

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)  
8 de Junho de 2000 \*

Nos processos apensos T-79/96, T-260/97 e T-117/98,

Camar Srl, com sede em Florença (Itália),

recorrente nos processos T-79/96, T-260/97 e T-117/98,

e

Tico Srl, com sede em Pádua (Itália),

recorrente no processo T-117/98,

representadas por W. Viscardini Donà, M. Paolin e S. Donà, advogados no foro de Pádua, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado E. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

sendo a recorrente no processo T-79/96 apoiada por

**República Italiana**, representada pelo professor U. Leanza, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade

\* Língua do processo: italiano.

de agente, assistido por F. Quadri, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Itália, 5, rue Marie-Adélaïde,

interveniente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por, no processo T-79/96, E. de March, no processo T-260/97, H. van Vliet e, no processo T-117/98, F. Ruggeri Laderchi e H. van Vliet, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, assistidos, nos processos T-260/97 e T-117/98, por A. Dal Ferro, advogada no foro de Vicenza, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida nos processos T-79/96, T-260/97 e T-117/98,

e

Conselho da União Europeia, representado por J. P. Hix e A. Tanca, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de A. Morbilli, director-geral da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

recorrido no processo T-260/97,

apoiados por

**República Francesa**, representada, no processo T-79/96, por C. de Salins, subdirectora na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e F. Pascal, encarregada de missão na mesma direcção, e, no processo T-260/97, por K. Rispal-Bellanger, subdirectora do direito internacional económico e do direito comunitário na mesma direcção, e C. Vasak, secretária-adjunta na mesma direcção, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de França, 8 B, boulevard Joseph II,

interveniente nos processos T-79/96 e T-260/97,

que tem por objecto, por um lado, no processo T-79/96, obter a declaração de que foi ilegalmente que a Comissão se absteve de, nos termos do artigo 30.º do Regulamento (CEE) n.º 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1), tomar as medidas que teriam permitido à recorrente abastecer-se em bananas provenientes de países terceiros, na sequência da situação decorrente da guerra civil na Somália, no processo T-260/97, a anulação da decisão da Comissão de 17 de Julho de 1997 que indefere o pedido apresentado pela recorrente com o objectivo de, nos termos do artigo 30.º do referido regulamento, obter a adopção de medidas provisórias passíveis de permitir que a quantidade anual que lhe é atribuída para efeitos da obtenção de certificados de importação de bananas não tradicionais ACP seja calculada por referência às quantidades que comercializou durante os anos de 1988, 1989 e 1990 e, no processo T-117/98, a anulação da decisão da Comissão de 23 de Abril de 1998 que indefere o pedido de revisão, apresentado pelas recorrentes nos termos do artigo 16.º, n.º 3, do mesmo regulamento, do contingente pautal para as importações de bananas para o primeiro semestre de 1998, para que se atenda às consequências das inundações ocorridas na Somália a partir de 28 de Outubro de 1997 e, por outro, nesses três processos, um pedido de indemnização destinado a ressarcir os prejuízos, no processo T-79/96, alegadamente causados pelo comportamento da Comissão e, nos processos T-260/97 e T-117/98, alegadamente sofridos na sequência dessas decisões de indeferimento,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA  
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quarta Secção),

composto por: R. M. Moura Ramos, presidente de Secção, V. Tiili e P. Mengozzi,  
juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 7 de Julho de 1999,

profere o presente

### Acórdão

#### Enquadramento jurídico

- 1 O Regulamento (CEE) n.º 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1), substituiu diferentes os regimes nacionais anteriores por um regime comum de trocas com os países terceiros. Este regulamento previa, na versão em vigor aquando da ocorrência dos factos que estão na origem dos presentes processos, a abertura de um contingente pautal anual para as importações de bananas provenientes dos países terceiros e dos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). O seu artigo 15.º, artigo 15.º-A após ter sido modificado pelo Regulamento n.º 3290/94 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativo às adaptações e medidas transitórias necessárias no sector da agricultura para a execução dos acordos concluídos no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round (JO L 349, p. 105), estabelecia uma distinção entre as bananas «tradicionais» e «não tradicionais» conforme se

incluam, ou não, nas quantidades, tal como estavam fixadas em anexo ao Regulamento n.º 404/93, tradicionalmente exportadas pelos Estados ACP para a Comunidade. Para a Somália, a quantidade das «importações tradicionais» era de 60 000 toneladas.

- 2 O artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 404/93 (após as modificações introduzidas pelo Regulamento n.º 3290/94) previa que, para as importações de bananas de países terceiros e de bananas não tradicionais ACP, se procederia à abertura de um contingente pautal de 2,1 milhões de toneladas (peso líquido) para 1994 e de 2,2 milhões de toneladas (peso líquido) para os anos seguintes. No quadro deste contingente pautal, as importações de bananas de países terceiros ficavam sujeitas à cobrança de um direito de 75 ecus/tonelada e as importações de bananas não tradicionais ACP a um direito igual a zero. Além disso, o artigo 18.º, n.º 2, previa, no seu segundo parágrafo, que as importações efectuadas à margem do contingente, quer se trate de importações não tradicionais provenientes dos países ACP ou dos países terceiros, ficavam sujeitas a um direito calculado com base na pauta aduaneira comum.
- 3 O artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 404/93, repartia o contingente pautal assim aberto, afectando 66,5% à categoria de operadores que comercializaram bananas de países terceiros ou bananas não tradicionais ACP (categoria A), 30% à categoria de operadores que comercializaram bananas comunitárias ou bananas tradicionais ACP (categoria B) e 3,5% à categoria de operadores estabelecidos na Comunidade que começaram, em 1992, a comercializar bananas que não comunitárias ou tradicionais ACP (categoria C).
- 4 De acordo com o artigo 19.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 404/93, para o segundo semestre de 1993, cada operador obtia a emissão de certificados com base na metade da quantidade média anual comercializada durante os anos de 1989 a 1991.

- 5 O artigo 19.º, n.º 4, do Regulamento n.º 404/93, estabelecia que, na hipótese de um aumento do contingente pautal, a quantidade disponível suplementar seria atribuída aos operadores das categorias constantes do n.º 1 do referido artigo.
- 6 Nos termos do artigo 16.º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento n.º 404/93, devia elaborar-se anualmente uma estimativa da produção e do consumo na Comunidade, bem como das importações e exportações. A estimativa podia ser revista, em caso de necessidade, durante a campanha, designadamente para tomar em consideração efeitos de circunstâncias excepcionais que afectassem as condições de produção ou de importação. Nesse caso, o contingente pautal previsto no artigo 18.º era adaptado de acordo com o procedimento previsto no artigo 27.º
- 7 O artigo 18.º, n.º 1, quarto parágrafo, do Regulamento n.º 404/93 previa a possibilidade de se verificar um aumento do volume de contingente anual com base na estimativa a que se refere o artigo 16.º, e remetia no que toca ao procedimento a seguir para efeitos desse aumento, para o artigo 27.º desse mesmo regulamento.
- 8 O artigo 20.º do referido regulamento conferia à Comissão o poder de adoptar e rever a estimativa referida no artigo 16.º e de aprovar modalidades de aplicação do regime das trocas com os países terceiros à Comunidade, que podiam incidir, nomeadamente, sobre as medidas complementares relativas à emissão dos certificados, à sua duração de validade e às condições da sua transmissibilidade.
- 9 O artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 previa que:

«No caso de ser necessário adoptar medidas específicas, a partir de Julho de 1993, para facilitar a transição dos regimes existentes antes da entrada em vigor

do presente regulamento para o regime nele previsto, designadamente para ultrapassar dificuldades sensíveis, a Comissão adoptará, de acordo com o processo previsto no artigo 27.º, as medidas de transição consideradas necessárias.»

- 10 O artigo 27.º do mesmo regulamento, referido, designadamente, pelos artigos 16.º, 18.º e 30.º, autorizava a Comissão a adoptar as medidas necessárias à execução desse regulamento de acordo com o processo dito «do comité de gestão».
- 11 As normas de execução do regime de importação de bananas para a Comunidade figuravam, na época em que ocorreram os factos que estão na origem dos presentes processos, no Regulamento (CEE) n.º 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993 (JO L 142, p. 6). De acordo com os artigos 4.º e 5.º desse regulamento, a repartição do contingente pautal entre os operadores da categoria A (66,5%) efectuava-se com base nas quantidades de bananas de países terceiros ou não tradicionais ACP comercializadas durante cada um dos três anos anteriores ao que precede o ano para o qual o contingente pautal foi aberto. A repartição do contingente entre operadores da categoria B (30%), por seu lado, era feita com base nas quantidades de bananas comunitárias ou tradicionais ACP comercializadas durante um período de referência calculado da mesma forma que para a categoria A.
- 12 Por força do disposto nos artigos 19.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 404/93, 4.º e 5.º do Regulamento n.º 1442/93, o período de referência tinha um desfazamento anual de um ano. Em consequência, se, para as importações a realizar em 1993, o período de referência incluía os anos de 1989, 1990 e 1991, para as que deviam ser efectuadas em 1997, incluía os anos de 1993, 1994 e 1995.
- 13 Na sequência das modificações dos artigos 15.º-A, 16.º, 18.º e 19.º do Regulamento n.º 404/93 pelo Regulamento (CE) n.º 1637/98 do Conselho, de 20 de Julho de 1998 (JO L 210, p. 28), o Regulamento n.º 1442/93 foi

substituído pelo Regulamento (CE) n.º 2362/98 da Comissão, de 28 de Outubro de 1998 (JO L 293, p. 32), actualmente em vigor. Nos termos do artigo 4.º do Regulamento n.º 2362/98, a repartição dos contingentes pautais e das quantidades de bananas tradicionais ACP efectua-se com base nas quantidades de bananas efectivamente importadas por cada operador durante o período de referência. No que toca às importações a realizar em 1999, no quadro dos contingentes pautais e das bananas tradicionais ACP, o período de referência é constituído pelos anos de 1994, 1995 e 1996.

- 14 O Regulamento (CE) n.º 2268/99 da Comissão, de 27 de Outubro de 1999, relativo à importação de bananas no âmbito dos contingentes pautais e das bananas tradicionais ACP, para o primeiro trimestre de 2000 (JO L 277, p. 10), prorrogou, provisoriamente, o regime de importação existente em 1999. Nos termos do artigo 2.º do referido regulamento: «Os operadores tradicionais e os operadores recém-chegados, registados a título do ano de 1999 em aplicação dos artigos 5.º e 8.º do Regulamento... n.º 2362/98, podem apresentar pedidos de certificados de importação no âmbito dos contingentes pautais e das quantidades de bananas tradicionais ACP, em relação ao primeiro trimestre do ano 2000, até ao limite de 28%, segundo o caso, da quantidade de referência ou da atribuição anual que lhes tiver sido notificada para o ano de 1999 pela autoridade nacional competente.» Disposições análogas, no que respeita aos operadores tradicionais, estão inscritas nos artigos 1.º e 5.º do Regulamento (CE) n.º 250/2000 da Comissão, de 1 de Fevereiro de 2000, relativo à importação de bananas no âmbito dos contingentes pautais e das bananas tradicionais ACP, e que fixa as quantidades indicativas para o segundo trimestre do ano 2000 (JO L 26, p. 6) e no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1077/2000 da Comissão, de 22 de Maio de 2000, que fixa determinadas quantidades indicativas e limites máximos individuais para a emissão de certificados de importação de bananas na Comunidade para o terceiro trimestre de 2000, no âmbito dos contingentes pautais e da quantidade de bananas tradicionais ACP (JO L 121, p. 4).

- 15 Entre 1994 e 1996, na sequência das tempestades tropicais Debbie, Iris, Luis e Marilyn, que danificaram os bananeirais da Martinica, da Guadalupe, das ilhas de São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia e Domínica, a Comissão adoptou

diversos regulamentos [Regulamentos (CE) n.º 2791/94 da Comissão, de 16 de Novembro de 1994, n.º 510/95 da Comissão, de 7 de Março de 1995, e n.º 1163/95 da Comissão, de 23 de Maio de 1995, relativos à atribuição, a título excepcional, de uma quantidade suplementar ao contingente pautal de importação de bananas, respectivamente, para 1994, para o primeiro trimestre de 1995 e para o segundo trimestre de 1995, na sequência da tempestade Debbie (respectivamente, JO L 296, p. 33; JO L 51, p. 8, e JO L 117, p. 12); Regulamentos (CE) n.º 2358/95 da Comissão, de 6 de Outubro de 1995, n.º 127/96 da Comissão, de 25 de Janeiro de 1996, e n.º 822/96 da Comissão, de 3 de Maio de 1996, relativos à atribuição, a título excepcional, de uma quantidade suplementar ao contingente pautal de importação de bananas, respectivamente, para o quarto trimestre de 1995, para o primeiro trimestre de 1996 e para o segundo trimestre de 1996, na sequência das tempestades Iris, Luis e Marilyn (respectivamente, JO L 241, p. 5; JO L 20, p. 17, e JO L 111, p. 7)]. Estes regulamentos tinham determinado um aumento do contingente pautal e estabelecido as regras específicas para a repartição dessa quantidade suplementar entre os operadores que agrupam ou representam directamente os produtores de bananas afectados pelos prejuízos causados por essas tempestades. Essas regras de repartição derrogavam o critério enunciado no artigo 19.º, n.º 4, do Regulamento n.º 404/93.

16 Os referidos regulamentos foram adoptados pela Comissão ao abrigo dos artigos 16.º, n.º 3, 20.º e 30.º do Regulamento n.º 404/93.

