ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

5 de Outubro de 2006 *

No processo C-140/05,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.° CE, apresentado pelo Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurt (Áustria), por decisão de 18 de Março de 2005, entrado no Tribunal de Justiça em 25 de Março de 2005, no processo

Amalia Valeško

contra

Zollamt Klagenfurt,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

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

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: M. Poiares Maduro,

secretário: B. Fülöp, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 23 de Fevereiro de 2006,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de A. Valeško, por R. Vouk, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo austríaco, por H. Dossi e J. Bauer, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por G. Albenzio, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo esloveno, por T. Mihelič e V. Klemenc, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, par M. Heller e K. Gross, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 4 de Maio de 2006,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do Acto relativo às condições de adesão da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 2003, L 236, p. 33, a seguir «acto de adesão»), bem como dos artigos 23.º CE, 25.º CE e 26.º CE.

2 Esse pedido foi apresentado no quadro de um litígio que opõe A. Valeško ao Zollamt Klagenfurt (Serviço de Alfândegas de Klagenfurt, a seguir «Zollamt»), a respeito da franquia dos impostos especiais de consumo aplicável no momento da introdução no território austríaco de 200 cigarros provenientes da Eslovénia.

Quadro jurídico

Direito comunitário

3 O artigo 2.º do acto de adesão estabelece:

«A partir da data da adesão, as disposições dos Tratados originários e os actos adoptados pelas instituições e pelo Banco Central Europeu antes da adesão vinculam os novos Estados-Membros e são aplicáveis nesses Estados nos termos desses Tratados e do presente acto.»

4 O artigo 10. ° do referido acto prevê:

«A aplicação dos Tratados originários e dos actos adoptados pelas instituições fica sujeita, a título transitório, às disposições derrogatórias previstas no presente acto.»

5 Nos termos do artigo 24.° do acto de adesão:

«As medidas enumeradas nos anexos V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV do presente acto aplicam-se, em relação aos novos Estados-Membros, nas condições definidas nesses anexos.»

6 O ponto 6, n.° 2, do anexo XIII do acto de adesão dispõe:

«31992 L 0079: Directiva 92/79/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação dos impostos sobre os cigarros (JO L 316 de 31.10.1992, p. 8), com a última redacção que lhe foi dada por:

— 32002 L 0010: Directiva 2002/10/CE do Conselho, de 12.2.2002 (JO L 46 de 16.2.2002, p. 26).

Em derrogação do n.° 1 do artigo 2.° da Directiva 92/79/CEE, a Eslovénia pode adiar, até 31 de Dezembro de 2007, a aplicação do imposto especial de consumo mínimo global de 60 e 64 euros por 1 000 cigarros sobre o preço dos cigarros da classe de preços mais vendida, desde que, durante esse período, proceda ao ajustamento

gradual das taxas dos seus impostos especiais de consumo ao imposto especial de consumo mínimo global previsto na directiva.

Sem prejuízo do artigo 8.º da Directiva 92/12/CEE do Conselho, relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e aos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo [JO L 76 de 23.3.1992, p. 1. Directiva alterada em último lugar pela Directiva 2000/47/CE do Conselho (JO L 193 de 29.7.2000, p. 73)], e depois de informada a Comissão, os Estados-Membros podem, enquanto for aplicável a derrogação acima referida, manter limites quantitativos idênticos aos aplicados às importações de países terceiros para os cigarros que podem ser introduzidos nos seus territórios a partir da Eslovénia sem pagamento de um imposto especial de consumo suplementar. Os Estados-Membros que optem por esta possibilidade podem efectuar os controlos necessários, desde que os mesmos não afectem o bom funcionamento do mercado interno.»

7 O artigo 8.º da Directiva 92/12 prevê:

«No que se refere aos produtos adquiridos por particulares, para satisfação das suas necessidades e transportados pelos próprios, o princípio que rege o mercado interno prevê que os impostos especiais de consumo sejam cobrados no Estado-Membro onde os produtos foram adquiridos.»

8 Nos termos do artigo 45.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 918/83 do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativo ao estabelecimento do regime comunitário das franquias aduaneiras (JO L 105, p. 1; EE 02 F9 p. 276), tal como foi alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1315/88 (JO L 123, p. 2, a seguir «Regulamento n.º 918/83»):

«Sem prejuízo do disposto nos artigos 46.º a 49.º, são admitidas com franquia de direitos de importação as mercadorias contidas nas bagagens pessoais dos viajantes provenientes de um país terceiro, desde que se trate de importações desprovidas de qualquer carácter comercial.»

