ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
23 de Fevereiro de 1961 *

No processo 30/59,

De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg, associação de empresas prevista pelo artigo 48.° do Tratado, com sede na Dr. Poelstraat, 16, Heerlen, Países Baixos, com domicílio escolhido no Luxemburgo, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

recorrente,

representada por H. H. Wemmers, presidente, e P. A. A. Wirtz, designado pela assembleia anual dos membros da associação, assistidos por W. L. Haardt, advogado inscrito no Supremo Tribunal dos Países Baixos e regente de curso na Universidade de Leyde, e por W. C. L. van der Grinten, professor na Universidade Católica de Niménua,

contra

Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, com domicílio escolhido nos seus escritórios, 2, place de Metz, Luxemburgo,

recorrida,

representada por F. van Houten, consultor jurídico na Alta Autoridade, na qualidade de agente, assistido por C. R. C. Wyckerheld Bisdom, advogado inscrito no Supremo Tribunal dos Países Baixos,

apoiada pelo

Governo da República Federal da Alemanha, com domicílio escolhido na Embaixada da República Federal da Alemanha no Luxemburgo, 3, boulevard Royal,

interveniente,

* Língua do processo: neerlandês.

representada pelo professor Ludwig Erhard, ministro federal da Economia, assistido por Konrad Zweigert, professor catedrático na Faculdade de Direito da Universidade de Hamburgo,

que tem por objecto:

a) A anulação da decisão de indeferimento pela Alta Autoridade, contida na sua carta de 30 de Abril de 1959, do pedido formulado pela recorrente na sua carta de 9 de Março de 1959, requerendo à Alta Autoridade que declarasse, por meio de uma decisão, que a República Federal da Alemanha, ao financiar o «Bergmannsprämie» com os fundos públicos, não respeitou uma das obrigações que para ela decorrem do Tratado;

b) A declaração pela Alta Autoridade de que a República Federal da Alemanha, ao decidir este financiamento, não respeitou as obrigações que para ela decorrem do Tratado.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: A. M. Donner, presidente, Ch. L. Hammes e N. Catalano, presidentes de secção, O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff e R. Rossi, juízes,

advogado-geral: M. Lagrange
secretário: A. Van Houtte

profere o presente

Acórdão

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

Fundamentos da decisão

A — *Quanto à admissibilidade*

1. No que respeita à regularidade processual

Por carta de 9 de Março de 1959, a recorrente submeteu à Alta Autoridade, nos termos do artigo 35.° do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e

do Aço, um pedido para que declarasse, por meio de uma decisão, que a República Federal da Alemanha, ao financiar o prémio atribuído aos mineiros com os fundos públicos, não tinha cumprido uma das obrigações que lhe incumbem por força do Tratado.

Por carta datada de 30 de Abril de 1959, mas com o carimbo postal de 8 de Maio, a Alta Autoridade informou a recorrente de que não podia dar seguimento favorável ao seu pedido.

Esta comunicação notifica, assim, a recorrente da decisão de recusa da Alta Autoridade em proceder como lhe fora pedido.

O recurso 30/59 visa a anulação dessa decisão de recusa, e constitui um recurso de anulação sujeito, por isso, às condições do artigo 33.° do Tratado.

Tendo o pedido dado entrada na Secretaria em 5 de Junho de 1959, foi respeitado o prazo de um mês referido no último parágrafo do artigo 33.°, se se tiver em conta a data do envio da resposta da Alta Autoridade constante no carimbo postal.

2. No que respeita à legitimidade da recorrente para interpor um recurso

A decisão impugnada é aquela pela qual a Alta Autoridade recusa adoptar a decisão que, na opinião da recorrente, tinha a obrigação de adoptar por força do artigo 88.°

Esta decisão de recusa, na perspectiva dos requisitos do artigo 33.°, tem a mesma natureza que teria tido a decisão positiva que a Alta Autoridade se recusou a adoptar.

A Alta Autoridade fundamenta a sua decisão de recusa, afirmando que a situação resultante da instituição do prémio de mineiro pelo Governo da República Federal não é incompatível com o Tratado, enquanto as condições consignadas na carta da Alta Autoridade de 21 de Junho de 1957 estiverem preenchidas.

Assim, a decisão que, na opinião da recorrente, a Alta Autoridade tinha a obrigação de adoptar, visaria, se tivesse sido adoptada, uma medida particular adoptada por um Estado-membro determinado e que, por isso, teria sido uma decisão individual.

A decisão pela qual a Alta Autoridade recusa adoptar esta decisão individual é, também ela, uma decisão individual.

A recorrente alega que a decisão de recusa da Alta Autoridade lhe diz respeito.

Para que um recurso de anulação de uma decisão individual, apresentado por uma empresa, seja admissível, basta que a recorrente alegue que esta decisão lhe diz respeito e justifique a sua alegação expondo de maneira pertinente o interesse que apresenta para si a anulação da decisão.

A recorrente precisa:

«que habitualmente os preços neerlandeses do carvão são alinhados pelos preços alemães;

que a redução artificial dos preços alemães do carvão por meio de subvenções do Estado coloca as empresas neerlandesas que não recebem tal subvenção numa situação difícil;

que é grande a concorrência dos carvões alemães no mercado neerlandês;

que os Países Baixos devem defender as suas exportações de carvão para a Alemanha;

que a instituição do prémio de mineiro na Alemanha provocou a emigração para a Alemanha da mão-de-obra das empresas neerlandesas vizinhas;

que este efeito sobre a mão-de-obra era acentuado pelo facto de o prémio de mineiro estar isento da contribuição para a segurança social e do imposto sobre os salários;

que a demissão maciça de mineiros experientes nas empresas carboníferas neerlandesas as obrigou a fazerem elas mesmas um esforço de recrutamento, designadamente aumentando os salários».

