

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
10 de Maio de 2001 *

No processo C-144/99,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por P. van Nuffel, na qualidade de agente, assistido por M. van der Woude e L. Dommering-van Rongen, advocaten, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Reino dos Países Baixos, representado por M. A. Fierstra e J. van Bakel, na qualidade de agentes,

demandado,

* Língua do processo: neerlandês.

que tem por objecto obter a declaração de que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para garantir a transposição exaustiva para direito neerlandês dos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º da Directiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de Abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores (JO L 95, p. 29), o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 189.º do Tratado CE (actual artigo 249.º CE) e da referida directiva,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: A. La Pergola, presidente de secção, M. Wathelet,
D. A. O. Edward, P. Jann (relator) e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: A. Tizzano,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 23 de Janeiro de 2001,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 21 de Abril de 1999, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 169.º do Tratado CE (actual artigo 226.º CE), uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para garantir a transposição exhaustiva para direito neerlandês dos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º da Directiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de Abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores (JO L 95, p. 29, a seguir «directiva»), o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 189.º do Tratado CE (actual artigo 249.º CE) e da directiva.

A directiva

- 2 Nos termos do seu artigo 1.º, a directiva tem por objectivo a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas às cláusulas abusivas em contratos celebrados entre profissionais e consumidores.
- 3 O artigo 3.º da directiva define o que se deve entender por «cláusulas abusivas». O artigo 6.º precisa que tais cláusulas «não vinculam os consumidores».

4 O artigo 4.º da directiva dispõe:

«1. Sem prejuízo do artigo 7.º, o carácter abusivo de uma cláusula poderá ser avaliado em função da natureza dos bens ou serviços que sejam objecto do contrato e mediante consideração de todas as circunstâncias que, no momento em que aquele foi celebrado, rodearam a sua celebração, bem como de todas as outras cláusulas do contrato, ou de outro contrato de que este dependa.

2. A avaliação do carácter abusivo das cláusulas não incide nem sobre a definição do objecto principal do contrato nem sobre a adequação entre o preço e a remuneração, por um lado, e os bens ou serviços a fornecer em contrapartida, por outro, desde que essas cláusulas se encontrem redigidas de maneira clara e compreensível.»

5 O artigo 5.º da directiva tem a seguinte redacção:

«No caso dos contratos em que as cláusulas propostas ao consumidor estejam, na totalidade ou em parte, consignadas por escrito, essas cláusulas deverão ser sempre redigidas de forma clara e compreensível. Em caso de dúvida sobre o significado de uma cláusula, prevalecerá a interpretação mais favorável ao consumidor. Esta regra de interpretação não é aplicável no âmbito dos processos previstos no n.º 2 do artigo 7.º»

- 6 Nos termos do artigo 10.º da directiva, os Estados-Membros deviam pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à directiva o mais tardar em 31 de Dezembro de 1994.

A regulamentação nacional

- 7 O Burgerlijk Wetboek (a seguir «BW») regulamenta, no seu livro III, os aspectos gerais do direito patrimonial e, no seu livro VI, o regime das obrigações e dos contratos em geral.

- 8 O artigo 35.º do livro III do BW tem a seguinte redacção:

«Quando uma pessoa emite uma declaração ou adopta um comportamento não conformes à sua vontade, a ausência de vontade não pode ser oponível a quem entendeu esta declaração ou este comportamento, segundo o sentido que lhe podia razoavelmente atribuir em tais circunstâncias, como constituindo uma declaração de alcance determinado que lhe é dirigida.»

- 9 O artigo 231.º do livro VI do BW define as «condições gerais» como sendo «uma ou várias estipulações escritas formuladas com vista à sua inclusão num certo número de contratos, com excepção das que descrevem as prestações essenciais».

10 O artigo 233.º do livro VI do BW prevê:

«Uma estipulação que faça parte de condições gerais é anulável:

- a) se for anormalmente gravosa para a outra parte, tendo em conta a natureza do contrato e o seu conteúdo, o modo como as condições surgiram e os interesses reciprocamente evidentes das partes e as outras circunstâncias do caso concreto;
- b) se o utilizador não deu à outra parte possibilidade suficiente de tomar conhecimento das condições gerais.»

11 Nos termos do artigo 248.º do livro VI do BW:

«1. O contrato não produz apenas os efeitos jurídicos acordados entre as partes, mas também os que, segundo a natureza do contrato, resultam da lei, do costume ou das exigências da razão e da equidade.

2. A norma a que está sujeita a sua relação por efeito do contrato não se aplica na medida em que, em tal caso, isso seja inaceitável segundo os critérios da razão e da equidade.»

