

Processo T-19/01

Chiquita Brands International, Inc. e o. contra Comissão das Comunidades Europeias

«Organização comum dos mercados — Bananas — Acção de indemnização —
Regulamento n.º 2362/98 — Acordo que institui a OMC e acordos anexos —
Recomendações e decisões do órgão de resolução de litígios da OMC»

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção Alargada)
de 3 de Fevereiro de 2005 II - 321

Sumário do acórdão

- 1. Processo — Petição inicial — Requisitos de forma — Identificação do objecto do litígio —
Exposição sumária dos fundamentos invocados — Petição relativa à reparação dos
prejuízos causados por uma instituição comunitária — Exigências mínimas
[Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, artigo 44.º, n.º 1, alínea c)]*

2. *Responsabilidade extracontratual — Condições — Ilicitude — Prejuízo — Nexo de causalidade — Impossibilidade de invocar os acordos da OMC para contestar a legalidade de um acto comunitário — Excepções — Acto comunitário que visa garantir a sua execução ou que se lhe refere expressa e precisamente — Inexistência desse acto — Responsabilidade da Comunidade — Exclusão*
(Artigo 288.º; segundo parágrafo, CE; Regulamentos do Conselho n.ºs 404/93 e 1637/98; Regulamento n.º 2362/98 da Comissão)
3. *Agricultura — Organização comum dos mercados — Banana — Regime das importações — Contingente pautal — Instauração e repartição — Delegação da competência de execução à Comissão que implica um amplo poder de apreciação desta*
(Artigo 211.º CE; Regulamentos do Conselho n.º 404/93, artigo 19.º, n.º 1, e n.º 1637/98)
4. *Agricultura — Organização comum dos mercados — Banana — Regime das importações — Contingente pautal — Instauração e repartição — Princípio da não discriminação — Violação — Inexistência*
(Regulamentos do Conselho n.ºs 404/93 e 1637/98; Regulamentos da Comissão n.ºs 1442/93 e 2362/98)
5. *Agricultura — Organização comum dos mercados — Banana — Regime das importações — Contingente pautal — Instauração e repartição — Livre exercício das actividades profissionais — Violação — Inexistência*
(Regulamentos do Conselho n.ºs 404/93 e 1637/98; Regulamento n.º 2362/98 da Comissão)
6. *Agricultura — Organização comum dos mercados — Banana — Regime das importações — Contingente pautal — Instauração e repartição — Princípio da proporcionalidade — Violação — Inexistência*
(Regulamentos do Conselho n.ºs 404/93 e 1637/98; Regulamento n.º 2362/98 da Comissão)
7. *Agricultura — Organização comum dos mercados — Banana — Regime das importações — Contingente pautal — Instauração e repartição — Princípio da protecção da confiança legítima — Violação — Inexistência*
(Regulamentos do Conselho n.ºs 404/93 e 1637/98; Regulamentos da Comissão n.ºs 1442/93 e 2362/98)

1. Nos termos do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a petição deve indicar o objecto do litígio e fazer uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Esta indicação deve ser suficientemente clara e precisa para permitir

ao demandado preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir o recurso, se for o caso, sem outras informações. A fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, para que uma acção seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de

direito em que esta se baseia, resultem, pelo menos sumariamente mas de modo coerente e compreensível, do texto da própria petição.

Justiça e o Tribunal de Primeira Instância fiscalizam a legalidade dos actos das instituições comunitárias.

A fim de preencher estas condições, uma petição destinada a obter a reparação de prejuízos alegadamente causados por uma instituição comunitária deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que o demandante censura à instituição, as razões por que considera que existe um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo que alega ter sofrido e o carácter e a extensão deste prejuízo.

Só na hipótese de a Comunidade ter entendido dar execução a uma obrigação particular assumida no quadro da OMC ou de o acto comunitário remeter, de modo expresso, para disposições precisas dos acordos incluídos nos anexos do acordo OMC, é que compete ao Tribunal de Justiça fiscalizar a legalidade do acto comunitário em causa à luz das regras da OMC.

(cf. n.ºs 64, 65, 191)

2. A responsabilidade extracontratual da Comunidade na acepção do artigo 288.º, segundo parágrafo, CE está sujeita à verificação de um conjunto de condições, ou seja, a ilegalidade do comportamento censurado à instituição, a realidade do prejuízo e a existência de um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo invocado. Ora, tendo em conta a sua natureza e a sua economia, o acordo OMC e seus anexos não figuram, em princípio, entre as normas à luz das quais o Tribunal de

Ao adoptar o regime de 1999, em particular o Regulamento n.º 2362/98, que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 404/93 no que respeita ao regime de importação de bananas na Comunidade, esta última não pretendeu executar uma obrigação específica assumida no quadro dos acordos da OMC, na acepção dessa jurisprudência e a demandante não pode, consequentemente, invocar a violação, pela Comunidade, das obrigações que lhe incumbem por força dos referidos acordos.

(cf. n.ºs 76, 114, 115, 170)

3. Nos termos do artigo 211.º, quarto travessão, CE, a Comissão, tendo em vista assegurar o funcionamento e o desenvolvimento do mercado comum, exerce as competências que o Conselho lhe confere para a execução das regras que estabelece. Resulta da economia do Tratado, na qual esse artigo deve ser colocado, bem como das exigências da prática, que o conceito de execução deve ser interpretado de modo lato. Sendo a Comissão a única que está em condições de seguir de modo constante e atento a evolução dos mercados agrícolas e de agir com a urgência exigida pela situação, o Conselho pode ser levado, neste domínio, a conferir-lhe amplos poderes. Consequentemente, os limites destes poderes devem ser apreciados, nomeadamente, em função dos objectivos gerais essenciais da organização do mercado, estando a Comissão autorizada a adoptar todas as medidas de aplicação necessárias ou úteis para implementação da regulamentação de base, desde que não sejam contrárias a esta ou à regulamentação de aplicação do Conselho.

