEE, em 29 de janeiro de 1979) (JO 1979, C 56, p. 21).

32 — V. Fock, T., D*ie europäische HandelsV.treter-Richtlinie*, Nomos V.lagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, p. 19.

33 — Relativo à indemnização ou à reparação do agente comercial após a cessação do contrato.

34 — Relativo às exceções à indemnização ou à reparação previstas no artigo 17.º da Diretiva 86/653.

5. Objetivo de mercado interno

55. As normas de direito privado da União como as da Diretiva 86/653 devem ser analisadas à luz do contexto e do sistema do mercado interno [35].

56. Adotada em 1986, com base nos atuais artigos 53.°, n.º 1 [36], e 115.° TFEU [37], a diretiva obedecia inicialmente à ideia de estabelecer condições equitativas aplicáveis aos comitentes que exercessem atividades no mercado interno com recurso a agentes comerciais: para investirem e exercerem as suas atividades, os comitentes precisam de conhecer as regras a que estão sujeitos no que respeita à compensação e remuneração dos agentes comerciais a que recorrem.

57. No meu entender, esta lógica de mercado interno não é posta em causa pela subsequente jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, segundo a qual a diretiva estabelece regras imperativas [38] que preveem uma proteção *mínima* do agente comercial [39], e visa especialmente *proteger* os agentes comerciais na sua relação com os comitentes [40].

58. Concluo das considerações precedentes que a diretiva se aplica exclusivamente às situações em que o agente comercial exerce as suas atividades no mercado interno. Portanto, o fator determinante é a atividade do agente e não o estabelecimento do comitente [41].

59. Por conseguinte, ao interpretar o artigo 27.º da Handelsagentuurwet, o juiz nacional deve ter em conta o seguinte: a Diretiva 86/653 impõe que uma disposição como esse artigo se aplique às situações em que um agente exerce as suas atividades na Bélgica ou noutro local no mercado interno. Todavia, a Diretiva 86/653 não exige que tal disposição abranja as situações ocorridas fora do mercado interno. Assim, o facto de as autoridades belgas considerarem ou não que o artigo 27.º da Handelsagentuurwet abrange situações alheias ao mercado interno não é uma questão que a diretiva vise regular.

6. Resposta proposta

60. A minha resposta à primeira parte da questão é, por conseguinte, a de que o artigo 17.º da Diretiva 86/653 impõe a proteção dos agentes comerciais que exercem as suas atividades no mercado interno. Porém, essa disposição não se opõe a uma lei de um Estado-Membro que determine que essa proteção não é concedida aos agentes comerciais que exercem as suas atividades fora do mercado interno.

35 — V., também, a este respeito, Müller-Graff, P.-Chr, «Allgemeines Gemeinschaftsprivatrecht», *in* Gebauer, M./Teichmann, Chr. (EE.), *Europäisches Privat- und Unternehmensrecht (Enzyklopädie Europarecht, Band 6)*, Nomos, Baden-Baden, 2014, pp. 69-151, ponto 43 e segs.

36 — Antigo artigo 57.º, n.º 2, CEE.

37 — Antigo artigo 100.º CEE. Esta disposição exige o voto por unanimidade do Conselho. A adoção da diretiva antecedeu o Ato Único Europeu, que entrou em vigor em 1 de julho de 1987 e que introduziu uma nova disposição: o artigo 100.º A CEE (atual artigo 114.º TFUE).

38 — V. acórdãos de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.ºs 21 e 22); de 23 de março de 2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, n.ºs 22 e 34); e de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 40).

39 — V. acórdão de 17 de outubro de 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, n.º 52). V., também, Rott-Pietrzyk, E., *Agent Handlowy — Regulacje Polskie i Europejskie*, C.H. Beck, Varsóvia, 2006, p. 68.

40 — E, para esse efeito, estabelece, designadamente, regras aplicáveis à celebração e ao termo dos contratos de agência (artigos 13.° a 20.° da diretiva). V. acórdãos de 30 de abril de 1998, Bellone (C-215/97, EU:C:1998:189, n.º 13); de 9 de novembro de 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, n.ºs 20 e 21); de 23 de março de 2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, n.ºs 19 e 22); de 17 de janeiro de 2008, Chevassus-Marche (C-19/07, EU:C:2008:23, n.º 22); e de 26 de março de 2009, Semen (C-348/07, EU:C:2009:195, n.º 14).

