ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
5 de Fevereiro de 1963 *

No processo 26/62,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal nos termos do artigo 177.°, primeiro parágrafo, alínea a), e terceiro parágrafo, do Tratado CEE pela Tariefcommissie, tribunal administrativo neerlandês que decide em última instância dos recursos contenciosos em matéria fiscal, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional,

entre

NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos, com sede em Utrecht,

representada por H. G. Stibbe e L. F. D. ter Kuile, advogados em Amesterdão, com domicílio escolhido no Luxemburgo no Consulado-Geral dos Países Baixos,

e

Administração Fiscal neerlandesa,

representada pelo inspector dos direitos de importação e dos impostos sobre consumos específicos de Zaandam, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada dos Países Baixos,

uma decisão a título prejudicial sobre as seguintes questões:

1) O artigo 12.° do Tratado CEE tem efeito interno, isto é, os particulares podem, com base neste artigo, fazer valer direitos individuais que o juiz deva tutelar?

* Língua do processo: neerlandês.

2) Em caso afirmativo, a aplicação de um direito aduaneiro de 8% à importação nos Países Baixos, pela recorrente no processo principal, de ureia formaldeído proveniente da República Federal da Alemanha representou um aumento ilegal na acepção do artigo 12.° do Tratado CEE, ou constitui uma modificação razoável do direito de importação em vigor antes de 1 de Março de 1960 que, apesar de constituir um aumento aritmético, não deve considerar-se proibida pelo artigo 12.°?

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: A. M. Donner, presidente, L. Delvaux e R. Rossi, presidentes de secção, O. Riese, Ch. L. Hammes, A. Trabucchi e R. Lecourt, juízes,

advogado-geral: K. Roemer
secretário: A. Van Houtte

profere o presente

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

I — *Tramitação do processo*

A regularidade processual do pedido de decisão prejudicial, dirigido ao Tribunal ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE pela Tariefcommissie, órgão jurisdicional na acepção daquele preceito, não levanta qualquer objecção, nem dá lugar a qualquer crítica oficiosa.

II — *Quanto à primeira questão*

A — Competência do Tribunal

Os Governos dos Países Baixos e da Bélgica contestam a competência do Tribunal, com o fundamento em que, no caso *sub judice,* está em causa um pedido relativo

não à interpretação, mas à aplicação do Tratado no âmbito do direito constitucional dos Países Baixos.

Concretamente, no entender dos referidos Governos, o Tribunal não tem competência para se pronunciar quanto à supremacia a reconhecer, sendo caso disso, às disposições do Tratado sobre a legislação neerlandesa ou sobre outros acordos celebrados pelos Países Baixos e integrados no seu ordenamento jurídico. Consideram que a solução deste problema é da competência exclusiva dos órgãos jurisdicionais nacionais, sem prejuízo de recurso nas condições fixadas nos artigos 169.° e 170.° do Tratado.

Contudo, neste caso, não se pede ao Tribunal que se pronuncie sobre a aplicação do Tratado segundo os princípios do direito interno neerlandês, problema que é da competência dos órgãos jurisdicionais nacionais, mas apenas que, nos termos do artigo 177.°, alínea a), do Tratado, interprete o alcance do artigo 12.° do referido Tratado, no âmbito do direito comunitário e sobre o prisma dos seus efeitos em relação aos particulares.

Por conseguinte, este fundamento carece de base jurídica.

O Governo belga invoca ainda a incompetência do Tribunal, sustentando que a resposta que este pode dar à primeira questão da Tariefcommissie não será relevante para a resolução do litígio submetido a este último órgão jurisdicional.

Contudo, para que o Tribunal tenha competência no presente processo, é necessário e suficiente que seja juridicamente evidente que a questão colocada se destina a obter uma interpretação do Tratado.

As considerações que tenham orientado um órgão jurisdicional nacional na escolha das suas questões, bem como a relevância que lhes atribui no quadro do litígio que é chamado a decidir, são excluídas da apreciação do Tribunal.

O teor das questões colocadas indica que estas dizem respeito à interpretação do Tratado, cabendo, assim, na competência do Tribunal.

Assim, também este fundamento é improcedente.

B — Quanto ao mérito

A Tariefcommissie coloca, em primeiro lugar, a questão de saber se o artigo 12.° do Tratado produz efeitos imediatos no direito interno, no sentido de os nacionais dos Estados-membros poderem, com base neste artigo, fazer valer direitos que o juiz nacional deva tutelar.

Para saber se as disposições de um tratado internacional têm tal alcance, é necessário ter em conta o seu espírito, economia e conteúdo.

