

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Grande Secção)
14 de Dezembro de 2005 *

No processo T-69/00,

Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio SpA (FIAMM), com sede em Montecchio Maggiore (Itália),

Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio Technologies, Inc. (FIAMM Technologies), com sede em East Haven, Delaware (Estados Unidos),

representadas por I. Van Bael, A. Cevese e F. Di Gianni, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandantes,

contra

Conselho da União Europeia, representado por G. Maganza, J. Huber, F. Ruggeri Laderchi e S. Marquardt, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: italiano.

e

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por P. Kuijper, L. Gussetti, V. Di Bucci, C. Brown e E. Righini, e em seguida por Kuijper, Gussetti, Di Bucci e Righini, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandados,

apoiados por

Reino de Espanha, representado inicialmente por R. Silva de Lapuerta, e em seguida por E. Braquehais Conesa, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente,

que tem por objecto uma acção de indemnização para ressarcimento do prejuízo alegadamente decorrente do direito aduaneiro extraordinário cuja cobrança pelos Estados Unidos da América sobre as importações de acumuladores estacionários das demandantes foi autorizada pelo Órgão de Resolução de Litígios da Organização Mundial do Comércio (OMC), na sequência da verificação da incompatibilidade do regime comunitário de importação de bananas com os acordos e os memorandos anexos ao acordo que institui a OMC,

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

composto por: B. Vesterdorf, presidente, P. Lindh, J. Azizi, J. Pirrung, H. Legal, R. García-Valdecasas, V. Tiili, J. D. Cooke, A. W. H. Meij, M. Vilaras e N. Forwood, juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após as audiências de 11 de Março de 2003 e de 26 de Maio de 2004,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

- 1 Em 15 de Abril de 1994, a Comunidade assinou a acta final que encerrou as negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round, o Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como todos os acordos e memorandos constantes dos anexos 1 a 4 do acordo que institui a OMC (a seguir «acordos OMC»).

2 Na sequência dessa assinatura, o Conselho adoptou a Decisão 94/800/CE, de 22 de Dezembro de 1994, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986-1994) (JO L 336, p. 1).

3 Como resulta do preâmbulo do acordo que institui a OMC, as partes contratantes decidiram subscrever acordos «recíprocos e mutuamente vantajosos tendo em vista uma redução substancial dos direitos aduaneiros e de outros entraves ao comércio, bem como a eliminação do tratamento discriminatório nas relações comerciais internacionais».

4 O artigo II, n.º 2, do acordo que institui a OMC dispõe:

«Os acordos e instrumentos jurídicos conexos incluídos nos anexos 1, 2 e 3 [...] fazem parte integrante do presente acordo e são vinculativos para todos os membros.»

5 O artigo XVI do acordo que institui a OMC, intitulado «Disposições diversas», dispõe no seu n.º 4:

«Cada membro assegurará a conformidade das suas disposições legislativas, regulamentares e administrativas com as suas obrigações, tal como enunciadas nos acordos que figuram em anexo.»

- 6 Por outro lado, o memorando de entendimento sobre as regras e processos que regem a resolução de litígios (a seguir «MRD»), incluído no anexo 2 do acordo que institui a OMC, específica, no último período do n.º 2 do artigo 3.º, intitulado «Disposições gerais»:

«As recomendações e decisões do [Órgão de Resolução de Litígios] não podem aumentar ou diminuir os direitos e obrigações previstos nos acordos abrangidos.»

- 7 Nos termos do artigo 3.º, n.º 7, do MRD:

«Antes de apresentar um pedido, o membro verificará se qualquer pedido apresentado no âmbito desses processos é fundamentado. O objectivo do sistema de resolução de litígios é o de obter uma solução positiva para um litígio. É preferível uma solução mutuamente aceitável para as partes e conforme aos acordos abrangidos. Na falta de uma solução mutuamente acordada, o objectivo imediato do sistema de resolução de litígios é normalmente o de assegurar a supressão das medidas em causa, caso se verifique que as mesmas são incompatíveis com as disposições de qualquer um dos acordos abrangidos. Só se deve recorrer à regra da compensação se a imediata abolição da medida for impraticável e como uma medida provisória, na pendência da abolição da medida que é incompatível com um acordo abrangido. O último recurso previsto no [MRD] de que dispõe um membro consiste na possibilidade do mesmo suspender a aplicação de concessões ou outras obrigações previstas nos acordos abrangidos numa base discriminatória em relação a outro membro, sob reserva de autorização pelo [Órgão de Resolução de Litígios] de tais medidas.»

- 8 O artigo 7.º do MRD prevê que os painéis criados cheguem a conclusões que permitam assistir o Órgão de Resolução de Litígios (a seguir «ORL») na adopção das recomendações ou das decisões previstas nesse ou nesses acordos. Nos termos do artigo 12.º, n.º 7, do MRD, caso as partes em litígio não consigam chegar a uma solução mutuamente satisfatória, o painel apresentará as suas conclusões, sob a forma de um relatório escrito ao ORL.
- 9 O artigo 17.º do MRD prevê a instituição pelo ORL de um Órgão de Recurso permanente a quem compete apreciar os recursos interpostos das decisões do painel.
- 10 Nos termos do artigo 19.º do MRD, caso um painel ou o Órgão de Recurso considerem uma medida incompatível com um acordo abrangido, recomendarão ao membro em causa a conformação dessa medida com o acordo. Além dessas recomendações, o painel ou o Órgão de Recurso podem propor formas para a execução, pelo membro em causa, dessas recomendações.
- 11 Nos termos do artigo 21.º, n.º 1, do MRD, intitulado «Fiscalização da execução das recomendações e decisões», o rápido cumprimento das recomendações ou decisões do ORL é essencial para assegurar uma resolução eficaz dos litígios em benefício de todos os membros.
- 12 Nos termos do artigo 21.º, n.º 3, do MRD, caso não seja possível dar imediatamente cumprimento às recomendações e decisões, o membro em causa disporá de um prazo razoável para o fazer, determinado, sendo caso disso, através de arbitragem vinculativa.

- 13 Caso haja desacordo quanto à existência ou compatibilidade com um acordo OMC de medidas adoptadas para dar cumprimento às recomendações e decisões do ORL, o artigo 21.º, n.º 5, do MRD refere que esse diferendo será resolvido através dos processos de resolução de litígios definidos pelo MRD, incluindo o recurso, sempre que possível, ao painel original.
- 14 Nos termos do artigo 21.º, n.º 6, do MRD, o ORL fiscalizará a execução das recomendações ou decisões adoptadas e, salvo decisão em contrário do ORL, a questão da execução das recomendações ou decisões fará parte da ordem de trabalhos da reunião do ORL a realizar num prazo de seis meses a contar da data em que o prazo razoável previsto no n.º 3 foi fixado e manter-se-á na ordem de trabalhos até que a questão esteja resolvida.
- 15 O artigo 22.º do MRD, intitulado «Compensação e suspensão das concessões», dispõe:

«1. A compensação e a suspensão de concessões e outras obrigações são medidas temporárias que se podem adoptar caso as recomendações e as decisões não sejam executadas dentro de um prazo razoável. Contudo, nem a compensação nem a suspensão de concessões ou outras obrigações são preferíveis à execução completa de uma recomendação como forma de tornar uma medida conforme aos acordos abrangidos. A compensação é voluntária e, se aprovada, deve ser compatível com os acordos abrangidos.

2. Se o membro em causa não tornar a medida que foi considerada incompatível com o acordo abrangido conforme ao mesmo, ou se, de qualquer outro modo, não cumprir as recomendações e as decisões dentro de um prazo razoável previsto no n.º 3 do artigo 21.º, esse membro deverá, se tal lhe for requerido e nunca após o

termo do prazo razoável fixado, entabular negociações com qualquer parte que tenha accionado os processos de resolução de litígios, com vista a chegarem a acordo sobre uma compensação mutuamente satisfatória. Se não for acordada nenhuma compensação satisfatória no prazo de 20 dias a contar da data em que expira o prazo razoável, qualquer parte que tenha accionado o processo de resolução de litígios pode solicitar autorização do ORL para suspender a aplicação, em relação ao membro em causa, das concessões ou outras obrigações previstas nos acordos abrangidos.