41 — Consequentemente, caso o agente comercial exerça as suas atividades não só na Turquia, mas também, por exemplo, na Grécia, estaremos numa situação de mercado interno.

C – *Segunda parte da questão — Acordo de associação e do protocolo adicional*

61. Segundo a minha interpretação, as «disposições do acordo de associação» a que o órgão jurisdicional de reenvio faz referência são o artigo 14.º do acordo de associação e o artigo 41.º do protocolo adicional.

62. Além disso, a Agro invoca nas suas observações escritas o artigo 9.º do acordo de associação.

1. Artigo 14.º do acordo de associação e artigo 41.º, n.º 1, do protocolo adicional

63. O artigo 14.º do acordo de associação estipula que as partes contratantes «acordam em inspirar-se nos artigos 55.°, 56.° e 58.° a 65.° inclusive do [TFUE] para eliminar entre si as restrições à livre prestação de serviços». O artigo 41.º, n.º 1, do protocolo adicional contém o que se designa por «cláusula suspensiva», estabelecendo que as partes contratantes «abster-se-ão de introduzir, nas suas relações mútuas, novas restrições à liberdade de estabelecimento e à livre prestação de serviços».

64. A Agro alega a existência de uma restrição à liberdade de prestação de serviços de um agente comercial turco contratado por uma empresa belga, na medida em que esse agente não beneficia da mesma proteção que a Diretiva 86/653 concede a um agente comercial que exerça as suas atividades no mercado interno.

65. A este respeito, impõem-se as seguintes observações.

66. Um agente comercial como a Agro não pode invocar um direito subjetivo à livre prestação de serviços ao abrigo do acordo de associação ou do protocolo adicional do mesmo modo que invocaria o artigo 56.º TFUE.

67. O artigo 14.º do acordo de associação e o artigo 41.º do protocolo adicional não se limitam a transpor o artigo 56.º para a relação União Europeia-Turquia. O artigo 56.º TFUE estabelece um grau de integração entre os Estados-Membros da União dentro do mercado interno que é mais desenvolvido e profundo do que aquele que preveem as disposições do acordo de associação e do seu protocolo adicional.

68. No que respeita aos artigos 12.°[42] e 13.°[43] do acordo de associação, o Tribunal de Justiça já afirmou que nenhuma dessas disposições é suficientemente precisa e determinada para ser suscetível de produzir um efeito direto[44]. Nenhum outro entendimento se pode aplicar ao artigo 14.º, cuja redação é quase idêntica à dos artigos 12.° e 13.° Além disso, conforme também já afirmado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Demirkan, a utilização no artigo 14.º do acordo de associação do verbo «inspirar-se» não obriga as partes a aplicar, enquanto tais, as disposições do Tratado em matéria de livre prestação de serviços nem as adotadas para a sua aplicação, mas unicamente a considerá-las como uma fonte de inspiração para as medidas a adotar a fim de realizar os objetivos fixados pelo mesmo acordo[45] .

42 — Relativo à livre circulação dos trabalhadores.

43 — Relativo à liberdade de estabelecimento.

44 — V., no tocante ao artigo 12.º do acordo de associação, acórdão de 30 de setembro de 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400, n.º 23) e, no tocante ao artigo 13.º, acórdão de 11 de maio de 2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, n.ºs 42 e 45).

45 — V. acórdão de 24 de setembro de 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, n.º 45).

69. Relativamente ao artigo 41.º, n.º 1, do protocolo adicional, não obstante o Tribunal de Justiça sustentar que esta disposição é, em princípio, diretamente aplicável [46], só o fez em situações em que nacionais turcos pretendiam estabelecer-se ou prestar serviços *na União Europeia*. Conforme já vimos acima, não é esse o caso no presente processo. Além disso, no que respeita à «cláusula suspensiva» do artigo 41.º, n.º 1, do Ppotocolo adicional, o Tribunal de Justiça concluiu (recorrendo a jurisprudência assente) no acórdão Demirkan que a interpretação dada às disposições do direito da União, incluindo as do Tratado, não pode ser automaticamente transposta para a interpretação de um acordo celebrado entre a União e um país terceiro, salvo disposições expressas para o efeito previstas no próprio acordo [47].

