ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
10 de Março de 1998 *

Nos processos apensos C-364/95 e C-365/95,

que têm por objecto pedidos dirigidos ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Finanzgericht Hamburg (Alemanha), destinados a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

T. Port GmbH & Co.

e

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 234.° do Tratado CE, sobre a validade do Regulamento (CE) n.° 478/95 da Comissão, de 1 de Março de 1995, que estabelece normas complementares de execução do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho no que respeita ao regime de contingente pautal para as importações de bananas na Comunidade e que altera o Regulamento (CEE) n.° 1442/93 (JO L 49, p. 13), bem como sobre o efeito directo das disposições do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT),

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, M. Wathelet e R. Schintgen (relator), presidentes de secção, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch e P. Jann, juízes,

advogado-geral: M. B. Elmer,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da T. Port GmbH & Co., por G. Meier, advogado em Colónia,

— em representação do Governo alemão, por E. Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, na qualidade de agente,

— em representação do Governo espanhol, por A. J. Navarro González, director-geral da Coordenação Jurídica e Institucional Comunitária, e R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, do Serviço Jurídico do Estado, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo francês, por C. de Salins e G. Mignot, respectivamente subdirectora e secretário dos Negócios Estrangeiros na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo do Reino Unido, por L. Nicoll, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por D. Anderson, barrister,

— em representação do Conselho da União Europeia, por A. Brautigam e J. Huber, consultores jurídicos, e J.-P. Hix, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por D. Booß e P. J. Kuyper, consultores jurídicos, e K.-D. Borchardt, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da T. Port GmbH & Co., representada por G. Meier, do Governo alemão, representado por E. Röder, do Governo espanhol, representado por R. Silva de Lapuerta, do Governo francês, representado por F. Pascal, adido de administração central na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, do Conselho, representado por A. Brautigam, J. Huber e J.-P. Hix, e da Comissão, representada por P. J. Kuyper e K.-D. Borchardt, na audiência de 4 de Fevereiro de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 24 de Junho de 1997,

profere o presente

Acórdão

1 Por acórdãos de 22 e 27 de Setembro de 1995, que deram entrada no Tribunal em 16 de Novembro seguinte, o Finanzgericht Hamburg submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, três questões prejudiciais relativas à interpretação do artigo 234.° do mesmo Tratado, à validade do Regulamento (CE) n.° 478/95 da Comissão, de 1 de Março de 1995, que estabelece normas complementares de execução do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho no que respeita ao regime de contingente pautal para as importações de bananas na Comunidade e que altera o Regulamento (CEE) n.° 1442/93 (JO L 49, p. 13), e ao efeito directo das disposições do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (a seguir «GATT»).

2 Essas questões foram suscitadas no âmbito de litígios que opõem a T. Port GmbH & Co., importadora tradicional de bananas de países terceiros, ao Hauptzollamt Hamburg-Jonas, a respeito da cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros exigidos pela importação de bananas originárias do Equador.

Enquadramento regulamentar

3 O Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1), no seu título IV substituiu por um regime comum de trocas com os países terceiros os regimes nacionais anteriores.

4 Nos termos do artigo 17.°, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 404/93,

«Todas as importações de bananas para a Comunidade estão sujeitas à apresentação dum certificado de importação passado pelos Estados-Membros aos interessados que o solicitem, seja qual for o local do seu estabelecimento na Comunidade, sem prejuízo das disposições especiais tomadas para a aplicação dos artigos 18.° e 19.°»

5 O artigo 18.°, n.° 1, na versão original, previa a abertura anual de um contingente pautal de 2 milhões de toneladas (peso líquido) para as importações de bananas de países terceiros e de bananas não tradicionais ACP. No âmbito desse contingente, as importações de bananas de países terceiros estavam sujeitas à cobrança de um direito aduaneiro de 100 ecus por tonelada, ao passo que as das bananas não tradicionais ACP não estavam sujeitas a qualquer direito.

6 O artigo 19.°, n.° 1, efectua uma repartição, do contingente pautal aberto, em 66,5% para a categoria de operadores que comercializaram bananas de países terceiros e/ou não tradicionais ACP, em 30% para a categoria de operadores que comercializaram bananas comunitárias e/ou bananas tradicionais ACP e em 3,5% para a categoria de operadores estabelecidos na Comunidade que começaram, a partir de 1992, a comercializar bananas que não as bananas comunitárias e/ou tradicionais ACP.

7 O artigo 19.°, n.° 2, dispõe que cada operador obtém certificados de importação em função da quantidade média de bananas que vendeu nos três anos anteriores relativamente aos quais existam dados estatísticos disponíveis.

8 O artigo 20.° do Regulamento n.° 404/93 encarrega a Comissão de adoptar as modalidades de aplicação do título IV, que podem incidir designadamente sobre a emissão dos certificados de importação.