Estas alegações parecem pertinentes, mas só a apreciação do mérito permitirá determinar exactamente o seu alcance.

Contrariamente à alegação da recorrida, não é necessário, para que uma empresa possa interpor recurso de uma decisão individual que lhe diga respeito, que seja a única, ou quase a única, a quem respeita esta decisão.

Sendo a decisão tomada uma decisão individual que diz respeito à recorrente, esta tem legitimidade para interpor recurso.

3. No que respeita às conclusões da recorrente

A recorrente não se limita a concluir pedindo ao Tribunal que anule a decisão impugnada, mas também lhe pede que

«declare que a Alta Autoridade deve declarar verificada, por meio de uma decisão, que a República Federal da Alemanha não respeitou as obrigações que para ela decorrem do Tratado, ao financiar com fundos públicos um prémio isento de imposto concedido aos mineiros das galerias e que, portanto, deve anular esta medida».

Nos termos do artigo 34.° do Tratado, «em caso de anulação, o Tribunal devolverá o processo à Alta Autoridade», devendo esta «tomar as medidas necessárias à execução da decisão de anulação».

Não competiria ao Tribunal, no caso de dar provimento ao recurso, impor à Alta Autoridade as decisões que o acórdão de anulação implicasse, devendo limitar-se a devolver o processo à Alta Autoridade.

Nestas condições, a segunda e terceira conclusões da recorrente são inadmissíveis.

Pelo contrário, a primeira e quarta conclusões da recorrente enquadram-se no contencioso de anulação e são, por isso, admissíveis.

4. No que respeita aos fundamentos e argumentos utilizados pelo Governo da República Federal da Alemanha na sua intervenção

O pedido de intervenção do Governo da República Federal da Alemanha foi declarado admissível por despacho do Tribunal de 18 de Fevereiro de 1960.

Se, nas alegações da intervenção, o Governo da República Federal da Alemanha procura sustentar as conclusões da recorrida, utiliza, contudo, argumentos contrários aos dela e contra os quais ela toma expressamente posição.

A recorrente considera que obrigando o artigo 93.°, n.° 5, do Regulamento Processual, o interveniente a aceitar o litígio no estado em que ele se encontrar no momento da sua intervenção, este já não podia, no momento em que interveio — após a remessa da tréplica — invocar um argumento fundamental em contradição com os da parte que é suposto apoiar.

Todavia a recorrente renuncia a invocar o artigo 93.°, n.° 5, para não impedir o Tribunal de examinar as teses enunciadas no pedido.

Esta questão é do conhecimento oficioso do Tribunal.

Nos termos do artigo 34.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça, as conclusões do pedido de intervenção devem limitar-se a sustentar as conclusões de uma das partes ou a rejeitá-las.

O Governo da República Federal da Alemanha sustenta na sua intervenção as conclusões da recorrida e os argumentos que invoca, se bem que diferentes dos da recorrida, visam a rejeição das conclusões da recorrente.

Seria esvaziar o processo de intervenção de todo o conteúdo proibir à interveniente qualquer argumento que não tivesse sido utilizado pela parte que ela apoia.

Nestas condições, os argumentos apresentados pelo Governo da República Federal da Alemanha na sua intervenção são admissíveis.

B — *Quanto ao mérito*

I — *Violação do Tratado*

A recorrente e a recorrida estão de acordo em ver no prêmio de turno, considerado em si mesmo, uma subvenção abolida e proibida pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado, enquanto que a interveniente sustenta que é compatível com as disposições do Tratado.

A recorrente considera que a compensação constituída pelo prémio de turno pela supressão, a partir de 1 de Abril de 1958, da assunção pelo Governo federal do encargo de 6,5% das cotizações patronais para o seguro-pensão dos mineiros, não retira ao prémio de turno o carácter de subvenção abolida e proibida pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado, enquanto que a recorrida e a interveniente estão de acordo em considerar que esta compensação a torna, em todo o caso, compatível com as disposições do Tratado.

Estas duas posições obrigam a considerar separadamente a questão da natureza do prémio de turno à luz do Tratado, e da maneira como essa natureza é afectada pelo mecanismo de compensação.

1. O prémio de turno, considerado em si mesmo, independentemente, portanto, de todo o mecanismo de compensação, é uma subvenção abolida e proibida pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado?

a) A noção de subvenção segundo o Tratado CECA.

O artigo 4.°, alínea c) do Tratado estabelece que: «consideram-se incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço e, consequentemente, abolidos e proibidos, na Comunidade, nas condições previstas no presente Tratado: ... c) as subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados ou os encargos especiais por eles impostos, independentemente da forma que assumam».

O Tratado não define expressamente a noção de subvenção ou de auxílio referida no seu artigo 4.°, alínea c).

A terminologia usual considera uma subvenção como uma prestação em dinheiro ou em espécie concedida para apoiar uma empresa, que não constitua pagamento dos bens ou serviços que ela produz pelo comprador ou utilizador.

A mesma terminologia tem do auxílio uma noção muito próxima, que, no entanto, lhe acentua o carácter teleológico, parecendo o auxílio especialmente destinado à prossecução de um fim determinado, o qual, em geral, não podia ser alcançado sem o concurso alheio.

No entanto, a noção de auxílio é mais geral do que a de subvenção porque compreende não só prestações positivas tais como as próprias subvenções, mas igual-

mente intervenções que, sob formas diversas, atenuam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa e que, por isso, sem serem subvenções no sentido estrito do termo, têm a mesma natureza e têm efeitos idênticos.