3. Ao considerar quais as concessões ou outras obrigações a suspender, a parte queixosa aplicará os seguintes princípios e procedimentos:

- a) o princípio geral é o de que a parte queixosa deve primeiro procurar suspender as concessões ou outras obrigações no(s) mesmo(s) sector(es) onde o painel ou o Órgão de Recurso constataram uma violação, anulação ou redução de vantagens;
- b) caso essa parte considere que não é viável ou eficaz suspender concessões ou outras obrigações nos mesmos sectores, pode procurar suspender concessões ou outras obrigações em outros sectores abrangidos pelo mesmo acordo;
- c) caso essa parte considere que não é viável ou eficaz suspender concessões ou outras obrigações em outros sectores abrangidos pelo mesmo acordo, e que as circunstâncias são suficientemente graves, pode procurar suspender concessões ou outras obrigações previstas noutros acordos abrangidos;

[...]

4. O nível e suspensão de concessões ou outras obrigações autorizadas pelo ORL deve ser equivalente ao nível da anulação ou redução das vantagens.

[...]

6. Caso se verifique a situação descrita no n.º 2, o ORL, mediante pedido, concederá autorização para suspender concessões ou outras obrigações no prazo de 30 dias a contar do termo do prazo razoável, salvo se o ORL decidir, por consenso, rejeitar o pedido. Contudo, se o membro em causa colocar objecções ao nível de suspensão proposta, ou alegar que os princípios e procedimentos previstos no n.º 3 não foram respeitados quando uma parte queixosa solicitou autorização para suspender concessões ou outras obrigações [...], a questão deverá ser resolvida por arbitragem. Este processo de arbitragem será conduzido pelo painel inicial, se os seus membros estiverem disponíveis, ou por um árbitro nomeado pelo director-geral, e deverá estar concluído no prazo de 60 dias a contar da data em que termina o prazo razoável. As concessões ou outras obrigações não serão suspensas no decurso do processo de arbitragem.

7. O árbitro, agindo de acordo com o previsto no n.º 6, não analisará o carácter das concessões ou outras obrigações a suspender mas verificará se o nível de tal suspensão é equivalente ao nível da anulação ou redução de vantagens [...] As partes aceitarão a decisão do árbitro como final e as partes em causa não procurarão uma segunda arbitragem. O ORL será informado atempadamente da decisão do árbitro e concederá, mediante pedido, autorização para suspender as concessões ou outras obrigações nos casos em que esse pedido seja compatível com a decisão do árbitro, salvo se o ORL decidir por consenso rejeitar o pedido.

8. As suspensão de concessões ou outras obrigações será temporária e só se manterá enquanto a medida que foi considerada incompatível com o acordo abrangido não for revogada, ou o membro que deve dar cumprimento às recomendações ou decisões não apresentar uma solução para a anulação ou redução de vantagens, ou enquanto não for encontrada uma solução mutuamente satisfatória. Em conformidade com o [artigo 21.º, n.º 6, do MRD], o ORL continua a fiscalizar a aplicação das recomendações ou decisões adoptadas, incluindo os casos em que foi concedida uma compensação ou em que foram suspensas concessões ou outras obrigações mas em que as recomendações para tornar uma medida conforme aos acordos abrangidos não foram executadas.

[...]»

Factos na origem do litígio

16 Em 13 de Fevereiro de 1993, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.º 404/93, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1, a seguir «OCM bananas»). O regime das trocas comerciais com Estados terceiros regulado pelo título IV deste regulamento previa disposições preferenciais em benefício das bananas provenientes de certos Estados da África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP), co-signatários da Quarta Convenção ACP-CEE, assinada em Lomé, em 15 de Dezembro de 1989 (JO 1991, L 229, p. 3).

17 Por queixas apresentadas em Fevereiro de 1996 no ORL por vários membros da OMC, entre os quais o Equador e os Estados Unidos da América, o painel constituído em conformidade com as disposições do MRD apresentou, em 22 de Maio de 1997, os seus relatórios, que concluíam pela incompatibilidade do regime de importação da OCM bananas com os compromissos assumidos pela

Comunidade nos termos dos acordos OMC. Os relatórios realizados pelo painel recomendaram igualmente que o ORL convidasse a Comunidade a adequar esse regime às obrigações que lhe incumbem por força dos acordos OMC.

- 18 A Comunidade interpôs recurso e o Órgão de Recurso permanente, em 9 de Setembro de 1997, confirmou, no essencial, as conclusões do painel e recomendou que o ORL convidasse a Comunidade a adequar as disposições comunitárias controvertidas aos acordos OMC.
- 19 Em 25 de Setembro de 1997, os relatórios do painel e do Órgão de Recurso foram adoptados pelo ORL.
- 20 Em 16 de Outubro de 1997, a Comunidade informou o ORL, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 3, do MRD, que respeitaria plenamente os seus compromissos internacionais.
- 21 Em 17 de Novembro de 1997, os Estados queixosos requereram, nos termos do artigo 21.º, n.º 3, alínea c), do MRD, que o prazo razoável dentro do qual a Comunidade devia dar cumprimento às suas obrigações fosse fixado por uma arbitragem vinculativa.
- 22 Por sentença arbitral publicada em 7 de Janeiro de 1998, foi fixado um prazo correspondente ao período compreendido entre 25 de Setembro de 1997 e 1 de Janeiro de 1999.
- 23 Ao adoptar o Regulamento (CE) n.º 1637/98, de 20 de Julho de 1998, que altera o Regulamento (CEE) n.º 404/93 (JO L 210, p. 28), o Conselho modificou o regime das trocas de bananas com os Estados terceiros.

24 O preâmbulo do Regulamento n.º 1637/98 dispõe:

«(1) [...] é necessário proceder a um certo número de alterações do regime comercial com os países terceiros instaurado pelo título IV do Regulamento [...] n.º 404/93;

(2) [...] há que respeitar os compromissos internacionais assumidos pela Comunidade no âmbito da [OMC], bem como em relação às partes co-signatárias da Quarta Convenção ACP-CE e, ao mesmo tempo, assegurar a realização dos objectivos [da OCM bananas];

[...]

(9) [...] é conveniente estudar o funcionamento das disposições introduzidas pelo presente regulamento no termo de um período experimental suficiente;

[...]».

25 Em 28 de Outubro de 1998, a Comissão adoptou o Regulamento (CE) n.º 2362/98, que estabelece normas de execução do Regulamento (CEE) n.º 404/93 do Conselho no que respeita ao regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 293, p. 32). Esse diploma contém as disposições necessárias à execução do novo regime das trocas de bananas com Estados terceiros, incluindo as medidas transitórias justificadas pela entrada em vigor muito próxima das suas modalidades de aplicação.

- 26 Entendendo que a Comunidade tinha instituído um regime de importação de bananas concebido para manter os elementos ilegais do regime anterior, violando os acordos OMC e a decisão do ORL de 25 de Setembro de 1997, os Estados Unidos da América publicaram no *Federal Register*, em 10 de Novembro de 1998, a lista provisória dos produtos originários de Estados-Membros da Comunidade que tencionavam onerar, a título de retaliação, com um direito aduaneiro extraordinário sobre as importações.
- 27 Os Estados Unidos da América anunciaram, em 21 de Dezembro de 1998, a sua intenção de aplicar, a partir de 1 de Fevereiro de 1999 ou, o mais tardar, a partir de 3 de Março de 1999, direitos aduaneiros à taxa de 100% sobre as importações de produtos comunitários constante de uma lista elaborada pela administração americana.
- 28 Em 14 de Janeiro de 1999, os Estados Unidos da América pediram autorização ao ORL, ao abrigo do artigo 22.º, n.º 2, do MRD, para suspender a aplicação à Comunidade e aos seus Estados-Membros de concessões tarifárias e de obrigações conexas a título do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) de 1994 e do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), à razão de um montante de trocas comerciais de 520 milhões de dólares americanos (USD).
- 29 No decurso de uma reunião do ORL que teve lugar de 25 de Janeiro a 1 de Fevereiro de 1999, a Comunidade contestou esse montante, pelo facto de não corresponder ao nível da anulação ou redução de vantagens sofrido pelos Estados Unidos da América, e sustentou que os princípios e procedimentos definidos pelo artigo 22.º, n.º 3, do MRD não foram observados.
- 30 Em 29 de Janeiro de 1999, o ORL decidiu, a requerimento da Comunidade, submeter esta questão à arbitragem do painel inicial, com fundamento no artigo 22.º, n.º 6, do MRD, e suspendeu o pedido de autorização dos Estados Unidos da América até à determinação do montante autorizado dos direitos a cobrar a título de medida de retaliação.