O objectivo do Tratado CEE, que consiste em instituir um mercado comum cujo funcionamento diz directamente respeito aos nacionais da Comunidade, implica que este Tratado seja mais do que um acordo meramente gerador de obrigações recíprocas entre os Estados contratantes.

Esta concepção é confirmada pelo preâmbulo do Tratado, que, além dos Governos, faz referência aos povos e, mais concretamente, pela criação de órgãos investidos de poderes soberanos cujo exercício afecta quer os Estados-membros, quer os seus nacionais.

Aliás, é preciso notar que os nacionais dos Estados reunidos na Comunidade são chamados a colaborar no seu funcionamento por intermédio do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social.

Além disso, a função do Tribunal de Justiça no âmbito do artigo 177.°, cujo objectivo consiste em assegurar a uniformidade de interpretação do Tratado pelos órgãos jurisdicionais nacionais, confirma que os Estados reconheceram ao direito comunitário uma autoridade susceptível de ser invocada pelos seus nacionais perante aqueles órgãos.

Daqui deve concluir-se que a Comunidade constitui uma nova ordem jurídica de direito internacional, a favor da qual os Estados limitaram, ainda que em domínios restritos, os seus direitos soberanos, e cujos sujeitos são não só os Estados-membros, mas também os seus nacionais.

Por conseguinte, o direito comunitário, independente da legislação dos Estados-membros, tal como impõe obrigações aos particulares, também lhes atribui direitos que entram na sua esfera jurídica.

Tais direitos nascem não só quando é feita uma atribuição expressa pelo Tratado, mas também como contrapartida de obrigações impostas pelo Tratado de forma bem definida, quer aos particulares quer aos Estados-membros quer às instituições comunitárias.

Tendo em conta a economia do Tratado em matéria de direitos aduaneiros e de encargos de efeito equivalente, convém assinalar que o artigo 9.°, para o qual a base da Comunidade é uma união aduaneira, contém, como norma fundamental, a proibição deste tipo de direitos e encargos.

Esta disposição figura no início da parte II do Tratado, que define «Os Fundamentos da Comunidade», e encontra-se consagrada e enunciada no artigo 12.°

O artigo 12.° contém uma proibição clara e incondicional, concretizada numa obrigação não de acção mas de abstenção de acção.

Além do mais, esta obrigação não é objecto de qualquer reserva por parte dos Estados no sentido de sujeitarem a sua execução a um acto positivo de direito interno.

A proibição contida no artigo 12.° é, pela sua natureza, perfeitamente susceptível de produzir efeitos directos nas relações jurídicas entre os Estados-membros e os seus sujeitos.

A eficácia do artigo 12.° não necessita de intervenção legislativa dos Estados.

O facto de este artigo designar os Estados-membros como sujeitos da obrigação de abstenção não implica que os seus nacionais não possam ser dele beneficiários.

De resto, o argumento extraído dos artigos 169.° e 170.° do Tratado, invocado pelos três Governos que apresentaram observações ao Tribunal, aponta numa direcção falsa.

Com efeito, o facto de os citados artigos do Tratado permitirem que a Comissão e os Estados-membros accionem perante o Tribunal um Estado que não cumpriu as suas obrigações não priva os particulares da possibilidade de, sendo caso disso, invocarem essas obrigações perante o tribunal nacional; do mesmo modo, o facto

de o Tratado colocar à disposição da Comissão meios destinados a assegurar o respeito pelas obrigações impostas aos sujeitos não preclude a possibilidade de, em litígios entre particulares pendentes no tribunal nacional, se invocar a violação dessas obrigações.

Se as garantias contra a violação do artigo 12.° por parte dos Estados-membros se encontrassem limitadas aos processos previstos nos artigos 169.° e 170.°, os direitos individuais dos seus nacionais ficariam desprovidos de qualquer protecção jurisdicional directa.

O recurso a estes preceitos correria o risco de se tornar ineficaz se ocorresse após a execução de uma decisão nacional adoptada em violação do Tratado.

A vigilância dos particulares, interessados na salvaguarda dos seus direitos, cria um controlo eficaz que acresce ao controlo que os artigos 169.° e 170.° confiam à diligência da Comissão e dos Estados-membros.

Das considerações que precedem resulta que, segundo o espírito, a economia e o texto do Tratado, o artigo 12.° deve ser interpretado no sentido de que produz efeitos imediatos e atribui direitos individuais que os órgãos jurisdicionais nacionais devem tutelar.