9 Assim, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.° 1442/93, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6). Este regulamento reproduz a repartição do contingente pautal entre as três categorias de operadores económicos denominadas «categorias A, B e C».

10 Em 19 de Fevereiro de 1993, a República da Colômbia, a República da Costa Rica, a República da Guatemala, a República da Nicarágua e a República da Venezuela pediram à Comunidade que iniciasse consultas, nos termos do artigo XXII, n.° 1, do GATT, a propósito do Regulamento n.° 404/93. Não tendo as consultas resultado numa solução satisfatória, os Estados latino-americanos em causa desencadearam em Abril de 1993 o procedimento de resolução de litígios previsto no artigo XXIII, n.° 2, do GATT.

11 Em 18 de Janeiro de 1994, o grupo de peritos instituído no quadro desse procedimento apresentou um relatório em que conclui pela incompatibilidade, com as regras do GATT, do regime de importação instituído pelo Regulamento n.° 404/93.

12 O relatório não foi aprovado pelas partes contratantes do GATT.

13 Em 28 e 29 de Março de 1994, a Comunidade chegou a um entendimento com a República da Colômbia, a República da Costa Rica, a República da Nicarágua e a República da Venezuela, denominado acordo-quadro sobre as bananas (a seguir «acordo-quadro»).

14 O acordo-quadro compõe-se de dois documentos: o primeiro, intitulado «Resultado acordado das negociações entre a Colômbia, a Costa Rica, a Nicarágua, a Venezuela e a Comunidade Europeia sobre o regime comunitário de importação de bananas», constitui uma espécie de preâmbulo do acordo propriamente dito; o segundo documento, intitulado «Acordo-quadro sobre as bananas», contém as disposições técnicas do acordo com os Estados latino-americanos.

15 No primeiro documento, dispõe-se:

«O projecto de acordo sobre bananas anexo ao presente constitui um resultado satisfatório das negociações sobre bananas no contexto do Uruguay Round.

O acordo constitui igualmente o resultado das negociações e das consultas nos termos do artigo XXVIII que tiveram lugar sobre bananas entre a CE e os países acima mencionados.

Além disso, o acordo constitui uma resolução do litígio sobre as bananas, que foi objecto de um relatório do grupo de peritos do GATT. Foi consequentemente acordado que a Colômbia, a Costa Rica, a Nicarágua, a Venezuela e a CE renunciam a pedir a aprovação do relatório do referido grupo de peritos.

A Colômbia, a Costa Rica, a Nicarágua e a Venezuela acordaram em não encetar o procedimento de resolução dos litígios do GATT contra o regime comunitário de importação de bananas durante a vigência do acordo anexo ao presente.»

16 O segundo documento, que constitui o acordo-quadro propriamente dito, fixa, no ponto 1, o contingente pautal global de base em 2 100 000 toneladas para 1994 e em 2 200 000 toneladas para 1995 e para os anos seguintes, sem prejuízo de qualquer aumento resultante do alargamento da Comunidade.

17 No ponto 2, o acordo-quadro fixa as percentagens desse contingente atribuídas respectivamente à Colômbia, à Costa Rica, à Nicarágua e à Venezuela. Estes Estados recebem 49,4% do contingente total, ao passo que à República Dominicana e aos outros Estados ACP são atribuídas 90 000 toneladas para as importações não tradicionais, revertendo o excedente para os outros países terceiros.

18 Os pontos 3 a 5 tratam da aplicação ou da alteração dos contingentes por países, caso um deles não possa utilizar o seu contingente ou em caso de aumento do contingente global.

19 O ponto 6 prevê que a gestão dos contingentes, incluindo quaisquer aumentos, permaneça inalterada em relação ao disposto no Regulamento n.º 404/93. Este ponto prevê ainda:

«os países fornecedores aos quais tenha sido atribuído um contingente específico podem emitir licenças de exportação especiais para uma quantidade que poderá ascender a 70% do seu contingente, sendo estas licenças uma condição prévia da emissão, pela Comunidade, de certificados de importação de bananas provenientes desses países pelos operadores da "categoria A" e da "categoria C".

A autorização para emitir licenças de exportação especiais é concedida pela Comissão de modo a que seja possível melhorar a regularidade e a estabilidade das relações comerciais entre produtores e importadores, e na condição de as licenças de exportação serem emitidas sem qualquer discriminação entre os operadores».

20 O ponto 7 fixa o direito aduaneiro sobre o contingente em 75 ecus por tonelada.

21 Segundo os pontos 8 e 9, o sistema acordado estaria operacional, o mais tardar, a partir de 1 de Outubro de 1994 e expirará em 31 de Dezembro de 2002.

22 Nos termos dos pontos 10 e 11:

«O presente acordo será incorporado na lista da Comunidade para o Uruguay Round.