9 No tocante a cigarros, o artigo 46.º, n.º 1, alínea a), do dito regulamento fixa, em 200 unidades, a quantidade máxima a que está limitada a franquia referida no artigo 45.º, n.º 1, do mesmo regulamento.

10 O artigo 49.º, n.º 1, do Regulamento n.º 918/83 prevê:

«Os Estados-Membros podem reduzir o valor e/ou as quantidades de mercadorias a importar com franquia quando importadas por:

— pessoas que tenham a sua residência na zona fronteiriça,

— trabalhadores fronteiriços,

— pessoal dos meios de transporte utilizados no tráfego entre países terceiros e a Comunidade.

[...]»

11 O artigo 1.º, n.º 1, da Directiva 69/169/CEE do Conselho, de 28 de Maio de 1969, relativa à harmonização das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes às franquias dos impostos sobre consumos específicos cobrados na importação no tráfego internacional de viajantes (JO L 133, p. 6; EE 09 F1 p. 19), tal como foi alterada pela Directiva 94/4/CE do Conselho, de 14 de Fevereiro de 1994,

que altera as Directivas 69/169/CEE e 77/388/CEE e aumenta o nível das franquias para os viajantes provenientes de países terceiros e os valores-limite das aquisições isentas de impostos efectuadas durante viagens intracomunitárias (JO L 60, p. 14, a seguir «Directiva 69/169»), prevê:

«No âmbito do tráfego de viajantes entre países terceiros e a Comunidade, é aplicável uma franquia dos impostos sobre o volume de negócios e dos impostos sobre consumos específicos cobrados na importação, relativamente às mercadorias contidas na bagagem pessoal dos viajantes, na medida em que se trate de importações sem carácter comercial, cujo valor global não exceda 175 ecus, por pessoa.»

12 Por força do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 69/169, cada Estado-Membro estabelecerá, no que diz respeito à importação proveniente de um país terceiro de cigarros em franquia dos impostos sobre o volume de negócios e dos impostos sobre consumos específicos, um limite quantitativo de 200 cigarros.

13 O artigo 5.° da Directiva 69/169 prevê:

«1. Os Estados-Membros têm a faculdade de reduzir o valor e/ou a quantidade das mercadorias a admitir em regime de franquia até 1/10 dos valores e/ou quantidades previstos no [...] artigo 4.°, quando as mercadorias sejam importadas de um outro Estado-Membro por pessoas residentes na zona fronteiriça do Estado-Membro de importação, ou na do Estado-Membro vizinho, por trabalhadores fronteiriços ou pelo pessoal afecto aos meios de transporte utilizados no tráfego internacional.

Todavia, e relativamente aos produtos a seguir indicados, as franquias podem ser reduzidas até aos limites seguintes:

a) Produtos do tabaco

cigarros: 40 unidades

[...]

2. Os Estados-Membros têm a faculdade de reduzir o valor e/ou a quantidade das mercadorias a admitir em regime de franquia desde que importadas de um país terceiro por pessoas residentes na zona fronteiriça, por trabalhadores fronteiriços ou pelo pessoal afecto aos meios de transporte utilizados no tráfego entre países terceiros e a Comunidade.

3. Os Estados-Membros têm a faculdade de reduzir o valor e/ou a quantidade das mercadorias admitidas em regime de franquia desde que importadas de um outro Estado-Membro pelos membros das Forças Armadas de um Estado-Membro, incluindo o pessoal civil, bem como os cônjuges e filhos a cargo, estacionados num outro Estado-Membro.

[...]

8. Os Estados-Membros têm a faculdade de reduzir as quantidades das mercadorias referidas no n.º 1, alíneas a) e d), do artigo 4.º, relativamente aos viajantes que, procedentes de um país terceiro, entrem num Estado-Membro.»

Direito nacional

14 O § 6, n.º 3, da Lei relativa aos impostos sobre o tabaco (Tabaksteuergesetz), de 31 de Agosto de 1994 (BGBl. 704/1994), tal como foi alterada pela Lei de alteração de impostos (Abgabenänderungsgesetz) de 19 de Dezembro de 2003 (BGBl. I, 124/2003, a seguir «TabStG»), dispõe:

«O Bundesminister für Finanzen [Ministro Federal das Finanças] está autorizado, através de regulamento:

(1) No que respeita à importação de produtos de tabaco, a determinar a sua isenção de imposto nas mesmas condições em que, nos termos do Regulamento (CEE) n.º 918/83 do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativo ao estabelecimento do regime comunitário das franquias aduaneiras [JOCE, L 105, p. 1; EE 02 F9 p. 276], e de outras disposições jurídicas adoptadas pela Comunidade Europeia, pode haver franquias aduaneiras ou de impostos especiais sobre o consumo,

(2) A regulamentar a importação isenta de impostos de produtos do tabaco provenientes de outros Estados-Membros para o território aduaneiro nas mesmas condições em que é permitida a importação isenta de impostos nos termos do n.º 1,

[...]