- 31 Em 3 de Março de 1999, a administração americana impôs aos exportadores comunitários de produtos constantes de uma nova lista por si elaborada a obrigação de constituírem uma garantia bancária no montante de 100% do valor dos produtos de importação em causa.
- 32 Por decisão de 9 de Abril de 1999, os árbitros, por um lado, consideraram várias disposições do novo regime de importação da OCM bananas contrárias a disposições dos acordos OMC e fixaram em 191,4 milhões de USD por ano o nível da anulação ou da redução de vantagens sofrido pelos Estados Unidos da América e, por outro, consideraram que a suspensão por este país da aplicação à Comunidade e aos seus Estados-Membros de concessões tarifárias e de obrigações conexas nos termos do GATT de 1994 relativamente a trocas no montante máximo de 191,4 milhões de USD por ano era compatível com o artigo 22.º, n.º 4, do MRD.
- 33 Em 7 de Abril de 1999, os Estados Unidos da América pediram autorização ao ORL, ao abrigo do artigo 22.º, n.º 7, do MRD, para cobrarem direitos aduaneiros sobre as importações nesse montante.
- 34 Por comunicado de imprensa de 9 de Abril de 1999, o *United States Trade Representative* (representante especial dos Estados Unidos da América para as questões comerciais, a seguir «representante especial») anunciou a lista dos produtos onerados por direitos aduaneiros sobre as importações à taxa de 100%. Nessa lista de produtos, originários da Áustria, da Bélgica, da Finlândia, da França, da Alemanha, da Grécia, da Irlanda, da Itália, do Luxemburgo, de Portugal, de Espanha, da Suécia e do Reino Unido constavam, nomeadamente, os «acumuladores chumbo-ácido diferentes dos utilizados para a ignição de motores de pistão ou como fonte primária de energia para os veículos eléctricos». Era referido que o representante especial publicaria a decisão introduzindo os direitos de 100% no *Federal Register*, e que tinha intenção de fixar a data da produção de efeitos da sua cobrança em 3 de Março de 1999.

- 35 Esta decisão, publicada em 19 de Abril de 1999 no *Federal Register* (vol. 64, n.º 74, pp. 19209 a 19211), foi adoptada com base na *section 301* do *Trade Act* de 1974, nos termos do qual o representante especial toma as medidas autorizadas quando considerar verificada a violação dos direitos que assistem aos Estados Unidos da América em virtude de um acordo comercial.
- 36 Resulta da rubrica «Data de produção de efeitos» da já referida medida que «[o representante especial] decidiu que o direito *ad valorem* de 100% será aplicado, com efeitos a partir de 19 de Abril de 1999, aos produtos colocados no mercados e aos retirados de um entreposto para esse efeito, em 3 de Março de 1999 ou depois desta data».
- 37 Um painel constituído a requerimento do Equador, em 18 de Dezembro de 1998, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 5, do MRD, concluiu igualmente, em 6 de Abril de 1999, pela incompatibilidade do novo regime comunitário de importação de bananas com as disposições dos acordos OMC. O relatório do painel foi aprovado em 6 de Maio de 1999 pelo ORL.
- 38 Em 19 de Abril de 1999, o ORL autorizou os Estados Unidos da América a cobrar direitos aduaneiros sobre as importações provenientes da Comunidade até ao montante anual de trocas de 191,4 milhões de USD.
- 39 Em 25 de Maio de 1999, a Comunidade contestou nas instâncias da OMC as medidas de retaliação americanas para o período de 3 de Março a 19 de Abril de 1999, designadamente devido à sua produção de efeitos em 3 de Março de 1999.
- 40 Considerando que a entrada em vigor do direito aduaneiro extraordinário americano nesta última data era contrária às disposições do MRD, o painel, a requerimento da Comunidade, diferiu a data de produção de efeitos dessa medida para 19 de Abril de 1999.

41 No quadro das negociações com todas as partes interessadas, a Comunidade propôs alterações a introduzir na nova OCM bananas. Estas alterações foram adoptadas pelo Regulamento (CE) n.º 216/2001 do Conselho, de 29 de Janeiro de 2001, que altera o Regulamento (CEE) n.º 404/93 (JO L 31, p. 2).

42 Nos termos do preâmbulo do Regulamento n.º 216/2001:

«(1) Foram realizados numerosos e intensos contactos com os países fornecedores e com as outras partes em causa a fim de pôr termo às contestações suscitadas pelo regime de importação estabelecido pelo Regulamento [...] n.º 404/93 e de ter em conta as conclusões do painel instituído no âmbito do sistema de resolução de litígios da [OMC].

(2) Da análise de todas as opções apresentadas pela Comissão conclui-se que o estabelecimento, a médio prazo, de um regime de importação baseado na aplicação de um direito aduaneiro de taxa adequada, associada à aplicação de uma preferência pautal às importações originárias dos países ACP, apresenta as melhores garantias para, por um lado, realizar os objectivos da organização comum de mercado quanto à produção comunitária e à procura dos consumidores e, por outro lado, respeitar as regras do comércio internacional, evitando novas contestações.

(3) Esse regime deve, no entanto, ser instaurado no termo de negociações com os parceiros da Comunidade de acordo com os procedimentos da OMC, em especial o artigo XXVIII do [GATT ...]. O resultado dessas negociações deverá ser submetido para aprovação ao Conselho, o qual deve igualmente, nos termos do Tratado, fixar a taxa da pauta aduaneira comum aplicável.

- (4) Até à entrada em vigor deste regime, é conveniente abastecer a Comunidade no âmbito de vários contingentes pautais, abertos para importações de todas as origens e adaptados em função das recomendações feitas pelo [ORL ...]
- (5) Atendendo às obrigações assumidas para com os países ACP e à necessidade de lhes garantir condições de competitividade adequadas, a aplicação à importação das bananas originárias destes países de uma preferência pautal de 300 euros por tonelada deve permitir manter os fluxos comerciais em causa. Daí decorre, em especial, a aplicação a estas importações de um direito nulo, no âmbito dos [...] contingentes pautais.
- (6) É conveniente autorizar a Comissão a encetar negociações com os países fornecedores seriamente interessados no abastecimento do mercado da Comunidade, a fim de tentar alcançar uma repartição negociada dos dois primeiros contingentes pautais [...]»

43 Em 11 de Abril de 2001, os Estados Unidos da América e a Comunidade concluíram um memorando de acordo que definia «os meios que podem permitir resolver o litígio de longa data relativo ao regime de importação das bananas» na Comunidade. Este memorando prevê que a Comunidade se compromete a «instituir um regime unicamente tarifário para as importações de bananas o mais tardar em 1 de Janeiro de 2006». Este documento define as medidas que a Comunidade se compromete a tomar no decurso do período transitório que termina em 1 de Janeiro de 2006. Em contrapartida, os Estados Unidos da América comprometeram-se a suspender provisoriamente o direito aduaneiro extraordinário que estavam autorizados a cobrar sobre as importações comunitárias. Os Estados Unidos da América esclareceram, porém, por comunicação ao ORL de 26 de Junho de 2001, que esse memorando de acordo «não constitu[ia] em si mesmo uma solução mutuamente acordada na acepção do artigo [3.º, n.º 6, do MRD e que,] além disso, tendo em conta as medidas que resta tomar por todas as partes, também seria prematuro retirar esse ponto da ordem de trabalhos do ORL».