17 A justificação apresentada para efeitos da adopção desses regulamentos foi a de que essas tempestades tropicais provocaram graves prejuízos nos bananeirais das regiões comunitárias da Martinica e da Guadalupe, bem como nos Estados ACP de São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia e Domínica; que os efeitos dessas circunstâncias excepcionais na produção das regiões atingidas se farão sentir durante vários meses, afectando sensivelmente as importações e o abastecimento do mercado comunitário e que essa situação poderá traduzir-se num aumento significativo dos preços de mercado em certas regiões da Comunidade.

- 18 Quanto ao sistema de aumento do contingente pautal previsto pelo artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93, a Comissão expôs no quarto considerando desses regulamentos:

«a adaptação do contingente pautal deve permitir, por um lado, abastecer adequadamente o mercado comunitário... e, por outro, compensar os operadores que agrupem ou representem directamente os produtores que, para além de terem sofrido prejuízos, correm o risco, na ausência de medidas adequadas, de perder por muito tempo as suas posições tradicionais no mercado comunitário».

- 19 No quinto considerando, a Comissão expôs:

«... que as medidas a adoptar devem revestir um carácter específico transitório, na acepção do artigo 30.º do Regulamento... n.º 404/93; que efectivamente, antes da entrada em vigor da nova organização comum de mercado, em 1 de Julho de 1993, certas organizações nacionais de mercado já contemplavam, para enfrentar casos de necessidade ou circunstâncias excepcionais como as tempestades referidas, dispositivos que asseguravam o abastecimento do mercado junto de outros fornecedores, salvaguardando, todavia, os interesses dos operadores vítimas destes acontecimentos excepcionais».

### Matéria de facto e tramitação processual

- 20 A recorrente, Camar srl (a seguir «Camar»), foi criada em 1983 pelo grupo de investimento italiano De Nadai a fim de importar bananas de origem somali para Itália. Até 1994 foi o único importador e, até 1997, o principal importador desse tipo de bananas.

- 21 Entre 1984 e 1990, a cultura da banana atinge o seu apogeu na Somália com uma produção anual de 90 000 a 100 000 toneladas. Uma parte dessa produção foi importada para a Europa (51 921 toneladas em 1998, 59 388 toneladas em 1989 e 57 785 toneladas em 1990), especialmente para Itália, pela Camar (45 130 toneladas em 1990).
- 22 Em 31 de Dezembro de 1990, eclodiu uma guerra civil na Somália que esteve na origem de uma interrupção do fluxo normal das importações da Camar.
- 23 Desde o início da guerra até à entrada em vigor da organização comum de mercado, em Julho de 1993, a Camar abasteceu o mercado italiano fornecendo-se em determinados países ACP, os Camarões e as ilhas do sotavento, bem como em determinados países terceiros, a partir dos quais já importava desde 1988.
- 24 Da instituição da organização comum de mercado, em Julho de 1993, até ao fim de 1997, a Camar recebeu certificados de categoria A (4 008,521 toneladas em 1993, 8 048,691 toneladas em 1994, 3 423,761 toneladas em 1995 e 5 312,671 toneladas em 1996) e certificados da categoria B (5 622,938 toneladas em 1993, 10 739,088 toneladas em 1994, 6 075,934 toneladas em 1995 e 2 948,596 toneladas em 1996). Em 1997, a Camar recebeu certificados de importação para uma quantidade de 7 545,723 toneladas para a categoria A, e de 2 140,718 toneladas para a categoria B.
- 25 Durante esse período, as quantidades de bananas importadas da Somália pela recorrente representaram uma quantidade de cerca de 482 toneladas em 1993, 1 321 toneladas em 1994, 14 140 toneladas em 1995 e 15 780 toneladas em 1996. Em 1997, previa-se uma produção de bananas somalis de cerca de 60 000 toneladas, mas, na sequência de problemas climáticos e em virtude da inexistência de outro porto capaz para além do de Mogadiscio, as exportações provenientes da Somália limitaram-se a 21 599 toneladas, das quais 12 000 toneladas foram comercializadas pela Camar.

- 26 Na Sessão do Conselho «agricultura» de 14 de Junho de 1993, o Governo da República Italiana solicitou à Comissão que adoptasse medidas que permitissem manter a quota de importação da Somália para o mercado comunitário, atribuindo-a, provisoriamente, a outras fontes de importações. A Comissão não deu seguimento a este pedido.
- 27 A partir da entrada em vigor da organização comum de mercado, a Camar solicitou por diversas vezes aos serviços da Comissão que aumentassem o contingente de bananas de países terceiros numa quantidade igual à diferença entre a quantidade tradicional de bananas somalis previstas pelo Regulamento n.º 404/93 (60 000 toneladas) e as quantidades efectivamente importadas ou que podiam ser importadas para a Comunidade pela Camar e que lhe atribuísem certificados que correspondessem à diferença entre essas quantidades. Neste contexto, a recorrente invocou como precedentes as medidas tomadas pela Comissão na sequência dos ciclones Debbie, Iris, Luis e Marilyn.
- 28 Em 24 de Janeiro de 1996, a recorrente interpelou a Comissão para que esta agisse, na acepção do segundo parágrafo do artigo 175.º do Tratado CE (actual artigo 232.º CE), na perspectiva dos pedidos apresentados para a campanha de 1996.
- 29 Não tendo obtido qualquer resposta dentro do prazo previsto, a Camar, por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 28 de Maio de 1996, intentou uma acção por omissão acompanhada de um pedido de indemnização e que ficaram registados sob o número T-79/96.
- 30 Em memorando separado, apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 27 de Janeiro de 1997, a recorrente também apresentou, nos termos do artigo 186.º do Tratado CE (actual artigo 243.º CE), um pedido de medidas provisórias com vista a obter «a título principal, (que seja ordenado) à Comissão que atribua à Camar, durante o ano de 1997, licenças suplementares para a importação de bananas de países terceiros ou ACP não tradicionais, à taxa prevista pelo contingente pautal, para uma quantidade igual à diferença entre a quantidade de bananas somalis que a Camar conseguir importar em 1997 e a

quantidade importada durante os anos de 1988, 1989 e 1990» e «a título subsidiário, (que sejam ordenadas) eventualmente outras medidas que o Tribunal (considere susceptíveis) de impedir que a Camar sofra prejuízos irreparáveis enquanto espera pelo acórdão definitivo a proferir na acção por omissão que interpôs».

- 31 Este pedido, registado sob o número T-79/96 R, foi indeferido por despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Março de 1997 (Camar/Comissão, T-79/96 R, Colect., p. II-403). No referido despacho, sublinhou-se que, na perspectiva das previsões de produção somali para o ano de 1997 (cerca de 60 000 toneladas), a requerente podia, à primeira vista, importar, durante o mesmo ano, bananas somalis no quadro do contingente pautal previsto e que não parecia existirem dificuldades capazes de ameaçar a sua sobrevivência.
- 32 Por memorando apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 16 de Outubro de 1996, a República Francesa pediu para intervir no processo T-79/96 em apoio da demandada.
- 33 Por memorando apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 14 de Novembro de 1996 a República Italiana pediu para intervir, no referido processo, em apoio da demandante.
- 34 Por despacho do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Janeiro de 1997, a República Francesa e a República Italiana foram autorizadas a intervir.
- 35 A fase escrita do processo T-79/96 encerrou-se em 26 de Maio de 1997.

- 36 Em 27 de Janeiro de 1997, a Camar solicitou à Comissão, ao abrigo do artigo 175.º do Tratado, que, nos termos do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, os certificados de importação de bananas de países terceiros e não tradicionais ACP que lhe deviam ser atribuídos enquanto operador da categoria B para o ano de 1997 e seguintes, até ao restabelecimento das suas quantidades de referência normais, fossem determinados com base nas quantidades de bananas que comercializou durante os anos de 1988, 1989 e 1990.
- 37 Não tendo obtido qualquer resposta dentro do prazo previsto, a Camar, por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 5 de Junho de 1997, intentou uma acção por omissão, acompanhada de um pedido de indemnização, que ficou registado sob o número T-172/97.
- 38 Por memorando separado, apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 10 de Julho de 1997, a demandante também apresentou, ao abrigo do artigo 186.º do Tratado, um pedido de medidas provisórias.
- 39 Por decisão de 17 de Julho de 1997, a Comissão rejeitou o pedido apresentado pela Camar, nos termos do artigo 175.º do Tratado. Na sequência dessa decisão, a Camar desistiu do seu pedido de medidas provisórias no processo T-172/97 R e do seu pedido de indemnização no processo T-172/97, que foram cancelados, respectivamente, por despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Outubro de 1997, Camar/Comissão (T-172/97 R, não publicado na Colectânea), e por despacho do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Janeiro de 1998, Camar/Comissão (T-172/97, Colect., p. II-77). Neste último despacho, o Tribunal de Primeira Instância, atenta a atitude da Comissão, também considerou não ter de se pronunciar sobre a acção por omissão no processo T-172/97.
- 40 Em 25 de Setembro de 1997, a Camar apresentou na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância um pedido de anulação da decisão da Comissão de 17 de Julho de 1997 e um pedido de indemnização contra a Comissão e o Conselho. Este processo ficou registado sob o número T-260/97.

- 41 Por memorando separado, entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 22 de Outubro de 1997, a Camar apresentou um pedido de suspensão da execução da decisão de 17 de Julho de 1997 e um pedido de medidas provisórias, ao abrigo dos artigos 185.º do Tratado CE (actual artigo 242.º CE) e 186.º do Tratado, a fim de lhe ser atribuída uma quantidade apropriada de certificados da categoria B para 1998, ou um auxílio financeiro.
- 42 Este pedido, registado sob o número T-260/97 R, foi indeferido por despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Dezembro de 1997, Camar/Comissão e Conselho (T-260/97 R, Colect., p. II-2357), que excluiu a existência de um risco iminente de prejuízos graves e irreversíveis.
- 43 Este despacho foi objecto de um recurso, rejeitado por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 15 de Abril de 1998 [Camar/Comissão e Conselho, C-43/98 P (R), Colect., p. I-1815].
- 44 Por memorando apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 1 de Dezembro de 1997, a República Francesa solicitou autorização para intervir no processo T-260/97 em apoio das recorridas, o que foi autorizado por despacho do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Fevereiro de 1998.
- 45 A fase escrita do processo T-260/97 foi encerrada em 15 de Junho de 1998.
- 46 Por carta de 5 de Março de 1998, as sociedades Camar e Tico solicitaram à Comissão que adaptasse, na acepção do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93, o contingente pautal para os dois primeiros trimestres de 1998 tomando em consideração as importações de 1996 provenientes da Somália, em

virtude da redução das quantidades disponíveis de bananas somalis provocada pelo fenómeno meteorológico conhecido sob o nome de «El Niño» que, de Outubro de 1997 a Janeiro de 1998, causou prejuízo nos bananeirais da Somália.

- 47 Por ofício datado de 23 e 24 de Abril de 1998 (a seguir «ofício de 23 de Abril de 1998»), a Comissão informou as duas sociedades não fazer tenções de deferir o pedido de adaptação do contingente pautal. Com efeito, os seus serviços não tinham concluído pela existência de qualquer penúria no abastecimento do mercado comunitário durante o segundo semestre de 1997 ou durante o primeiro semestre de 1998. Além disso, não era possível distinguir, para efeitos do pedido, entre os prejuízos provocados pelos problemas climáticos e as outras dificuldades relativas à exportação de bananas somalis, designadamente devido às estruturas portuárias e às condições de transporte precárias.
- 48 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 14 de Julho de 1998, as sociedades Camar e Tico interpuseram recurso de anulação, acompanhado de um pedido de indemnização, da decisão da Comissão de 23 de Abril de 1998. Este recurso ficou registado sob o número T-117/98.
- 49 A fase escrita do processo T-117/98 foi encerrada em 18 de Dezembro de 1998.
- 50 Por carta de 11 de Janeiro de 1999, a Camar, requerente nos processos T-79/96, T-260/97 e T-117/98, e a Tico, recorrente no processo T-117/98, solicitaram a apensação dos referidos processos. Por despacho de 25 de Março de 1999, em que foi posta em evidência a sua relação estreita, o Tribunal decidiu apensar estes três processos.

- 51 Por memorando apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 6 de Fevereiro de 1999, a República Italiana pediu autorização para intervir em apoio dos pedidos da recorrente. O pedido foi indeferido por despacho do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Maio de 1999, com o fundamento no facto de ter sido apresentado fora de prazo.
- 52 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Quarta Secção) decidiu proceder à abertura da fase oral do processo e convidou a Comissão e a sociedade Camar, no quadro das medidas de organização do processo, a responderem por escrito a determinadas questões.
- 53 As partes foram ouvidas em alegações e nas suas respostas às questões que o Tribunal lhes colocou na audiência de 7 de Julho de 1999.