(5) A excluir do imposto sobre o tabaco a franquia de direitos de importação, nos termos do § 2, n.º 1, da Lei relativa à aplicação do direito aduaneiro, na medida em que tal seja necessário para a transposição das disposições jurídicas adoptadas pela Comunidade Europeia ou para garantir a igualdade da tributação.»

15 Segundo o § 29, n.º 1, da TabStG:

«Os produtos de tabaco que uma pessoa singular adquira em livre prática noutro Estado-Membro para consumo próprio, e introduza directamente no território fiscal, estão isentos de impostos, quando se destinem a fins particulares e não comerciais.»

16 Nos termos do § 29a da TabStG:

«1. Durante os períodos de transição referidos no § 44f, n.º 2, a isenção de imposto especial sobre o consumo, regulada no § 29, para produtos do tabaco importados para o território fiscal na bagagem pessoal do viajante está limitada a

[...]

(3) 200 cigarros, nos casos de importação da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República da Polónia, da República da Eslovénia ou da República Eslovaca.

2. Sem prejuízo do disposto no n.º 1, a isenção de imposto especial sobre o consumo para produtos do tabaco que sejam importados na bagagem pessoal dos viajantes que tenham a sua residência habitual no território fiscal e entrem directamente no

referido território através de uma fronteira terrestre ou por águas continentais está, durante os períodos de transição referidos no § 44f, n.º 2, limitada a

[...]

(2) 25 cigarros, no caso de proveniência da República Eslovaca, da República da Eslovénia ou da República da Hungria.»

17 O § 44f, n.º 2, ponto 4, da TabStG dispõe:

«O § 29a [...] entra em vigor em simultâneo com o Tratado de adesão da República Checa, da República Eslovaca, da República da Hungria, da República da Eslovénia, da República da Polónia, da República da Estónia, da República da Letónia e da República da Lituânia à União Europeia e aplica-se durante os períodos de transição estabelecidos, para

[...]

(4) a República da Eslovénia, até 31 de Dezembro de 2007.

[...]»

18 Com fundamento nos poderes que lhe são atribuídos por força do § 6, n.º 3, da TabStG, o Ministro Federal das Finanças adoptou o Regulamento relativo à isenção do imposto especial sobre o consumo (Verbrauchsteuerbefreiungsverordnung), de 5 de Janeiro de 1995 (BGBl. 3/1995), que, com efeitos a partir de 1 de Julho de 1997, foi alterado pelo Decreto que altera o decreto relativo à isenção do imposto especial sobre o consumo (Verordnung: Änderung der Verbrauchsteuerbefreiungsverordnung), de 19 de Junho de 1997 (BGBl. II, 162/1997, a seguir «VerbStBefV»).

19 O § 1 do VerbStBefV dispõe:

«1. As mercadorias sujeitas a imposto especial sobre o consumo importadas de um país terceiro para o território fiscal definido na legislação relativa aos impostos especiais sobre o consumo (Verbrauchersteuergesetz) são isentas dos referidos impostos na medida em que os §§ 2 a 5 nada disponham em contrário, quando beneficiem de franquia aduaneira em caso de importação para o território aduaneiro da Comunidade, em conformidade com:

(1) O Regulamento [...] n.º 918/83 [...] e as disposições jurídicas adoptadas em sua execução,

(2) O Regulamento (CEE) n.º 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 302, p. 1), e as disposições adoptadas para a sua execução,

(3) A lei de aplicação do direito aduaneiro, BGBl. 659/1994.

2. Na medida em que os §§ 4 e 5 do presente regulamento nada determinem em contrário, para efeitos de isenção de impostos especiais sobre o consumo, as referências ao território aduaneiro da Comunidade consideram-se feitas ao território aduaneiro, na acepção das leis sobre o imposto especial sobre o consumo, e, por país terceiro, entende-se qualquer país relativamente ao qual não se aplique a Directiva 92/12 [...].»

20 Nos termos do § 3a do VerbStBefV:

«1. A isenção do imposto especial sobre o consumo aplicável aos produtos do tabaco importados nas bagagens pelos viajantes com residência no território de aplicação do presente decreto e que entrem nesse território por uma fronteira terrestre que o ligue a países diferentes dos Estados-Membros da União Europeia e dos membros da EFTA fica limitada a:

(1) 25 cigarros [...]