70. No acórdão Demirkan, o Tribunal de Justiça salientou que «o objetivo do artigo 41.º, n.º 1, do protocolo adicional e o contexto em que esta disposição se insere são substancialmente diferentes dos do artigo 56.º TFUE» [48]. É verdade que o acórdão Demirkan respeitava à situação extrema de um nacional turco que pretendia invocar a livre prestação de serviços passiva para se eximir à obrigação de obtenção de um visto. Não surpreende que o Tribunal de Justiça tenha concluído que a livre prestação de serviços prevista no artigo 41.º, n.º 1, do protocolo adicional não compreendia a livre prestação de serviços passiva, em conformidade com as conclusões do acórdão Luisi e Carbone [49] e com a jurisprudência dele resultante [50]. Evidentemente, as conclusões gerais do acórdão infra

71. Demirkan, já referido, também se aplicam ao caso em apreço.

2. Artigo 9.º do acordo de associação

72. Segundo o artigo 9.º do acordo de associação, as «partes contratantes reconhecem que, no domínio da aplicação do acordo e sem prejuízo das disposições especiais suscetíveis de serem adotadas em aplicação do artigo 8.º, é proibida qualquer discriminação exercida com base na nacionalidade, nos termos do princípio enunciado no artigo [18.° Tratado FUE]».

73. A redação desta disposição é muito clara. Trata-se de estar abrangido pelo «domínio da aplicação do acordo». Porém, é precisamente isso que não se verifica no caso em apreço. Não se suscita qualquer questão relativa à livre prestação de serviços e, além disso, a Diretiva 86/653 não é aplicável.

74. Por conseguinte, tal como o artigo 18.º, TFUE, o artigo 9.º do acordo de associação tão-pouco pode ser invocado autonomamente.

3. Resposta proposta

75. Nestes termos, proponho que a resposta à segunda parte da questão prejudicial seja a de que nem o acordo de associação nem o protocolo adicional se opõem a uma lei de um Estado-Membro segundo a qual a proteção concedida pela Diretiva 86/653 só se aplica nos casos em que um agente comercial exerce as suas atividades nesse Estado-Membro, mas não nos casos em que o comitente se encontra estabelecido nesse Estado-Membro e o agente comercial se encontra estabelecido e exerce as suas atividades na Turquia.

46 — V. acórdãos de 11 de maio de 2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, n.º 54), e de 21 de outubro de 2003, Abata e o. (C-317/01 e C-369/01, EU:C:2003:572, n.º 58).

47 — Este entendimento constitui jurisprudência assente desde o acórdão de 9 de fevereiro de 1982, Polidor e RSO Recorde (270/80, EU:C:1982:43, n.º 16). V., ainda, acórdão de 24 de setembro de 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, n.º 44 e jurisprudência referida).

48 — V. acórdão de 24 de setembro de 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, n.º 49).

49 — V. acórdão de 31 de janeiro de 1984, Luisi e Carbone (286/82 e 26/83, EU:C:1984:35, n.º 10).

50 — V. acórdão de 24 de setembro de 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, n.º 62).

IV – **Conclusão**

76. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda às questões submetidas pelo Rechtbank van Koophandel (Tribunal de Comércio de Gand, Bélgica) nos seguintes termos:

O artigo 17.º da Diretiva 86/653 do Conselho de 18 de dezembro de 1986, relativa à coordenação do direito dos Estados-Membros sobre os agentes comerciais, impõe a proteção dos agentes comerciais que exercem as suas atividades no mercado interno. Porém, essa disposição não se opõe a uma lei de um Estado-Membro que determine que essa proteção não é concedida aos agentes comerciais que exercem as suas atividades fora do mercado interno.

Nem o Acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de setembro de 1963, em Ancara, pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e a Comunidade, por outro, e concluído, aprovado e confirmado em nome desta última pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de dezembro de 1963, nem o protocolo adicional, assinado em 23 de novembro de 1970, em Bruxelas, e concluído, aprovado e confirmado em nome da Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.º 2760/72 do Conselho, de 19 de dezembro de 1972, se opõem a uma lei de um Estado-Membro segundo a qual a proteção concedida pela Diretiva 86/653 só se aplica nos casos em que um agente comercial exerce as suas atividades nesse Estado-Membro, mas não nos casos em que o comitente se encontra estabelecido nesse Estado-Membro e o agente comercial se encontra estabelecido e exerce as suas atividades na Turquia.