### Pedidos das partes

- 54 No processo T-79/96, a demandante, apoiada pela República Italiana, conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- declarar que, ao não adoptar as medidas necessárias para permitir à demandante superar as suas dificuldades de abastecimento devidas à crise somali, a Comissão violou o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 e o artigo 40.º, n.º 3, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 34.º, n.º 2, CE);
  - declarar que a Comissão é obrigada, no futuro, a adoptar as medidas adequadas;

- condenar a Comissão a indemnizar os prejuízos que lhe foram causados com essa omissão;
  
  - condenar a Comissão nas despesas.
- 55 A Comissão, apoiada pela República Francesa, conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- julgar o pedido inadmissível ou, a título subsidiário, improcedente;
  
  - condenar a demandante nas despesas.
- 56 No processo T-260/97, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- anular a decisão da Comissão de 17 de Julho de 1997 que indefere o pedido de medidas transitórias que apresentou no âmbito do regime do contingente pautal de importação de bananas;
  
  - condenar a Comissão a indemnizá-la pelos prejuízos que já sofreu e ainda virá a sofrer devido à recusa da Comissão de tomar em consideração, no cálculo das licenças da categoria B, a sua quantidade normal de referência, que é a do triénio imediatamente anterior à eclosão da guerra na Somália;

— subsidiariamente, condenar o Conselho a indemnizá-la por não ter adoptado, no quadro do Regulamento n.º 404/93, disposições específicas que lhe permitissem resolver situações como a com que se depara;

— condenar a Comissão e/ou o Conselho nas despesas do processo.

57 O Conselho, apoiado pela República Francesa, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao pedido;

— a título subsidiário, rejeitar por inadmissível o pedido de indemnização decorrente de responsabilidade extracontratual alegadamente resultante da adopção do Regulamento n.º 404/93 ou, a título subsidiário, improcedente;

— condenar a recorrente nas despesas.

58 A Comissão, apoiada pela República Francesa, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao pedido de anulação;

- declarar inadmissível ou, a título subsidiário, improcedente o pedido de indemnização;
  
  - condenar a recorrente nas despesas.
- 59 No processo T-117/98, as recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:
- anular a decisão da Comissão de indeferimento do pedido de adaptação do contingente pautal de importação de bananas, de acordo com o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93;
  
  - condenar a Comissão no ressarcimento dos seus prejuízos;
  
  - condenar a Comissão nas despesas.
- 60 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- julgar o pedido inadmissível ou improcedente;
  
  - condenar as recorrentes nas despesas.

## Quanto ao pedido respeitante à omissão da Comissão e quanto ao pedido de anulação

### *Quanto à admissibilidade do pedido no processo T-79/96*

- 61 A Comissão invoca dois fundamentos de inadmissibilidade a propósito do processo T-79/96, decorrentes, por um lado, da falta de correspondência entre as medidas solicitadas na interpelação e as solicitadas no presente processo e, por outro, do facto de o processo ser relativo à não adopção de um acto de que a demandante não é destinatária e que, de qualquer modo, não lhe diz nem directa nem individualmente respeito.

Quanto ao primeiro fundamento de inadmissibilidade, decorrente da falta de correspondência entre as medidas solicitadas na interpelação e as solicitadas no presente processo

### — Argumentos das partes

- 62 A Comissão sustenta que a comparação entre a exposição detalhada das medidas solicitadas na interpelação e os pedidos feitos no presente processo, que se referem, de um modo geral, às «medidas adequadas», demonstra que o objecto do presente processo é diferente e mais amplo do que o do convite para agir; por conseguinte, a Comissão não está em condições de saber se se deve defender por não ter adoptado os actos especificamente identificados no convite para agir ou dos actos posteriores.
- 63 Ora, da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 35.º do Tratado CECA (acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Dezembro de 1960, Hamborner e Thyssen/Alta Autoridade, 41/59 e 50/59, Recueil, p. 989, Colect. 1954-1961,

p. 535, e de 8 de Julho de 1970, Hake/Comissão, 75/69, Recueil, p. 535), decorria que a acção por omissão só pode ter por objecto um acto previamente solicitado, dado que o procedimento administrativo define os limites da acção.

— Apreciação do Tribunal

- 64 A tese da demandada segundo a qual a interpelação e o presente processo têm objectos diferentes não pode ser acolhida.
- 65 Com efeito, na interpelação, a demandante solicitou a adopção de medidas análogas àquelas pelas quais, para fazer face às consequências das tempestades tropicais Debbie, Iris, Luis e Marilyn, a Comissão aumentou o contingente pautal e atribuiu a quantidade adicional daí resultante aos operadores que agrupavam ou representavam directamente os produtores de bananas atingidos pelo sinistro, permitindo-lhes substituir as quantidades indisponíveis de bananas por bananas de países terceiros ou não tradicionais ACP.
- 66 Na sua petição, a demandante alega que a Comissão não tinha adoptado, em seu favor, medidas análogas às que tomou após as tempestades tropicais Debbie, Iris, Luis e Marilyn e não aumentou o contingente pautal, nem lhe atribuiu uma quantidade adicional correspondente a esse aumento, enquanto operador que representava os operadores de bananas somalis. No seu pedido, solicitou ao Tribunal de Primeira Instância que declarasse que a Comissão, não tendo adoptado as «medidas necessárias para que a demandante pudesse ultrapassar as suas dificuldades...», tinha violado o Tratado.
- 67 Importa igualmente atender ao facto de que, no âmbito de uma acção por omissão, o tribunal comunitário não se pode substituir à Comissão e adoptar, por

acórdão, as disposições que esta devia ter adoptado para cumprir com a sua obrigação de agir na acepção do direito comunitário. Como recordado pelo advogado-geral Elmer nas conclusões que apresentou no processo C-68/95, T. Port (acórdão de 26 de Novembro de 1996, Colect., pp. I-6065, I-6068): «o Tribunal de Justiça... não pode, no âmbito de uma acção por omissão, impor à Comissão a adopção das disposições previstas no artigo 30.º do Regulamento [n.º 404/93], mas unicamente verificar eventualmente que a Comissão violou o Tratado ao não adoptar tais disposições» (n.º 52 das conclusões). Por conseguinte, a demandante ao apresentar o seu pedido ao Tribunal, não podia utilizar os termos que utilizara na interpelação que enviara à Comissão; só podia solicitar ao Tribunal que declarasse a violação das obrigações impostas à Comissão.

68 O primeiro fundamento de inadmissibilidade deve, portanto, ser rejeitado.

Quanto ao segundo fundamento de inadmissibilidade, decorrente do facto de o processo ser relativo à não adopção de um acto de que a demandante não é destinatária e que não lhe diz nem directa nem individualmente respeito

— Argumentos das partes

69 A Comissão sustenta que o presente processo é inadmissível pois é relativo à omissão de um acto de que a demandante não é destinatária.

70 Sublinha que o artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado estabelece que uma pessoa singular ou colectiva só pode recorrer ao Tribunal de Justiça para acusar uma das instituições da Comunidade de não lhe ter dirigido um acto que não seja recomendação ou parecer.

- 71 Ora, o convite para agir e o processo instaurado pela Camar visavam obter a adopção de medidas análogas às adoptadas pela Comissão na sequência das tempestades tropicais, medidas que, tanto pela sua forma como pelo seu conteúdo, seriam verdadeiros regulamentos.
- 72 Daqui decorre que o presente processo era relativo à adopção de um regulamento, acto que, por definição, não pode ter a demandante por destinatária (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 28 de Março de 1979, Granaria/Conselho e Comissão, 90/78, Colect., p. 599, e de 26 de Outubro de 1971, Mackprang/Comissão, 15/71, Colect., p. 283).
- 73 De qualquer modo, mesmo que se aceitasse, através de uma interpretação extensiva do artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado, que uma pessoa singular ou colectiva possa acusar uma instituição de não ter adoptado um acto de que não seria destinatária, mas que, se o fosse, lhe diria directa e individualmente respeito, o acto em causa não podia dizer directa e individualmente respeito à demandante.
- 74 Quanto à condição expressa pelo termo «directamente», a Comissão sustenta que esta não se encontra satisfeita pois, no âmbito da organização comum de mercado no sector da banana, a determinação dos operadores que sofreram prejuízos e a atribuição das quantidades individuais são da competência das autoridades dos Estados-Membros.
- 75 Quanto à condição expressa pelo termo «individualmente», a Comissão sustenta que a jurisprudência comunitária esclareceu que «a natureza normativa de um acto não [é] post[a] em causa pela possibilidade de determinar com maior ou menor precisão o número e mesmo a identidade dos sujeitos de direito a que se aplica num momento determinado, tanto mais que é constante que esta aplicação se efectua em virtude de uma situação objectiva de direito ou de facto, definida pelo acto em relação com a finalidade deste último» (acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de Maio de 1977, Koninglijke Scholten Honig/Conselho e Comissão,

101/76, Recueil, p. 797, Colect., p. 303, e do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Novembro de 1996, Roquette Frères/Conselho, T-298/94, Colect., p. II-1531, n.º 42).

76 Ora, as medidas adoptadas na sequência das tempestades tropicais, invocadas pela demandante, tinham natureza regulamentar pois constituíam uma regulamentação especial para uma categoria de operadores objectivamente definida.

77 Assim, o acto invocado pela demandante só a afectava na sua qualidade objectiva de importador de bananas somalis, do mesmo modo que a qualquer outro importador que se encontrasse na mesma situação, e o facto de ser o único importador de bananas somalis para Itália (circunstância contestada em 1994 e em 1995) não alterava a natureza normativa do acto.

#### — Apreciação do Tribunal

78 Nos termos do artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado, qualquer pessoa singular ou colectiva pode recorrer ao Tribunal de Justiça para acusar uma das instituições da Comunidade de não lhe ter dirigido um acto que não seja recomendação ou parecer.

79 No seu acórdão T. Port, o Tribunal de Justiça esclareceu que, do mesmo modo que o quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado (actual artigo 230.º CE) permite aos particulares interpor recurso de anulação dum acto de uma

instituição de que não sejam destinatários desde que este acto lhes diga directa e individualmente respeito, também o terceiro parágrafo do artigo 175.º deve ser interpretado como facultando-lhes igualmente a possibilidade de intentar uma acção por omissão contra uma instituição que se absteve de adoptar um acto que da mesma maneira lhes diria respeito (v. acórdão T. Port, já referido, n.º 59, bem como os acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, Gestelevision Telecinco/Comissão, T-95/96, Colect., p. II-3407, n.º 58, e de 3 de Junho de 1999, TF1/Comissão, T-17/96, Colect., p. II-1757, n.º 27).

- 80 No caso em apreço, importa observar que, contrariamente ao que a Comissão afirma, mesmo que essa instituição, em resposta ao pedido da Camar que visava a adopção de medidas «análogas» às tomadas na sequência de tempestades tropicais, tivesse agido através de regulamento, esse acto afectaria directa e individualmente a demandante.
- 81 No que respeita à exigência de ser directamente afectada, não há dúvidas de que a demandante o seria relativamente aos actos solicitados, pois, se a Comissão tivesse adoptado as medidas solicitadas, as autoridades nacionais teriam tido uma missão de pura execução para efeitos da sua aplicação (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Março de 1979, NTN Toyo Bearing Company e o./Conselho, 113/77, Recueil, p. 1185, n.º 11, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1996, Climax Paper/Conselho, T-155/94, Colect., p. II-873, n.º 53).
- 82 No que respeita à exigência de o interessado dever ser individualmente afectado, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância esclareceram que, em determinadas circunstâncias, mesmo um acto normativo que se aplique à generalidade dos operadores económicos interessados pode dizer individualmente respeito a alguns deles (acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 1991, Extramet Industrie/Conselho, C-358/89, Colect., p. I-2501, n.ºs 13 e 14; de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho, C-309/89, Colect., p. I-1853, n.º 19, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 1995, Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão, T-481/93 e T-848/93, Colect.,

p. II-2941, n.º 50). Nesse caso, portanto, um acto comunitário pode, ao mesmo tempo, ter carácter normativo e, relativamente a certos operadores económicos interessados, carácter decisório.

83 Todavia, uma pessoa singular ou colectiva só pode afirmar que um acto lhe diz directa e individualmente respeito se for afectada, pelo acto em causa, devido a certas qualidades que lhe são próprias ou a uma situação de facto que a individualiza em relação a qualquer outra pessoa (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão, 25/62, Colect. 1962-1964, p. 279, e Codorniu/Conselho, já referido, n.º 20; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão, já referido, n.º 51, e de 27 de Abril de 1995, CCE de Vittel e o./Comissão, T-12/93, Colect., p. II-1247, n.º 36).

84 A este propósito, importa observar que a demandante tinha solicitado à Comissão medidas baseadas no artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, para fazer face às consequências que a guerra civil na Somália teve a nível da produção e exportação de bananas. Tal como o Tribunal de Justiça esclareceu no seu acórdão T. Port, já referido, quando da adopção de uma medida nos termos desse artigo, a Comissão é obrigada a tomar em consideração a situação dos operadores económicos interessados (acórdão T. Port, n.º 37). Dado que antes de 1991 a demandante era o único importador de bananas somalis na Comunidade e por esse facto a única a ter suportado prejuízos devido à guerra civil, a sua situação devia ter sido tomada em consideração pela Comissão se esta tivesse agido nos termos do artigo 30.º A recorrente encontrava-se, portanto, numa situação de facto que a caracterizava de modo suficiente relativamente a qualquer outro operador de bananas e, por consequência, devia ter sido considerada individualmente afectada caso a Comissão tivesse adoptado as medidas solicitadas (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Junho de 1990, Sofrimport/Comissão, 153/88, Colect., p. I-2477, n.º 11).