O presente acordo resolve o diferendo entre a Colômbia, a Costa Rica, a Venezuela, a Nicarágua e a Comunidade relativamente ao regime comunitário para as bananas. As partes no presente acordo renunciam a pedir a aprovação do relatório do grupo de peritos do GATT sobre esta questão.»

23 Os pontos 1 e 7 do acordo-quadro foram integrados no Anexo LXXX do GATT de 1994, que contém a lista das concessões aduaneiras da Comunidade. O GATT de 1994 constitui, por sua vez, o Anexo 1 A do acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (a seguir «OMC»). Um anexo do Anexo LXXX reproduz o acordo-quadro.

24 Em 25 de Julho de 1994, a República Federal da Alemanha apresentou ao Tribunal um pedido de parecer sobre a compatibilidade do acordo-quadro com o Tratado.

25 Por acórdão de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho (C-280/93, Colect., p. I-4973), o Tribunal negou provimento ao recurso de anulação interposto pela República Federal da Alemanha contra o Regulamento n.º 404/93.

26 Em 21 de Dezembro de 1994, a Comissão adoptou o Regulamento (CE) n.º 3224/94, que estabelece medidas transitórias para a aplicação do acordo-quadro sobre as bananas concluído no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round (JO L 337, p. 72).

27 Em 22 de Dezembro de 1994, o Conselho aprovou por unanimidade a Decisão 94/800/CE relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986-1994) (JO L 336, p. 1).

28 Nos termos do artigo 1.°, n.° 1, dessa decisão, são aprovados, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, designadamente o acordo que institui a OMC e os acordos que constam dos anexos 1, 2 e 3 do referido acordo, entre os quais se inclui o GATT de 1994.

29 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal em 10 de Abril de 1995, a República Federal da Alemanha, nos termos do artigo 173.°, primeiro parágrafo, do Tratado CE, pediu a anulação da Decisão 94/800, na parte em que incide sobre a conclusão do acordo-quadro (processo C-122/95).

30 O Regulamento (CE) n.° 3290/94 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativo às adaptações e medidas transitórias necessárias no sector da agricultura para a execução dos acordos concluídos no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round (JO L 349, p. 105), contém um Anexo XV relativo às bananas. Esse anexo prevê que o artigo 18.°, n.° 1, do Regulamento n.° 404/93 será alterado no sentido de que, para 1994, o volume do contingente pautal é fixado em 2,1 milhões de toneladas e, para os anos seguintes, em 2,2 milhões de toneladas. No âmbito desse contingente pautal, as importações de bananas de países terceiros estão sujeitas à cobrança de um direito aduaneiro de 75 ecus por tonelada.

31 O Regulamento n.° 478/95, baseado designadamente no artigo 20.° do Regulamento n.° 404/93, visa adoptar as medidas necessárias para a aplicação do acordo-quadro numa base que deixe de ser transitória.

32 O Regulamento n.° 478/95 dispõe no artigo 1.°, n.° 1, que

«O contingente pautal para as importações de bananas de países terceiros e de bananas não tradicionais ACP, previsto nos artigos 18.° e 19.° do Regulamento (CEE) n.° 404/93, é dividido em quotas específicas atribuídas aos países ou grupos de países enumerados no Anexo I...».

33 O Anexo I contém três quadros: o primeiro reproduz as percentagens do contingente pautal reservadas aos Estados latino-americanos no acordo-quadro, o segundo efectua uma repartição do contingente de 90 000 toneladas de bananas não tradicionais ACP e o terceiro prevê que todos os outros países terceiros recebem 50,6% do contingente total.

34 Nos termos do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 478/95,

«Para as mercadorias originárias da Colômbia, da Costa Rica e da Nicarágua, os pedidos de certificados de importação das categorias A e C, referidas no n.° 4 do artigo 9.° do Regulamento (CEE) n.° 1442/93, só são admissíveis se forem ainda acompanhados de um certificado de exportação válido...»

35 No parecer 3/94, de 13 de Dezembro de 1995 (Colect., p. I-4577), o Tribunal declarou que não havia que responder ao pedido de parecer da República Federal da Alemanha, que ficara privado de objecto pelo facto de o acordo-quadro, integrado nos acordos das negociações multilaterais do Uruguay Round, ter sido concluído juntamente com estes acordos depois de o Tribunal ter sido chamado a pronunciar-se.

Os factos dos processos principais

36 A T. Port GmbH & Co (a seguir «T. Port»), importador tradicional de bananas de países terceiros, obteve do Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Serviço federal da Agricultura e Alimentação, a seguir «Bundesanstalt») certificados para importação de bananas de países terceiros, contra o pagamento de um direito

aduaneiro de 100 ecus por tonelada, para o segundo semestre de 1993 e para 1994, e de 75 ecus por tonelada para 1995. Estes números foram fixados com base nas quantidades vendidas nos anos de referência de 1989, 1990 e 1991.

