# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
30 de Novembro de 1995 *

No processo C-134/94,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Espanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

**Esso Española SA**

e

**Comunidad Autónoma de Canarias,**

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 3.°, alínea c), 5.°, 6.°, 30.°, 36.°, 52.°, 53.°, 56.°, 85.° e 102.°, n.° 1, do Tratado CE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: G. Hirsch, exercendo funções de presidente de secção, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (relator) e H. Ragnemalm, juízes,

* Língua do processo: espanhol.

advogado-geral: G. Cosmas,
secretário: R. Grass,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Comunidad Autónoma de Canarias, por Manuel Aznar Vallejo, Letrado,

— em representação do Governo do Reino Unido, por J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, na qualidade de agente, e P. Duffy, barrister,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Blanca Rodríguez Galindo, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 28 de Setembro de 1995,

profere o presente

## Acórdão

1 Por despacho de 4 de Janeiro de 1994, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 9 de Maio do mesmo ano, a secção de contencioso administrativo de Las Palmas do Tribunal Superior de Justicia de Canarias submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, três questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 3.°, alínea c), 5.°, 6.°, 30.°, 36.°, 52.°, 53.°, 56.°, 85.° e 102.°, n.° 1, do mesmo Tratado.

2 Estas questões foram suscitadas no quadro de um recurso administrativo interposto pela sociedade anónima Esso Española (a seguir «sociedade Esso»), com sede em Madrid, contra a Comunidad Autónoma de Canarias, destinado a obter a anulação do Decreto 54/1992, de 23 de Abril de 1992, adoptado pelo Conselho da Indústria, do Comércio e do Consumo do Governo das ilhas Canárias, que alterou o Decreto 36/1991, de 14 de Março de 1991, que aprovou o regulamento das actividades de grossista em produtos petrolíferos nas ilhas Canárias.

3 O Decreto 54/1992 alterou o artigo 14.°, n.° 2, do referido regulamento, que actualmente dispõe que todos os operadores deverão assegurar o abastecimento, no mínimo, de quatro ilhas do arquipélago das Canárias.

4 O órgão jurisdicional nacional interroga-se sobre se tal exigência não constitui uma restrição à liberdade de estabelecimento consagrada pelos artigos 52.° e 53.° do Tratado. Tendo, além disso, dúvidas sobre a compatibilidade desta regulamentação com os artigos 3.°, alínea c), 5.°, 6.°, 30.°, 85.° e 102.°, n.° 1, do Tratado, o órgão jurisdicional nacional decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A exigência por um Estado-Membro de que os operadores grossistas de produtos petrolíferos, para se estabelecerem, tenham de efectuar fornecimentos num determinado número de locais, a fim de garantir o abastecimento ou a cobertura de todo o território nacional, considerando os problemas de insularidade existentes em determinados Estados-Membros,

1) a) implica, nos termos dos artigos 3.°, alínea c), 52.° e 53.° do Tratado, uma restrição incompatível com o direito comunitário, ao privar de efeito útil as suas disposições relativas ao direito de estabelecimento, não sendo 'objectivamente necessária' para garantir o fim prosseguido?

1) b) implica, nos termos das disposições do Tratado relativas à protecção da livre concorrência, uma restrição a esta liberdade comunitária, susceptível de afectar o comércio entre Estados-Membros e de prejudicar a consecução dos objectivos previstos no Tratado relativos ao mercado interno e, em consequência, fica abrangida pela proibição do artigo 85.°, conjugado com os artigos 5.° e 6.° do Tratado, constituindo uma violação do disposto no artigo 102.°, n.° 1, do mesmo Tratado?

1) c) constitui uma medida de efeito equivalente, na acepção do artigo 30.° do Tratado, que afecta o comércio intracomunitário?