85 De tudo o que precede, resulta que a acção por omissão deve ser julgada admissível.

*Quanto à admissibilidade do pedido no processo T-117/98*

Argumentos das partes

- 86 A Comissão alega a inadmissibilidade do pedido de anulação em virtude de o ofício impugnado não ser uma decisão na acepção do artigo 173.º do Tratado, mas uma carta de pura cortesia.
- 87 A este propósito, a recorrida alega que um operador privado não lhe pode solicitar a aplicação do artigo 16.º, n.º 3. Por conseguinte, se, como no caso em apreço, a Comissão responde a um pedido de um operador, apresentado ao abrigo dessa disposição, visando a adaptação da estimativa e do contingente pautal, fá-lo por pura cortesia.
- 88 Além disso, se a Comissão não tivesse respondido, os operadores não teriam podido intentar uma acção por omissão. Por conseguinte, em caso de resposta, não podiam interpor recurso de anulação.
- 89 De qualquer modo, uma eventual medida de aplicação do artigo 16.º, n.º 3, não diria directa e individualmente respeito à Camar e a Tico pois seria aplicada em favor de todos os importadores vítimas das inundações na Somália. Estas sociedades não podiam, portanto, contestar a recusa de adopção de tal medida.
- 90 Por outro lado, a carta das recorrentes datada de 5 de Março de 1998 não se inseria num contexto semelhante ao que, no passado, esteve na origem da adopção das medidas solicitadas. Com efeito, as autoridades italianas não apresentaram oficialmente por escrito a documentação destinada a apoiar as

alegações das recorrentes e comprovativas, designadamente, dos prejuízos sofridos pelos operadores. Em contrapartida, após a passagem das tempestades Debbie, Luis, Iris e Marilyn, as autoridades nacionais interessadas informaram imediatamente a Comissão.

### Apreciação do Tribunal

- 91 Há que sublinhar que, segundo uma jurisprudência bem assente, «constituem actos ou decisões susceptíveis de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.º [do Tratado], as medidas que produzem efeitos jurídicos obrigatórios susceptíveis de afectar os interesses do recorrente, modificando de forma caracterizada a sua situação jurídica» (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, Recueil, p. 2639, n.º 9, e de 22 de Abril de 1997, Geotronics/Comissão, C-395/95 P, Colect., p. I-2271, n.º 10, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 de Julho de 1998, Regione Toscana/Comissão, T-81/97, Colect., p. II-2889, n.º 21).
- 92 Além disso, sempre que uma decisão da Comissão tiver carácter negativo, deve ser apreciada em função da natureza do pedido de que constitui a resposta (acórdãos do Tribunal de Justiça de 8 de Março de 1972, Nordgetreide/Comissão, 42/71, Recueil, p. 105, n.º 5, Colect., p. 55, e do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Outubro de 1996, Salt Union/Comissão, T-330/94, Colect., p. II-1475, n.º 32). Em especial, uma recusa é um acto susceptível de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.º do Tratado, desde que o acto que a instituição recusa adoptar possa ser impugnado nos termos dessa disposição (acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Abril de 1988, Asteris e o./Comissão, 97/86, 193/86, 99/86 e 215/88, Colect., p. 2181, n.º 17, e acórdão Salt Union/Comissão, já referido, n.º 32).
- 93 Daqui decorre que, quando, como no caso em apreço, uma decisão negativa da Comissão respeite à adopção de um regulamento, é necessário, para que os particulares possam impugnar essa decisão, que demonstrem que, embora não sendo destinatários do regulamento em questão, este os teria afectado directa e individualmente.

- 94 Ora, no caso em apreço, essas condições encontram-se satisfeitas. Quanto à natureza do acto impugnado, cabe observar que a carta da Comissão de 23 de Abril de 1998 não é uma carta de pura cortesia. Com efeito, através dessa carta, a Comissão, após ter avaliado as informações de que dispunha e as que as recorrentes forneceram, decidiu não aumentar o contingente pautal em conformidade com o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93. Este acto constituía uma tomada de posição clara e definitiva sobre os pedidos que as recorrentes submeteram à Comissão, susceptível de afectar a situação jurídica destas últimas que perdem assim, pela simples adopção desse acto, qualquer hipótese efectiva de obterem certificados de importação de bananas de países terceiros na sequência da adaptação do contingente pautal.
- 95 Nestas circunstâncias, a carta que rejeita os pedidos de aumento do contingente pautal produziu, por si só, efeitos jurídicos obrigatórios e, portanto, pode ser objecto de recurso de anulação.
- 96 Relativamente à questão de saber se o regulamento que a Comissão se recusou a adoptar teria afectado directa e individualmente as recorrentes, cabe observar que esse regulamento, cuja execução não teria deixado qualquer poder discricionário às autoridades nacionais, teria afectado as recorrentes em virtude de uma situação de facto que as caracteriza relativamente a qualquer outra pessoa. Com efeito, as medidas solicitadas à Comissão visavam a atribuição de uma quantidade suplementar de certificados de importação aos operadores vítimas das inundações na Somália, proporcional ao prejuízo sofrido. Ora, dos autos resulta que, até 1997, a Camar era o principal importador de bananas de origem somali e que, a partir do quarto trimestre de 1997, a Tico lhe sucedeu temporariamente nessa posição. A diminuição das quantidades disponíveis de bananas somalis durante o quarto trimestre de 1997 e o primeiro semestre de 1998 afectou, portanto, particularmente as recorrentes que, por consequência, seriam as principais beneficiárias do aumento do contingente pautal. Nestas circunstâncias, forçoso é observar que a recusa da Comissão de adaptar o contingente pautal não afectou as recorrentes do mesmo modo que qualquer outro importador de bananas somalis, antes os tendo afectado em razão de uma situação de facto que os caracterizava relativamente a qualquer outro operador económico que actua no mesmo mercado.

97 Atento o que precede, o recurso deve ser julgado admissível.

*Quanto ao mérito da causa nos processos T-79/96 e T-260/97*

98 Quanto ao mérito do processo T-79/96, a demandante invoca dois fundamentos em apoio da sua acção por omissão, decorrentes, por um lado, da violação da obrigação de intervir imposta pelo artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 para facilitar a passagem dos diferentes regimes nacionais à organização comum de mercado criada pelo referido regulamento, por outro, da obrigação de agir que pesa sobre a Comissão em nome do princípio da não discriminação relativamente aos operadores que tradicionalmente comercializavam bananas provenientes de determinados países ACP e de determinados departamentos ultramarinos franceses afectados pelas tempestades tropicais.

99 Quanto ao mérito do processo T-260/97, a recorrente invoca sete fundamentos de anulação decorrentes, em primeiro lugar, da violação, pela Comissão, do artigo 30.º devido a uma interpretação errónea do Regulamento n.º 404/93, em segundo, da violação do artigo 30.º em virtude de uma apreciação errónea dos factos, em terceiro, de desvio de poder decorrente de uma interpretação errónea do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, em quarto, de desvio de poder causado por uma apreciação errónea das condições de facto, em quinto, da violação do princípio da não discriminação, em sexto, da violação do princípio da boa administração, da imparcialidade e da transparência, em sétimo, da violação dos direitos fundamentais dos operadores económicos.

100 A Comissão opõe-se a todos os fundamentos suscitados pela recorrente no que toca ao mérito dos processos T-79/96 e T-260/97.

- 101 O Conselho, embora declarando não pretender tomar posição sobre a legalidade da decisão da Comissão impugnada no processo T-260/97, contesta o fundamento decorrente da violação do princípio da não discriminação e solicita que o recurso de anulação interposto dessa decisão seja julgado improcedente. Observa que a recorrente não demonstrou que a Comissão a tratou diferentemente dos outros operadores que se encontravam em situações comparáveis, sendo a situação dos operadores vítimas das tempestades tropicais diferente da da Camar.
- 102 O Tribunal observa, a título prévio, que a requerente, tanto na acção por omissão que intentou no processo T-79/96 quanto no recurso de anulação que interpôs no processo T-260/97, pretende obter a declaração de que a Comissão, ou através da abstenção no primeiro caso ou através da recusa expressa no segundo, violou a sua obrigação de agir nos termos do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93. Importa, portanto, examinar conjuntamente os fundamentos relativos a esta disposição.

Quanto ao primeiro fundamento no processo T-79/96 e quanto aos primeiro, segundo e terceiro fundamentos no processo T-260/97, decorrentes da violação do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93

— Argumentos das partes quanto ao primeiro fundamento no processo T-79/96

- 103 A recorrente sustenta que, no caso em apreço, se tratava de realizar os objectivos que já tinham sido prosseguidos através das medidas adoptadas na sequência das tempestades tropicais Debbie, Luis, Iris e Marilyn (ou seja, garantir um abastecimento suficiente do mercado comunitário e ressarcir os operadores sinistrados). Com efeito, a falta, total ou parcial, de bananas somalis teria tido repercussões a nível do abastecimento do mercado comunitário e teria causado prejuízos à Camar que, antes da eclosão da guerra civil, era o único operador comunitário que importava essas bananas tradicionais.

- 104 A recorrente sublinha que do acórdão T. Port (n.º 36) resulta que o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 obriga a Comissão a resolver as dificuldades encontradas após a instituição da organização comum de mercado, mas que têm a sua origem no estado anterior dos mercados nacionais.
- 105 No caso em apreço, a adopção do Regulamento n.º 404/93 provocou a impossibilidade de a Camar substituir as bananas somalis por bananas de outra origem. Com efeito, na sequência da baixa da produção somali durante esse período, deixou de importar bananas somalis entre 1991 e 1993 e, após a entrada em vigor da organização comum, foi-lhe impossível substituir as bananas provenientes da Somália por bananas ACP ou por bananas de países terceiros.
- 106 A República Italiana, interveniente, sublinha que a situação da sociedade Camar integra inteiramente o âmbito do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, tal como foi interpretado pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão T. Port, já referido.
- 107 Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça tinha estabelecido que a posição de um único operador pode obrigar a Comissão a intervir, na acepção dos artigos 16.º, n.º 3, e 30.º do Regulamento n.º 404/93, quando se demonstre que a inacção da Comissão pode prejudicar um direito atribuído a esse operador pelo ordenamento jurídico comunitário.
- 108 Por outro lado, para efeitos da aplicação do artigo 30.º e com base na existência de uma identidade entre o regime nacional italiano anterior à criação da organização comum de mercado e os regimes francês e britânico correspondentes, não se podia exigir uma analogia entre a situação dos países afectados pelas consequências das tempestades tropicais e pela crise na Somália para apreciar da necessidade de uma acção nos termos do Regulamento n.º 404/93. Com efeito, diferentemente da Itália, estes últimos países são países produtores. Era portanto normal que existissem diferenças entre os seus regimes nacionais anteriores.

- 109 A Comissão sustenta que, no caso em apreço, não tinha a obrigação de agir pois, por diversos motivos, o caso da recorrente não integrava o âmbito do artigo 30.º
- 110 Afirma que as situações que estiveram na origem das medidas adoptadas na sequência das tempestades tropicais não são análogas às que estão na origem da situação da recorrente: em primeiro lugar, essas medidas foram necessárias para garantir o abastecimento do mercado comunitário em circunstâncias excepcionais em que grandes quantidades de bananas tradicionais ACP não estavam imediatamente disponíveis. Em contrapartida, no caso da guerra civil da Somália, tratava-se, para os operadores em causa, de obter bananas tradicionais ACP, a médio e longo prazo, para pôr cobro a uma situação de crise que se eternizava. Em segundo lugar, como resulta dos segundo e quinto considerando dos regulamentos citados a título exemplificativo e das bases jurídicas que estes utilizam (artigos 16.º, n.º 3, 20.º e 30.º do Regulamento n.º 404/93), essas medidas justificavam-se devido à existência, nos regimes nacionais anteriores, de dispositivos que protegiam, em circunstâncias excepcionais, os interesses dos operadores vítimas dessas circunstâncias; em contrapartida, no regime italiano, esse dispositivo não existia.
- 111 A demandada sustenta, além disso, que as dificuldades com que a demandante deparou são análogas às com que, no passado, depararam todas as empresas que operavam em mercados livres. A demandante teria podido resolver as suas dificuldades adquirindo noutra local bananas tradicionais ACP que, contrariamente ao que sustentou, não estão reservadas para os importadores tradicionais.
- 112 A este propósito, a demandada sustenta que a possibilidade de adquirir bananas tradicionais ACP para substituir as bananas somalis resulta do facto de, por um lado, as importações de bananas tradicionais ACP, nos anos de 1993 e 1994, terem sido inferiores às quantidades tradicionais fixadas pelo regulamento e, por outro lado, diversos operadores não tradicionais, e não apenas multinacionais, terem, então, começado a exportar a partir dos países ACP. A título exemplificativo, a multinacional Dole tinha, em 1994, quando começaram a ser importadas bananas somalis para Itália, começado a importar essas bananas.

- 113 A República Francesa, interveniente, sublinha que o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 não pode servir de base jurídica à adopção das medidas provisórias destinadas a remediar dificuldades surgidas devido a uma situação de guerra. Com efeito, no seu acórdão de 4 de Fevereiro de 1997, Bélgica e Alemanha/Comissão (C-9/95, C-23/95 e C-256/95, Colect., p. I-645), o Tribunal de Justiça considerou que o artigo 30.º desse regulamento não se aplicava aos problemas climáticos em virtude de serem factores independentes da criação da organização comum de mercado. Devia-se aplicar o mesmo critério aos problemas decorrentes da guerra civil da Somália.
- 114 Além disso, as dificuldades com que a Camar deparou tinham a sua origem na persistência da guerra civil na Somália e não tinham qualquer conexão com a entrada em vigor da organização comum de mercado. O artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, como interpretado no acórdão T. Port, já referido, não é aplicável ao caso em apreço.

