

**Processo C-422/19****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

31 de maio de 2019

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Bundesverwaltungsgericht (Supremo Tribunal Administrativo, Alemanha)

**Data da decisão de reenvio:**

27 de março de 2019

**Autor, recorrente em segunda instância e recorrente de «Revision»:**

KH

**Réu, recorrido em segunda instância e recorrido de «Revision»:**

Hessischer Rundfunk

**Objeto do processo principal**

Política monetária, notas de Euro enquanto notas com curso legal, pagamento da taxa de radiodifusão em numerário

**Objeto e base jurídica do pedido prejudicial**

Interpretação do direito da União Europeia, artigo 267.º, TFUE

**Questões prejudiciais**

1. A competência exclusiva de que a União dispõe no domínio da política monetária para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro, por força do artigo 2.º, n.º 1, conjugado com o artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do TFUE, opõe-se a um ato normativo de um desses Estados-Membros que prevê a obrigação de as instituições públicas do Estado-Membro aceitarem notas de banco em euros em cumprimento de obrigações pecuniárias fixadas por entidades públicas?

2. O estatuto de notas com curso legal atribuído às notas expressas em euros pelo artigo 128.º, n.º 1, terceiro período, do TFUE, pelo artigo 16.º, n.º 1, terceiro período, do Protocolo (n.º 4) relativo aos estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, e pelo artigo 10.º, segundo período, do Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho, de 3 de maio de 1998, relativo à introdução do euro, consubstancia uma proibição de as instituições públicas de um Estado-Membro recusarem o cumprimento, com essas notas, de uma obrigação pecuniária fixada por entidades públicas, ou o direito da União deixa margem para normas que excluam pagamentos com notas de banco em euros para cumprimento de determinadas obrigações pecuniárias fixadas por entidades públicas?

3. Em caso de resposta afirmativa à primeira questão e de resposta negativa à segunda questão:

Um ato normativo de um Estado-Membro cuja moeda é o euro, aprovado no domínio da competência exclusiva da União para a política monetária, pode ser aplicado, na medida e enquanto a União não exercer a sua competência?

#### **Disposições de direito da União invocadas**

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), em especial os artigos 2.º, 3.º e 128.º

Protocolo (n.º 4) relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu (a seguir «Estatuto do SEBC e do BCE»), em especial o artigo 16.º

Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho, de 3 de maio de 1998, relativo à introdução do euro (JO 1998, L 139, p. 1), em especial o artigo 10.º

Recomendação da Comissão, de 22 de março de 2010, sobre o alcance e consequências do curso legal das notas e moedas em euros (JO 2010, L 83, p. 70).

#### **Disposições nacionais invocadas**

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Constituição da República Federal da Alemanha, a seguir «GG»), em especial artigo 31.º

Gesetz über die Deutsche Bundesbank (Lei do Banco Federal Alemão, a seguir «BBankG»), em especial § 14

Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemão, a seguir «BGB»), em especial §§ 286 e 293 a 295

Acordo estatal sobre a taxa de radiodifusão (a seguir «RBStV»), que o *Land* de Hessen ratificou por lei de 23 de agosto de 2011, em especial §§ 2, 7, 9 e 10

Estatuto do Hessischen Rundfunk sobre o procedimento de pagamento da taxa de radiodifusão (a seguir «Estatuto da taxa de radiodifusão», em especial § 10

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 O autor é proprietário de um apartamento sito na área do réu, que é uma instituição pública de radiodifusão do *Land*. Logo, está obrigado, por força do § 2, n.º 1, do RBStV, a pagar uma taxa de radiodifusão ao réu.
- 2 O réu ofereceu-se para pagar a taxa de radiodifusão em numerário, o que o réu contudo recusou, invocando o § 10, n.º 2, do seu Estatuto da taxa de radiodifusão. Segundo este preceito, a taxa de radiodifusão tem de ser paga sem recurso à entrega de numerário, mediante cobrança por débito direto, por uma transferência bancária individual ou por ordem de pagamento permanente.
- 3 Por decisão de 1 de setembro de 2015, o réu fixou a taxa de radiodifusão do segundo trimestre de 2015, devida e não paga, no montante de 52,50 euros, acrescidos de um suplemento por mora do devedor de 8 euros. Por decisão de 31 de março de 2016, o réu indeferiu a reclamação do autor.
- 4 O autor propôs uma ação em que pediu a anulação de ambas as decisões supramencionadas. Subsidiariamente, pediu também a declaração de que tinha o direito de pagar a taxa de radiodifusão ao réu em numerário. A ação foi julgada improcedente na primeira e na segunda instância.
- 5 No recurso de «Revision» que interpôs, o autor reitera os seus pedidos. Para fundamentar o recurso, alega que quer o § 14, n.º 1, segundo período, da BBankG, quer o artigo 128.º, n.º 1, terceiro período, do TFUE preveem a obrigação incondicional e ilimitada de aceitar notas de euro para solver obrigações pecuniárias. Esta obrigação só pode ser restringida mediante estipulação contratual ou habilitação concedida por uma lei federal ou por um ato normativo da União. O mesmo vale quando razões práticas militam a favor da exclusão do pagamento em numerário no contexto de procedimentos em massa.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 6 O desfecho da causa depende de uma decisão do Tribunal de Justiça sobre a interpretação dos Tratados.