A fase pré-contenciosa

- 12 Considerando que a directiva não tinha sido exaustivamente transposta para direito neerlandês no prazo fixado, a Comissão deu início ao processo por incumprimento. Depois de ter notificado o Reino dos Países Baixos para lhe apresentar as suas observações, a Comissão formulou, em 6 de Abril de 1998, um parecer fundamentado convidando este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento ao mesmo no prazo de dois meses a contar da sua notificação. Dado que o Reino dos Países Baixos não deu seguimento a este parecer, a Comissão intentou a presente acção.

Quanto ao mérito

- 13 No seu pedido, a Comissão alega que a transposição da directiva para a ordem jurídica neerlandesa é insuficiente quanto à forma e ao meio utilizados e incompleta quanto ao seu resultado.
- 14 Segundo a Comissão, uma transposição que se funda unicamente na existência prévia na ordem jurídica de um Estado-Membro de disposições conformes à directiva a transpor só pode ser admitida dentro de limites muito rigorosos. Quando, como no caso vertente, a directiva se destina a proteger os consumidores conferindo-lhes direitos precisos, a transposição deve ser assegurada de forma clara e inequívoca. Não é esse o caso das disposições do BW invocadas pelo Governo neerlandês.
- 15 A Comissão sustenta igualmente que tais disposições não garantem concretamente o resultado pretendido pelos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º da directiva.

- 16 O Governo neerlandês contesta esta análise alegando que o artigo 189.º, terceiro parágrafo, do Tratado deixa toda a liberdade aos Estados-Membros quanto à escolha da forma e dos meios necessários para transpor uma directiva. Fundando-se nomeadamente no acórdão de 23 de Maio de 1985, Comissão/Alemanha (29/84, Recueil, p. 1661, n.º 23), afirma que não é indispensável uma transposição expressa se a ordem jurídica nacional tiver já alcançado os objectivos prosseguidos pela directiva.
- 17 A este respeito, deve recordar-se que, segundo jurisprudência constante, embora a transposição de uma directiva não exija necessariamente uma actuação legislativa de cada Estado-Membro, é, no entanto, indispensável que o direito nacional em causa garanta efectivamente a plena aplicação da directiva, que a situação jurídica decorrente desse direito seja suficientemente precisa e clara e que os beneficiários sejam colocados em situação de conhecer a plenitude dos seus direitos e, sendo caso disso, de os poder invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais (acórdão de 23 de Março de 1995, Comissão/Grécia, C-365/93, Colect., p. I-499, n.º 9).
- 18 Como o Tribunal de Justiça já sublinhou, esta última condição é particularmente importante quando a directiva em causa visa conceder direitos aos nacionais de outros Estados-Membros (acórdão Comissão/Grécia, já referido, n.º 9). Ora, é esse aqui o caso, dado que a directiva visa nomeadamente, segundo o seu sexto considerando, «proteger os cidadãos que, na qualidade de consumidores, adquiram bens e serviços mediante contratos regidos pela legislação de outros Estados-Membros».
- 19 Ora, pelas razões expostas pelo advogado-geral nos n.ºs 25 e 26 das suas conclusões, afigura-se que o Reino dos Países Baixos não conseguiu demonstrar que a sua ordem jurídica consagra disposições equivalentes aos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º da directiva.

- 20 Na medida em que o Governo neerlandês afirmou que os objectivos prosseguidos pela directiva podiam ser alcançados através de uma interpretação sistemática das disposições neerlandesas, basta assinalar que, pelas razões expostas pelo advogado-geral nos n.ºs 26 a 31 das suas conclusões, os resultados pretendidos pela directiva não podem ser alcançados no estado actual do direito neerlandês.
- 21 Quanto ao argumento do Governo neerlandês segundo o qual o princípio da interpretação conforme à directiva da regulamentação neerlandesa, conforme afirmado pelo Hoge Raad der Nederlanden (Países Baixos), permitiria, de qualquer forma, obviar a uma divergência entre as disposições da legislação neerlandesa e as da directiva, basta assinalar que, como exposto pelo advogado-geral no n.º 36 das suas conclusões, uma jurisprudência nacional, admitindo-se que existe, que interprete disposições do direito interno num sentido julgado conforme às exigências de uma directiva não tem a mesma clareza e precisão necessárias para satisfazer a exigência de segurança jurídica. Acrescente-se que tal é especialmente o caso no domínio da protecção dos consumidores.
- 22 Assim, verifica-se que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para garantir a transposição exaustiva para direito neerlandês dos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º da directiva, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da directiva.

Quanto às despesas

- 23 Por força do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino dos Países Baixos e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

- 1) Ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para garantir a transposição exhaustiva para direito neerlandês dos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º da Directiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de Abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida directiva.
- 2) O Reino dos Países Baixos é condenado nas despesas.

La Pergola

Wathelet

Edward

Jann

Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Maio de 2001.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

R. Grass

A. La Pergola