Estas definições, não se encontrando no Tratado, só podem ser aceites se forem confirmadas no seu conteúdo pelas disposições do Tratado ou pelos objectivos que ele prossegue.

O Tratado, no seu artigo 2.°, determina designadamente como missão da Comunidade «o estabelecimento progressivo de condições que garantam, por si próprias, a repartição mais racional da produção ao mais elevado nível de produtividade, salvaguardando, ao mesmo tempo, a manutenção do nível de emprego e evitando provocar, nas economias dos Estados-membros, perturbações fundamentais e persistentes.

Uma subvenção ou auxílio, entendida no sentido das definições acima indicadas, constituiria em si mesma um obstáculo à repartição mais racional da produção ao mais elevado nível de produtividade na medida em que, representando uma prestação suportada por uma parte que não é o comprador ou o utilizador, permitiria fixar ou manter preços de venda que não estariam directamente ligados aos custos de produção e, assim, estabelecer, manter e desenvolver actividades económicas que não responderiam à repartição mais racional da produção ao mais elevado nível de produtividade.

À luz deste critério, as subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados, entendidas na acepção das suas definições usuais, seriam incompatíveis com o mercado comum porque constituiriam um obstáculo a um dos seus fins essenciais.

Nestas condições, é legítimo admitir que são, de facto, as subvenções ou auxílios que respondem à concepção tradicional e geral que o artigo 4.°, alínea c), reconhece incompatíveis com o mercado comum e, em consequência, abolidas e proibidas.

O artigo 5.°, terceiro travessão, confirma esta análise visto que prescreve em primeiro lugar que a Comunidade deve assegurar «o estabelecimento, manutenção e respeito de condições normais de concorrência», contrariando manifestamente o estabelecimento de condições normais de concorrência o pagamento de parte de um custo de produção por alguém que não seja o comprador ou o utilizador.

O artigo 54.° do Tratado confirma a interpretação acima referida ao precisar no seu quinto parágrafo que «se a Alta Autoridade considerar que o financiamento de um

programa ou a exploração de instalações nele prevista, é susceptível de implicar subvenções, auxílios, protecções ou discriminações contrárias ao presente Tratado, o parecer desfavorável formulado com esses fundamentos tem valor de decisão, na acepção do artigo 14.°, e acarreta a proibição de a empresa interessada utilizar, para a realização desse programa, outros recursos que não sejam os seus próprios fundos».

b) Constitui o artigo 67.° uma regulamentação para aplicação do artigo 4.°, alínea c)?

O Governo federal, no articulado da sua intervenção, entende que a admissibilidade de certas subvenções do Estado se pode deduzir do artigo 67.° e que, por isso, este artigo mitiga a proibição resultante do artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

A ser admitida, esta tese que visa, na sua generalidade, as diversas alíneas do artigo 4.°, poderia levar a considerar autorizado pelo Tratado, em certas circunstâncias, o restabelecimento de direitos de importação ou de exportação ou encargos de efeito equivalente, ou até de restrições quantitativas à circulação dos produtos.

Por isso, deve ser analisada com particular atenção.

Seria dificilmente compatível com o rigor habitual do Tratado que os seus redactores tivessem pretendido atenuar significativamente o alcance das proibições enumeradas no artigo 4.°, evocando-as sob uma terminologia diferente, tanto na epígrafe do capítulo VII (Infracções às condições de concorrência) como no próprio texto do artigo 67.°

Todavia, se é verdade que a expressão «encargos especiais» figura simultaneamente no artigo 4.°, alínea c), e no artigo 67.°, n.° 3, ela visa neste último artigo os encargos que poderiam ser impostos às empresas de carvão ou de aço em comparação com as outras indústrias do mesmo país, pelo que esta qualificação relaciona directamente a imposição dos ditos encargos especiais com a política económica geral do Estado interessado.

É difícil admitir que os autores do Tratado tenham pretendido não só atenuar, mas, em certas circunstâncias, anular as abolições e proibições formuladas com excepcional rigor no artigo 4.° sem se referirem ao artigo cujo alcance teriam entendido limitar.

Se o artigo 4.° enumera diversas proibições, precisa, no entanto, que estas proibições são estabelecidas «nas condições previstas no presente Tratado».

O artigo 67.°, n.° 3, prevê a acção de um Estado que concedesse uma vantagem especial ou impusesse encargos especiais às empresas de carvão ou de aço sujeitas à sua jurisdição, em comparação com as outras indústrias do mesmo país, e reconhece implicitamente a legalidade destas vantagens ou encargos ao atribuir competência à Alta Autoridade para dirigir ao Estado interessado as recomendações necessárias.

O artigo 67.° vem imediatamente após os artigos 60.° a 66.°, que especificam as condições de aplicação de algumas das proibições referidas no artigo 4.°

Esta colocação no Tratado poderia levar a que se atribuísse ao artigo 67.° um alcance análogo ao dos artigos 60.° a 66.° e a ver-se nele uma espécie de regulamentação da aplicação da proibição prevista no artigo 4.°, alínea c).

A admitir-se esta interpretação do artigo 67.°, as abolições e proibições resultantes do artigo 4.°, alínea c), seriam referidas e regulamentadas pelo artigo 67.° e os dois artigos deveriam ser conjugados e aplicados simultaneamente.

Semelhante interpretação afectaria profundamente o alcance da proibição resultante do artigo 4.°, alínea c).

Por isso, convém averiguar se é admissível.

O artigo 4.°, alínea c), proíbe as subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados «independentemente da forma que assumam».

Esta qualificação não figura nas alíneas a), b) e d) do artigo 4.°

Confere, por isso, uma generalidade pouco comum à proibição que qualifica.