2) Caso a exigência referida no início da primeira questão seja considerada uma restrição ao direito de livre estabelecimento, cabe aplicar, e sendo caso disso, em que condições, o artigo 56.° do Tratado ou o conceito de 'interesse geral', em matéria do princípio da equivalência das condições de acesso e exercício de actividades económicas não assalariadas, e, consequentemente, o controlo dessa margem de discricionariedade concedida aos Estados-membros é da competência comunitária ou, pelo contrário, pode ser apreciada pelos órgãos jurisdicionais nacionais, interessando conhecer, neste caso, os critérios interpretativos para esse efeito?

3) Caso a exigência referida no início da primeira questão seja considerada uma medida de efeito equivalente, tal exigência é incompatível com a livre circulação de mercadorias, ou, pelo contrário, pode considerar-se restrição lícita, nos termos do artigo 36.° do Tratado ou por força da aplicação da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à 'rule of reason'»?

## Quanto à admissibilidade

5 Nas suas observações, a Comissão interroga-se sobre a admissibilidade das questões prejudiciais, uma vez que o Decreto 54/1992 foi anulado por outra decisão judicial.

6 Convém referir a este respeito que, por carta de 15 de Junho de 1994, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 do mesmo mês, o órgão jurisdicional de reenvio informou o Tribunal de Justiça de que a sociedade Esso lhe tinha transmitido um documento, ao qual tinha junto o acórdão proferido pela secção do contencioso administrativo de Santa Cruz do Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que anulou os Decretos 54/1992 e 36/1991. A sociedade Esso pedia, por conseguinte, ao órgão jurisdicional de reenvio que retirasse as questões prejudiciais, pedido este que foi, porém, indeferido, com o fundamento de que o acórdão a proferir pelo Tribunal de Justiça revestia grande importância não apenas para as ilhas Canárias, mas também para o conjunto do território nacional.

7 Interrogado pelo Tribunal de Justiça sobre se o processo em curso tinha ficado sem objecto, o órgão jurisdicional de reenvio respondeu negativamente, embora apontando um fundamento diferente. Começou por afirmar que tinha sido interposto recurso contra o acórdão de anulação para o Tribunal Supremo. Sublinhou, a seguir, que o acórdão de anulação não se baseava no direito comunitário em causa no presente processo. Salientou, por último, que, se viessem a ser proferidos acórdãos contraditórios, poderia haver recurso para o Tribunal Supremo, para uniformização de jurisprudência.

8 Resulta desta resposta que o órgão jurisdicional de reenvio considera que a interpretação do direito comunitário continua a ser necessária para a solução do litígio no processo principal.

9 Segundo jurisprudência constante do Tribunal, é da competência exclusiva dos órgãos jurisdicionais nacionais que são chamados a conhecer do litígio e aos quais cabe a responsabilidade pela decisão a proferir, apreciar, tendo em conta as particularidades de cada caso, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poderem proferir a decisão, como a pertinência das questões submetidas ao Tribunal (v. nomeadamente o acórdão de 6 de Julho de 1995, BP Soupergaz, C-62/93, Colect., p. I-1883, n.° 10).

10 Em consequência, o Tribunal tem que analisar as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio.

## Quanto à primeira questão

11 Tendo em consideração os factos do processo principal, o tribunal de reenvio pergunta, no essencial, se os artigos 3.°, alínea c), 52.° e 53.°, o artigo 85.° conjugado com os artigos 5.° e 6.°, o artigo 102.°, n.° 1, e o artigo 30.° do Tratado CE se opõem a uma regulamentação pela qual as autoridades regionais de um Estado-Membro, responsáveis do governo de um arquipélago que é parte integrante do território desse Estado, impõem, tendo em conta os problemas de insularidade, a todos os grossistas de produtos petrolíferos que pretendem alargar as suas actividades a essa parte do território do Estado, que garantam o abastecimento de um certo número de ilhas do arquipélago.

### *Quanto aos artigos 3.°, alínea c), 52.° e 53.° do Tratado*

12 Deve começar por lembrar-se a este respeito que os artigos 52.° e 53.° constituem a aplicação do princípio fundamental, consagrado pelo artigo 3.°, alínea c), do Tratado, segundo o qual, para alcançar os fins enunciados no artigo 2.°, a acção da Comunidade inclui a abolição, entre os Estados-Membros, dos obstáculos à livre circulação das pessoas.