37 Em 1994, a T. Port pediu ao Bundesanstalt certificados adicionais, invocando a existência de uma situação particularmente difícil.

38 No quadro desse procedimento, o Hessischer Verwaltungsgerichtshof, por decisão de 9 de Fevereiro de 1995, ordenou ao Bundesanstalt que concedesse à T. Port, para 1995, certificados de importação adicionais e submeteu ao Tribunal questões prejudiciais relativas à regulamentação dos casos de especial dificuldade (acórdão de 26 de Novembro de 1996, T. Port, C-68/95, Colect., p. I-6065).

39 Depois de ter utilizado os certificados, a T. Port pediu ao Hauptzollamt Hamburg-Jonas, em Março de 1995, que desalfandegasse uma partida de bananas proveniente do Equador sem a obrigar a apresentar certificados de importação nem a pagar os direitos aduaneiros devidos.

40 A T. Port interpôs recursos constitucionais contra a decisão de indeferimento do Hauptzollamt Hamburg-Jonas, confirmada por decisão do Ministério federal das Finanças, e contra o Regulamento n.° 478/95.

41 Por acórdão de 26 de Abril de 1995, o Bundesverfassungsgericht recusou pronunciar-se sobre esses recursos porque a T. Port devia primeiramente requerer a tutela dos seus direitos em processo de medidas provisórias. O tribunal constitucional indicou não estar excluído que o tribunal que julgasse das medidas provisórias, perante o conflito entre o Regulamento n.° 404/93 e as obrigações que competiam à República Federal da Alemanha por força do GATT, decidisse a

inexecução provisória do regulamento. Observou também que os tribunais de competência especializada não tinham ainda apreciado a legalidade do Regulamento n.° 478/95.

42 Invocando a decisão do Bundesverfassungsgericht, a T. Port voltou a pedir ao Hauptzollamt Hamburg-Jonas que procedesse ao desalfandegamento da partida de bananas aplicando um direito aduaneiro reduzido.

43 Depois de nova decisão de indeferimento do Hauptzollamt Hamburg-Jonas, a T. Port pediu ao Finanzgericht Hamburg que adoptasse medidas, a título cautelar, provisórias de protecção dos seus direitos. A T. Port alegou que os Regulamentos n.ºs 404/93 e 478/95, embora válidos à luz do direito comunitário, deviam ser considerados actos jurídicos adoptados sem competência da Comunidade, na acepção do acórdão «Maastricht» do Bundesverfassungsgericht, de 12 de Outubro de 1993, devido à sua incompatibilidade com o GATT. O mesmo aconteceria com o acórdão Alemanha/Conselho, já referido, em que o Tribunal de Justiça teria concluído pela legalidade do Regulamento n.° 404/93. Estes actos jurídicos, que ofendem a substância dos direitos fundamentais da T. Port, não seriam portanto aplicáveis na Alemanha.

44 Por acórdão de 19 de Maio de 1995, o Finanzgericht Hamburg deu provimento ao pedido da T. Port e, a título cautelar, ordenou ao Hauptzollamt Hamburg-Jonas que colocasse em livre prática a partida de bananas comprada pela T. Port no Equador, sem apresentação de certificado de importação e à taxa reduzida de 75 ecus por tonelada. Nesse acórdão, o Finanzgericht Hamburg expôs que os Regulamentos n.ºs 404/93 e 478/95 violavam as regras do GATT e que, por força do artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado, a República Federal da Alemanha podia não aplicar, provisoriamente, as disposições do direito comunitário contrárias ao GATT. No mesmo acórdão, o Finanzgericht Hamburg submeteu ao Tribunal de Justiça uma série de quatro questões prejudiciais (processo C-182/95, T. Port).

45 Em 8, 21 e 28 de Junho de 1995, o Finanzgericht Hamburg proferiu mais três acórdãos respeitantes a partidas adicionais de bananas importadas do Equador pela T. Port.

46 Por acórdão de 22 de Agosto de 1995, o Bundesfinanzhof anulou os quatro acórdãos do Finanzgericht Hamburg por não ter havido decisão de mérito no litígio aquando da colocação das bananas em livre prática.

47 A T. Port interpôs recurso constitucional desse acórdão.

48 Nos termos do artigo 82.°-A, n.° 1, alínea b), do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, o presidente do Tribunal, por decisão de 8 de Setembro de 1995, suspendeu a instância no processo C-182/95, T. Port, até decisão do Bundesverfassungsgericht.

49 Por decisões de 29 de Agosto e 1 de Setembro de 1995, o Hauptzollamt Hamburg-Jonas exigiu o pagamento *a posteriori* dos direitos aduaneiros aplicáveis às bananas que a T. Port importara do Equador sem apresentar os certificados de importação exigidos.