Não se pode admitir sem provas decisivas que os redactores do Tratado tenham declarado no artigo 4.°, alínea c), que as subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados, independentemente da forma que assumam, eram abolidos e proibidos, para declarar em seguida no artigo 67.° que, mesmo sem terem sido autorizadas pela Alta Autoridade, podiam ser admitidas, sob reserva das medidas recomendadas pela Alta Autoridade para lhes atenuar ou corrigir as consequências.

Semelhante interpretação só poderia ser considerada se estivesse demonstrado que as infracções às condições da concorrência referidas no artigo 67.° designam as medidas ou práticas enumeradas no artigo 4.°, designadamente na sua alínea c).

Se é verdade que o artigo 4.° e o artigo 67.° têm fundamentalmente o mesmo objectivo, visto que tendem a assegurar «o estabelecimento, a manutenção e o respeito de condições normais de concorrência», a análise do seu conteúdo — apresentada adiante — mostra que eles submetem matérias diferentes a processos diferentes.

O artigo 4.° visa intervenções exercidas «na Comunidade», isto é, no domínio abrangido pelo Tratado que a estabeleceu.

Nos termos do artigo 1.° do Tratado, a Comunidade é fundada num mercado comum, em objectivos comuns e em instituições comuns.

No domínio comunitário, isto é, para tudo o que respeita à prossecução dos objectivos comuns, no interior do mercado comum, as instituições da Comunidade foram investidas de uma autoridade exclusiva.

Se é verdade que podem ser atribuídos auxílios financeiros às empresas produtoras de carvão ou de aço, só o podem ser pela Alta Autoridade ou mediante a sua autorização expressa, como testemunham os artigos 55.°, n.° 2, e 58.°, n.° 2, assim como o artigo 11.° da Convenção relativa às disposições transitórias.

A contrario, o artigo 4.°, alínea c), visa as subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados ou os encargos especiais por eles impostos, independentemente da forma que assumam, declarando-os incompatíveis com o mercado comum, abolidos e proibidos.

Esta distinção aclara a vontade do Tratado de reservar às instituições comunitárias e de proibir aos Estados a faculdade de concederem, na Comunidade, subvenções ou auxílios e de imporem encargos especiais, independentemente da forma que assumam.

O próprio rigor dos termos do artigo 4.° sublinha o carácter exclusivo da competência comunitária no interior da Comunidade.

O artigo 67.° visa exclusivamente a acção de um Estado-membro susceptível de exercer uma repercussão sensível nas condições de concorrência nas indústrias do carvão ou do aço.

Não prevê em nenhuma das suas disposições a abolição e a proibição directa de semelhante acção, mas prevê apenas a sua compensação por meio de um auxílio apropriado, ou a atenuação dos seus efeitos prejudiciais por meio do envio pela Alta Autoridade ao Estado interessado das «recomendações necessárias» (n.° 3) ou através de medidas que esse Estado «considere mais compatíveis com o seu próprio equilíbrio económico» (n.° 2, segundo travessão).

As intervenções ao abrigo de semelhantes disposições não podem evidentemente ser aquelas que o artigo 4.° declara incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço, abolidas e proibidas, independentemente da forma que assumam.

O Tratado não submete à acção da Alta Autoridade os sectores da economia dos Estados-membros que não façam parte do domínio comunitário.

As disposições do Tratado deixam fora do domínio comunitário, por exemplo, as actividades das empresas distribuidoras excluídas pelo artigo 80.° e, de uma maneira mais geral, todas as actividades económicas que não foram incluídas pelo Tratado no domínio comunitário.

O artigo 2.° confirma esta interpretação ao frisar que a Comunidade «tem por missão, de harmonia com a economia geral dos Estados-membros, realizar as tarefas que lhe são confiadas».

O artigo 26.° do Tratado precisa que este não retirou aos Estados a responsabilidade pela sua política económica geral visto que encarrega o Conselho de «harmonizar a acção da Alta Autoridade com a dos Governos, responsáveis pela política económica geral dos seus países».

Estas disposições evidenciam claramente o carácter parcial da integração realizada pelo Tratado, continuando os governos dos Estados-membros a ser responsáveis por todos os sectores da sua política económica que o Tratado não colocou expressamente no âmbito comunitário.

Assim, nos termos do artigo 68.°, n.° 1, permanecem senhores da sua política social.

O mesmo acontece, manifestamente, no que respeita a largos sectores da sua política fiscal.

Pelo exercício dos poderes mantidos, a acção dos Estados-membros é susceptível «de ter repercussão sensível nas condições de concorrência nas indústrias do carvão ou do aço».

A existência do mercado comum pretendido pelo artigo 2.° do Tratado nas condições definidas no artigo 4.° poderia ter sido comprometida por estas infracções à concorrência que as disposições do artigo 4.° não permitiam evitar.

Escapando as causas destas infracções à concorrência à acção da Alta Autoridade, se se quizesse salvaguardar a existência do mercado comum, era indispensável que a Alta Autoridade tivesse poderes para corrigir ou atenuar os seus efeitos.

É precisamente a esta exigência fundamental que responde o artigo 67.°

A diferença dos âmbitos de aplicação dos artigos 4.° e 67.°, respectivamente, é ilustrada e confirmada pela diferença de meios postos à disposição da Alta Autoridade para a respectiva aplicação.

Se considerarmos o artigo 67.° como uma regulamentação de aplicação do artigo 4.°, alínea c), não poderíamos explicar que, quando a acção de um Estado-membro «implicar efeitos prejudiciais para as empresas de carvão ou de aço sujeitas à jurisdição dos outros Estados-membros» a Alta Autoridade apenas tivesse o poder de lhe dirigir «uma recomendação, a fim de sanar esses efeitos, através de medidas que esse Estado considere mais compatíveis com o seu próprio equilíbrio económico» e não tivesse o poder de ordenar a supressão pura e simples dos auxílios ou subvenções contrários ao Tratado.