13 Deve salientar-se a seguir que, segundo jurisprudência constante, as disposições do Tratado em matéria de livre circulação não são aplicáveis às actividades em que todos os elementos se circunscrevem ao território de um único Estado-Membro, dependendo a questão de saber se se está perante uma situação dessas de juízos de facto que são da competência do tribunal nacional (v. nomeadamente o acórdão de 28 de Janeiro de 1992, Steen, C-332/90, Colect., p. I-341, n.° 9).

14 No caso em apreço, resulta do despacho de reenvio que a recorrente no processo principal, que se constituiu em 1967 nos termos do direito espanhol, tem sede social em Madrid e exerce a sua actividade em Espanha, alega no seu recurso para o órgão jurisdicional nacional que a regulamentação impugnada a impede de alargar a sua actividade às ilhas Canárias, que são parte do território de Espanha.

15 É, além disso, facto assente que todos os grossistas de produtos petrolíferos que pretendem exercer actividade no arquipélago das Canárias estão sujeitos à regulamentação controvertida.

16 Esta situação, que só diz respeito ao alargamento, no interior do território de um Estado-Membro, da actividade de uma sociedade com sede nesse mesmo Estado e que aí exerce a sua actividade, não apresenta nenhum elemento de conexão com uma qualquer situação prevista pelo direito comunitário.

17 Deve, por conseguinte, responder-se à primeira questão que os artigos 3.°, alínea c), 52.° e 53.°, do Tratado não são aplicáveis a uma situação puramente interna de um Estado-Membro, como é a de uma sociedade que, tendo sede num Estado-Membro e aí exercendo a sua actividade, está sujeita a uma regulamentação pela qual as autoridades regionais de um Estado-Membro, responsáveis do governo de um arquipélago que é parte integrante do território desse Estado, impõem, tendo em conta os problemas de insularidade, a todos os grossistas de produtos

petrolíferos que pretendam alargar as suas actividades a essa parte do território do Estado, que garantam o abastecimento de um certo número de ilhas do arquipélago.

*Quanto ao artigo 85.°, conjugado com o disposto nos artigos 5.°, segundo parágrafo, e 6.° do Tratado*

18 Deve lembrar-se que, para efeitos de interpretação dos artigos 3.°, alínea f), 5.°, segundo parágrafo, e 85.° do Tratado, o artigo 85.°, considerado em si mesmo, apenas diz respeito ao comportamento das empresas e não a medidas legislativas ou regulamentares dos Estados-Membros. Resulta todavia da jurisprudência constante do Tribunal que o artigo 85.°, conjugado com o artigo 5.° do Tratado, impõe aos Estados-Membros que não tomem ou mantenham em vigor medidas, mesmo de natureza legislativa ou regulamentar, susceptíveis de eliminar o efeito útil das regras da concorrência aplicáveis às empresas. E é esse o caso, por força da mesma jurisprudência, quando um Estado-Membro impõe ou favorece a conclusão de acordos contrários ao artigo 85.° ou reforça os efeitos de tais acordos, ou ainda quando retira à sua própria regulamentação o seu carácter estatal, delegando em operadores privados a responsabilidade de tomar decisões de intervenção em matéria económica (v. nomeadamente o acórdão de 14 de Julho de 1994, Peralta, C-379/92, Colect., p. I-3453, n.° 21).

19 Deve observar-se a este respeito que o despacho de reenvio não contém nenhum elemento que permita determinar que a regulamentação em causa impõe ou favorece comportamentos anticoncorrenciais ou que reforça os efeitos de um acordo anteriormente existente.

20 Os artigos 5.°, segundo parágrafo, e 85.° do Tratado não podem, por conseguinte, opor-se a tal regulamentação.

21 Não tendo o órgão jurisdicional de reenvio dado qualquer explicação quanto à pertinência da questão relativa ao artigo 6.° do Tratado, não há que examiná-la.