44 No Regulamento (CE) n.º 896/2001, de 7 de Maio de 2001, que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 404/93 no que respeita ao regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 126, p. 6), a Comissão definiu as modalidades de aplicação do novo regime comunitário de importação de bananas instituído pelo Regulamento n.º 216/2001.

45 Os Estados Unidos da América suspenderam a aplicação do seu direito aduaneiro extraordinário com efeitos a partir de 30 de Junho de 2001. A partir de 1 de Julho de 2001, os seus direitos de importação sobre os acumuladores estacionários originários da Comunidade regressaram à taxa inicial de 3,5%.

46 Resulta das estatísticas apresentadas pela Comissão a pedido do Tribunal que o valor total CIF (custo, seguro e frete) das importações de origem comunitária de acumuladores chumbo-ácido pelos Estados Unidos ascendeu a 33 748 879 USD em 1998, a 21 825 385 USD em 1999, a 15 938 040 USD em 2000 e, por último, a 15 617 997 USD em 2001.

47 A Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio SpA (FIAMM) e a Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio Technologies, Inc. (FIAMM Technologies) exercem a sua actividade, designadamente, no sector dos acumuladores estacionários utilizados principalmente no domínio das telecomunicações e que fazem parte dos produtos onerados pelo direito aduaneiro extraordinário de 19 de Abril de 1999 a 30 de Junho de 2001.

Tramitação do processo

48 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal em 23 de Março de 2000, as demandantes intentaram a presente acção de indemnização para ressarcimento do prejuízo alegadamente decorrente desse direito aduaneiro extraordinário.

49 Por despacho do presidente da Quarta Secção de 11 de Setembro de 2000, foi admitida a intervenção do Reino de Espanha em apoio dos pedidos dos demandados.

50 A requerimento da Comissão, apresentado ao abrigo do artigo 51.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, o presente processo foi remetido para uma secção alargada, composta por cinco juízes, por decisão do Tribunal de 4 de Julho de 2002.

51 O processo foi novamente remetido para a Primeira Secção alargada, em 7 de Outubro de 2002, por força da decisão do Tribunal de 4 de Julho de 2002, relativa à composição e à atribuição dos processos às secções.

52 Na sequência do impedimento do juiz-relator inicialmente designado, devido à sua cessação de funções, o presidente do Tribunal, por decisão de 13 de Dezembro de 2002, nomeou novo juiz-relator.

53 Por despacho do presidente da Primeira Secção alargada de 3 de Fevereiro de 2003, o presente processo e os processos conexos T-151/00 e T-301/00 foram apensos, ouvidas as partes, para efeitos da fase oral, em conformidade com o artigo 50.º do Regulamento de Processo.

54 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal na audiência da Primeira Secção alargada de 11 de Março de 2003.

55 Por decisão de 23 de Março de 2004, o Tribunal determinou a reabertura da fase oral no presente processo.

56 Em 1 de Abril de 2004, o Tribunal, ouvidas as partes, decidiu remeter à Grande Secção do Tribunal os processos apensos T-69/00, T-151/00 e T-301/00, bem como os processos conexos T-320/00, T-383/00 e T-135/01.

57 Por despacho de 19 de Maio de 2004, o presidente da Grande Secção, ouvidas as partes, ordenou a apensação dos seis referidos processos para efeitos da fase oral.

58 A título de medidas de organização do processo, o Tribunal convidou as partes a responderem por escrito a uma série de questões antes da audiência. As partes apresentaram regularmente as informações solicitadas.

59 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal na audiência da Grande Secção de 26 de Maio de 2004.

Pedidos das partes

60 Na petição, as demandantes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

- condenar os demandados no pagamento de uma indemnização no montante de 10 760 798,35 EUR (20 835 811 027,16 libras italianas) ou outro considerado

razoável, sem prejuízo da sua actualização na pendência da acção, acrescido dos juros à taxa legal italiana contados a partir do momento em que as demandantes pagaram efectivamente à administração aduaneira americana os direitos no montante de 96,5% e até pagamento dessa quantia, bem como de juros de mora à taxa de 8% no caso de atraso no pagamento das somas em que vierem a ser condenados a contar da prolação do acórdão;

— condenar os demandados nas despesas.

61 Convidadas a proceder à actualização do dano alegado, as demandantes especificaram, na pendência da acção, que tinham sofrido um prejuízo de 12 139 521 EUR só a título do pagamento do direito aduaneiro extraordinário.

62 Os demandados, apoiados pelo Reino de Espanha, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção inadmissível ou improcedente;

— condenar as demandantes nas despesas.

Quanto à admissibilidade

63 Embora não tenham arguido formalmente uma questão prévia nos termos do artigo 114.º do Regulamento de Processo, os demandados observam que a acção é inadmissível, o que fundamentam, por um lado, o facto de a petição não estar em

conformidade com as prescrições do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo e, por outro, na incompetência do Tribunal.

Quanto à falta de conformidade da petição com as prescrições do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo

Argumentos das partes

64 Os demandados alegam que, contrariamente aos requisitos impostos pelo artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo, a petição não determina claramente o acto das instituições gerador da responsabilidade extracontratual da Comunidade, nem expõe claramente a actuação, acto positivo ou omissão, imputada às instituições demandadas.

65 As demandantes consideram, pelo contrário, ter definido de modo suficientemente preciso a actuação que imputam aos demandados, ou seja, a não adopção, no prazo fixado pelo ORL, de disposições que alterassem de modo útil o Regulamento n.º 404/93, em violação das obrigações assumidas pela Comunidade no âmbito dos acordos OMC.

66 As demandantes qualificam de puramente terminológica a questão de saber se a Comunidade infringiu as regras da OMC deliberadamente, através da adopção das disposições comunitárias contestadas, ou por omissão, devido à não adequação dessas normas às disposições dos acordos OMC.

Apreciação do Tribunal

- 67 Nos termos do artigo 21.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável à tramitação dos processos no Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo Estatuto, e 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 à parte demandada preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir a causa, eventualmente, sem outras informações. Para 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 e de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição.
- 68 Para preencher estas condições, uma petição destinada a obter, como no caso vertente, a reparação de prejuízos alegadamente causados por uma instituição comunitária deve conter tanto os elementos que permitam identificar o comportamento que o demandante imputa à instituição como as razões por que considera que existe um nexo de causalidade entre o comportamento e o dano que alega ter sofrido (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Janeiro de 1998, Dubois et Fils/Conselho e Comissão, T-113/96, Colect., p. II-125, n.ºs 29 e 30).
- 69 Como resulta da sua argumentação, as demandantes alegam ter sofrido um prejuízo pelo facto de as instituições demandadas não terem alterado o regime comunitário da importação de bananas de forma a adequar este regime, nos prazos fixados pelo ORL, aos compromissos assumidos pela Comunidade no âmbito dos acordos OMC.
- 70 Assim, a petição contém, ao contrário do alegado pelos demandados, os elementos que permitem identificar a actuação que as demandantes lhes imputam e que consideram estar na origem do seu prejuízo.

71 De resto, resulta da argumentação dos demandados quanto à procedência da acção que os mesmos puderam preparar a sua defesa relativamente aos pressupostos da responsabilidade extracontratual da Comunidade. Consequentemente, o Tribunal pode proceder à apreciação da presente acção com pleno conhecimento dos elementos dos autos e no respeito do princípio do contraditório.

72 Assim sendo, a alegação dos demandados relativa à não conformidade da petição com as prescrições do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo não pode ser acolhida.

Quanto à competência do Tribunal

Argumentos das partes

73 A Comissão considera que a aplicação do direito aduaneiro extraordinário aos produtos importados pelas demandantes no território dos Estados Unidos resulta de uma decisão do governo deste Estado e não de um acto de uma instituição da Comunidade.