Pelo contrário, a limitação resultante do n.° 2, segundo travessão, do artigo 67.°, tal como a limitação, análoga, que resulta do n.° 3 do mesmo artigo, explicam-se facilmente no quadro da interpretação atrás deduzida dos termos dos artigos 4.° e 67.°, assim como da lógica do Tratado.

Com efeito, a integração estabelecida pelo Tratado é apenas parcial, e, devido aos poderes conservados pelos Estados-membros, as empresas do carvão e do aço estabelecidas nos seus territórios respectivos continuam submetidas a legislações e

a regulamentações diferentes cujas modalidades são susceptíveis de beneficiar ou prejudicar a indústria do carvão ou do aço de um Estado-membro relativamente às indústrias similares sob jurisdição dos outros Estados-membros ou às outras indústrias do mesmo Estado.

Estas situações, apesar de contrariarem a finalidade geral do Tratado, são a consequência necessária e legítima do carácter parcelar da integração por ele pretendida.

Por este facto, se compete à Alta Autoridade recordar aos Estados-membros os fins a que se propuseram ao entrarem na Comunidade, ela não poderia, com toda a evidência, impôr-lhes os meios adequados para conduzir a esses fins, visto que estes meios implicam o exercício de poderes que não estão incluídos na competência da Comunidade ou de poderes que os Estados não transferiram para a Alta Autoridade pelo Tratado.

O facto de o artigo 67.° só pôr à disposição da Alta Autoridade, no seu n.° 2, segundo travessão, e no seu n.° 3, um poder limitado de recomendação, prova que este artigo não visa a aplicação das abolições e proibições formais referidas no artigo 4.°, mas visa a permitir incursões da competência comunitária nas soberanias nacionais onde essas incursões são necessárias para o efeito útil do Tratado não ser grandemente diminuído e a sua finalidade gravemente comprometida, devido aos poderes mantidos pelos Estados-membros.

Convém ainda tomar em consideração o artigo 11.° da Convenção relativa às disposições transitórias que institui a proibição das subvenções, auxílios ou encargos especiais estabelecidos anteriormente à entrada em funções da Alta Autoridade.

O texto desta disposição permite precisar a intervenção dos autores do Tratado neste domínio.

O artigo 11.° da Convenção relativa às disposições transitórias prevê que «Os referidos auxílios, subvenções ou encargos especiais devem ser suspensos nas datas e condições fixadas pela Alta Autoridade, após consulta do Conselho, salvo concordância da Alta Autoridade sobre a sua manutenção e sobre as condições a que está sujeita tal manutenção; aquela suspensão não é obrigatória antes da data que fixa o início do período de transição para os produtos em causa».

O artigo 67.°, que apenas concede à Alta Autoridade um poder de recomendação em caso de desequilíbrio grave causado por um aumento substancial das diferenças

de custos de produção, é sensivelmente menos rigoroso do que o artigo 11.° da Convenção relativa às disposições transitórias.

Se os autores do Tratado tivessem pretendido regular definitivamente no artigo 67.° a aplicação do artigo 4.°, alínea c), haveria que concluir que teriam entendido ser mais severos para com as subvenções e auxílios já existentes quando da entrada em vigor do Tratado do que para com os concedidos após esta entrada em vigor.

Uma tal conclusão seria contrária tanto ao bom senso como à aplicação racional do Tratado.

A análise que antecede leva a considerar que o artigo 4.°, alínea c), e o artigo 67.° visam dois domínios distintos, o primeiro abolindo e proibindo certas intervenções dos Estados-membros no domínio que o Tratado submete à competência comunitária, o segundo tendente a evitar as infracções à concorrência que o exercício dos poderes conservados pelos Estados-membros não pode deixar de acarretar.

c) O prémio de turno em face das disposições do artigo 4.°, alínea c).

É conveniente averiguar, à luz das considerações precedentes, se o prémio de turno é uma subvenção ou auxílio abolido e proibido pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

É evidente e não é discutido que o prémio de turno põe a cargo das finanças públicas da República Federal uma parte do custo de produção do carvão alemão e que, ao fazer isto, dispensa tanto as empresas produtoras como o comprador ou o utilizador de a pagar.

A natureza do prémio de turno é explicada pela carta do ministro federal da Economia, de 4 de Fevereiro de 1956 (III D2 70230/56, doc. n.° 1231/56 f) que contém designadamente os parágrafos seguintes:

«A Alta Autoridade recebeu um pedido da Unternehmensverband Ruhrbergbau tendo em vista um aumento de 3 DM em média, dos preços da hulha. Este pedido baseia-se no facto de que, na sequência de um encontro entre a Unternehmensverband Ruhrbergbau e a Industriegewerkschaft Bergbau, os salários dos mineiros devem sofrer um aumento médio de 9% a partir de 15 de Fevereiro, a fim de evitar a ameaça de abandono de trabalhadores da mina para outros secto-

res industriais. Além disso, a Unternehmensverband Ruhrbergbau fez saber que seria necessário um outro aumento de preços de aproximadamente 3 DM/t para colmatar um défice existente de há muito tempo.

Receio que uma tal modificação do preço do carvão tenha consequências lamentáveis para a estrutura dos preços no seu conjunto, sobretudo na República Federal, mas também noutros países da Comunidade que dependem, para o seu consumo, do carvão do Ruhr. No decurso de desenvolvidas reuniões com os interessados, procurei os meios para melhorar a rentabilidade das hulheiras e sobretudo de diminuir os seus encargos a fim de poder manter este aumento de preços dentro de limites relativamente estreitos.