Uma vez que o Conselho, no caso concreto, obrigou a Comissão a adoptar medidas de gestão dos contingentes pautais que obedecessem ao método das correntes de comércio tradicionais por força do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 404/93, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas, na versão modificada pelo Regulamento n.º 1637/98, e a tomar as medidas necessárias para respeitar as obrigações decorrentes dos acordos concluídos pela Comunidade em conformidade com o

artigo 300.º CE, a demandante não provou que a Comissão tivesse excedido manifestamente os limites do poder de apreciação que lhe era conferido pelo Conselho quando procurou conciliar esses objectivos mediante a adopção de medidas de distribuição dos certificados de importação e de repartição dos contingentes nacionais previstos pelo Regulamento n.º 2362/98, que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 404/93 no que respeita ao regime de importação de bananas na Comunidade.

(cf. n.ºs 183-185)

4. Embora os operadores especializados no negócio das bananas latino-americanas e os operadores especializados no negócio das bananas de origem comunitária ou ACP tenham sido afectados de forma diferente pelo regime de 1993, tal tratamento diferenciado surge, todavia, como inerente ao objectivo da integração de mercados até então compartimentados e ao do escoamento das bananas de origem comunitária e ACP.

Embora seja verdade que, após a criação da organização comum dos mercados no sector da banana e durante os cinco anos em que o regime de 1993 se manteve em vigor, o mercado comunitário da banana sofreu importantes transformações, as disposições do Regulamento n.º 1637/98 que altera o Regulamento n.º 404/93 que

estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas, não modificaram, com efeito, estes objectivos de integração dos mercados nacionais e de escoamento das bananas de origem comunitária e ACP, limitando-se a reformar as normas de funcionamento do regime das trocas comerciais com os países terceiros. Por consequência, na vigência do regime de 1999, o tratamento diferenciado entre esses operadores continua a ser inerente aos objectivos da organização comum dos mercados da banana e, nestas circunstâncias, não constitui violação do princípio da não discriminação susceptível de desencadear a responsabilidade da Comunidade.

Uma vez que o regime de 1999 prossegue, sem os modificar, os objectivos de interesse geral do referido regulamento, a saber, a integração dos mercados nacionais e o escoamento das bananas de origem comunitária e ACP, a evolução das condições económicas resultantes da entrada em vigor da organização comum dos mercados no sector da banana invocada pela demandante, não permite concluir pela existência de uma ofensa intolerável aos direitos desta última que não responde aos referidos objectivos de interesse geral.

(cf. n.ºs 220, 221)

(cf. n.ºs 207, 209, 211, 212)

5. Restrições ao livre exercício de uma actividade económica, designadamente no âmbito de uma organização comum dos mercados, na condição de que tais restrições respondam efectivamente a objectivos de interesse geral prosseguidos pela Comunidade e não constituam, à luz do objectivo prosseguido, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria essência dos direitos desse modo garantidos.
6. Tendo em conta o amplo poder de apreciação de que dispõe o legislador comunitário em matéria de política agrícola comum, só o carácter manifestamente inadequado de uma medida adoptada neste domínio, relativamente ao objectivo que a instituição competente pretende prosseguir, pode afectar a legalidade de tal medida. Esta limitação da fiscalização jurisdicional impõe-se particularmente se, na realização de uma organização comum dos mercados, o Conselho e a Comissão forem levados a efectuar arbitragens entre interesses divergentes e a fazer, assim, opções no âmbito das decisões políticas que se prendem com as suas responsabilidades próprias.

No caso vertente, dado que a Comissão procurou, quando da adopção do Regulamento n.º 2362/98 que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 404/93 no que respeita ao regime de importação de bananas na Comunidade, conciliar os objectivos inerentes à organização comum dos mercados no sector da banana com o respeito dos compromissos internacionais da Comunidade decorrentes dos acordos da OMC, bem como da Convenção de Lomé, ao mesmo tempo que se inclinava à vontade do Conselho de ver a gestão dos referidos contingentes pautais ser efectuada através da aplicação do método das correntes de comércio tradicionais, incumbe à demandante demonstrar que as disposições do Regulamento n.º 2362/98 que regulam a distribuição dos certificados de importação e a repartição dos sub-contingentes pautais nacionais são manifestamente inapropriadas para realizar o objectivo visado e excedem o que é necessário para o alcançar, o que ela não fez.

(cf. n.ºs 228-230)

7. O direito de invocar o princípio do respeito da confiança legítima é facultada a qualquer operador económico ao qual uma instituição tenha feito nascer esperanças fundadas.

(cf. n.ºs 255, 256)

A este respeito, por um lado, uma vez que a demandante não é parte nos litígios que opuseram a Comunidade aos seus parceiros comerciais a propósito dos regimes de 1993 e de 1999, as trocas comerciais entre estes últimos não podiam dar lugar a tais esperanças.

Por outro lado, em razão da complexidade das disposições enunciadas pelos acordos da OMC e da imprecisão de certos conceitos que os mesmos referem, o princípio da execução de boa fé das convenções internacionais, codificado no artigo 26.º da Convenção de Viena, implica um esforço razoável da Comunidade para chegar à adopção de medidas consentâneas com os referidos acordos deixando-lhe a escolha quanto à forma e aos meios de atingir esse objectivo. Tendo em conta a margem de apreciação de que dispõem as instituições comunitárias na escolha dos meios necessários para a realização da sua política e a execução dos seus compromissos internacionais, a demandante não tinha fundamento para colocar a sua confiança legítima numa modificação do regime de 1993 de acordo com os seus interesses.