[...]

2. O n.º 1 não é aplicável a produtos do tabaco comprovadamente adquiridos no território de aplicação do presente regulamento ou noutro Estado-Membro da União Europeia, que se encontrem em livre prática para efeitos fiscais e relativamente aos quais não tenha havido nenhum reembolso ou restituição do imposto especial sobre o consumo.

3. O n.º 1 também é aplicável a produtos do tabaco importados da zona de exclusão aduaneira suíça Samnauntal.

[...]»

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

21 Vinda da Eslovénia, A. Valeško, cidadã austríaca, entrou, em 10 de Julho de 2004, no território da República da Áustria, Estado-Membro onde reside.

22 No controlo efectuado no posto de fronteira austríaco de Grablach, a interessada declarou 200 cigarros da marca Davidoff Gold 200.

23 Por decisão de 30 de Julho de 2004, baseada no § 29a da TabStG e na franquia limitada a 25 cigarros prevista nessa disposição, o Zollamt sujeitou a imposto sobre o tabaco 175 dos 200 cigarros importados por A. Valeško, no montante de 16,80 EUR.

24 A. Valeško apresentou uma reclamação dessa decisão, alegando que a isenção de impostos especiais de consumo, limitada a 25 cigarros de harmonia com o § 29a da TabStG, é contrária ao direito comunitário. Por decisão de 17 de Dezembro de 2004, o Zollamt indeferiu essa reclamação.

25 A. Valeško interpôs recurso desta última decisão para o Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurt. Pediu que, em caso de aplicação do § 29a da TabStG, se submetesse ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial.

26 O órgão jurisdicional de reenvio observa que, segundo o direito austríaco, as disposições do direito aduaneiro se aplicam, em princípio, à cobrança dos impostos

especiais de consumo em caso de importação, se as mercadorias sujeitas a esses impostos forem importadas directamente no território fiscal a partir de um Estado terceiro.

27 Segundo esse órgão jurisdicional, o ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do acto de adesão pode ser interpretado no sentido de que os Estados-Membros podem manter limitações quantitativas, na condição de que estas já tenham sido aplicáveis, nomeadamente, em relação à República da Eslovénia enquanto país terceiro, na altura da adesão deste Estado à União Europeia.

28 Se fosse escolhida esta interpretação, a referida condição estaria preenchida no que se refere ao § 29a da TabStG, uma vez que o limite quantitativo de 25 cigarros previsto nessa disposição estava já previsto no § 3a do VerbStBefV antes da adesão da República da Eslovénia à União Europeia.

29 Todavia, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, é possível também outra interpretação. Com efeito, a redacção do ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do acto de adesão, em particular a expressão «limites quantitativos idênticos aos aplicados às importações de países terceiros [...]», permite uma abordagem fundada no direito em vigor após a adesão da República da Eslovénia à União Europeia.

30 Seguindo esta interpretação, aos cigarros provenientes da Eslovénia, aplicam-se os mesmos limites quantitativos que os previstos para os cigarros importados dos países terceiros após o último alargamento da União Europeia.

31 Se fosse escolhida esta segunda interpretação, o limite quantitativo de 25 cigarros previsto no § 29a da TabStG e no § 3a do VerbStBefV já só se aplicaria às importações provenientes da zona franca suíça de Samnauntal, uma vez que, além da Confederação Suíça e do Principado do Liechtenstein, países membros da Associação Europeia de Comércio Livre, nenhum outro Estado terceiro tem actualmente fronteira comum com a República da Áustria.

32 O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre a aplicabilidade, às importações provenientes da Eslovénia, do limite quantitativo de 25 cigarros, uma vez que a manutenção desse regime restritivo parece ultrapassar a vontade do legislador e parece, portanto, contrária ao acto de adesão assim como aos princípios consagrados nos artigos 23.° CE, 25.° CE e 26.° CE.

33 Foi nestas condições que o Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurt, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O disposto no anexo XIII [ponto 6, n.° 2, do acto de adesão], nos termos do qual, sem prejuízo do artigo 8.° da Directiva 92/12 [...] e depois de informada a Comissão, os Estados-Membros podem, enquanto for aplicável a derrogação acima referida, 'manter', para os cigarros provenientes da Eslovénia que podem ser introduzidos nos seus territórios sem pagamento de um imposto especial suplementar sobre o consumo, limites quantitativos idênticos aos aplicados às importações provenientes de países terceiros, deve ser interpretado, no que respeita ao termo técnico 'manter', no sentido de que o referido preceito do Tratado permite que sejam mantidas as restrições quantitativas que eram aplicadas num Estado-Membro até à adesão da República da Eslovénia, designadamente, em relação à República da Eslovénia na qualidade de país terceiro?