Estão previstas as medidas seguintes:

1) Modificação das regras de avaliação.

2) Desagravamento do imposto sobre o volume de negócios.

3) Seguro-reforma da mútua dos mineiros.

Além disso, há ainda que considerar que a indústria do carvão, onde os vencimentos e salários representam perto de 50% do volume de negócios, se conta entre os ramos de indústria onde a proporção dos custos com salários é preponderante, de modo que as despesas sociais contribuem de forma particular para o aumento dos custos.

Por isso está previsto que uma parte das quotizações dos operários, em nenhum caso mais de 6,5%, seja paga directamente pelo Estado às caixas mútuas. A assunção de um encargo de 6,5% corresponderia a uma redução de 1,77 DM/t dos custos suportados para a extracção comercial de hulha. A medida projectada não seria unicamente aplicável à indústria da hulha, mas também a outros ramos da indústria mineira, designadamente aos que não estão submetidos à jurisdição da Alta Autoridade.

Tratar-se-ia, no que respeita à medida prevista, de uma modificação do financiamento da segurança social em conformidade com o segundo parágrafo do n.° 5 do artigo 68.° do Tratado, que, no entanto, não provocaria uma distorção do sentido

dos n.os 2 e 3 do artigo 67.°, sendo certo que esta desoneração apenas serviria para compensar em parte o efeito de um aumento dos preços do carvão.

4) Atribuição de um prémio de turno isento de imposto sobre os salários.

Está previsto conceder-se a todos os trabalhadores das minas que trabalhem nas galerias, por cada turno completo prestado, um prémio de turno isento de imposto sobre os salários, que seria pago pelas empresas por meio de dedução antecipada no produto do imposto sobre os salários. O prémio de turno representaria 1,25 DM para o operário remunerado ao dia e 2,50 DM para o mineiro que separa o carvão da rocha e para o operário à tarefa.

É verdade que esta medida não provocaria directamente uma desoneração financeira para as empresas, mas parece adequada para dar um atractivo particular ao trabalho das galerias e para contrabalançar assim as ameaças de abandono e bem assim, para encorajar nas minas o recrutamento especialmente urgente de novos trabalhadores. É, portanto, conforme aos objectivos e às tarefas da Comunidade referidas nos artigos 2.° e 3.°, alíneas a) e g), do Tratado.»

O último parágrafo indica que o prémio de turno «não provocaria directamente uma desoneração financeira para as empresas», mas está em contradição com o primeiro parágrafo da mesma carta, o qual especifica que são necessários dois aumentos: «um aumento dos salários mineiros de 9%, em média, a partir de 15 de Fevereiro a fim de fazer face à ameaça de abandono dos trabalhadores da mina para outros sectores industriais e um aumento de preços de cerca de 3 DM/t para colmatar um défice existente desde há muito tempo».

O Governo federal receia «que um tal aumento do preço do carvão tenha incidências indesejáveis na estrutura dos preços no seu conjunto, sobretudo na República Federal, mas também noutros países da Comunidade que dependem, para o seu consumo, do carvão do Ruhr».

A carta de 4 de Fevereiro de 1956 acima referida evidencia claramente que a instituição do prémio de turno permite evitar uma subida de preços do carvão que, sem ele, seria inevitável.

A mesma carta mostra que, sem causar «uma desoneração financeira para as empresas», o prémio atribuído aos mineiros as alivia dum suplemento de encargos

que, sem ele, as empresas teriam tido que aceitar e que, assim, o referido prémio, sem aliviar os seus encargos actuais, alivia encargos que iam inevitavelmente pesar sobre elas.

A carta dirigida pelo ministro federal da Economia à Alta Autoridade, em 12 de Março de 1956 (III D 2 70672/56, doc. n.° 2426/56 f), precisa, por outro lado que:

«... estes prémios (entre os quais o prémio atribuído aos mineiros) são igualmente destinados a impedir os mineiros das galerias de abandonarem a mina para outras profissões, abandonos que são uma fonte de preocupações, a prevenir flutuações importantes dos efectivos de mineiros, assim como a tornar de novo a profissão de mineiro atraente para os jovens».

A carta dirigida pelo ministro federal da Economia à Alta Autoridade, de 23 de Março de 1956 (III D 2 70765/56, doc. n.° 2781/56 f), precisa:

«... transmito em anexo outros documentos relativos às medidas já expostas na minha carta de 1 de Março de 1956, que visam suprimir certos encargos especiais das empresas carboníferas».

A carta do ministro das Finanças do Estado da Renânia do Norte-Vestefália para as associações de empresas exploradoras das minas de carvão, de 6 de Março de 1956 (ref: S 2034-2812/VB-2/H 2030-2507 II B 2), precisa que:

«A fim de evitar eficazmente a ameaça de abandono das minas pelos operários das galerias está em preparação uma lei que prevê a concessão de prémios aos mineiros.»

A carta do ministro federal da Economia para a Alta Autoridade, de 22 de Outubro de 1956 (ref. III D 2 — 71933/56), precisa:

«... Foi declarado nessa carta que o Governo federal tinha fixado como seu objectivo melhorar a rentabilidade das hulheiras, diminuindo os encargos especiais que este sector da economia tinha de suportar, comparativamente com outros sectores.»

A carta que acaba de ser citada contém, no entanto, um parágrafo acrescentando que:

«... Por simples medida de precaução, desejo assinalar que, mesmo que o pagamento do prémio aos mineiros aumentasse substancialmente as diferenças de custos de produção, isto produzir-se-ia de forma lícita, ou seja, na sequência de uma variação da produtividade. Como é conhecido da Alta Autoridade, a produção da indústria carbonífera alemã pode ser consideravelmente acrescida sem novos investimentos, se se conseguir aumentar o número de mineiros das galerias, sendo certo que, em razão do número insuficiente de mineiros, as capacidades existentes não podem ser plenamente utilizadas. Segue-se que o crescimento dos efectivos das galerias — mencionado acima no ponto II — provocou incontestavelmente um aumento da produtividade.»