50 Por decisões de 5 e 12 de Setembro de 1995, o Hauptzollamt Hamburg-Jonas indeferiu os pedidos de suspensão da execução apresentados pela T. Port.

51 Com base em requerimentos apresentados pela T. Port, o Finanzgericht Hamburg, por acórdãos de 22 e 27 de Setembro de 1995, decidiu a suspensão da execução das decisões do Hauptzollamt Hamburg-Jonas, de 29 de Agosto e 1 de Setembro de 1995, que alteravam os direitos aduaneiros, sem constituição de uma garantia.

52 Quanto ao mais, o Finanzgericht Hamburg reconhece que, desde o acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Regulamento n.° 404/93, com excepção das disposições postas em causa no âmbito do processo que terminou com o acórdão T. Port, C-68/95, já referido, deve ser considerado válido à luz do direito comunitário. Contudo, considera que as disposições deste regulamento, assim como as do Regulamento n.° 478/95, são contrárias a determinadas regras fundamentais do GATT, que a República Federal da Alemanha, como parte contratante, estaria obrigada a respeitar. Nestas condições, considera que se põe a questão de saber se, tendo em conta o artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado, a aplicação na Alemanha das normas relevantes do GATT deve prevalecer sobre a das disposições dos Regulamentos n.ºs 404/93 e 478/95.

53 O órgão jurisdicional nacional salienta ainda que o direito, reconhecido aos tribunais de competência especializada pelo Bundesverfassungsgericht, no acórdão de 26 de Abril de 1995, já referido, de decidirem a título provisório o conflito entre a aplicação do Regulamento n.° 404/93 e as obrigações que incumbem à República Federal da Alemanha por força do GATT implica necessariamente que o particular comunitário possa invocar em juízo algumas disposições deste. Assim, considerou adequado submeter mais uma vez ao Tribunal de Justiça a questão do efeito directo das disposições do GATT, apesar de o Tribunal, na sua jurisprudência anterior e ainda designadamente no acórdão Alemanha/Conselho, já referido, ter declarado que as normas do GATT não têm o carácter incondicional indispensável para que deva ser-lhes reconhecido o valor de normas de direito internacional imediatamente aplicáveis nas ordens jurídicas internas das partes contratantes.

54 Por fim, o órgão jurisdicional nacional duvida da compatibilidade do Regulamento n.° 478/95 com o princípio geral da não discriminação, tal como consta designadamente do artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado CE.

55 Consequentemente, o Finanzgericht Hamburg considerou que a solução definitiva de cada um dos litígios que tinha de julgar necessitava de uma resposta às três primeiras questões que submetera já ao Tribunal no processo C-182/95, T. Port. Assim, decidiu suspender a instância até o Tribunal se pronunciar, nos dois processos, sobre as questões prejudiciais seguintes:

«1) O primeiro parágrafo do artigo 234.° do Tratado CE deve ser interpretado no sentido de que os artigos I, II e III do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio têm precedência, na República Federal da Alemanha, sobre os artigos 18.° e 19.°, conjugados com o artigo 17.°, do Regulamento (CEE) n.° 404/93?

2) a) O Regulamento (CEE) n.° 478/95, que se baseia no Regulamento n.° 404/93, é válido?

b) Em caso afirmativo, o primeiro parágrafo do artigo 234.° do Tratado CE deve ser interpretado no sentido de que a aplicação do artigo XIII do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio tem precedência sobre a daquele regulamento?

3) Caso as respostas às questões 1 e 2 b) sejam afirmativas: os nacionais comunitários podem invocar a precedência dos referidos preceitos do GATT em processo nos tribunais dos Estados-Membros da Comunidade?»

56 Por despacho do presidente do Tribunal de 15 de Dezembro de 1995, os dois processos foram apensados para efeitos da fase escrita e oral e do acórdão.

57 Tendo em conta as considerações do órgão jurisdicional nacional no acórdão de reenvio, devem apreciar-se conjuntamente a primeira questão e a segunda parte da segunda questão, que incidem ambas sobre a interpretação do artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado, conjugado com diversas disposições do GATT. Deve apreciar-se em seguida a terceira questão, que é apresentada para o caso de resposta afirmativa à primeira questão e à segunda parte da segunda questão, e que incide sobre o efeito directo das disposições do GATT. Finalmente, deve apreciar-se a primeira parte da segunda questão relativa à validade do Regulamento n.° 478/95.

Quanto à interpretação do artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado

58 Através da primeira questão e da segunda parte da segunda questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta em substância se o artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado deve ser interpretado no sentido de que permite afastar a aplicação dos artigos 17.°, 18.° e 19.° do Regulamento n.° 404/93 e a do Regulamento n.° 478/95 pelo facto de esses textos serem contrários aos artigos I, II, III e XIII do GATT.