2) Todavia, caso o Tribunal de Justiça entenda que o preceito em causa não deve ser interpretado no sentido de que permite que sejam mantidas as restrições quantitativas já aplicadas num Estado-Membro em relação, designadamente, à República da Eslovénia na qualidade de país terceiro, até à adesão desta última, coloca-se a seguinte questão:

Os artigos 23.º CE, 25.º CE e 26.º CE devem ser interpretados no sentido de que não viola o princípio da livre circulação de mercadorias a legislação de um Estado-Membro que limita a 25 cigarros a isenção de impostos especiais sobre o consumo para produtos do tabaco importados na bagagem pessoal de viajantes que tenham a sua residência habitual no território fiscal do referido Estado-Membro e que entrem directamente no referido território através de uma fronteira terrestre ou por águas interiores, no caso de a entrada se efectuar a partir de outros Estados-Membros, ainda que essa restrição quantitativa só se aplique relativamente a uma zona franca de um único país terceiro (Suíça), mas ao mesmo tempo seja permitida, em relação a todos os restantes países terceiros, a importação de 200 cigarros para o referido Estado-Membro com isenção do imposto especial sobre o consumo?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

34 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do acto de adesão deve ser interpretado no sentido de que permite à República da Áustria manter, a título transitório, a sua regulamentação que prevê uma franquia de impostos especiais de consumo, limitada a 25 unidades, para os cigarros importados nas bagagens pessoais dos viajantes, uma vez que, antes da adesão da República da Eslovénia à União Europeia, essa franquia estava já em vigor, ou se essa disposição do acto de adesão deve ser compreendida no sentido de que a manutenção de tal franquia está subordinada à condição de que esta seja aplicada pela República da Áustria às importações de países terceiros por força da sua regulamentação actualmente em vigor.

35 A título preliminar, há que observar que a matéria das franquias de impostos especiais de consumo para a importação de mercadorias contidas nas bagagens pessoais dos viajantes provenientes de países terceiros, em particular de cigarros, é regida pela Directiva 69/169.

36 A referida directiva, como indica o seu título, tem por objectivo harmonizar as franquias dos impostos sobre o volume de negócios e dos impostos especiais de consumo cobrados à importação no tráfego internacional de viajantes. Trata-se, tal como resulta dos seus considerandos e dos das directivas que posteriormente a alteraram, de liberalizar mais o regime de tributação das importações no tráfego de viajantes, a fim de facilitar este último (acórdão de 15 de Junho de 1999, Heinonen, C-394/97, Colect., p. I-3599, n.º 25).

37 Por outro lado, os Estados-Membros, no domínio coberto pela Directiva 69/169, conservam apenas a competência limitada que lhes é reconhecida pelas próprias disposições da directiva e das que a alteraram (acórdão de 9 de Junho de 1992, Comissão/Espanha, C-96/91, Colect., p. I-3789, n.º 10 e jurisprudência citada).

38 No que toca, em particular, aos cigarros, resulta do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 69/169 que a franquia de impostos especiais de consumo para o tráfego entre países terceiros e a Comunidade é limitada a 200 cigarros. Todavia, por força do artigo 5.º, n.ºs 2 e 8, da referida directiva, os Estados-Membros continuam a ser competentes para baixar esse limite nas condições previstas nessas disposições.

39 As referidas disposições, tal como aplicáveis tanto antes como depois da adesão da República da Eslovénia à União Europeia, incluindo na data dos factos do processo principal, não sofreram alterações.

40 Além disso, é facto assente que a República da Áustria adoptou o § 29a da TabStG e instituiu a franquia limitada a 25 cigarros prevista nessa disposição, com fundamento no artigo 5.°, n.° 8, da Directiva 69/169, e que essa disposição nacional foi notificada pelas autoridades desse Estado-Membro à Comissão, a título das medidas transitórias referidas no artigo 24.° do acto de adesão.

41 Por outro lado, não é contestado que essa disposição da regulamentação nacional retomou, em termos substancialmente idênticos, a franquia já prevista no § 3a do VerbStBefV, que era aplicável, a partir de 1 de Janeiro de 1997, à importação, por viajantes, de cigarros provenientes de países terceiros limítrofes da República da Áustria, nomeadamente, da Eslovénia, e que, desde o último alargamento da União Europeia, já só se aplica à zona franca suíça de Samnauntal.