Esta simples citação confirma que a indústria carbonífera alemã vê a sua produção e a sua produtividade aumentadas pelo crescimento dos efectivos das galerias resultante do aumento da remuneração dos mineiros decorrente do prémio de turno.

Este aumento de remuneração faz incontestavelmente parte do custo de produção.

Se for desonerada desse custo, como acontece de facto em virtude do financiamento do prémio de turno com fundos públicos, a indústria do carvão recebe o lucro sem suportar o custo de uma medida que aumenta tanto a sua produção como a sua produtividade.

Devido a isto, o seu custo de produção não é o do carvão que efectivamente extraiu.

Esta diminuição artificial do custo de produção contabilístico coloca a indústria do carvão que dela beneficia numa situação concorrencial privilegiada relativamente àquela em que se encontram as indústrias carboníferas que devem suportar integralmente elas próprias o seu custo de produção.

O Governo da República Federal recordou na sua carta de 22 de Outubro de 1956, já citada (III D 2 — 71933/56) os termos da exposição dos fundamentos do projec-

to de lei sobre o prémio de mineiro (doc. n.° 2351 do Bundestag, de 3 de Maio de 1956) e repetiu designadamente que:

«... Durante estes últimos tempos, observou-se, no entanto, cada vez mais que este espírito profissional deixa de subsistir perante a atracção que outras profissões com trabalhos mais fáceis e salários mais elevados podem oferecer.»

O pensamento assim esboçado foi precisado na audiência onde o representante do Governo da República Federal declarou que o prémio de turno era uma espécie de condecoração para uma profissão extramamente dura, que não tinha tomado a forma de uma medalha, talvez porque esta homenagem deveria sempre ser e permanecer tangível e concreta, a fim de que a sua atracção não perdesse o seu valor, e que a lei sobre o prémio dos mineiros não tinha por objectivo conceder uma subvenção às empresas mineiras, mas antes criar um privilégio para o mineiro e muito especialmente para os mineiros das galerias.

Nos termos desta exegese, o prémio de turno só pode ser considerado, em última análise, como um complemento de salário.

Enquanto que este complemento de salário não seria de modo nenhum visado pelo Tratado se fosse pago pela indústria carbonífera, não pode deixar de aparecer como uma subvenção quando é equivalente a um aumento de salário pago com fundos públicos pelo Governo da República Federal.

No entanto, falta analisar se a subvenção ou o auxílio que parece constituir o prémio de turno não obedece a algumas das exigências enunciadas no artigo 2.° do Tratado: salvaguardar a manutenção do emprego e evitar provocar, nas economias dos Estados-membros, perturbações fundamentais e persistentes.

O próprio Governo federal precisou numa passagem, acima citada, da sua carta de 12 de Março de 1956 (III D 2 70672/56, doc. n.° 2426/56 f), que o prémio de turno é igualmente destinado a «impedir que os mineiros das galerias abandonem a mina para outras profissões».

Esta afirmação prova à saciedade que o prémio dos mineiros não poderia ser considerado como tendente a salvaguardar a manutenção do emprego ou a evitar o desemprego, visto que, bem pelo contrário, a sua atribuição se verificou num período em que o abandono da profissão de mineiro era uma «fonte de preocupações» para o Governo federal.

Finalmente, o processo especial do artigo 37.°, visando a eventualidade de perturbações fundamentais e persistentes, não foi utilizado.

A interveniente sustentou que o prémio de turno estava submetido ao artigo 67.° do Tratado e constituía um «auxílio», no sentido do n.° 2, primeiro travessão, do dito artigo.

Esta tese, em todo o caso, não pode ser admitida pelo simples facto de que o artigo 67.° submete a concessão do auxílio referido no seu n.° 2, primeiro travessão, à autorização prévia da Alta Autoridade — tendo esta a obrigação de consultar o Comité Consultivo e o Conselho de Ministros — e prescreve que o montante do auxílio, assim como as suas condições e duração, são fixados de acordo com a Alta Autoridade.

No presente caso, não se verificou, nem a consulta do Comité Consultivo e do Conselho de Ministros, nem a autorização da Alta Autoridade, nem o acordo previsto pelo artigo 67.°, n.° 2, primeiro travessão.

Pelo contrário, é evidente que a Alta Autoridade se absteve de qualquer acção.

Por todas estas razões, o prémio dos mineiros financiado com fundos públicos, considerado isoladamente, constitui uma subvenção ou auxílio concedido pelo Governo da República Federal à indústria carbonífera alemã, sem que razões válidas, resultantes do Tratado, lhe façam perder esta natureza.

Por consequência, considerado isoladamente, deve ser tido como incompatível com o mercado comum do carvão e do aço e, por isso, proibido pelo Tratado.

2. A compensação resultante da supressão, a partir de 1 de Abril de 1958, da assunção, pelo Governo federal, de uma fracção das cotizações patronais para o seguro-pensão dos mineiros, retira ao prémio de turno o carácter de uma subvenção ou auxílio proibido pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado?

A partir de 1 de Abril de 1958, o Governo da República Federal anulou a decisão de Fevereiro de 1956 pela qual tomava a seu cargo uma parte das cotizações patronais para o seguro-pensão dos mineiros, representando 6,5% do montante dos salários.