59 Nos termos do artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado, as disposições do Tratado não prejudicam os direitos e obrigações decorrentes de convenções concluídas antes da entrada em vigor do Tratado, entre um ou mais Estados-Membros, por um lado, e um ou mais Estados terceiros, por outro.

60 Segundo jurisprudência assente (v., designadamente, acórdão de 14 de Janeiro de 1997, Centro-Com, C-124/95, Colect., p. I-81, n.ºs 56 e 57), aquela disposição tem como objectivo precisar, em conformidade com os princípios do direito internacional, que a aplicação do Tratado não prejudica o compromisso do Estado-Membro em causa de respeitar os direitos dos Estados terceiros resultantes de uma convenção anterior e de cumprir as obrigações correspondentes. Por conseguinte, para determinar se uma norma comunitária pode ser tornada inoperante por uma convenção internacional anterior, importa examinar se esta impõe ao Estado-Membro

em causa obrigações cujo cumprimento pode ainda ser exigido pelos Estados terceiros que são partes na convenção.

61 Assim, embora uma norma comunitária possa ser tornada inoperante por uma convenção internacional, deve verificar-se a dupla condição de se tratar de uma convenção concluída antes da entrada em vigor do Tratado e de conferir ao país terceiro em causa direitos cujo respeito ele pode exigir ao Estado-Membro em causa.

62 Ora, por um lado resulta dos autos que os litígios principais incidem sobre a cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros exigidos por importações de bananas provenientes do Equador, que se efectuaram em 1995.

63 Por outro lado, o Equador não era parte contratante do GATT de 1947 e só se tornou membro da OMC, e portanto do GATT de 1994, em 1996.

64 Resulta do que antecede que nem o GATT de 1947, concluído antes da entrada em vigor do Tratado, nem o GATT de 1994 podem ser invocados utilmente, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, para obstar à aplicação, ao abrigo do artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado, das disposições dos Regulamentos n.ºs 404/93 e 478/95.

65 Assim, deve responder-se à primeira questão e à segunda parte da segunda questão que o artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado deve ser interpretado no sentido de que não se aplica em processos que incidam sobre a importação de bananas provenientes de um país terceiro que não é parte numa convenção internacional concluída por Estados-Membros antes da entrada em vigor do Tratado.

Quanto ao efeito directo das disposições do GATT

66 A terceira questão, relativa ao efeito directo das disposições do GATT, foi submetida para o caso de resposta afirmativa à primeira questão e à segunda parte da segunda questão.

67 Tendo em conta a resposta negativa dada a estas questões no n.º 65 do presente acórdão, não há que responder à terceira questão.

Quanto à validade do Regulamento n.º 478/95

68 Na primeira parte da segunda questão, o órgão jurisdicional nacional interroga-se sobre a validade do Regulamento n.º 478/95. Do acórdão de reenvio resulta que considera aquele regulamento contrário ao artigo XIII do GATT pelo facto de o regime geral de repartição das quotas não ter em conta as importações anteriores.

69 Pelas razões indicadas a propósito da apreciação da primeira questão e da segunda parte da segunda questão, não é necessário o Tribunal pronunciar-se a este respeito.

70 O órgão jurisdicional nacional pergunta ainda se o Regulamento n.º 478/95 não deve ser declarado inválido pelo facto de o sistema de atribuição do contingente pautal que institui ser contrário ao princípio geral da não discriminação, tal como consta do artigo 40.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Tratado.

71 A este respeito, a T. Port e o Governo alemão expõem que a atribuição de contingentes nacionais a determinados países terceiros, nos termos do artigo 1.°, n.° 1, do Regulamento n.° 478/95, limita as possibilidades de importação dos operadores económicos que importam tradicionalmente bananas provenientes de outros países terceiros. Salientam também que, ao nível das importações provenientes de países terceiros a que foram atribuídos contingentes nacionais, o Regulamento n.° 478/95 discrimina os operadores das categorias A e C em relação aos operadores da categoria B, uma vez que, por força do artigo 3.°, n.° 2, só os primeiros estão obrigados a obter certificados de exportação junto das autoridades competentes dos países terceiros em causa para importar bananas provenientes desses países.

72 O Governo francês recorda que a Comunidade não está obrigada a conceder um tratamento igual aos diferentes países terceiros e que deve aceitar-se uma diferença de tratamento entre operadores económicos, se ela for consequência da diferença de tratamento dada a esses países. Observa ainda, tal como a Comissão, que os contingentes nacionais atribuídos aos países terceiros que são partes contratantes no acordo-quadro são função, essencialmente, das importações médias anteriormente efectuadas a partir desses mesmos países.