*Quanto ao artigo 102.°, n.° 1, do Tratado*

22 A este respeito, basta lembrar que o compromisso contraído pelos Estados-Membros, nos termos do artigo 102.°, n.° 1, não atribui aos particulares direitos que os órgãos jurisdicionais nacionais devam salvaguardar (acórdão de 15 de Julho de 1964, Costa, 6/64, Colect. 1962-1964, p. 553).

*Quanto ao artigo 30.° do Tratado*

23 Resulta do despacho de reenvio que a regulamentação nacional controvertida não estabelece qualquer distinção em função da origem dos produtos e que não tem como objectivo regulamentar o comércio desses produtos entre os Estados-Membros.

24 Embora essa regulamentação imponha aos grossistas em produtos petrolíferos o abastecimento de um certo número de ilhas que fazem parte do território de um Estado-Membro, os efeitos restritivos eventualmente produzidos na livre circulação desses produtos entre os Estados-Membros são demasiado aleatórios e indirectos para que a obrigação que estabelece possa ser considerada susceptível de entravar o comércio entre os Estados-Membros (v. acórdão Peralta, já referido, n.° 24).

25 O artigo 30.° não obsta, pois, a essa regulamentação.

26 À luz de quanto precede, deve responder-se à primeira questão que

— os artigos 3.°, alínea c), 52.° e 53.° do Tratado não são aplicáveis a uma situação puramente interna de um Estado-Membro, como é a de uma sociedade que, tendo sede num Estado-Membro e aí exercendo a sua actividade, está sujeita a uma regulamentação pela qual as autoridades regionais de um Estado-Membro, responsáveis do governo de um arquipélago que é parte integrante do território desse Estado, impõem, tendo em conta os problemas de insularidade, a todos os grossistas de produtos petrolíferos que pretendam alargar as suas actividades a essa parte do território do Estado, que garantam o abastecimento de um certo número de ilhas do arquipélago,

— o artigo 85.°, conjugado com o artigo 5.°, segundo parágrafo, bem como o artigo 30.° do Tratado não se opõem a tal regulamentação,

— o artigo 102.°, n.° 1, do Tratado não atribui aos particulares direitos que os órgãos jurisdicionais nacionais devam salvaguardar.

## Quanto às segunda e terceira questões

27 Como as segunda e terceira questões só exigiriam resposta se a regulamentação em causa fosse considerada uma restrição à liberdade de estabelecimento ou uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação, não se justifica o seu exame.

## Quanto às despesas

28 As despesas efectuadas pelo Governo do Reino Unido 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 (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Tribunal Superior de Justicia de Canarias, por despacho de 4 de Janeiro de 1994, declara:

1) **Os artigos 3.°, alínea c), 52.° e 53.° do Tratado não são aplicáveis a uma situação puramente interna de um Estado-Membro, como é a de uma sociedade que, tendo sede num Estado-Membro e aí exercendo a sua actividade, está sujeita a uma regulamentação pela qual as autoridades regionais de um Estado-Membro, responsáveis do governo de um arquipélago que é parte integrante do território desse Estado, impõem, tendo em conta os problemas de insularidade, a todos os grossistas de produtos petrolíferos que pretendam alargar as suas actividades a essa parte do território do Estado, que garantam o abastecimento de um certo número de ilhas do arquipélago.**

2) **O artigo 85.°, conjugado com o artigo 5.°, segundo parágrafo, bem como o artigo 30.° do Tratado não se opõem a tal regulamentação.**

**3) O artigo 102.°, n.° 1, do Tratado não atribui aos particulares direitos que os órgãos jurisdicionais nacionais devam salvaguardar.**

Hirsch Mancini Schockweiler

Kapteyn Ragnemalm

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 30 de Novembro de 1995.

O secretário

R. Grass

O presidente em exercício da Sexta Secção

G. Hirsch