III — *Quanto à segunda questão*

A — Competência do Tribunal

Segundo as observações dos Governos belga e neerlandês, o modo como a questão se encontra formulada parece exigir, para poder ser resolvida, uma análise por parte do Tribunal, sobre a classificação pautal da ureia formaldeído importada para os Países Baixos, classificação sobre a qual Van Gend & Loos e o inspector dos direitos de importação e dos impostos sobre consumos específicos de Zaandam sustentam opiniões divergentes à luz da «Tariefbesluit» de 1947.

Dada a sua formulação, a questão tem em vista, no entender daqueles Governos, não uma interpretação do Tratado, mas uma aplicação da legislação aduaneira neerlandesa à classificação dos aminoplastos, questão que escapa à competência atribuída pelo artigo 177.°, alínea a), ao órgão jurisdicional comunitário.

Consequentemente, o pedido da Tariefcommissie transcende a competência do Tribunal.

Contudo, o Tribunal observa que o verdadeiro alcance da questão colocada pela Tariefcommissie consiste em saber se, juridicamente, um aumento efectivo dos direitos aduaneiros que oneram determinado produto e que resulta não de um aumento da taxa, mas de uma nova classificação do produto na sequência da alteração da sua classificação pautal é contrário à proibição contida no artigo 12.° do Tratado.

Vista sob este prisma, a questão colocada destina-se a obter uma interpretação desta disposição do Tratado e, mais concretamente, a determinar o alcance que deve ser atribuído à noção de direitos vigentes antes da entrada em vigor do Tratado.

Consequentemente, o Tribunal tem competência para responder à questão.

B — Quanto ao mérito

Resulta da redacção e da economia do artigo 12.° do Tratado que, a fim de verificar se os direitos aduaneiros ou os encargos de efeito equivalente foram aumentados em violação da proibição aí prevista, devem ser tomados em consideração os direitos e taxas efectivamente aplicados à data da entrada em vigor do Tratado.

Além disso, à luz da proibição contida naquele preceito, o aumento ilegal pode resultar de um novo ajustamento da pauta, que teria como consequência a classificação do produto numa posição à qual se aplicam taxas mais elevadas, ou do aumento propriamente dito da taxa aduaneira.

Saber de que forma ocorreu o aumento dos direitos aduaneiros tem pouca importância, uma vez que depois da entrada em vigor do Tratado o mesmo produto, no mesmo Estado-membro, estava sujeito a uma taxa mais elevada.

De acordo com a interpretação que acaba de ser dada, a aplicação do artigo 12.° é da competência do juiz nacional, que deve indagar se o produto sujeito a imposto — neste caso a ureia formaldeído proveniente da República Federal da Alema-

nha — devia, por força das medidas aduaneiras em vigor nos Países Baixos, pagar um direito de importação superior àquele que se aplicava em 1 de Janeiro de 1958.

O Tribunal não tem competência, nesta matéria, para julgar da justeza das afirmações contraditórias que lhe foram apresentadas ao longo do processo, deixando-as à apreciação das instâncias nacionais.

Quanto às despesas

As despesas efectuadas pela Comissão da CEE e pelos Governos dos Estados-membros que apresentaram observações ao Tribunal não são reembolsáveis. Dado que o processo reveste, relativamente às partes no processo principal, a natureza de um incidente suscitado num processo pendente na Tariefcommissie, é a esta que compete decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

vistos os autos,

ouvido o relatório do juiz-relator,

ouvidas as alegações da recorrente no processo principal e a Comissão da CEE,

ouvidas as conclusões do advogado-geral,

vistos os artigos 9.°, 12.°, 14.°, 169.°, 170.°, e 177.° do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia,

visto o Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Económica Europeia,

visto o Regulamento Processual do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre o pedido que lhe foi submetido, a título prejudicial, pela Tariefcommissie, por decisão de 16 de Agosto de 1962, declara:

1) O artigo 12.° do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia produz efeitos imediatos e cria na esfera jurídica dos particulares direitos individuais que os órgãos jurisdicionais nacionais devem salvaguardar;

2) Para verificar se direitos aduaneiros ou encargos de efeito equivalente foram aumentados, contrariando a proibição contida no artigo 12.° do Tratado, é necessário ter em consideração os direitos e encargos efectivamente aplicados no Estado-membro em questão aquando da entrada em vigor do Tratado.

Esse aumento pode resultar quer de uma modificação da classificação pautal que tenha tido por consequência a classificação do produto numa posição mais severamente tributada quer da majoração da taxa aduaneira aplicada.

3) Cabe à Tariefcommissie decidir quanto às despesas do presente processo.

Donner Delvaux Rossi Riese

Hammes Trabucchi Lecourt

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 5 de Fevereiro de 1963.

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

A. M. Donner