73 Na audiência, os Governos espanhol e francês, assim como o Conselho e a Comissão, acrescentaram que a diferença de tratamento que decorre da isenção dos operadores da categoria B da obrigação de obterem certificados de exportação se justifica objectivamente pela necessidade de restabelecer entre esses operadores e os das categorias A e C o equilíbrio concorrencial que o Regulamento n.° 404/93 visou instituir. A este respeito, recordam que, no acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Tribunal reconheceu a legalidade de certas vantagens concedidas aos operadores da categoria B devido à necessidade de obter esse equilíbrio. Ora, o aumento do contingente pautal e a redução dos direitos aduaneiros acordados no acordo-quadro e introduzidos no Regulamento n.° 404/93 pelo Regulamento n.° 3290/94 teriam como efeito desfazer esse equilíbrio em detrimento dos operadores da categoria B.

74 Para apreciar se o Regulamento n.° 478/95 é contrário ao princípio geral da não discriminação, tal como consta do artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, deve distinguir-se entre, por um lado, a instituição de contingentes nacionais e, por outro lado, a isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação.

75 No que respeita ao primeiro aspecto, deve salientar-se que, no acórdão Alemanha/ /Conselho, já referido, o Tribunal reconheceu a legalidade da instituição do contingente pautal global para as importações de bananas de países terceiros e das bananas não tradicionais ACP em contraposição às importações tradicionais provenientes dos Estados ACP que, nos termos da Convenção de Lomé, beneficiam de um regime de favor.

76 Deve também recordar-se que não existe no direito comunitário um princípio geral que obrigue a Comunidade, nas suas relações externas, a atribuir em todos os aspectos um tratamento igual aos diferentes países terceiros. Assim, como o Tribunal declarou no acórdão de 28 de Outubro de 1982, Faust/Comissão (52/81, Recueil, p. 3745, n.° 25), se uma diferença de tratamento entre países terceiros não é contrária ao direito comunitário, também não se pode considerar contrária a esse direito uma diferença de tratamento entre operadores económicos comunitários que apenas seja uma consequência automática dos diferentes tratamentos concedidos aos países terceiros com que esses operadores estabeleceram relações comerciais.

77 Ora, é forçoso constatar que as restrições às possibilidades de importação que a instituição de contingentes nacionais é susceptível de implicar para os operadores económicos das categorias A e C são consequência automática dos diferentes tratamentos concedidos aos países terceiros, consoante sejam ou não partes contratantes no acordo-quadro e consoante a importância do contingente que lhes foi atribuído nesse acordo.

78 No que respeita à diferença de tratamento que consiste na isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação, deve declarar-se desde já que ela não é consequência automática de qualquer tratamento diferente dado a determinados países terceiros relativamente ao tratamento dado a outros.

79 Com efeito, esta diferença de tratamento não tem origem no facto de o regime de certificados de exportação, tal como está previsto no acordo-quadro e é aplicado pelo Regulamento n.° 478/95, ser aplicável às importações provenientes de determinados países terceiros, independentemente de eles serem partes contratantes no acordo-quadro, mas resulta do facto de, entre os operadores comunitários que estabeleceram relações comerciais com os países terceiros a quem se aplica — para as importações deles provenientes — o regime de certificados de exportação, alguns estarem sujeitos à obrigação de obter certificados de exportação, ao passo que outros estão isentos.

80 Importa salientar em seguida que esta diferença de tratamento dos operadores das categorias A e C relativamente aos da categoria B é manifesta, uma vez que, como o Governo alemão alegou sem ser desmentido, a sujeição ao regime de certificados de exportação implica, para os primeiros, um aumento da ordem dos 33% no preço de aquisição das bananas originárias dos países terceiros em causa, relativamente ao preço pago pelos segundos.

81 Assim, deve apreciar-se se esta diferença de tratamento é incompatível com a proibição constante do artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado, que mais não é do que a expressão específica do princípio geral da igualdade que faz parte dos princípios gerais do direito comunitário (v., designadamente, acórdãos de 19 de Outubro de 1977, Ruckdeschel e Ströh, 117/76 e 16/77, Recueil, p. 1753, n.° 7, Colect., p. 619, e Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson e Providence Agricole de la Champagne, 124/76 e 20/77, Recueil, p. 1795, n.° 16, Colect., p. 625, e de 25 de Outubro de 1978, Koninklijke Scholten-Honig e De Bijenkonf, 125/77, Recueil, p. 1991, n.° 26, Colect., p. 681, e Royal Scholten-Honig e Tunnel Refineries, 103/77

e 145/77, Recueil, p. 2037, n.° 26, Colect., p. 685), ou, pelo contrário, se pode justificar-se objectivamente, como afirmam os Governos espanhol e francês, bem como o Conselho e a Comissão, pela necessidade de restabelecer o equilíbrio concorrencial entre aquelas categorias de operadores.