42 Por conseguinte, coloca-se a questão de saber se, antes da adesão da República da Eslovénia à União, a regulamentação nacional em causa no processo principal, que institui a franquia limitada a 25 cigarros, podia ser baseada na competência limitada de que dispõe a República da Áustria por força do artigo 5.°, n.° 8, da Directiva 69/169, e se, depois dessa adesão, a referida regulamentação pode, ainda, tendo em conta o artigo 24.° do acto de adesão, ser baseada nessa competência.

43 Ora, a Comissão sustenta que essa questão requer uma resposta negativa.

44 A excepção prevista no artigo 5.°, n.° 8, da Directiva 69/169 não pode ser invocada, no que diz respeito a uma franquia nacional como a que está em causa no processo

principal, uma vez que só é aplicável às importações de mercadorias de certos países terceiros e que é, além disso, limitada a uma categoria específica de viajantes provenientes desses países, isto é, aqueles que têm a sua residência habitual na Áustria e que entram directamente no território desse Estado-Membro por uma fronteira terrestre ou por águas interiores.

45 Os três primeiros números do artigo 5.º da Directiva 69/169 prevêem excepções aplicáveis a certas categorias de viajantes especificamente definidas. Ora, essas excepções seriam supérfluas e correriam, além disso, o risco de ser contornadas se o n.º 8 desse artigo devesse ser compreendido no sentido de que concede aos Estados-Membros uma competência geral para aditar outras categorias específicas de viajantes às definidas nesses três primeiros números.

46 O reconhecimento de tal competência, por outro lado, seria susceptível de ter por consequência introduzir diferentes regimes de franquias nos Estados-Membros. O desenvolvimento de tais regimes seria de molde a comprometer o objectivo da Directiva 69/169, isto é, facilitar o tráfego de viajantes.

47 Por fim, a Comissão sustenta que a interpretação que preconiza é, além disso, necessária para respeitar o princípio que proíbe qualquer discriminação entre países terceiros no comércio internacional.

48 Esta argumentação não pode ser acolhida.

49 No que respeita à argumentação relativa à enumeração, no artigo 5.º, n.os 1 a 3, da Directiva 69/169, de excepções específicas aplicáveis a certas categorias de viajantes, há que salientar que, entre essas disposições, só o n.º 2 desse artigo é susceptível de ser pertinente no caso do processo principal, uma vez que incide sobre importações provenientes de países terceiros e que os n.os 1 e 3 do referido artigo dizem respeito a mercadorias provenientes de outro Estado-Membro.

50 Embora seja um facto que a categoria de viajantes constituída pelas pessoas que têm residência habitual na Áustria, visada pela medida nacional em causa no processo principal, seja definida de forma mais ampla que as representadas pelas pessoas que têm a sua residência na zona fronteiriça, os trabalhadores fronteiriços ou o pessoal dos meios de transporte utilizados no tráfego entre os países terceiros e a Comunidade na acepção do artigo 5.º, n.º 2, da Directiva 69/169, a natureza específica das categorias referidas por esta última excepção não se opõe à aplicação da excepção prevista no n.º 8 desse mesmo artigo a outra categoria de viajantes, definida de maneira mais ampla.

51 Com efeito, essa última excepção tem igualmente carácter específico, uma vez que só se aplica a certas mercadorias limitativamente enumeradas, nomeadamente, aos cigarros.

52 Segundo a redacção do artigo 5.º, n.º 8, da Directiva 69/169, os Estados-Membros têm a faculdade de reduzir as quantidades de mercadorias referidas no artigo 4.º, n.º 1, alíneas a) e d), da referida directiva, nomeadamente, dos cigarros, para os viajantes que entrem num Estado-Membro, vindos de um país terceiro.

53 Deve-se reconhecer que, tendo em conta o carácter geral dos termos utilizados, o teor dessa disposição não pode sustentar uma interpretação restritiva, como a interpretação proposta pela Comissão, segundo a qual as franquias reduzidas, adoptadas por força dessa disposição, só são permitidas se se aplicarem a todos os países terceiros sem distinção e a todas as categorias de viajantes.

54 O carácter geral do teor dessa disposição implica, pelo contrário, que, no respeitante aos produtos específicos referidos no artigo 4.°, n.° 1, alíneas a) e d), da Directiva 69/169, nomeadamente aos cigarros, é reservada uma ampla faculdade aos Estados-Membros para reduzir as quantidades das mercadorias em causa.

55 É um facto que há uma certa tensão entre esta faculdade e o objectivo geral da Directiva 69/169, que, como foi recordado no n.° 36 do presente acórdão, consiste em liberalizar mais o regime de tributação das importações no tráfego de viajantes, a fim de facilitar este último.