A recorrida, nas suas alegações de defesa, declara que, se uma prestação considerada isoladamente apresenta a natureza de uma subvenção proibida, porque «reduz o custo de produção e influencia as condições naturais de concorrência», basta que os seus efeitos sejam suprimidos «para que deixe de haver violação do Tratado».

Neste caso, com efeito, «materialmente já não se trataria de uma subvenção que o Tratado proíbe tendo em vista assegurar uma concorrência leal».

O Governo da República Federal, apesar de manter que «a concessão do prémio de mineiro não está em contradição com o artigo 4.°, alínea c), do Tratado», afirma que uma tal contradição já não podia existir, porque, «a partir de 1 de Abril de 1958, a República Federal deixou, designadamente, de pagar 6,5% dos salários a título de pagamento de uma parte da contribuição patronal para o seguro-pensão dos mineiros, pagamento que tinha efectuado desde 15 de Fevereiro de 1956, para desonerar as empresas mineiras».

A recorrida e a interveniente declaram que o suplemento de pagamento assim imposto às empresas mineiras é igual ou superior ao montante do prémio dos mineiros.

Devido a estas duas tomadas de posição, há que averiguar se o facto de o Governo federal ter deixado de pagar uma contribuição de 6,5% do montante dos salários para o seguro-pensão dos mineiros pode fazer perder ao prémio de turno a natureza de uma subvenção ou auxílio proibido pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

A restituição total pelo produtor de carvão ao Governo federal do montante pago aos mineiros sob forma de prémio de turno e dos impostos a que este montante teria sido sujeito, por aplicação do regime geral teria tido por efeito anular, na perspectiva dos produtores de carvão, todo o efeito económico do prémio de turno, sem no entanto lhe fazer perder as vantagens psicológicas que o Governo federal afirma ter procurado na instituição do dito prémio.

Pode colocar-se a questão de saber se semelhante restituição não teria anulado, no prémio de turno, o carácter de subvenção proibida pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

Todavia, neste caso, não é necessário procurar a resposta a semelhante questão porque o processo de compensação, admitido pela recorrida e invocado pela

interveniente, não apresenta, de modo algum, o carácter de uma restituição perfeitamente igual ao montante da despesa a compensar.

Se o Governo federal pretendesse a anulação integral dos efeitos económicos do prémio de turno, não se vê porque não teria imposto tal restituição às empresas mineiras.

O processo posto em prática estabelece apenas um nexo aproximativo e incerto entre a subvenção e o aumento de encargo destinado a compensá-la, devido à complexidade das participações suportadas pelo Governo federal durante o período considerado para as despesas e encargos do seguro-pensão dos mineiros.

Tendo a abolição e proibição estabelecidas pelo artigo 4.°, alínea c), um carácter geral e absoluto, não podem, em todo o caso, ser anuladas pela aplicação de um processo de compensação aproximativo e incerto.

Por estas razões, a supressão, a partir de 1 de Abril de 1958, da assunção pelo Governo federal de uma contribuição para o seguro-pensão dos mineiros de 6,5% do montante dos salários, não retira ao prémio de turno, a natureza de subvenção ou auxílio proibido pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

II — *Desvio de poder*

A recorrente invoca, em apoio do seu recurso de anulação da recusa que mereceu o seu pedido, o fundamento de desvio de poder.

Não é necessário pronunciarmo-nos sobre este fundamento, já que a constatação de que o prémio de turno é uma subvenção proibida pelo artigo 4.°, alínea c), do Tratado, é suficiente para provocar a anulação da decisão impugnada.

Por todas as razões acima invocadas, a decisão de recusa, expressa na carta dirigida pela Alta Autoridade à recorrente, em 30 de Abril de 1959, deve ser anulada.

Quanto às despesas

Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento Processual, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo a recorrida e a interveniente sido vencidas no

essencial dos seus argumentos, há que condená-las nas despesas, suportando a interveniente as suas próprias despesas e as que a sua intervenção causou.

Pelos fundamentos expostos,

vistos os autos,

ouvido o relatório do juiz-relator,

ouvidas as alegações das partes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral,

vistos os artigos 2.°, 3.°, 4.°, 5.°, 14.°, 26.°, 33.°, 34.°, 35.°, 54.°, 55.°, 58.°, 60.°, 61.°, 62.°, 63.°, 64.°, 65.°, 66.°, 67.°, 68.°, 80.° e 88.° do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço,

visto o artigo 11.° da Convenção relativa às disposições transitórias,

visto o Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço,

visto o Regulamento Processual do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e designadamente o seu artigo 69.°, n.° 2,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

rejeitando quaisquer outras conclusões mais amplas ou contrárias, decide:

1) **Os primeiro e quarto fundamentos das conclusões da associação de empresas «De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg», tendo como objecto fazer anular a decisão impugnada e condenar a Alta Autoridade nas despesas, são admissíveis; os segundo e terceiro fundamentos tendo como objecto obter a**

declaração de que a Alta Autoridade deve declarar verificado, por meio de uma decisão, que a República Federal da Alemanha não respeitou os seus compromissos decorrentes do Tratado ao financiar com os fundos públicos um prémio isento de imposto concedido aos mineiros das galerias e a anulação desta medida, assim como a tomada de qualquer outra decisão que o Tribunal achasse necessária, são inadmissíveis.

2) **A decisão de recusa expressa na carta dirigida pela Alta Autoridade à recorrente, em 30 de Abril de 1959, é anulada.**

3) **O processo é devolvido à Alta Autoridade.**

4) **A recorrida e a interveniente são condenadas nas despesas, suportando esta última as suas próprias despesas e as que a sua intervenção causou.**

Donner Hammes Catalano Riese

Delvaux Rueff Rossi

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 23 de Fevereiro de 1961.

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

A. M. Donner