— Argumentos das partes quanto ao primeiro fundamento no processo T-260/97

- 115 A recorrente sustenta que a Comissão, ao adoptar a decisão impugnada, violou a «filosofia de base» do Regulamento n.º 404/93 e, por esse facto, violou o artigo 30.º
- 116 A violação do artigo 30.º demonstrava-se através do oitavo considerando da referida decisão, do qual a recorrente deduz que, segundo a Comissão, só os operadores da categoria A podem obter certificados suplementares para a importação de bananas de países terceiros no âmbito do contingente pautal quando os certificados que lhe são atribuídos são excessivamente reduzidos em virtude da diminuição excepção da sua quantidade de referência. Com efeito, a recorrente sublinha que, sempre de acordo com a Comissão, para os operadores da categoria B, embora os certificados de países terceiros que lhe são atribuídos o sejam também em função de uma quantidade de referência, a redução anormal dessa quantidade não causava dificuldades devidas à passagem dos regimes pré-

existentes para o regime comunitário, apenas tendo por efeito privar os operadores em causa de «uma vantagem potencial» concedida pela nova organização de mercado.

- 117 A Comissão confessa que a aplicabilidade do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 está reservada aos casos «de rigor excessivo», no que toca tanto aos operadores de categoria A como aos operadores de categoria B. No entanto, esclarece que o artigo 30.º não deve ser aplicado da mesma forma a ambas as categorias de operadores, pois os da categoria B, contrariamente aos da categoria A, podem importar livremente bananas ACP até ao esgotamento das quantidades tradicionais e, além disso, beneficiam de uma vantagem objectiva pois está-lhes reservado 30% do contingente pautal.

— Argumentos das partes quanto ao segundo fundamento no processo T-260/97

- 118 A recorrente sustenta que a Comissão, ao adoptar a decisão impugnada, se baseou numa apreciação errónea dos factos, violando assim o artigo 30.º
- 119 Esta apreciação errónea dos factos era visível nos sexto, sétimo e nono considerando da decisão de 17 de Julho de 1997. Em especial, a recorrente sustenta que, contrariamente ao que a Comissão afirma, a guerra civil na Somália, que começou em finais de 1990, não é um acontecimento «muito anterior» ao estabelecimento da organização comum de mercado da banana, pois o Regulamento n.º 404/93 considerou o período de 1989-1991 como o primeiro período de referência. Os efeitos da guerra civil a nível da produção e da exportação das bananas somalis tinha, portanto, influenciado a quantidade de referência da Camar desde a entrada em vigor do regulamento.

- 120 Assim, mesmo que essas dificuldades decorram da guerra civil, eram devidas à passagem do regime nacional para o regime comunitário.
- 121 Por outro lado, o facto de as importações da Comunidade provenientes dos países ACP serem inferiores às quantidades tradicionais não significava que existam quantidades tradicionais disponíveis. Essa circunstância podia depender de diversos factores meteorológicos, ambientais, logísticos ou, ainda, de dificuldades burocráticas, como as impostas pelo artigo 14.º do Regulamento n.º 1442/93.
- 122 A este propósito, os acórdãos T. Port e Bélgica e Alemanha/Comissão, já referidos, confirmavam que, no momento em questão, era impossível encontrar no mercado quantidades de bananas tradicionais ACP ou comunitárias disponíveis.
- 123 A recorrente sustenta igualmente que a afirmação segundo a qual foi desde a entrada em vigor da organização comum de mercado que diversas empresas começaram a importar para a Comunidade bananas tradicionais ACP não assenta em dados precisos. Se isso se verificou, apenas respeitava ou a importadores que adquiriram participações em sociedades pré-existentes ou que se substituíram aos produtores locais ou a multinacionais que investiram em inúmeros países e que eram capazes de facilmente resolver os seus problemas logísticos.
- 124 O facto de a sociedade Dole ter começado a importar bananas provenientes da Somália era irrelevante para efeitos do presente processo, pois tratava-se de uma multinacional que dispõe de capitais consideráveis e que se instalou nesse país na situação de caos que se seguiu à guerra civil.

- 125 A Comissão sustenta ter correctamente apreciado os factos do caso em apreço e que as condições para a aplicação do artigo 30.º não se encontram preenchidas. Em especial, esclarece que as dificuldades de abastecimento da Camar não decorrem da passagem do regime nacional para o regime comunitário, mas sim das suas opções estratégicas e, além disso, verificaram-se em 1991, num momento em que o regime nacional ainda estava em vigor.
- 126 Recorda que a organização comum de mercado de modo algum impede a Camar de substituir as bananas somalis.
- 127 Além disso, as formalidades administrativas do regime comunitário nunca estiveram na origem de dificuldades de abastecimento após a entrada em vigor da organização comum de mercado.
- 128 Assim, o acórdão Bélgica e Alemanha/Comissão, já referido, que estabelece uma obrigação de a Comissão agir, em determinadas circunstâncias, não era aplicável ao caso da demandante, pois essa obrigação só respeitava à necessidade de abastecer o mercado comunitário se se verificasse uma situação excepcional após a entrada em vigor da organização comum de mercado.

— Argumentos das partes quanto ao terceiro fundamento no processo T-260/97

- 129 A recorrente sublinha que a decisão impugnada sofre de desvio de poder pois, no seu quinto considerando, a Comissão faz uma interpretação errónea do artigo 30.º ao afirmar que a aplicação dessa disposição apenas se justifica quando as dificuldades dos operadores põem em causa a sua sobrevivência. Pelo contrário, a recorrente sustenta que do acórdão T. Port, já referido, decorre que só as condições de aplicação do artigo 30.º têm a ver com a existência de

dificuldades decorrentes da passagem dos regimes nacionais para o regime comunitário e com o facto de essas dificuldades não serem imputáveis à falta de diligência dos operadores em causa.

- 130 O Tribunal de Justiça utilizou a expressão «dificuldades que põem em causa a sua sobrevivência» referindo-se aos operadores interessados pois respondia a uma questão prejudicial colocada pelo órgão jurisdicional nacional e, logicamente, retomou os termos utilizados por este.
- 131 Além disso, no caso em apreço, o risco para a sobrevivência da empresa era uma condição da eventual adopção de medidas de urgência e não da aplicação do artigo 30.º
- 132 Por outro lado, a existência de um diploma nacional anterior que protegia os interesses dos operadores de bananas tradicionais ACP em caso de catástrofe não condiciona a aplicação do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93.
- 133 No caso em apreço, a Comissão devia aplicar o artigo 30.º segundo os mesmos princípios de equidade que inspiram a sua proposta de modificação do Regulamento n.º 404/93 (COM/96/82 final, JO 1996, C 121, p. 15), na qual não faz qualquer referência ao risco para a sobrevivência da empresa.
- 134 A Comissão sustenta que, segundo uma jurisprudência constante, uma decisão só está viciada de desvio de poder se, com base em indícios objectivos, relevantes e concordantes, se mostrar que foi tomada para atingir finalidades diferentes das alegadas (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Março de 1995, Kotzonis/CES, T-586/93, ColectFP, p. I-A-61, II-665, n.º 73).

- 135 Ora nenhuma das observações formuladas pela recorrente forneceu qualquer indício sobre as finalidades que a decisão teria ilegalmente prosseguido.
- 136 No que respeita às condições de aplicação do artigo 30.º, a Comissão, apoiada pelo Governo francês, mantém que do acórdão T. Port, já referido, e do despacho de 21 de Março de 1997, Camar/Comissão, já referido, (n.ºs 46 e 47) resulta que o risco para a sobrevivência de uma empresa constitui uma condição necessária para a aplicação do artigo 30.º, pois o não respeito desta condição conduziria a alterar o conjunto do sistema comunitário das importações de bananas.

— Apreciação do Tribunal

- 137 Através destes quatro fundamentos, a requerente alega, em substância, que, no caso em apreço, a Comissão violou o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 ao não adoptar as medidas previstas por esse artigo, quando a isso era obrigada visto se encontrarem satisfeitas as condições da sua aplicação.
- 138 Cabe recordar, antes de mais, que o Tribunal de Justiça já se tinha pronunciado, no acórdão T. Port (n.ºs 35 a 41), sobre a interpretação do artigo 30.º, esclarecendo o seguinte:

«A aplicação do artigo 30.º está sujeita à condição de que as medidas específicas que a Comissão deve adoptar visem facilitar a passagem dos regimes nacionais à organização comum de mercado e que sejam necessárias para esse efeito.

Estas medidas transitórias devem permitir resolver dificuldades encontradas após a instituição da organização comum de mercado, mas que têm a sua origem no estado dos mercados nacionais anterior ao regulamento.

A esse propósito, a Comissão deve igualmente tomar em consideração a situação dos operadores económicos que adoptaram, no quadro de uma regulamentação nacional anterior ao [R]egulamento [n.º 404/93], um determinado comportamento sem terem podido prever as consequências que esse comportamento teria após a instauração da organização comum de mercado.

Na apreciação da necessidade das medidas transitórias, a Comissão dispõe de um amplo poder que exerce de acordo com o procedimento previsto no artigo 27.º do regulamento. Como o Tribunal de Justiça declarou no despacho (de 29 de Junho de 1993,) Alemanha/Conselho, (C-280/93 R, Colect., p. I-3667), n.º 47, a Comissão ou, sendo caso disso, o Conselho são todavia obrigados a intervir se as dificuldades ligadas à transição dos regimes nacionais para a organização comum de mercado o exigirem.

A esse propósito, compete ao Tribunal de Justiça controlar a legalidade de uma acção ou omissão das instituições comunitárias.

Uma intervenção das instituições comunitárias impõe-se, em especial, se a transição para a organização comum de mercado atingir direitos fundamentais, protegidos pelo direito comunitário, de determinados operadores económicos, como o direito de propriedade e o direito ao livre exercício das actividades profissionais.

Quando as dificuldades transitórias resultem do comportamento dos operadores económicos anterior à entrada em vigor do regulamento, é necessário que esse comportamento possa ser considerado normalmente diligente, à luz quer da

regulamentação nacional anterior quer da perspectiva de instituição da organização comum de mercado, na medida em que os operadores em causa dela tenham podido ter conhecimento.».

139 Dado que o n.º 35 do acórdão T. Port, já referido, se limita a indicar as características das medidas a adoptar pela Comissão (devem ser necessárias e funcionais) e que não se contesta que as dificuldades da requerente não resultam do seu comportamento anterior à entrada em vigor do regulamento (n.º 41), importa considerar, em conformidade com as indicações constantes dos n.ºs 36 e 38 do referido acórdão, que se pode considerar que as condições de aplicação do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 se encontram satisfeitas no caso em apreço, embora a requerente tenha deparado com dificuldades que tiveram a sua origem na passagem do regime nacional para o regime comunitário e essas dificuldades exijam, para ser resolvidas, a intervenção da Comissão.

140 No que respeita às dificuldades de abastecimento invocadas pela requerente, cabe sublinhar, antes de mais, que, no que respeita à possível substituição das fontes de abastecimento em bananas, o regime italiano anterior à entrada em vigor do Regulamento n.º 404/93 era sensivelmente mais maleável do que o regime comunitário. Tal como a requerente sublinha, sem ser desmentida pela Comissão, o regime italiano permitia importar bananas ACP com isenção de direitos aduaneiros sem limites quantitativos. Além disso, no que respeita à importação de bananas de países terceiros, embora o regime italiano prevísse um contingente quantitativo, os operadores podiam beneficiar desse contingente sem atender às quantidades e à origem das bananas importadas nos anos anteriores. Em contrapartida, a organização comum de mercado no sector da banana, instituída pelo Regulamento n.º 404/93, prevê, por um lado, que as bananas ACP só podem entrar no mercado comunitário com isenção de direitos aduaneiros até ao esgotamento das quantidades tradicionais ou do contingente pautal e, por outro, que os operadores, individualmente considerados, só podem obter certificados de importação de acordo com a proveniência das bananas (Comunidade, países tradicionais ACP, países terceiros e países não tradicionais ACP) e em função das quantidades médias importadas ao longo de um período de referência. Forçoso é concluir que a instituição da organização comum de mercado acarretou uma limitação das possibilidades de importação existentes no quadro da regulamentação italiana anterior ao Regulamento n.º 404/93.

141 Além disso, tal como o advogado-geral Elmer observou nas conclusões que apresentou no processo Bélgica e Alemanha/Comissão, já referidos (n.º 35), «pode... ser difícil para um operador que perde os seus fornecedores habituais de bananas comunitárias ou de bananas tradicionais ACP substituí-los por outros fornecedores de bananas comunitárias e de bananas tradicionais ACP». Com efeito, os produtores de bananas comunitárias ou tradicionais ACP preferem utilizar os seus canais de distribuição tradicionais antes de vender as suas bananas a operadores que as pretendem adquirir devido a contingências específicas, mas que estão normalmente ligados a um produtor concorrente. Por conseguinte, os operadores que sofreram prejuízos na sequência da perda das suas fontes de abastecimento tradicionais de bananas ACP encontram-se na necessidade de importar bananas de países terceiros e não tradicionais ACP. No entanto, só o podem fazer se estiverem em condições de obter certificados de importação para bananas dessa origem que correspondam às quantidades cuja importação se tornou impossível (n.º 35 das conclusões). O Tribunal de Justiça associou-se expressamente a estas considerações para concluir que, no processo em causa, com efeito, teria sido difícil aos operadores abastecerem-se em bananas comunitárias ou em bananas tradicionais ACP (v. n.º 52 do acórdão).