56 Ao fazer uso da referida faculdade, os Estados-Membros são, portanto, obrigados a limitar tanto quanto possível os efeitos negativos que as medidas tomadas são susceptíveis de ter na realização do objectivo geral da Directiva 69/169 e a respeitar, assim, um equilíbrio razoável entre esse objectivo e o objectivo específico referido no artigo 5.°, n.° 8, dessa directiva.

57 Este objectivo específico deve ter em conta a natureza particular dos produtos em causa, isto é, os produtos de tabaco, como os cigarros, e o bem jurídico que a disposição em causa no processo principal permite proteger.

58 Como salientou o advogado-geral no n.º 35 das suas conclusões, no que diz respeito a tais produtos, a regulamentação fiscal constitui um instrumento importante e eficaz na luta contra o consumo desses produtos e, portanto, de protecção da saúde pública.

59 É evidente que o § 3a do VerbStBefV, que prevê a franquia limitada a 25 cigarros, foi introduzido para impedir que os residentes austríacos se subtraíssem sistematicamente ao pagamento do imposto especial mínimo de consumo global sobre os cigarros, cujas taxas são fixadas no artigo 2.º da Directiva 92/79, tal como foi alterada pela Directiva 2002/10, comprando frequentemente, por ocasião de viagens repetidas e de curta duração, cigarros em países terceiros limítrofes da República da Áustria, que praticam um nível de tributação e, portanto, preços consideravelmente mais baixos dos que estão em vigor neste último Estado-Membro, e importando, em seguida, esses cigarros, até ao limite de 200 unidades, com franquia de impostos especiais de consumo, em cada uma dessas viagens.

60 Esse risco específico de contorno da política fiscal e de atentado ao objectivo da protecção da saúde pública persiste após a adesão da República da Eslovénia à União Europeia, uma vez que, por força do ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do acto de adesão, este novo Estado-Membro pode, ainda que seja obrigado a aumentar progressivamente as suas taxas, adiar a aplicação do imposto especial de consumo mínimo global sobre os cigarros, até 31 de Dezembro de 2007.

61 Há que observar, igualmente, que o âmbito de aplicação da medida em causa no processo principal é especificamente limitado ao que é necessário para combater tais práticas, em relação às quais se considera que, tendo nomeadamente em consideração os seus efeitos cumulativos, criam um risco significativo para a eficácia da política fiscal relativa aos produtos de tabaco e, portanto, para o imperativo de protecção da saúde pública.

62 Importa, com efeito, reconhecer que essa medida diz apenas respeito às pessoas que têm a sua residência habitual na Áustria, cuja protecção incumbe em matéria sanitária ao legislador austríaco, as quais entram directamente no território desse Estado, vindas de um país terceiro limítrofe que pratica um nível de tributação dos cigarros inferior ao que impõe a regulamentação comunitária em vigor.

63 Isso explica as razões por que essa medida não se aplica às importações provenientes de países terceiros limítrofes da República da Áustria, como a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein, que praticam um nível de tributação dos produtos de tabaco que não é inferior ao que impõe a regulamentação comunitária, mas sim às provenientes da zona franca suíça de Samnauntal, dado que o nível de tributação nesta zona é inferior ao que prescreve a regulamentação comunitária.

64 A medida nacional em causa no processo principal também não é aplicável nas viagens que não são consideradas como apresentando um risco significativo para a eficácia da política fiscal relativa a esses produtos, como as efectuadas por via aérea, ou nas viagens a países terceiros não limítrofes.

65 Assim, tendo em conta a limitação do seu âmbito de aplicação em função das especificidades ligadas ao risco de atentado à política fiscal e ao objectivo de protecção da saúde pública, resultante da proximidade dos países em causa e do nível de tributação aplicado aos produtos de tabaco nestes últimos, a medida nacional em causa realiza um equilíbrio razoável entre o objectivo geral da Directiva 69/169 e o objectivo específico referido no seu artigo 5.°, n.° 8.

66 No respeitante à situação da República da Eslovénia a seguir à sua adesão à União Europeia, é um facto que as taxas de tributação aplicáveis aos produtos de tabaco

nesse Estado-Membro, as quais foram na verdade aumentadas a partir dessa adesão, continuam inferiores às que impõe a regulamentação comunitária em vigor.

67 O risco específico que visa combater a franquia limitada a 25 cigarros continua, portanto, a existir, de forma que essa medida pode ainda ser baseada no artigo 5.º, n.º 8, da Directiva 69/169, conjugado com o artigo 24.º do acto de adesão.

68 Nestas condições, a argumentação da Comissão segundo a qual a regulamentação nacional em causa no processo principal é discriminatória também não pode ser acolhida.