### ***Análise da causa à luz do direito nacional***

- 7 Segundo o direito nacional, as decisões do réu, cuja anulação o autor pretende no pedido principal, revelam-se ilegais.
- 8 É certo que o autor, enquanto proprietário de um apartamento, estava obrigado a pagar uma taxa de radiodifusão, por força do § 2, n.º 1, da RBStV. A obrigação de

pagar uma taxa de radiodifusão, conexas, no direito civil, com a propriedade de apartamentos, é compatível, no essencial, com a Constituição, como o Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal alemão) decidiu em acórdão de 18 de julho de 2018. As taxas devidas pelo autor no período compreendido entre 1 de abril e 30 de junho de 2015 tornaram-se exigíveis a meio desse período, isto é, em 15 de maio de 2015. Como a data do cumprimento da prestação é definida de acordo com o calendário, não é necessária uma interpelação para que se verifique a mora (v. § 286, n.º 2, ponto 1, do BGB).

- 9 Contudo, quando tomou as decisões impugnadas, o réu encontrava-se numa situação de mora do credor (§ 293 BGB) – que exclui a mora do devedor –, já que recusou o pagamento da taxa de radiodifusão em numerário, que o réu tinha oferecido.
- 10 É que, nos termos do § 14, n.º 1, segundo período, da BBankG, as notas expressas em euros são «as únicas notas com curso legal ilimitado». O órgão jurisdicional de reenvio, através de uma interpretação sistemática, histórica e teleológica desta disposição, chega à conclusão de que as instituições públicas estão obrigadas a aceitar notas de banco de euro para cumprimento de obrigações pecuniárias a favor de entidades públicas. Não é possível fundamentar, sem mais, exceções a esta regra em razões de praticabilidade administrativa ou de economia de custos, porquanto essas exceções carecem da habilitação de uma lei federal.
- 11 Contudo, no caso vertente há tão-só uma habilitação por um ato normativo de um *Land*, com fundamento no qual o réu aprovou o seu Estatuto da taxa de radiodifusão, que só produz efeitos relativamente ao autor graças a uma lei de ratificação do *Land* de Hessen.
- 12 Segundo o artigo 31.º da Constituição («As normas federais têm primazia sobre as normas do *Land*»), esta habilitação por uma norma do *Land* é ineficaz, uma vez que viola o disposto no § 14, n.º 1, segundo período, da BBankG.
- 13 No entender do órgão jurisdicional de reenvio, a obrigação de aceitar notas de banco em euros também se aplica às chamadas operações em massa, como a cobrança da taxa de radiodifusão. Não se vislumbram indícios de que a possibilidade de pagar a taxa de radiodifusão em numerário possa ameaçar o enquadramento financeiro das instituições de radiodifusão, exigido pela jurisprudência do Bundesverfassungsgericht. Face ao enquadramento jurídico nacional, é de admitir que os custos conexos com a aceitação de pagamentos em numerário possam eventualmente agravar a taxa de radiodifusão e, assim, onerar também os devedores da taxa de radiodifusão que não fazem uso da possibilidade de a pagar em numerário.

*Quanto ao objeto da primeira questão*

- 14 O órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se se, por sua vez, o § 14, n.º 1, segundo período, da BBankG é inaplicável, por não estar em consonância com a competência exclusiva da União no domínio da política monetária.
- 15 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do TFUE, a União dispõe de competência exclusiva no domínio da política monetária para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro. De acordo com o artigo 2.º, n.º 1, do TFUE, nesse domínio só a União pode, pois, legislar e adotar atos juridicamente vinculativos; os próprios Estados-Membros só podem fazê-lo se habilitados pela União, ou a fim de dar execução aos atos da União. Nos termos do artigo 2.º, n.º 6, do TFUE a extensão e as regras de exercício das competências da União são determinadas pelas disposições dos Tratados relativas a cada domínio. Logo, no tocante à política monetária há que atender, sobretudo, aos artigos 127.º e seguintes do TFUE.
- 16 O conteúdo do conceito de política monetária, mencionado no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), TFUE, e o âmbito da competência exclusiva da União, não foram ainda esclarecidos definitivamente. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (Acórdãos de 27 de novembro de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, n.ºs 53 e seguintes; de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 42, e seguintes, e de 11 de dezembro de 2018, Weiss e o., C-493/17, EU:C:2018:1000, n.ºs 50 e seguintes), o TFUE não contém nenhuma definição precisa de política monetária, mas define simultaneamente os objetivos da política monetária e os meios de que o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) dispõe para a executar. Nos termos do artigo 127.º, n.º 1, e do artigo 282.º, n.º 2, do TFUE, o objetivo primordial da política monetária da União é a manutenção da estabilidade dos preços. São meios para manter a estabilidade dos preços, por exemplo, a fixação das taxas de juro diretas para a zona euro ou a emissão de euros (Acórdão de 27 de novembro de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, n.º 96). Além disso, o capítulo IV do Estatuto do SEBC e do BCE enumera os instrumentos aos quais o SEBC pode recorrer no âmbito da política monetária (Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 45, e de 11 de dezembro de 2018, Weiss e o., C-493/17, EU:C:2018:1000, n.º 52). Por último, o Tribunal de Justiça esclareceu que, para se qualificar uma medida como medida de política monetária, não basta que aquela seja suscetível de ter efeitos indiretos na estabilidade da área do euro (Acórdão de 27 de novembro de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, n.º 56 e 97, e de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 52).
- 17 Partindo desta jurisprudência, o órgão jurisdicional de reenvio não pode decidir definitivamente se a competência exclusiva da União no domínio da política monetária se estende à regulação dos efeitos jurídicos – como, em especial, a definição da obrigação de as instituições públicas aceitarem notas expressas em euros – decorrentes do estatuto legal das notas expressas em euros como notas com curso legal, e logo se, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, TFUE, isso gera um

efeito de bloqueio da legislação dos Estados-Membros. Com efeito, a referida obrigação não diz respeito ao objetivo da manutenção da estabilidade dos preços, nem há uma referência direta aos meios para alcançar esse objetivo enumerados no direito primário. Em especial, o direito de o Banco Central Europeu e de os bancos centrais nacionais emitirem notas de banco em euros, consagrado no artigo 128.º, n.º 1, do TFUE, não é restringido nem alterado. Por outro lado, a jurisprudência do Tribunal de Justiça dá margem para admitir que também se deve considerar que as normas que regulam a aceitação das notas de banco em euros como notas com curso legal, e portanto permitem assegurar a funcionalidade da circulação da moeda, entram no âmbito do domínio da política monetária. Porém, não parece excluído que semelhante ato normativo, enquanto medida necessária para a utilização do euro como moeda única, possa encontrar fundamento no artigo 133.º do TFUE, pelo que, também nessa medida, e nos termos do artigo 2.º, n.ºs 1 e 6, do TFUE, se pode partir do princípio de que há uma competência exclusiva da União.

### *Quanto à segunda questão*

- 18 A questão de saber se o legislador alemão podia sequer aprovar uma norma como o § 14, n.º 1, segundo período, da BBankG, devido à competência exclusiva da União no domínio da política monetária, nem se coloca se o direito substantivo da União em vigor desde logo impuser a proibição de as instituições públicas de um Estado-Membro recusarem o cumprimento de obrigações pecuniárias fixadas por entidades públicas em notas de banco em euros. Isto porque também neste caso o § 10, n.º 2, do Estatuto da taxa de radiodifusão será ilegal por violar normas jurídicas hierarquicamente superiores, com a consequência de se dever dar provimento ao recurso.
- 19 Nos termos do artigo 128.º, n.º 1, terceiro período, do TFUE, e do artigo 16.º, n.º 1, terceiro período, do Estatuto do SEBC e do BCE, com idêntica redação, as notas de banco emitidas pelo Banco Central Europeu e pelos bancos centrais nacionais são as únicas com curso legal na União. Mais dispõe, a nível do direito derivado, o artigo 10.º, segundo período, do Regulamento n.º 974/98, que, sem prejuízo do artigo 15.º, isto é, após o período de transição, as notas expressas em euros serão as únicas notas com curso legal em todos os Estados-Membros participantes. Do conceito de notas com curso legal não é possível inferir, sem mais, a obrigação de aceitar notas expressas em euros, como já se fez para o direito alemão. Este conceito não está definido nas normas de direito primário aplicáveis do TFUE ou do Estatuto do SEBC e do BCE, nem no Regulamento n.º 974/98. O considerando 19 deste regulamento indica unicamente que, no entender do legislador da União, as restrições às possibilidades de fazer pagamentos em numerário não afetam sem mais o estatuto das notas e moedas expressas em euros de notas e moedas com curso legal. Isto porque, de acordo com esse considerando, as limitações aos pagamentos em notas e moedas, estabelecidas pelos Estados-Membros por razões de interesse público, não são incompatíveis com o curso legal das notas e moedas expressas em euros, desde que existam outros meios legais de pagamento de obrigações pecuniárias.

- 20 Tão-pouco é claro o significado, neste contexto, da Recomendação 2010/191. É certo que nela é concretizado o conceito de «curso legal», em especial porquanto se refere, no n.º 1, alínea a): «O credor de uma obrigação de pagamento não pode recusar notas e moedas em euros a menos que as Partes tenham acordado entre si outros meios de pagamento». De acordo com os n.ºs 2 e 3 da Recomendação, no comércio retalhista só devem ser possíveis recusas quando fundamentadas em razões ligadas ao «princípio d[a] boa fé». Porém, nos termos do artigo 288.º, quinto parágrafo, do TFUE, as recomendações das instituições não são vinculativas. Além disso, os trabalhos preparatórios da Recomendação 2010/191 mostram que se pretendia precisamente evitar a aprovação de um ato normativo formal, porque havia dissensões relativamente à questão de saber a União tem competência exclusiva – que ainda não exerceu – para fixar uma definição geral de curso legal e dos efeitos dele decorrentes ou de saber se os legisladores nacionais têm habilitação para aprovar normas para o efeito.

### *Quanto à terceira questão*

- 21 Não será de admitir a relevância para a decisão da causa da supramencionada questão de saber se o legislador alemão podia sequer aprovar o § 14, n.º 1, segundo período, da BBankG, devido à competência exclusiva da União no domínio da política monetária, se, apesar de não ser possível inferir do direito substantivo da União a obrigação de aceitar notas de banco em euros para cumprimento de obrigações pecuniárias fixadas por entidades públicas, ainda assim se puder aplicar uma norma nacional com esse conteúdo, na medida e enquanto a União não tiver exercido definitivamente a sua competência exclusiva.
- 22 Com efeito, o artigo 2.º, n.º 1, TFUE determina que, num domínio em que os Tratados tenham atribuído à União competência exclusiva, os próprios Estados-Membros só podem legislar se habilitados pela União ou a fim de dar execução aos atos da União. Mais: foi esclarecido na jurisprudência do Tribunal de Justiça, há já muito tempo, que o direito da União tem primazia sobre os atos legislativos dos Estados-Membros (v. Acórdão de 15 de julho de 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66, p. 1270). Também se esclareceu que, por força do princípio do primado do direito da União, as disposições do Tratado e os atos das instituições diretamente aplicáveis têm por efeito, nas suas relações com o direito interno dos Estados-Membros, não apenas tornar inaplicável de pleno direito, desde o momento da sua entrada em vigor, qualquer norma de direito interno que lhes seja contrária, mas também impedir a formação válida de novos atos legislativos nacionais, na medida em que seriam incompatíveis com normas do direito da União (v. Acórdão de 9 de março de 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, n.ºs 17 e 18). Porém, as decisões do Tribunal de Justiça que estão na base do primado da aplicação do direito da União referem-se a casos em que uma norma do direito primário ou derivado se opõe a um ato normativo nacional. Da jurisprudência citada não se pode inferir com segurança se um ato normativo nacional também não pode ser aplicado só porque, na falta de atividade legislativa por parte da União, esse ato foi aprovado apenas com infração do efeito de bloqueio decorrente da competência exclusiva da União.