142 Pode-se por fim concluir que, para permitir o escoamento das bananas ACP, no limite das quantidades tradicionais ou do contingente, e comunitárias, cujos custos de produção são sensivelmente superiores aos das bananas de países terceiros, o regulamento criou um regime que incentiva o comércio dessas bananas. Esse regime torna sensivelmente mais difícil a um operador encontrar bananas tradicionais ACP junto de fornecedores com os quais ainda não estabeleceram qualquer relação. Por força do artigo 19.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 404/93, os operadores que importam bananas tradicionais ACP têm interesse em estabelecer relações com os produtores e em assegurar-se de que obterão, todos os anos, a maior quantidade disponível de bananas desse tipo, pois, atentas as quantidades tradicionais importadas para a Comunidade, gozam do direito de participar em 30% do contingente pautal previsto para a importação de bananas de países terceiros ou não tradicionais ACP. Na audiência, a Comissão confessou que, devido à entrada em vigor do regime comunitário, a Camar podia deparar com dificuldades.

143 Há pois que declarar que as dificuldades de abastecimento em bananas da requerente, embora conexas com a eclosão da guerra civil na Somália em

finais de 1990, são uma consequência directa da entrada em vigor da organização comum de mercado pois, com efeito, esse regime implicou para a Camar uma diminuição objectiva importante da possibilidade, oferecida pelo regime italiano anterior, de substituir a oferta deficiente de bananas somalis. Estas dificuldades tiveram, portanto, graves consequências a nível da viabilidade da actividade económica da Camar e puseram em causa a prossecução dessa actividade. Constituíram, por consequência, «dificuldades sensíveis» que, na acepção do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, tal como interpretado pelo n.º 38 do acórdão T. Port, já referido, contribuem para o surgimento da obrigação da Comissão de adoptar as medidas julgadas necessárias.

- 144 Assim, há que verificar se as medidas que a requerente solicitou para fazer face a essas dificuldades eram necessárias ou se essas dificuldades podiam ser ultrapassadas de outra forma.
- 145 Cabe antes de mais observar que, como sublinhado pelo Tribunal de Justiça no n.º 38 do seu acórdão T. Port, já referido, a Comissão dispõe de um amplo poder na apreciação da necessidade das medidas transitórias. Por conseguinte, ao controlar a legalidade do exercício dessa competência, o juiz deve-se limitar a examinar se não padece de um erro manifesto ou de desvio de poder ou se a autoridade administrativa em questão não excedeu os limites do seu poder de apreciação.
- 146 A este propósito, a requerida alega que existia uma alternativa às medidas solicitadas pela requerente. Sustenta que esta podia resolver as suas dificuldades no quadro do funcionamento do mercado, ou seja, adquirindo bananas tradicionais ACP de outra origem e beneficiar assim da inexistência de direitos aduaneiros. Em seu entender, a requerente podia ter importado para a Comunidade bananas tradicionais ACP pois as importações provenientes dos países ACP, desde 1 de Janeiro de 1993, foram inferiores às quantidades tradicionais fixadas no anexo do Regulamento n.º 404/93. Esta possibilidade era confirmada pelo facto de outros operadores terem começado a importar esse tipo de bananas após a entrada em vigor do referido regulamento.

- 147 Relativamente ao argumento baseado no não esgotamento das quantidades tradicionais, revela-se que o facto de as importações dos países ACP, a partir de 1 de Julho de 1993, serem inferiores às quantidades fixadas no anexo do Regulamento n.º 404/93 não significa que haja bananas tradicionais ACP que poderiam ter sido importadas para Comunidade pela requerente. Com efeito, importa recordar que as quantidades tradicionais aceites para importação foram determinadas com base na maior quantidade exportada, durante os anos que precederam 1991, por cada país ACP fornecedor tradicional da Comunidade. Por conseguinte, não indicam um nível real da produção desses países ACP e, portanto, as quantidades efectivamente disponíveis para importação durante o período de 1994-1996. Além disso, como observado pela requerente, as importações de bananas dependem sempre de circunstâncias que afectam a produção ou a exportação, como os azares do clima e as carências logísticas.
- 148 Quanto ao argumento relativo ao aparecimento de novos operadores, a Comissão, em resposta a uma questão escrita colocada pelo Tribunal, indicou, por um lado, os seguintes operadores: Del Monte, Diprosol, Ibanema, Select A (que importa da Costa do Marfim), Exodom (que importa dos Camarões), Fyffes (que importa das Ilhas do Sotavento), Tico (que importa da Somália) e Dole (que importa da Jamaica e, sob a designação de Comafrika, da Somália), e, por outro, afirmou que, segundo as suas estimativas, esses operadores, em 1997, tinham importado de países ACP cerca de 25% do total das importações comunitárias. Importa sublinhar que a observação destinada a demonstrar que determinados operadores começaram, efectivamente, a importar bananas dos países ACP após a entrada em vigor do Regulamento n.º 404/93 em nada contraria a conclusão segundo a qual um operador que, como a requerente, perde as suas fontes habituais de abastecimento de bananas tradicionais ACP tem dificuldade em as substituir. Cabe igualmente observar que os dados apresentados pela Comissão relativos ao ano de 1997 não são pertinentes para apreciar as possibilidades de importação dos países ACP durante o período em que se ocorreram as dificuldades sensíveis da demandante, ou seja, durante os anos de 1994, 1995 e 1996.
- 149 Do que precede resulta que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que a Camar estava em condições de ultrapassar as dificuldades sensíveis provocadas pela passagem do regime nacional italiano para o regime comunitário baseando-se no funcionamento do mercado. Com efeito, a adopção,

pela Comissão, de medidas transitórias na acepção do artigo 30.º era o único meio capaz de permitir à demandante enfrentar as dificuldades com que deparou. Por conseguinte, a adopção dessas medidas era manifestamente necessária.

- 150 Esta conclusão não é infirmada pelo argumento da Comissão segundo o qual o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, tal como foi interpretado pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão T. Port, já referido, só lhe impõe a obrigação de agir caso os importadores de bananas deparem com dificuldades que não decorrem apenas da passagem do regime nacional para o regime comunitário, mas ameaçam a sua sobrevivência.
- 151 Importa observar que, no n.º 43 do acórdão T. Port, já referido, o Tribunal de Justiça afirmou que o artigo 30.º pode obrigar a Comissão a «regulamentar as situações especialmente difíceis devidas ao facto de os importadores de bananas de países terceiros ou de bananas não tradicionais ACP encontrarem dificuldades que ameaçam a sua sobrevivência». No entanto, esta afirmação não pode ser entendida no sentido de que a Comissão só tem a obrigação de intervir nesses casos. Com efeito, por um lado, essa interpretação estava em contradição com a letra do artigo 30.º, que, como já se sublinhou, prevê que a Comissão adopte as medidas necessárias para ultrapassar as «dificuldades sensíveis», e era incompatível com os princípios da boa administração e da protecção do livre exercício das actividades profissionais. Por outro lado, a referência à ameaça à sobrevivência do operador foi ocasionada pela especificidade da questão prejudicial (v. acórdão T. Port, já referido, n.º 23).
- 152 Atento o conteúdo destas considerações, o primeiro fundamento no processo T-79/96, bem como os primeiro, segundo e terceiro fundamentos do processo T-260/97 devem ser acolhidos.
- 153 Segue-se que, sem ser necessário tomar posição sobre os outros fundamentos apresentados, os pedidos destinados a obter a declaração, no processo 79/96, de

que foi ilegalmente que a Comissão se absteve de adoptar as medidas necessárias nos termos do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 e, no processo T-260/97, que tem por objecto obter a declaração da ilegalidade da decisão da Comissão de 17 de Julho de 1997 que recusa adoptar as medidas solicitadas, devem ser julgados procedentes.

*Quanto ao mérito da causa no processo T-117/98*

- 154 As recorrentes invocam quatro fundamentos, três dos quais decorrentes da violação do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93, na medida em que a Comissão, em primeiro lugar, teria violado as condições de aplicação desse artigo, em segundo, não teria examinado os efeitos das circunstâncias excepcionais a que se refere esse artigo, em terceiro, não teria posto em prática o processo previsto pelo artigo 27.º do referido regulamento. O quarto fundamento assenta na violação do princípio da não discriminação.

Quanto ao primeiro fundamento, decorrente da violação das condições de aplicação do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93

— Argumentos das partes

- 155 As recorrentes sustentam que a decisão impugnada é ilegal pois viola o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93. Em seu entender, as condições de aplicação do artigo 16.º, n.º 3, ou seja, o risco de abastecimento insuficiente do mercado comunitário e a ocorrência de um acontecimento imprevisível que afectou a produção das bananas comunitárias e tradicionais ACP, encontram-se satisfeitas no caso em apreço.

- 156 O fenómeno climático «El Niño», descrito na imprensa internacional, num «reporting» da FSAU (Food Security Assessment Unit For Somália), organismo apoiado pela FAO (Food Agriculture Organization) e pela sociedade de importação de bananas Somalfruit, correspondia a um acontecimento imprevisível.
- 157 O risco de abastecimento insuficiente do mercado comunitário ficava demonstrado pelo facto de que, durante o último semestre de 1997 e o primeiro semestre de 1998, metade da produção somali, que entretanto tinha alcançado o nível da quantidade tradicional, não existia devido a esse acontecimento climático grave e imprevisível. No quarto trimestre de 1997, apenas foram importadas da Somália 1 970 toneladas de bananas, quando os operadores tinham pedido licenças para 9 000 toneladas. Ora, na estimativa de 1997, a Comissão tinha considerado uma estimativa de 60 000 toneladas para a produção somali. Esta estimativa foi confirmada pela Comissão no processo que deu origem ao despacho de 21 de Março de 1997, Camar/Comissão, já referido. Por outro lado, as previsões de importações provenientes da Somália para 1998 eram de 30 000 toneladas.
- 158 A recorrida alega que as condições de aplicação do artigo 16.º, n.º 3, ou seja, o risco de abastecimento insuficiente do mercado comunitário e a existência de circunstâncias excepcionais que afectavam a produção de bananas comunitárias e tradicionais ACP, não se encontram satisfeitas.
- 159 No que respeita ao abastecimento do mercado comunitário, a Comissão sustenta que as inundações ocorridas na Somália em 1997 não afectaram a situação do mercado comunitário.
- 160 No que respeita à segunda condição, a recorrida afirma não ser possível distinguir os prejuízos causados pelos problemas climáticos das outras dificuldades ligadas à exportação de bananas somalis, designadamente as estruturas precárias de embarque e de transporte.

## — Apreciação do Tribunal

- 161 Através deste fundamento, as recorrentes alegam que, durante o último trimestre de 1997 e os dois primeiros trimestres de 1998, se encontravam satisfeitas, na perspectiva dos efeitos do fenómeno climático «El Niño» sobre a produção somali, as condições de aplicação do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93.
- 162 No que respeita às condições de a aplicação da disposição em questão, importa recordar que esta disposição, tal como o Tribunal de Justiça a interpretou, obriga as instituições a adaptarem o contingente pautal quando, durante a campanha, se verifica essa necessidade para ter em conta as circunstâncias excepcionais que afectem nomeadamente as condições de importação (acórdão T. Port, já referido, n.º 27, e despacho do Tribunal de Justiça de 29 de Junho de 1993, Alemanha/Conselho, C-280/93 R, Colect., p. I-3667, n.º 44). Além disso, só é necessário proceder à revisão desse contingente durante a campanha caso, em virtude de circunstâncias excepcionais, a produção de bananas comunitárias e as importações de bananas tradicionais ACP não alcancem as previsões ou o consumo efectivo de bananas na Comunidade exceda essas previsões (v. acórdão T. Port, já referido, n.º 31).
- 163 Do que precede decorre que se deve verificar o preenchimento simultâneo de duas condições para que o artigo 16.º, n.º 3, se aplique: por um lado, a ocorrência de uma circunstância excepcional que afecte a produção de bananas comunitárias ou as importações de bananas tradicionais ACP e, por outro, a concretização de um risco de abastecimento insuficiente do mercado comunitário em bananas.
- 164 No que respeita à primeira condição, não se contesta que na Somália, de 1997 a 1998, ocorreram inundações excepcionais devidas ao fenómeno climático «El Niño». Deve considerar-se que este acontecimento satisfaz a primeira condição de aplicação do artigo 16.º, n.º 3.

165 A esta conclusão a Comissão não pode opor não ser possível distinguir os danos causados pelos problemas climáticos das outras dificuldades ligadas à exportação de bananas somalis, designadamente as estruturas precárias de embarque e de transporte.

166 A este propósito, basta sublinhar, por um lado, que este argumento diz respeito à estimativa quantitativa do abastecimento insuficiente e não à existência de um risco de abastecimento insuficiente; por outro lado, tal como muito justamente as recorrentes sublinharam, parece que a Comissão podia ter distinguido os danos causados pelos problemas climáticos das outras dificuldades tomando em consideração as importações efectuadas a partir da Somália em 1996, ano em que as estruturas de embarque e de transporte eram as mesmas e os problemas climáticos inexistentes.