82 A este respeito, deve salientar-se que, no acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Tribunal reconheceu que a organização comum de mercado no sector das bananas, instituída pelo Regulamento n.° 404/93, e designadamente o seu regime de repartição do contingente pautal, contém certas restrições ou diferenças de tratamento em detrimento dos operadores das categorias A e C, a quem são restringidas as possibilidades de importação de bananas provenientes de países terceiros, ao passo que aos operadores da categoria B, que eram obrigados a comercializar até então essencialmente bananas comunitárias e ACP, é concedida a possibilidade de importar quantidades determinadas de bananas de países terceiros.

83 O Tribunal decidiu que tal tratamento diferenciado não é contrário ao princípio geral da não discriminação, uma vez que é inerente ao objectivo de uma integração de mercados até então compartimentados, tendo em conta a situação diferente em que se encontravam as diferentes categorias de operadores económicos antes da instituição da organização comum de mercado, e que a prossecução do objectivo desta, que consiste em garantir o escoamento da produção comunitária e da produção tradicional ACP, implica que se estabeleça um certo equilíbrio entre as diferentes categorias de operadores abrangidos (n.° 74).

84 Logo, quando o equilíbrio assim instituído pelo Regulamento n.° 404/93 é desfeito porque um ou mais dos parâmetros que contribuem para a sua criação, como, por exemplo, o nível do contingente pautal ou o dos direitos aduaneiros aplicáveis às importações, sofreram modificações, ainda que por razões alheias à organização

comum de mercado no sector das bananas, pode revelar-se necessário restabelecê-lo. Contudo, resta saber se, no caso presente, esse restabelecimento pôde fazer-se validamente em detrimento dos operadores económicos das categorias A e C através de uma medida como a isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação, tal como resulta do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 478/95.

85 A este respeito, deve declarar-se que o regime de repartição do contingente pautal, tal como foi instituído pelo Regulamento n.° 404/93, que reserva 30% desse contingente aos operadores da categoria B, é também aplicável ao aumento do referido contingente acordado no acordo-quadro.

86 Daí resulta, por um lado, que os operadores da categoria B beneficiam, tal como os das categorias A e C, do aumento do contingente e da correspondente redução dos direitos aduaneiros, que, segundo o Conselho e a Comissão, estão na origem da ruptura do equilíbrio entre as diferentes categorias de operadores em causa. Por outro lado, as restrições e diferenças de tratamento, em detrimento dos operadores das categorias A e C, que o regime de importação de bananas instituído pelo Regulamento n.° 404/93 comporta, existem também ao nível da parte do contingente que corresponde a esse aumento.

87 Nestas condições, deve admitir-se que só pode justificar-se o recurso a uma medida como a que resulta do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 478/95 se for demonstrado que o equilíbrio desfeito pelo aumento do contingente pautal e pela correspondente redução dos direitos aduaneiros, de que beneficiam também os operadores da categoria B, só pôde ser restabelecido através da concessão de uma vantagem substancial a essa categoria de operadores e, portanto, com uma nova diferença de tratamento em detrimento das outras categorias de operadores, que já tinham sofrido restrições e diferenças de tratamento semelhantes aquando da instituição do contingente pautal e do mecanismo de repartição deste.

88 Ora, como resulta do acórdão do Tribunal desta mesma data no processo C-122/95, Alemanha/Conselho, Colect. 1998, p. I-973, não é esse o caso.

89 Atendendo a todas as considerações que antecedem, deve responder-se à terceira questão que o Regulamento n.° 478/95 é inválido na medida em que, no seu artigo 3.°, n.° 2, apenas sujeita os operadores das categorias A e C à obrigação de obter certificados de exportação para a importação de bananas originárias da Colômbia, da Costa Rica ou da Nicarágua.

Quanto às despesas

90 As despesas efectuadas pelos Governos alemão, espanhol, francês e do Reino Unido, bem como pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Finanzgericht Hamburg, por acórdãos de 22 e 27 de Setembro de 1995, declara:

1) **O artigo 234.°, primeiro parágrafo, do Tratado CE deve ser interpretado no sentido de que não se aplica em processos que incidam sobre a importação de bananas provenientes de um país terceiro que não é parte numa convenção internacional concluída por Estados-Membros antes da entrada em vigor do Tratado.**

2) **O Regulamento (CE) n.° 478/95 da Comissão, de 1 de Março de 1995, que estabelece normas complementares de execução do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho no que respeita ao regime de contingente pautal para as importações de bananas na Comunidade e que altera o Regulamento (CEE) n.° 1442/93, é inválido na medida em que, no seu artigo 3.°, n.° 2, apenas sujeita os operadores das categorias A e C à obrigação de obter certificados de exportação para a importação de bananas originárias da Colômbia, da Costa Rica ou da Nicarágua.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Wathelet Schintgen

Mancini Kapteyn Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Março de 1998.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias