

© European Court of Human Rights, 2018. This translation does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.
© Cour européenne des droits de l'homme, 2018. La présente traduction ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.
© Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, 2018. A presente tradução não vincula o Tribunal. Para mais informações consulte a indicação de direitos de autor/copyright que se encontra no fim do documento.

Könyv-Tár Kft e outros c. Hungria – queixa n.º 21623/13:

Monopólio do Estado no mercado de distribuição de livros escolares

Acórdão de 16.10.2018 [Secção IV]

1 - Factos:

Na sequência de novas medidas adotadas em 2011 e 2012, o sistema escolar húngaro foi totalmente reorganizado e as escolas anteriormente descentralizadas ficaram sujeitas à gestão centralizada do Estado. Foi, ainda, introduzido um novo sistema de distribuição de livros escolares de acordo com o qual a oferta de material escolar passou a ser considerada uma atividade de interesse público e, como tal, uma responsabilidade do Estado. A intenção do legislador era que esta obrigação ficasse a cargo de uma empresa de distribuição de livros, estatal e sem fins lucrativos.

As três empresas requerentes, distribuidoras de livros escolares, queixaram-se de que a criação de um monopólio estatal no mercado de distribuição de livros escolares as privou do gozo pacífico dos seus bens, em violação do Artigo 1.º, do Protocolo N.º 1.

2 – Decisão:

(a) Aplicabilidade - As empresas requerentes, que estavam há anos no negócio de distribuição de livros escolares, tinham criado relações próximas com as escolas localizadas nas suas proximidades. A sua clientela era uma base essencial do negócio e revestia, em muitos aspetos, a natureza de um direito privado. Constituindo, portanto, um ativo passível de ser qualificado como “bem” na aceção do Artigo 1.º, do Protocolo N.º 1.

(b) Mérito - As medidas tomadas pelo Estado introduziram um novo sistema de distribuição de livros escolares que ocasionou uma perda efetiva de clientela às empresas requerentes. Implicando tais medidas um controle do uso da propriedade, existiu necessariamente uma interferência nos direitos das requerentes.

O Tribunal observou um atributo incomum inerente ao mercado de livros didáticos. Os autores da seleção dos livros (ou seja, as escolas ou os professores) não eram aqueles que pagavam pelos mesmos (ou seja, os usuários finais: os alunos e seus pais). Este esquema poderia ser justificado pela necessidade de garantir que todos os alunos de uma turma utilizassem o mesmo livro didático. Mas poderia também ter provocado algumas distorções de mercado e uma situação potencialmente injusta para os consumidores finais. Este último risco poderia ser equilibrado através da regulamentação de mercado, por exemplo: na definição de preços máximos ou com a atribuição de subsídios estatais. O Tribunal não ficou, no entanto, convencido de que as empresas requerentes tivessem beneficiado ou sofrido de alguma distorção na concorrência entre os distribuidores. Estes mantiveram as suas relações contratuais com as escolas e não com os usuários finais; e, por sua vez, as escolas continuaram inteiramente livres para selecionar qualquer distribuidor como seu fornecedor de longo ou curto prazo. Era certo que existia um mercado constante (a multiplicidade de alunos que necessitavam de livros didáticos em determinado ano letivo), correspondente em última análise à totalidade dos serviços prestados pelas requerentes e pelos outros distribuidores. No entanto, as respetivas quotas de mercado não estavam, de modo algum, garantidas às empresas requerentes, que precisavam de adquirir e preservar a sua clientela (as escolas) num ambiente de mercado altamente desregulamentado e competitivo. Por conseguinte, embora o mercado de livros didáticos possuísse, de facto, alguns atributos especiais, os mesmos não proporcionavam às requerentes uma situação de mercado especial ou privilegiada, o que, a existir, teria justificado a intervenção do Estado.

Em termos de realidade de mercado, o Estado impediu as empresas requerentes de prosseguir as suas atividades comerciais e criou um monopólio de facto na distribuição de livros escolares. Apesar de não ter havido uma retirada formal da licença comercial, as novas medidas introduziram um sistema de aquisição de livros escolares em que, inevitavelmente, toda a clientela das empresas requerentes foi aglutinada pelo distribuidor estatal, ficando as mesmas, na prática, excluídas dos contratos de distribuição de livros escolares.

A margem de apreciação proporcionada ao Estado na identificação de medidas apropriadas para a implementação da reforma política em questão foi ampla. Todavia, tais medidas não podiam ser desproporcionais quer quanto aos meios empregues quer quanto ao escopo a alcançar. E também não podiam impor aos agentes do negócio um excessivo ónus individual. Notou-se ainda que a mudança drástica nos negócios das empresas requerentes não foi aliviada por nenhuma medida positiva implementada pelo Estado.

Sopesando os diversos fatores - designadamente o facto de não terem sido tomadas medidas para proteger as empresas requerentes da arbitrariedade ou para as compensar, a impossibilidade das mesmas prosseguirem ou reconstituírem os seus negócios fora do mercado escolar e a ausência de benefícios reais para os pais e/ou alunos - conclui-se que a interferência do Estado no direito das requerentes, tendo em conta o seu escopo, foi desproporcionada, porquanto as mesmas tiveram que arcar um excessivo ónus individual.

Decisão: violação (por maioria)

Artigo 41.º: reservado.

© European Court of Human Rights, 2018.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<https://hudoc.echr.coe.int/>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact Publishing@echr.coe.int.

© Cour européenne des droits de l'homme, 2018.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<https://hudoc.echr.coe.int/>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : Publishing@echr.coe.int.

© Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, 2018.

As línguas oficiais do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem são o inglês e o francês. A presente tradução não vincula o Tribunal, nem o Tribunal assume qualquer responsabilidade pela sua qualidade. Pode fazer o download desta tradução através do HUDOC, a base de dados de jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (<https://hudoc.echr.coe.int/>), ou através de qualquer outra base de dados à qual o Tribunal a tenha disponibilizado. Poderá ser reproduzida para fins não comerciais, desde que a identificação do caso seja citada na íntegra e seja acompanhada da presente indicação de direitos de autor/copyright. Qualquer pessoa que deseje utilizar esta tradução, no todo ou em parte, para fins comerciais, é convidada a reportá-la para o seguinte endereço: Publishing@echr.coe.int.