167 No que respeita à segunda condição, importa sublinhar, a título preliminar, não ser necessário que os recorrentes façam prova da existência de uma real insuficiência de abastecimento do mercado comunitário, sendo suficiente a demonstração da existência desse risco. Ora, os recorrentes, ao afirmarem, sem que a Comissão os desmintam, que durante o último trimestre de 1997 e o primeiro semestre de 1998 se tinha verificado uma forte diminuição das importações de bananas somalis, forneceram um elemento de prova susceptível de apoiar o que afirmavam quanto à existência desse risco para o mercado italiano, no seu conjunto, e, portanto, para uma parte substancial do mercado comunitário. A Comissão, por seu lado, não apresentou elementos susceptíveis de refutar essas afirmações quando, em resposta a um pedido escrito do Tribunal, esclareceu poder-se considerar que o mercado comunitário estava suficientemente abastecido em 1997 dado que, por referência a 1996 face a uma redução das importações de bananas ACP tradicionais de 94 000 toneladas (das quais 3 522 da Somália) e a um aumento da procura comunitária de 86 000 toneladas, a produção comunitária aumentou cerca de 126 000 toneladas e as importações dos países terceiros cerca de 64 000 toneladas.

168 Em primeiro lugar, no que respeita ao aumento da produção de bananas comunitárias em 1997, cabe sublinhar que a Comissão não explicou de que

maneira esse aumento podia compensar as reduções das importações somalis em 1998. Em segundo lugar, no que respeita ao aumento das importações dos países terceiros ocorrida em 1997, por referência a 1996, forçoso é observar que dos dados fornecidos pela própria Comissão resulta que essas importações, em 1997, não esgotaram o contingente pautal fixado na estimativa; não se pode, portanto, afirmar que existiu um aumento, relativamente às previsões, susceptível de suprir um eventual abastecimento insuficiente.

- 169 Além disso, importa observar que, se, como a resposta da recorrida parece sugerir, a Comissão, na avaliação do risco de abastecimento insuficiente do mercado em 1998, se tivesse efectivamente apoiado em dados relativos à produção de bananas comunitárias em 1997, teria cometido um erro de direito na aplicação do artigo 16.º do Regulamento n.º 404/93. Com efeito, como o Tribunal de Justiça já sublinhou no seu acórdão T. Port, já referido (n.º 31), o aumento da produção de bananas comunitárias, que pode ser tomado em consideração para compensar uma diminuição das importações de bananas tradicionais ACP ocorrida ao longo de um ano, deve efectuar-se em função das indicações da estimativa do mesmo ano e não por referência à produção do ano anterior.
- 170 Por último, o facto de a Comissão, como o admitiu na audiência, receber semanalmente dados relativos à situação do mercado da banana, torna incompreensível a circunstância de, ao longo de todo o processo, nunca ter fornecido dados relativos ao abastecimento do mercado comunitário em 1998 para responder às afirmações das recorrentes. Nestas condições, apoiando-se apenas em dados relativos a 1997, a Comissão reforçou os elementos de prova relativos à situação de mercado em 1998, fornecidos pelas recorrentes.
- 171 Do que precede resulta que, no caso em apreço, também se encontra satisfeita a segunda condição de aplicação do artigo 16.º, n.º 3.

- 172 Segue-se que este fundamento deve ser acolhido.
- 173 Como o primeiro fundamento no processo T-117/98 foi acolhido, o pedido de anulação deve ser julgado procedente, sem ser necessário responder aos outros fundamentos.

### Quanto ao pedido de indemnização

*No processo T-79/96*

#### Argumentos das partes

- 174 Através do seu pedido, a demandante pretende que, em conformidade com os artigos 178.º do Tratado CE (actual artigo 235.º CE) e 215.º, segundo parágrafo, do Tratado CE (actual artigo 288.º, segundo parágrafo, CE), a Comunidade seja condenada a reparar os danos que lhe causou devido à não adopção, pela Comissão, das medidas que, nos temos do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, se impunham.
- 175 Afirma que os argumentos expostos em favor da admissibilidade e procedência da acção por omissão demonstram a procedência do pedido de indemnização.

- 176 Em especial, o nexo de causalidade entre o dano sofrido pela demandante e o comportamento da Comissão decorria do facto de esta última ser obrigada a encontrar uma solução para as dificuldades da demandante em substituir as suas importações de bananas da Somália, dificuldades devidas apenas à passagem do regime nacional para o regime comunitário.
- 177 A Comissão, apoiada pelo Governo francês, afirma não ter ficado suficientemente provada nenhuma das condições atinentes à responsabilidade extracontratual da Comunidade, ou seja, a ilegalidade de comportamento, a realidade do dano e o nexo de causalidade.
- 178 No que respeita à ilegalidade do comportamento da instituição, a Comissão afirma que, relativamente à alegada omissão de um acto de natureza regulamentar e, sobretudo, de um acto a adoptar no sector da política agrícola comum, a responsabilidade da Comunidade só pode verificar-se de forma restritiva (acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de Maio de 1978, HNL e o./Conselho e Comissão, 83/76 e 94/76, 4/77, 15/77 e 40/77, Recueil, p. 1209, Colect., p. 421, e de 4 de Outubro de 1979, Ireks-Arkady/Conselho e Comissão, 238/78, Recueil, p. 2955; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Setembro de 1995, Lefebvre e o./Comissão, T-571/93, Colect., p. II-2379). De qualquer modo, estas condições não estavam satisfeitas no caso em apreço pois não violara nem o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, nem o princípio da não discriminação.
- 179 No que respeita à realidade do dano, a Comissão sublinha que a demandante de forma alguma quantificou ou provou, na petição, os danos invocados.
- 180 No que respeita ao nexo de causalidade, a demandada alega que a existência desse nexo não foi demonstrada, pois a dificuldade da demandante em substituir as bananas somalis podia depender dos mais diversos factores; a demandante podia ter ultrapassado essas dificuldades como o fizeram outros operadores que,

após a entrada em vigor do Regulamento n.º 404/93, começaram a importar bananas ACP, designadamente bananas somalis.

### Apreciação do Tribunal

- 181 De acordo com o artigo 19.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, aplicável ao processo no Tribunal de Primeira Instância nos termos do artigo 46.º, primeiro parágrafo, do mesmo diploma, e segundo o artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a petição deve, designadamente, indicar o objecto do litígio e conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Para preencher estas exigências, uma petição que visa a reparação de danos causados por uma instituição deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que o demandante reprova à instituição, as razões pelas quais considera que existe um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo que pretende ter sofrido, bem como a natureza e a extensão desse prejuízo. Em contrapartida, um pedido de indemnização indeterminada carece da necessária precisão e deve, por isso, ser julgado inadmissível (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Dezembro de 1971, *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conselho*, 5/71, Colect., p. 375, n.º 9, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1990, *Automec/Comissão*, T-64/89, Colect., p. II-367, n.º 73).
- 182 Por força do artigo 113.º do Regulamento de Processo, o Tribunal pode a todo o tempo e oficiosamente verificar se existe um fundamento de inadmissibilidade como o decorrente da formulação incompleta do pedido (*Automec/Comissão*, já referido, n.º 74).
- 183 Ora, na sua petição, a demandante limitou-se a afirmar que o seu prejuízo resultava do facto de, após a entrada em vigor da organização comum de mercado da banana, ter ficado na impossibilidade de substituir as bananas da

Somália por bananas de outras origens e ter tido muito poucas possibilidades de obter certificados de importação no quadro da categoria B. Aliás, desde 1995 que não recebia qualquer certificado de importação.

- 184 Estes elementos não permitem apreciar a extensão do prejuízo alegadamente sofrido pela demandante.
- 185 Segue-se que o pedido de indemnização, no processo T-79/96, deve ser julgado inadmissível.

*No processo T-260/97*

Quanto à admissibilidade

— Argumentos das partes

- 186 Através do seu pedido, a recorrente pretende que, em conformidade com os artigos 178.º e 215.º, segundo parágrafo, do Tratado CE, a Comunidade seja condenada a reparar os danos que lhe causou devido à decisão da Comissão de 23 de Abril de 1998 que recusou considerar, ao abrigo do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, os anos de 1988 a 1990 como período de referência para a determinação da quantidade dos certificados de importação de bananas de países terceiros e não tradicionais ACP da categoria B.

- 187 Todavia, como não é possível, até agora, quantificar o prejuízo alegado, designadamente porque continua a verificar-se, a recorrente solicita ao Tribunal que apenas se pronuncie sobre a existência do prejuízo, deixando a sua determinação para acordo extrajudicial a celebrar entre ela e a Comissão e/ou o Conselho ou, caso não se verifique, para o Tribunal em acção judicial a intentar posteriormente.
- 188 Segundo a Comissão, apoiada pelo Conselho, este fundamento de recurso é inadmissível pois a recorrente não esclareceu qual a natureza do prejuízo alegadamente sofrido, nem apresentou qualquer avaliação desse prejuízo, nem demonstrou o nexo de causalidade existente entre o comportamento da Comissão e o dano alegado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Janeiro de 1996, Koelman/Comissão, T-575/93, Colect., p. II-1, n.º 97).

— Apreciação do Tribunal

- 189 Como recordado no n.º 181, um pedido destinado a obter a reparação dos danos alegadamente causados por uma instituição comunitária deve conter os elementos que permitam identificar a natureza e a extensão do prejuízo alegado.
- 190 A este respeito, a demandante alega que esse prejuízo resulta da atribuição, para o ano de 1997 e posteriores, de um número de certificados de importação de categoria B inferior ao que teria recebido se a Comissão tivesse considerado, após aplicação do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, os anos de 1988 a 1990 como período de referência.
- 191 Assim, a demandante identificou de forma suficiente, por um lado, o comportamento que critica à instituição, ou seja, a recusa da Comissão em adaptar a sua quantidade de referência para os anos de 1997 e posteriores em violação do

artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, e, por outro, as razões pelas quais entende que existe um nexo de causalidade entre o prejuízo que alega ter sofrido e o comportamento da Comissão, que era a única entidade que tinha o poder e o dever de intervir para resolver as suas dificuldades.

- 192 Quanto à extensão do prejuízo, importa recordar que, como declarado pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão de 2 de Junho de 1976, *Kampffmeyer e o./Comissão e Conselho* (56/74 a 60/74, *Colect.*, p. 315, n.º 6):

«O artigo 215.º do Tratado não impede o recurso ao Tribunal de Justiça com o objectivo de declarar a responsabilidade da Comunidade por danos iminentes e previsíveis com uma razoável certeza, embora o prejuízo não possa ainda ser calculado com precisão.

Com efeito, pode afigurar-se necessário, para evitar maiores danos, recorrer ao Tribunal a partir do momento em que é certa a causa do prejuízo.»

- 193 Daqui o Tribunal de Justiça deduziu que, sendo iminente o prejuízo que podia resultar da situação material e regulamentar, podiam os autores deixar de precisar o montante daquele prejuízo que a Comunidade deveria eventualmente reparar e limitar-se, neste momento, a pedir a declaração de responsabilidade da Comunidade (acórdão *Kampffmeyer e o./Comissão*, já referido, n.º 8).

- 194 Ora, no caso em apreço, resulta dos autos que o prejuízo invocado decorria da atribuição à recorrente, para o ano de 1997, de um número de certificados de categoria B cinco vezes inferior ao que teria obtido se se tivesse tomado em consideração o período anterior à guerra civil e que essa situação deve perdurar até ao restabelecimento de uma quantidade de referência adaptada. Além disso, na sua réplica, a recorrente acrescentou, sem que a Comissão a tivesse desmentido, que o preço de aquisição dos certificados de categoria B é de cerca de 200 ecus por tonelada. Por último, importa sublinhar que, até agora, a

recorrente ainda não obteve a fixação de uma quantidade de referência adaptada. Com efeito, nos termos do Regulamento n.º 2362/98, os anos de 1994 a 1996 foram escolhidos como período de referência para as importações a realizar em 1999 no quadro dos contingentes pautais e das bananas tradicionais ACP. Além disso, por força dos Regulamentos n.ºs 2268/99, 250/2000 e 1077/2000 aplica-se o mesmo período de referência aos primeiro, segundo e terceiro trimestres do ano 2000.

- 195 Nestas circunstâncias, o Tribunal considera que, embora a recorrente não tenha quantificado o montante do prejuízo invocado, indicou, todavia, os elementos que permitem prever a sua extensão com uma certeza suficiente.
- 196 Segue-se que o pedido da recorrente destinado a obter a declaração da responsabilidade da Comunidade é admissível.

Quanto à procedência do pedido de indemnização

— Argumentos das partes

- 197 A recorrente afirma que o respeito das condições atinentes à efectivação da responsabilidade extracontratual da Comissão resulta dos argumentos expostos em apoio da procedência do pedido de anulação. Todavia, dado que a actual situação ilegal continua a causar prejuízos e que era, por conseguinte, impossível quantificá-los com exactidão, o Tribunal apenas devia pronunciar-se sobre a existência do prejuízo. O prejuízo invocado resultava da atribuição, para os anos de 1997, 1998 e seguintes e até ao restabelecimento de uma quantidade de referência adaptada, de um número de certificados da categoria B cinco vezes inferior ao que teria obtido se se tivesse tomado em consideração o período

anterior à guerra civil. O prejuízo mínimo correspondia ao preço a que os certificados de categoria B são cedidos, o qual, segundo a declaração do representante da Comissão no grupo «bananas» do comité especial «agricultura», seria de cerca de 200 ecus por tonelada (anexo ao relatório intermédio adoptado pelo comité especial «agricultura» na sua reunião de 9 e 10 de Fevereiro de 1998).