74 Além disso, a redacção do artigo 288.º CE implica a necessidade de um nexo directo entre o acto controvertido e as actividades da Comunidade, não podendo a competência do Tribunal depender unicamente da alegação formal por parte das demandantes de que o seu prejuízo decorre de actos adoptados pelas instituições da Comunidade.

75 Quando alegam que o Governo americano nunca teria instituído os direitos de importação controvertidos se a tal não tivesse sido autorizado pelo ORL na sequência da verificação da incompatibilidade da regulamentação comunitária com as regras da OMC, as demandantes não demonstram a imputabilidade directa de tal decisão às instituições comunitárias. Esta pretensão prova, pelo contrário, que o acto cujos efeitos as demandantes censuram é um acto adoptado pelos Estados Unidos da América no exercício do seu poder discricionário. Nestas condições, o Tribunal não se pode julgar competente para conhecer da presente acção (acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Julho de 1987, *Étoile commerciale* e *CNTA/Comissão*, 89/86 e 91/86, *Colect.*, p. 3005, n.^{os} 18 a 20).

76 As demandantes consideram que não pode razoavelmente negar-se a existência de um nexo de causalidade entre o prejuízo que sofreram e a actuação das instituições demandadas. Não há qualquer dúvida de que o Governo americano não teria instituído um direito aduaneiro extraordinário de importação sobre os produtos das demandantes se não tivesse obtido autorização do ORL na sequência da violação das regras da OMC pela Comunidade. A origem do prejuízo sofrido deve procurar-se no facto de a reacção dos Estados Unidos da América ter sido a consequência da violação dos acordos OMC pela Comunidade.

Apreciação do Tribunal

77 As disposições conjugadas do artigo 235.º CE e do artigo 288.º, segundo parágrafo, CE conferem competência ao juiz comunitário para conhecer dos litígios relativos à reparação dos danos causados pelas instituições comunitárias ou pelos seus agentes no exercício das suas funções.

78 No caso em apreço, as demandantes pedem a reparação do prejuízo que terão sofrido devido ao aumento dos direitos de importação impostos pelas autoridades dos Estados Unidos da América sobre os seus produtos, em conformidade com a autorização dada pelo ORL na sequência da verificação da incompatibilidade do regime comunitário da importação de bananas com os acordos OMC.

79 A acção baseia-se na responsabilidade extracontratual da Comunidade, gerada, segundo as demandantes, pelo facto de a causa do dano por elas sofrido decorrer da adopção pelo Conselho e a Comissão de uma regulamentação que o ORL considerou incompatível com os acordos OMC.

80 Consequentemente, o Tribunal tem competência para conhecer, ao abrigo do artigo 235.º CE e do artigo 288.º, segundo parágrafo, CE, do presente pedido de indemnização que, diferentemente da situação do acórdão *Étoile commerciale* e *CNTA/Comissão*, acima referido no n.º 75, invocado pela Comissão, não visa exclusivamente, como fundamento da responsabilidade, a decisão de um organismo nacional.

81 É certo que a constituição da responsabilidade da Comunidade pressupõe, segundo jurisprudência assente, a imputabilidade do prejuízo alegado à actuação das instituições comunitárias. Todavia, este é um pressuposto material, cuja verificação deve ser efectuada no quadro de um controlo do carácter suficientemente directo do nexo de causalidade entre o prejuízo alegado e a actuação das instituições, e que não permite afastar a competência do Tribunal quando é alegada a imputabilidade do prejuízo à actuação das instituições comunitárias.

82 Por conseguinte, a argumentação esgrimida pela Comissão a respeito da incompetência do Tribunal não pode ser acolhida, sem prejuízo da apreciação que será feita do nexo de causalidade entre o comportamento do Conselho e da Comissão e o prejuízo alegado no quadro da análise da observância dos pressupostos de constituição da responsabilidade extracontratual.

83 Nestas condições, há que julgar a acção admissível.

Quanto ao mérito

- 84 O pedido indemnizatório das demandantes baseia-se principalmente no regime da responsabilidade extracontratual da Comunidade por actuação ilícita dos seus órgãos. As demandantes pedem igualmente que lhes seja aplicado por analogia o regime da responsabilidade extracontratual aplicável aos Estados-Membros em caso de violação das suas obrigações comunitárias verificada pelo Tribunal de Justiça nos termos do artigo 226.º CE. Por último, as demandantes invocam o regime da responsabilidade extracontratual em que a Comunidade pode incorrer mesmo na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos.

Quanto à responsabilidade da Comunidade por actuação ilícita dos seus órgãos

- 85 Há que recordar desde já que, como resulta de jurisprudência assente, a responsabilidade da Comunidade por actuação ilícita dos seus órgãos na acepção do artigo 288.º, segundo parágrafo, CE pressupõe a verificação de um conjunto de condições no que respeita à ilegalidade da actuação imputada à instituição, à realidade do prejuízo e à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo invocado (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Setembro de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, *Recueil*, p. 3057, n.º 16; 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, e de 11 de Julho de 1997, *Oleifici Italiani/Comissão*, T-267/94, *Colect.*, p. II-1239, n.º 20).
- 86 Quando uma destas condições não está preenchida, o pedido deve ser julgado improcedente na totalidade, sem ser necessário apreciar os outros pressupostos da referida responsabilidade (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Setembro de 1994, *KYDEP/Conselho e Comissão*, C-146/91, *Colect.*, p. I-4199, n.ºs 19 e 81, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Fevereiro de 2002, *Förde-Reederei/Conselho e Comissão*, T-170/00, *Colect.*, p. II-515, n.º 37).

87 A actuação ilegal imputada a uma instituição comunitária deve consistir numa violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que tenha por objecto conferir direitos aos particulares (acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Julho de 2000, Bergaderm e Goupil/Comissão, C-352/98 P, Colect., p. I-5291, n.º 42).

88 O critério decisivo que permite considerar que esse pressuposto se encontra preenchido é o da violação manifesta e grave, pela instituição comunitária em causa, dos limites que se impõem ao seu poder de apreciação.

89 Quando essa instituição apenas dispõe de uma margem de apreciação consideravelmente reduzida, ou mesmo inexistente, a simples infracção ao direito comunitário pode bastar para provar a existência de uma violação suficientemente caracterizada (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Julho de 2001, Comafrika e Dole Fresh Fruit Europe/Comissão, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 e T-225/99, Colect., p. II-1975, n.º 134, e de 10 de Fevereiro de 2004, Afrikanische Frucht-Compagnie e Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Conselho e Comissão, T-64/01 e T-65/01, Colect., p. II-521, n.º 71).

90 É à luz destas observações que há que examinar o pedido indemnizatório das demandantes.

Argumentos das partes

— Quanto às ilegalidades imputadas às instituições demandadas

91 As demandantes acusam o Conselho e a Comissão de não terem adequado o regime comunitário de importação de bananas, no prazo de quinze meses fixado pelo ORL,

aos compromissos assumidos pela Comunidade no âmbito dos acordos OMC. O direito aduaneiro extraordinário americano, que causa grande prejuízo às demandantes, é consequência directa da manutenção em vigor desse regime, cuja incompatibilidade com os acordos OMC foi declarada pelo ORL.

- 92 As demandantes consideram que a manutenção desse regime em vigor é contrária a determinados princípios fundamentais da ordem jurídica comunitária, designadamente o princípio *pacta sunt servanda*. Neste primeiro aspecto, a Comunidade não cumpriu as obrigações que lhe incumbem na sua qualidade de membro da OMC, tendo em conta o carácter vinculativo dos acordos OMC e do MRD.
- 93 Os demandados também violaram os princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica. Qualquer cidadão deve poder gozar da certeza jurídica de que não tem de suportar as consequências da actuação ilegal das autoridades comunitárias. As demandantes exigem beneficiar da protecção de uma confiança legítima, não na perenidade das concessões tarifárias negociadas com os Estados Unidos da América sob a forma de direito sobre as importações originário à taxa de 3,5%, mas no facto de essas concessões não serem alteradas por causa da actuação ilegal das instituições da Comunidade. Ora, esta última não adaptou a sua regulamentação às regras da OMC, apesar de, por um lado, ter assegurado aos seus parceiros comerciais a sua intenção de respeitar as decisões do ORL e, por outro, ter beneficiado de uma prorrogação excepcional do prazo concedido para esse efeito.
- 94 As instituições demandadas violaram ainda o direito de propriedade e de iniciativa económica das demandantes, protegido pela Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH), assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950. No caso em apreço, as demandantes foram obrigadas a pagar direitos aduaneiros proibitivos sobre as suas importações de acumuladores nos Estados Unidos e a proceder a uma deslocação das suas instalações de produção.