69 Com efeito, resulta das considerações precedentes que, em função dos objectivos prosseguidos, o âmbito de aplicação dessa regulamentação nacional é limitado às importações provenientes de países terceiros e dos novos Estados-Membros limítrofes da República da Áustria que praticam em relação aos produtos de tabaco um nível de tributação inferior ao que impõe a regulamentação comunitária.

70 Por conseguinte, dado que a situação desses países terceiros e dos novos Estados-Membros limítrofes da República da Áustria não é comparável com a de outros países terceiros, não se pode considerar que a diferença de tratamento que decorre da referida regulamentação constitui uma discriminação em relação às importações provenientes dos referidos países terceiros e dos novos Estados-Membros.

71 Tendo em conta o que precede, há que responder à primeira questão que o ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do acto de adesão deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que a República da Áustria mantenha, a título transitório, a sua regulamentação que prevê uma franquia dos impostos especiais de consumo limitada a 25 unidades para os cigarros provenientes da Eslovénia, introduzidos no território da República da Áustria nas bagagens pessoais dos viajantes que têm a sua residência neste último Estado-Membro e que entram directamente nesse território por uma fronteira terrestre ou pelas águas interiores desse Estado-Membro.

Quanto à segunda questão

72 Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, essencialmente, se os artigos 23.º CE, 25.º CE e 26.º CE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa no processo principal, por força da qual a franquia dos impostos especiais de consumo para os cigarros importados nas bagagens pessoais dos viajantes é limitada a 25 unidades aquando da entrada no território da República da Áustria a partir de alguns outros Estados-Membros, nomeadamente da República da Eslovénia, devido ao facto de, após o último alargamento da União Europeia, essa franquia já não se aplicar a nenhum Estado terceiro, com a única excepção da zona franca suíça de Samnauntal, visto que as importações de cigarros provenientes de países terceiros beneficiam, geralmente, de uma franquia de 200 unidades.

73 A esse propósito, quanto à situação posterior à adesão da República da Eslovénia à União Europeia, decorre do n.º 67 do presente acórdão que a regulamentação nacional em causa no processo principal pode ainda ser baseada no artigo 5.º, n.º 8, da Directiva 69/169, conjugado com o artigo 24.º do acto de adesão.

74 Uma vez que essa regulamentação nacional é justificada à luz de uma das medidas previstas no artigo 24.º do acto de adesão, na ocorrência, a medida transitória prevista no ponto 6, n.º 2, do anexo XIII desse acto, a questão da compatibilidade dessa regulamentação com outras disposições de direito primário, como os artigos 23.º CE, 25.º CE e 26.º CE, já não pode colocar-se.

75 Deve, portanto, responder-se à segunda questão que os artigos 23.º CE, 25.º CE e 26.º CE devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional, como a que está em causa no processo principal, por força da qual a franquia de impostos especiais de consumo para os cigarros importados nas bagagens pessoais dos viajantes é limitada a 25 unidades aquando da entrada no território da República da Áustria a partir de alguns outros Estados-Membros, nomeadamente da República da Eslovénia, não obstante a circunstância de, após o último alargamento da União Europeia, essa franquia reduzida já não se aplicar a nenhum Estado terceiro, com a única excepção da zona franca suíça de Samnauntal, visto que as importações de cigarros provenientes de países terceiros beneficiam, geralmente, de uma franquia de 200 unidades.

Quanto às despesas

76 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, 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:

1) **O ponto 6, n.º 2, do anexo XIII do Acto relativo às condições de adesão da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que a República da Áustria mantenha, a título transitório, a sua regulamentação que prevê uma franquia dos impostos especiais de consumo limitada a 25 unidades para os cigarros provenientes da Eslovénia, introduzidos no território da República da Áustria nas bagagens pessoais dos viajantes que têm a sua residência neste último Estado-Membro e que entram directamente nesse território por uma fronteira terrestre ou pelas águas interiores desse Estado Membro.**

2) **Os artigos 23.º CE, 25.º CE e 26.º CE devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional, como a que está em causa no processo principal, por força da qual a franquia de impostos especiais de consumo para os cigarros importados nas bagagens pessoais dos viajantes é limitada a 25 unidades aquando da entrada no território da República da Áustria a partir de alguns outros Estados-Membros, nomeadamente da República da Eslovénia, não obstante a circunstância de, após o último alargamento da União Europeia, essa franquia reduzida já não se aplicar a nenhum Estado terceiro, com a única excepção da zona franca suíça de Samnauntal, visto que as importações de cigarros provenientes de países terceiros beneficiam, geralmente, de uma franquia de 200 unidades.**

Assinaturas