- 198 A título subsidiário, a recorrente sustenta que, se se devesse excluir que a Comissão dispõe dos poderes necessários para resolver o seu caso, haveria que concluir que o Regulamento n.º 404/93 deve considerar-se ilegal por ter criado um tal vazio jurídico; por conseguinte, o Conselho, enquanto instituição que adoptou esse regulamento, devia responder pelos prejuízos que a recorrente teve de suportar.
- 199 A Comissão afirma que, no caso em apreço, não se encontra satisfeita nenhuma das condições necessárias para que exista responsabilidade da Comunidade, pois a recorrente não demonstrou nem a ilegalidade do seu comportamento, nem a realidade do dano invocado, nem a existência de um nexo de causalidade entre o comportamento em causa e o prejuízo invocado.
- 200 Em especial, a Comissão observa, em primeiro lugar, que o Tribunal já foi chamado a pronunciar-se, num processo em matéria de responsabilidade extracontratual, sobre a violação do princípio da não discriminação que o Regulamento n.º 404/93 teria provocado, tendo concluído pela legalidade desse regulamento (acórdão de 11 de Dezembro de 1996, Atlanta e o./Conselho e Comissão, T-521/93, Colect., p. II-1707, n.ºs 46 a 50). Em segundo lugar, a recorrente não explicou em que é que consistia a violação de que era vítima.
- 201 O Conselho alega que não estão verificadas as condições para que exista responsabilidade extracontratual da sua parte. Recorda que, segundo uma

jurisprudência constante, quando se trate de actos normativos que implicam opções de política económica, a responsabilidade da Comunidade só pode existir em presença de uma violação suficientemente caracterizada de uma regra superior de direito que proteja os particulares. Em especial, num contexto normativo como o do caso em apreço, relativo à aplicação da política agrícola comum, a responsabilidade da Comunidade só podia existir se a instituição em causa tivesse violado, de forma manifesta e grave, os limites que se impõem ao exercício dos seus poderes.

202 Ora, segundo o Conselho, a recorrente não apresentou qualquer argumento susceptível de demonstrar que a adopção do Regulamento n.º 404/93, designadamente dos seus artigos 19.º, n.º 2, e 30.º, ou a falta de disposições específicas no que toca à adaptação da quantidade de referência dos operadores em dificuldade, constituíam uma violação grave e manifesta dos limites do poder de apreciação do Conselho.

203 De qualquer modo, a recorrente não apresentou qualquer elemento de facto no que respeita à realidade do prejuízo alegadamente sofrido e à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento do Conselho e esse prejuízo.

#### — Apreciação do Tribunal

204 Segundo uma jurisprudência constante, a existência de responsabilidade extracontratual da Comunidade pressupõe que a recorrente prove a ilegalidade do comportamento reprovado à instituição em causa, a realidade do prejuízo e a existência de um nexo de causalidade entre esse comportamento e o prejuízo alegado (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Setembro de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Recueil, p. 3057, n.º 16; e acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Julho de 1996, *International Procurement Services/Comissão*, T-175/94, Colect., p. II-729, n.º 44, de 16 de Outubro de 1996, *Efisol/Comissão*, T-336/94, Colect., p. II-1343, n.º 30, de 11 de Julho de 1997, *Oleifici*

Italiani/Comissão, T-267/94, Colect., p. II-1239, n.º 20, e de 29 de Janeiro de 1998, Dubois et Fils/Conselho e Comissão, T-113/96, Colect., p. II-125, n.º 54).

- 205 No que respeita de um modo mais especial à análise da condição relativa à existência de um comportamento ilegal, importa recordar que, no domínio dos actos administrativos, qualquer violação do direito constitui uma ilegalidade susceptível de implicar a responsabilidade da Comunidade (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Abril de 1997, Schröder e o./Comissão, T-390/94, Colect., p. II-501, n.º 51).
- 206 Ora, no caso em apreço, a decisão de 17 de Julho de 1997, pela qual a Comissão se recusou a adoptar medidas provisórias que permitissem que a quantidade anual atribuída à recorrente para efeitos da obtenção de certificados de importação de bananas tradicionais ACP fosse calculada por referência às quantidades por si comercializadas durante os anos de 1988, 1989 e 1990 — mesmo baseada no artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, disposição que atribui a essa instituição um largo poder de apreciação (acórdão T. Port, já referido, n.º 38) — tem, todavia, a natureza de decisão individual e reveste, portanto, natureza administrativa. Segue-se que, em virtude de a referida decisão ter sido tomada com violação do artigo 30.º, a primeira condição necessária à existência da responsabilidade por parte da Comissão encontra-se satisfeita.
- 207 No que se refere à segunda condição relativa à existência da responsabilidade da Comunidade, ou seja, a realidade do dano, há que recordar que, como se indicou no n.º 192 *supra*, a jurisprudência do Tribunal de Justiça aceita que se intente uma acção de indemnização com fundamento num dano futuro, embora suficientemente certo. Assim, para efeitos de uma acção que tenha por objecto, como no caso em apreço, a declaração da obrigação da Comunidade de reparar um prejuízo futuro, basta que a causa do dano em questão já exista no momento da apresentação do pedido e que esse dano seja iminente e previsível com uma certeza suficiente, embora não possa ainda ser quantificado com exactidão.

- 208 Ora, no presente processo, estas condições encontram-se satisfeitas. Com efeito, a causa do prejuízo invocado pela recorrente, ou seja, a violação do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 pela Comissão, já existia no momento da apresentação do pedido e as consequências prejudiciais dessa violação, ou seja, a atribuição à demandante de um número de certificados de importação reduzido por referência ao que teria obtido se o artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93 tivesse sido correctamente aplicado, eram, então, iminentes e previsíveis em função da situação material e regulamentar existente. Segue-se que a segunda condição, relativa à existência de uma responsabilidade da Comunidade se encontra igualmente preenchida.
- 209 No que respeita ao nexo de causalidade entre a violação do direito cometida pela Comissão e o prejuízo sofrido pela demandante, cabe sublinhar que esta condição se encontra satisfeita pois, se a Comissão tivesse adoptado as medidas transitórias ao abrigo do artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, a Camar teria podido beneficiar de um maior número de certificados de importação e não teria, portanto, sofrido o prejuízo de que se queixa.
- 210 Segue-se que existe responsabilidade extracontratual da Comunidade no que respeita à decisão da Comissão de 17 de Julho de 1997 e, portanto, o pedido de indemnização, no processo T-260/97, deve ser julgado procedente.
- 211 No que respeita à reparação do prejuízo suportado pela recorrente, há que convidar as partes a, num prazo de seis meses, chegarem a acordo, à luz do presente acórdão, sobre o montante da indemnização da totalidade do prejuízo invocado. Na ausência de acordo, as partes apresentarão ao Tribunal, dentro desse prazo, os seus pedidos quantificados (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 de Abril de 1997, Hartmann/Conselho e Comissão, T-20/94, Colect., p. II-595, n.º 145).

- 212 Tendo-se chegado à conclusão de que a Comunidade era responsável em virtude da acção da Comissão, o Tribunal não tem que se pronunciar sobre a responsabilidade do Conselho, invocada pela recorrente a título subsidiário.

*No processo T-117/98*

Argumentos das partes

- 213 Através do seu pedido, as recorrentes pretendem que, em conformidade com os artigos 178.º e 215.º, segundo parágrafo, do Tratado, a Comunidade seja condenada a reparar os danos que lhes causou devido à decisão da Comissão de 23 de Abril de 1998 que indeferiu o pedido que apresentaram nos termos do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93, de adaptação do contingente pautal na sequência das inundações na Somália.
- 214 As recorrentes alegam que a ilegalidade do comportamento da Comissão resulta dos argumentos que expuseram para sustentar a procedência do pedido de anulação. No que respeita ao nexo de causalidade, os prejuízos sofridos pelas recorrentes decorriam directamente da decisão da Comissão de não intervir numa situação em que era obrigada a fazê-lo. No que respeita ao prejuízo, dado que a situação ilegal ainda perdura e que é, por conseguinte, impossível estimá-lo com exactidão, o Tribunal apenas se devia pronunciar sobre a existência desse prejuízo.
- 215 A Comissão contesta que se encontrem satisfeitas as condições relativas à existência de responsabilidade extracontratual da Comunidade, pois, antes de mais, não cometeu qualquer das violações que lhe são imputadas, em seguida,

não existe qualquernexo de causalidade entre o seu comportamento e o alegado prejuízo das recorrentes, pois os danos a que se referem foram provocados por inundações que não podem ser eliminadas pela Comissão, e, por último, as recorrentes não quantificaram o prejuízo e não indicaram claramente as razões objectivas que as impediam de o quantificar, pelo menos até ao momento em que apresentaram o pedido (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 1 de Julho de 1994, Osório/Comissão, T-505/93, ColectFP, p. I-A-179, II-581).

### Apreciação do Tribunal

- 216 Como recordado no n.º 181 *supra*, uma petição que visa a reparação de danos causados por uma instituição deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que o demandante reprova à instituição, as razões pelas quais considera que existe umnexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo que pretende ter sofrido, bem como a natureza e a extensão desse prejuízo. Em contrapartida, um pedido de indemnização indeterminada carece da necessária precisão e deve, por isso, ser julgado inadmissível.
- 217 Por força do artigo 113.º, do Regulamento de Processo, o Tribunal pode, a todo o tempo e oficiosamente, verificar se existe um fundamento de inadmissibilidade, como o decorrente da formulação incompleta do pedido.
- 218 Importa observar, a título prévio, que o prejuízo invocado pelas recorrentes é, por um lado, um prejuízo actual, na medida em que não podem importar, por falta de certificados, as quantidades de bananas pretendidas, e, por outro, um prejuízo futuro, na medida em que as quantidades recusadas em 1998 não poderão ser

tomadas em consideração nos períodos de referência que permitem a atribuição, no futuro, dos certificados de importação.

- 219 No que respeita à reparação do prejuízo actual causado pela recusa da Comissão em adaptar o contingente pautal durante o primeiro semestre de 1998, forçoso é observar que o pedido está incompleto. Com efeito, o pedido foi apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 14 de Julho de 1998, ou seja, numa data em que a dimensão desse prejuízo já devia ser determinável. É, portanto, justamente que a Comissão sublinha que as recorrentes não quantificaram o prejuízo suportado até ao momento da apresentação do pedido e não indicaram as razões objectivas que as impediram do o fazer.
- 220 Segue-se que, em conformidade com o artigo 113.º do Regulamento de Processo, o pedido de indemnização, na parte em que respeita às consequências prejudiciais imediatas da decisão impugnada, deve ser julgado inadmissível.
- 221 No que respeita ao prejuízo futuro, cabe recordar que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdão Kampffmeyer e o./Comissão e Conselho, já referido, n.º 6), só um prejuízo iminente e previsível com uma razoável certeza com base na situação material e regulamentar existente pode ser invocado perante o órgão jurisdicional comunitário. Ora, no caso em apreço, essas condições não se encontram satisfeitas. Com efeito, o ano de 1998, durante o qual as recorrentes não puderam importar, por falta de certificados, as quantidades de bananas pretendidas, não se encontra actualmente compreendido no período de referência que permite a atribuição de certificados de importação para o ano 2000.

- 222 Nestas circunstâncias, o prejuízo futuro invocado pelas demandantes não pode ser considerado nem iminente nem previsível com uma razoável certeza e, por consequência, o pedido de indemnização, na parte em que respeita a esse prejuízo, também deve ser julgado inadmissível.

### Quanto às despesas

- 223 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 224 Tendo a Comissão sido vencida no essencial dos seus pedidos nos processos T-79/96 e T-117/98 e as demandantes requerido a sua condenação nas despesas, há que condenar a Comissão nas despesas.
- 225 Tendo a Comissão e o Conselho sido vencidos no processo T-260/97, há que os condenar a suportar, respectivamente, 90% e 10% das despesas.
- 226 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, os Estados-Membros que intervêm no litígio suportam as suas próprias despesas. Em consequência, a República Italiana, interveniente no processo T-79/96, e a República Francesa, interveniente nos processos T-79/96 e T-260/97, suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

- 1) No processo T-79/96, a Comissão não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 30.º do Regulamento (CEE) n.º 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas, ao não tomar as medidas necessárias, na aceção desse artigo, no que respeita à demandante.
- 2) No processo T-260/97, a decisão da Comissão de 17 de Julho de 1997, que indefere o pedido apresentado pela recorrente com base no artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93, é anulada.
- 3) No processo T-117/98, a decisão da Comissão de 23 de Abril de 1998, que indefere o pedido apresentado pelas recorrentes com base no artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento n.º 404/93, é anulada.
- 4) Nos processos T-79/96 e T-117/98, o pedido de indemnização é julgado inadmissível.

- 5) No processo T-260/97, a Comissão é condenada a reparar o prejuízo sofrido pela recorrente em virtude da decisão de 17 de Julho de 1997 que indefere o pedido apresentado pela recorrente com base no artigo 30.º do Regulamento n.º 404/93.

As partes informarão o Tribunal, num prazo de seis meses a contar da data de prolação do presente acórdão, do acordo a que chegaram no que toca aos montantes a pagar.

Na ausência de acordo, apresentarão ao Tribunal, dentro do mesmo prazo, os seus pedidos quantificados.

- 6) A Comissão é condenada nas despesas dos processos T-79/96 e T-117/98.
- 7) A Comissão é condenada a suportar 90% das despesas no processo T-260/97.
- 8) O Conselho é condenado a suportar 10% das despesas no processo T-260/97.

9) A República Italiana e a República Francesa suportarão as suas próprias despesas.

Moura Ramos

Tiili

Mengozzi

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 8 de Junho de 2000.

O secretário

O presidente

H. Jung

V. Tiili