95 Por último, o Conselho e a Comissão violaram o princípio da boa administração ao não adequarem a regulamentação comunitária controvertida às regras da OMC e ao subestimarem a influência que a adopção de medidas de retaliação americanas podia ter sobre a actividade dos seus próprios administrados.

96 As instituições demandadas respondem que a Comunidade sempre pretendeu cumprir todas as suas obrigações internacionais, incluindo as decorrentes das Convenções de Lomé e dos acordos OMC.

97 Sendo a negociação e a concessão de compensações um modo de resolução de litígios, as demandantes não podiam criar nenhuma confiança legítima na hipótese de alteração do regime de importação de bananas em vez da negociação de compensações. Além disso, um crédito indemnizatório sobre a Comunidade não pode basear-se na existência de um direito adquirido à manutenção de uma concessão comercial por um Estado terceiro, não existindo qualquer obrigação de a Comunidade agir com intenção de obter um determinado nível de concessões tarifárias.

98 As alegadas restrições ao direito de propriedade não são comparáveis a uma expropriação e não excedem os limites dos riscos normais de toda a actividade comercial.

99 Finalmente, não foi cometida nenhuma violação do princípio da boa administração. A Comissão negociou com todos os membros interessados da OMC no sentido de encontrar uma solução aceitável para todos, e procurou obter dos Estados Unidos da América compensações em termos de acesso ao mercado comunitário de determinados produtos americanos, para evitar uma retirada de concessões unilateral.

— Quanto à natureza jurídica das normas alegadamente violadas pelos demandados

- 100 As demandantes observam que todos os princípios violados pelos demandados são hierarquicamente superiores e têm por objectivo proteger os particulares. Antes da instituição do direito aduaneiro extraordinário americano, o regime da OMC concedeu directamente às demandantes o direito de importar os seus produtos nos Estados Unidos mediante o pagamento do imposto de importação originário à taxa reduzida de 3,5%. Supondo que os acordos OMC não são directamente aplicáveis, tal efeito devia ser reconhecido à decisão do ORL que condena a Comunidade, que preenche todos os pressupostos exigidos a este respeito pela jurisprudência comunitária.
- 101 Os demandados respondem que as disposições dos acordos OMC apenas criam direitos para os contratantes, com exclusão dos particulares. O mesmo se diga das decisões do ORL, que apenas interpretam as regras da OMC.
- 102 Os acordos OMC têm por objectivo regulamentar e organizar as relações comerciais internacionais apenas entre os sujeitos de direito internacional. As concessões tarifárias consentidas pelos membros da OMC permitem o acesso a um mercado nacional sem todavia garantir tal acesso ou um nível determinado de preços nesse mercado, e sem conferir directamente aos operadores o direito a certo tratamento tarifário ou um direito oponível às instituições comunitárias.
- 103 A Comunidade, que suporta, a título temporário e durante o período necessário à procura de uma solução para o conflito das bananas, as suspensões das concessões americanas, está, por essa razão, em perfeita harmonia com as regras da OMC, de que o aumento dos direitos sobre as importações americanas sobre os acumuladores constitui uma simples aplicação.

104 Uma vez que os acordos OMC não podem ser invocados pelas demandantes, a violação do princípio *pacta sunt servanda* ou da confiança legítima depositada na observância desses acordos também não pode ser invocada.

— Quanto à gravidade das alegadas violações

105 As demandantes defendem que as violações cometidas pelos demandados são suficientemente caracterizadas para gerar a responsabilidade extracontratual da Comunidade. Há que referir, por um lado, o grau de clareza e de precisão das normas violadas e, por outro, a inexistência de margem de apreciação das instituições demandadas para adequarem a regulamentação comunitária incompatível aos acordos OMC, tendo em conta as especificações fornecidas a este respeito pelas recomendações e decisões do ORL. Além disso, a Comunidade persistiu na violação do direito da OMC e, conseqüentemente, do direito comunitário, mesmo depois do termo do prazo de quinze meses que lhe foi fixado pelo árbitro para dar cumprimento às regras da OMC.

106 Os demandados consideram que não ultrapassaram os limites do seu poder de apreciação dada a complexidade das situações a regular e as dificuldades na interpretação e na aplicação das disposições em causa. Não se pode censurar aos demandados o facto de terem omitido medidas necessárias, uma vez que os Regulamentos n.º 1637/98 e n.º 2362/98, objecto de um novo procedimento instaurado pelos Estados Unidos da América, instituem um regime comunitário de importação diferente do regime originário.

107 Há que recordar, a este respeito, o papel desempenhado pela suspensão das concessões prevista no artigo 22.º do MRD, que constitui a melhor solução a seguir à plena aplicação das recomendações do ORL. Resulta do artigo 3.º, n.º 7, do MRD, que privilegia a escolha de uma solução mutuamente acordada, um amplo poder de

apreciação dos órgãos competentes dos membros da OMC, que lhes permite libertarem-se, ainda que a título temporário, das suas obrigações decorrentes dos acordos OMC.

Apreciação do Tribunal

— Quanto à questão prévia da invocabilidade das regras da OMC

108 Antes de proceder à apreciação da legalidade da actuação das instituições comunitárias, há que decidir a questão de saber se os acordos OMC criam para os particulares da Comunidade o direito de deles se prevalecerem em tribunal para contestarem a validade de uma regulamentação comunitária, nos casos em que o ORL tenha declarado que tanto esta como a regulamentação subsequente adoptada pela Comunidade, designadamente para cumprir as regras da OMC em causa, são incompatíveis com estas últimas.

109 As demandantes invocam a este respeito o princípio *pacta sunt servanda*, que é efectivamente abrangido pelo conjunto das regras de direito cuja observância se impõe às instituições comunitárias no exercício das suas funções, enquanto princípio fundamental de toda a ordem jurídica e, em particular, da ordem jurídica internacional (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Junho de 1998, Racke, C-162/96, Colect., p. I-3655, n.º 49).

110 Todavia, não pode opor-se o princípio *pacta sunt servanda*, no caso vertente, às instituições demandadas, dado que, segundo jurisprudência assente, tendo em atenção a sua natureza e a sua sistemática, os acordos OMC não figuram, em princípio, entre as normas à luz das quais o Tribunal de Justiça fiscaliza a legalidade dos actos das instituições comunitárias (acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de

Novembro de 1999, Portugal/Conselho, C-149/96, Colect., p. I-8395, n.º 47; despacho do Tribunal de Justiça de 2 de Maio de 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft, C-307/99, Colect., p. I-3159, n.º 24; acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Março de 2002, Omega Air e o., C-27/00 e C-122/00, Colect., p. I-2569, n.º 93, de 9 de Janeiro de 2003, Petrotub e Republica/Conselho, C-76/00 P, Colect., p. I-79, n.º 53, e de 30 de Setembro de 2003, Biret International/Conselho, C-93/02 P, Colect., p. I-10497, n.º 52).

111 Com efeito, por um lado, o acordo que institui a OMC assenta numa base de reciprocidade e de vantagens mútuas que o distingue dos acordos celebrados pela Comunidade com Estados terceiros, que reflectem uma certa assimetria das obrigações. Ora, está assente que alguns dos parceiros comerciais mais importantes da Comunidade não fazem constar os acordos OMC do rol das normas à luz das quais os seus órgãos jurisdicionais fiscalizam a legalidade das suas regras de direito interno. Uma fiscalização da legalidade da actuação das instituições comunitárias à luz dessas normas criaria o risco de causar um desequilíbrio na aplicação das regras da OMC, privando os órgãos legislativos ou executivos da Comunidade da margem de manobra de que gozam os órgãos correspondentes dos parceiros comerciais da Comunidade (acórdão Portugal/Conselho, já referido no n.º 110 *supra*, n.ºs 42 a 46).

112 Por outro lado, impor aos órgãos jurisdicionais a obrigação de recusar a aplicação de normas jurídicas internas incompatíveis com os acordos OMC teria como consequência privar os órgãos legislativos ou executivos das partes contratantes da possibilidade, prevista no artigo 22.º do MRD, de encontrarem, ainda que a título temporário, soluções negociadas com vista a obter uma compensação mutuamente satisfatória (acórdão Portugal/Conselho, já referido no n.º 110 *supra*, n.ºs 39 e 40).

113 Por conseguinte, a eventual violação das regras da OMC pelas instituições demandadas não é susceptível, em princípio, de gerar responsabilidade extracontratual da Comunidade (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Março de 2001, Cordis/Comissão, T-18/99, Colect., p. II-913, n.º 51; Bocchi Food Trade International/Comissão, T-30/99, Colect., p. II-943, n.º 56; e T. Port/Comissão, T-52/99, Colect., p. II-981, n.º 51).

114 Só no caso de a Comunidade ter decidido cumprir uma obrigação determinada assumida no quadro da OMC, ou de o acto comunitário remeter, de modo expresso, para disposições precisas dos acordos OMC, é que compete ao Tribunal de Justiça fiscalizar a legalidade da actuação das instituições demandadas à luz das regras da OMC (v., relativamente ao GATT de 1947, acórdãos do Tribunal de Justiça de 22 de Junho de 1989, *Fediol/Comissão*, 70/87, *Colect.*, p. 1781, n.ºs 19 a 22, e de 7 de Maio de 1991, *Nakajima/Conselho*, C-69/89, *Colect.*, p. I-2069, n.º 31, bem como, relativamente aos acordos OMC, acórdãos *Portugal/Conselho*, já referido no n.º 110 *supra*, n.º 49, e *Biret International/Conselho*, já referido no n.º 110 *supra*, n.º 53).

115 Ora, mesmo perante uma decisão do ORL que declara as medidas tomadas por um membro incompatíveis com as regras da OMC, nenhuma dessas duas excepções tem aplicação no caso em apreço.

— Quanto à excepção relativa à intenção de cumprir uma obrigação determinada assumida no quadro da OMC

116 Ao assumir o compromisso, depois da adopção da decisão do ORL de 25 de Setembro de 1997, de cumprir as regras da OMC, a Comunidade não tencionou assumir uma obrigação determinada no quadro da OMC, susceptível de justificar uma excepção à impossibilidade de invocar as regras da OMC perante o juiz comunitário e de permitir o exercício por este último da fiscalização da legalidade da actuação das instituições comunitárias à luz dessas regras.

117 É verdade que, em relação ao GATT de 1947, o MRD reforçou o mecanismo de resolução de litígios, especialmente no que diz respeito à elaboração dos relatórios pelos painéis.

- 118 Assim, o artigo 3.º, n.º 7, do MRD salienta que o objectivo imediato do sistema de resolução de litígios é normalmente o de assegurar a supressão das medidas cuja incompatibilidade com os acordos OMC foi declarada. Do mesmo modo, o artigo 22.º, n.º 1, do MRD privilegia a execução completa de uma recomendação como forma de tornar uma medida conforme aos acordos OMC.
- 119 Além disso, nos termos do artigo 17.º, n.º 14, do MRD, o relatório do Órgão de Recurso adoptado, como no caso vertente, pelo ORL é aceite incondicionalmente pelas partes em litígio. Finalmente, o artigo 22.º, n.º 7, especifica que estas aceitarão como definitiva a decisão do árbitro que determina o nível de suspensão das concessões.
- 120 Nem por isso o MRD deixa de atribuir um papel importante à negociação entre os membros da OMC partes num litígio (acórdão Portugal/Conselho, já referido no n.º 110 *supra*, n.ºs 36 a 40).
- 121 O MRD oferece assim ao membro da OMC em causa várias modalidades de execução de uma recomendação ou decisão do ORL que declarou uma medida incompatível com as regras da OMC.
- 122 Quando a revogação imediata da medida incompatível for inexecutável, o MRD prevê, no seu artigo 3.º, n.º 7, a possibilidade de conceder ao membro lesado uma compensação ou de o autorizar a suspender a aplicação de concessões ou a execução de outras obrigações, a título provisório, enquanto se aguarda que a medida incompatível seja revogada (v. acórdão Portugal/Conselho, já referido no n.º 110 *supra*, n.º 37).

- 123 Nos termos do artigo 22.º, n.º 2, do MRD, se não cumprir as recomendações e as decisões do ORL no prazo que lhe foi fixado, o membro da OMC em causa deverá, se tal lhe for requerido e nunca após o termo do prazo razoável fixado, entabular negociações com o membro queixoso, com vista a chegarem a acordo sobre uma compensação mutuamente satisfatória.
- 124 Se não for acordada nenhuma compensação satisfatória no prazo de 20 dias a contar da data em que expira o prazo razoável previsto no artigo 21.º, n.º 3, do MRD para a adequação às regras da OMC, a parte queixosa pode solicitar autorização do ORL para suspender a aplicação, em relação ao membro em causa, das concessões ou outras obrigações previstas nos acordos OMC.
- 125 Mesmo ao expirar o prazo fixado para a adequação da medida declarada incompatível com as regras da OMC e depois da autorização e da adopção de medidas de compensação ou de suspensão de concessões nos termos do artigo 22.º, n.º 6, do MRD, continua a ser reservado um lugar importante, em todo o caso, à negociação entre as partes em litígio.
- 126 O artigo 22.º, n.º 8, do MRD salienta, portanto, o carácter temporário da suspensão de concessões ou outras obrigações, e limita a sua duração «enquanto a medida que foi considerada incompatível com o acordo abrangido não for revogada, ou o membro que deve dar cumprimento às recomendações ou decisões não apresentar uma solução para a anulação ou redução de vantagens, ou enquanto não for encontrada uma solução mutuamente satisfatória».
- 127 Essa mesma disposição prevê ainda que, em conformidade com o disposto no n.º 6 do artigo 21.º, o ORL continua a fiscalizar a aplicação das recomendações ou decisões adoptadas.

- 128 Caso haja desacordo quanto à compatibilidade das medidas adoptadas para dar cumprimento às recomendações e decisões do ORL, o artigo 21.º, n.º 5, do MRD prevê que esse diferendo será resolvido «através destes processos de resolução de litígios», o que inclui a procura de uma solução negociada pelas partes.
- 129 Nem o expirar do prazo fixado pelo ORL à Comunidade para adequar o seu regime de importação de bananas à decisão do ORL de 25 de Setembro de 1997 nem a decisão de 9 de Abril de 1999 através da qual os árbitros do ORL declararam expressamente a incompatibilidade do novo dispositivo de importação de bananas instituído pelos Regulamentos n.º 1637/98 e n.º 2362/98 esgotaram as modalidades de resolução de litígios previstas no MRD.
- 130 Nesta medida, a fiscalização da legalidade, pelo juiz comunitário, da actuação das instituições demandadas à luz das regras da OMC, pode levar à fragilização da posição dos sujeitos das negociações comunitárias na procura de uma solução mutuamente satisfatória para a resolução do litígio e em conformidade com as regras da OMC.
- 131 Nestas condições, impor aos órgãos jurisdicionais a obrigação de recusarem a aplicação de regras de direito internas incompatíveis com os acordos OMC teria como consequência privar os órgãos legislativos ou executivos das partes contratantes da possibilidade, prevista no artigo 22.º do MRD, de encontrarem, ainda que a título temporário, soluções negociadas (acórdão Portugal/Conselho, já referido no n.º 110 *supra*, n.º 40).
- 132 Assim, não assiste razão às demandantes quando pretendem extrair dos artigos 21.º e 22.º do MRD uma obrigação a cargo do membro da OMC de dar cumprimento,

num prazo determinado, às recomendações e decisões dos órgãos da OMC, e quando defendem que as decisões do ORL são executórias salvo se as partes contratantes a elas se opuserem por unanimidade.

- 133 Além disso, ao alterar novamente, através do Regulamento n.º 216/2001, o regime de importação de bananas, o Conselho pretendeu levar a cabo a conciliação de diversos objectivos divergentes. O preâmbulo do Regulamento n.º 216/2001 refere, assim, no seu primeiro considerando, que foram realizados numerosos e intensos contactos a fim de, nomeadamente, «ter em conta as conclusões do painel» e, no seu segundo considerando, que o novo regime de importação apresenta as melhores garantias «para [...] realizar os objectivos da [OCM bananas] quanto à produção comunitária e à procura dos consumidores» e, por outro lado, «respeitar as regras do comércio internacional».
- 134 Foi, definitivamente, em contrapartida do compromisso da Comunidade de instituir um regime unicamente tarifário para as importações de bananas antes de 1 de Janeiro de 2006 que os Estados Unidos da América aceitaram, nos termos do memorando de acordo de 11 de Abril de 2001, suspender provisoriamente a aplicação do seu direito aduaneiro extraordinário.
- 135 Ora, tal resultado podia ter ficado comprometido por uma intervenção do juiz comunitário que consistisse, para efeitos de indemnização do prejuízo sofrido pelas demandantes, em fiscalizar a legalidade, à luz das regras da OMC, da actuação adoptada no caso em apreço pelas instituições demandadas.
- 136 Há que observar a este respeito que, como os Estados Unidos da América expressamente salientaram, o memorando de acordo de 11 de Abril de 2001 não constitui em si mesmo uma solução mutuamente acordada na acepção do artigo 3.º, n.º 6, do MRD e que a questão do cumprimento pela Comunidade das

recomendações e decisões do ORL permanecia inscrita, em 12 de Julho de 2001, ou seja, posteriormente à instauração da presente acção, na ordem de trabalhos da reunião do ORL.

137 Consequentemente, as instituições demandadas não pretenderam, ao alterar o regime comunitário de importação de bananas controvertido, cumprir obrigações determinadas decorrentes das regras da OMC por força das quais o ORL tinha declarado a incompatibilidade do referido regime.

138 Quanto ao restante, há que observar a este respeito que, como resulta dos considerandos do Regulamento n.º 1637/98, o Conselho quis, no caso vertente, conciliar, tirando partido das diversas modalidades de resolução dos litígios definidas pelo MRD, os compromissos internacionais subscritos pela Comunidade tanto no quadro da OMC como perante outros signatários da Quarta Convenção de Lomé, salvaguardando igualmente os objectivos da OCM bananas.

139 Essa intenção é corroborada pelo artigo 20.º, alínea e), do Regulamento n.º 404/93, com a redacção dada pelo Regulamento n.º 1637/98. Na medida em que esclarece que as normas de execução que a Comissão pode adoptar para efeitos de aplicação do título IV do Regulamento n.º 404/93, relativo ao regime das trocas de bananas com países terceiros, incluem as medidas necessárias para respeitar as obrigações decorrentes dos acordos concluídos pela Comunidade em conformidade com o artigo 300.º CE, essa disposição engloba a totalidade dos compromissos convencionais subscritos, sem privilegiar as obrigações assumidas pela Comunidade no quadro dos acordos OMC.

140 Além disso, o legislador comunitário ressaltou expressamente, no nono considerando do Regulamento n.º 1637/98, a possibilidade de estudar o funcionamento desse texto no termo de um período experimental suficiente.

— Quanto à excepção relativa à remissão expressa para disposições determinadas dos acordos OMC

- 141 Não se pode considerar que a OCM bananas, conforme instituída pelo Regulamento n.º 404/93 e alterada posteriormente, remete expressamente para disposições determinadas dos acordos OMC (v., neste sentido, despacho OGT Fruchthandels-gesellschaft, já referido no n.º 110 *supra*, n.º 28).
- 142 Em particular, não resulta do preâmbulo dos diferentes regulamentos que alteram o regime de importação de bananas que o legislador comunitário se tenha referido a disposições determinadas dos acordos OMC, quando quis pôr esse regime em conformidade com esses mesmos acordos.
- 143 Assim, o Regulamento n.º 2362/98 não contém nenhuma referência expressa a disposições determinadas dos acordos OMC (acórdãos Cordis/Comissão, já referido no n.º 113 *supra*, n.º 59; Bocchi Food Trade International/Comissão, já referido no n.º 113 *supra*, n.º 64; e T. Port/Comissão, já referido no n.º 113 *supra*, n.º 59).
- 144 Consequentemente, não obstante a existência de uma verificação de incompatibilidade por parte do ORL, as regras da OMC não constituem, no caso em apreço, nem em virtude de obrigações específicas a que a Comunidade tenha querido dar execução, nem em virtude de uma remissão expressa para disposições determinadas, normas à luz das quais a legalidade da actuação das instituições possa ser apreciada.
- 145 Resulta dos desenvolvimentos precedentes que as demandantes não podem alegar, para efeitos do seu pedido indemnizatório, que a actuação imputada ao Conselho e à Comissão é contrária às regras da OMC.

- 146 As alegações das demandantes relativas à violação dos princípios da protecção da confiança legítima, da segurança jurídica e da proporcionalidade, bem como à violação do seu direito de propriedade e do seu direito ao livre exercício da sua actividade económica assentam todos na premissa da não conformidade com as regras da OMC da actuação imputada às instituições demandadas.
- 147 Uma vez que essas regras não fazem parte daquelas à luz das quais o juiz comunitário fiscaliza a legalidade da actuação das instituições comunitárias, essas alegações, consequentemente, devem igualmente improceder.
- 148 Por conseguinte, a actuação das instituições demandadas não pode considerar-se ferida de ilegalidade, não sendo necessário examinar a argumentação das demandantes relativa à natureza jurídica das normas e dos princípios alegadamente violados e à suposta gravidade dessas violações.
- 149 Uma vez que a ilegalidade da actuação imputada às instituições demandadas não pode ser demonstrada, não se encontra preenchido um dos três pressupostos cumulativos da responsabilidade extracontratual da Comunidade por actuação ilícita dos seus órgãos.
- 150 Nestas condições, a acção de indemnização das demandantes baseada nesse regime de responsabilidade deve ser julgada improcedente, não sendo necessário apreciar, neste quadro, se se encontram reunidas as duas outras condições relativas, respectivamente, à veracidade do dano e à existência de nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo invocado (acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Setembro de 1999, *Lucaccioni/Comissão*, C-257/98 P, *Colect.*, p. I-5251, n.º 14, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Abril de 2002, *EVO/Conselho e Comissão*, T-220/96, *Colect.*, p. II-2265, n.º 39).

Quanto à aplicação por analogia do regime da responsabilidade extracontratual dos Estados-Membros

- 151 As demandantes alegam, no essencial, que a decisão dos árbitros de 9 de Abril de 1999 que autorizou as medidas de retaliação sobre as exportações comunitárias é comparável a um acórdão do Tribunal de Justiça que declare, com fundamento no artigo 226.º CE, o incumprimento por parte de um Estado-Membro das suas obrigações comunitárias. O juiz comunitário terá, portanto, que reconhecer o direito das demandantes à reparação do prejuízo decorrente da actuação ilegal dos demandados (acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o., C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357, e de 5 de Março de 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame, C-46/93 e C-48/93, Colect., p. I-1029).
- 152 As instituições demandadas consideram inaplicável ao caso em apreço a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à responsabilidade extracontratual dos Estados-Membros por violação das suas obrigações comunitárias.
- 153 Basta ao Tribunal de Primeira Instância declarar que, mesmo supondo que as recomendações e decisões do ORL pudessem ser comparadas a acórdãos do Tribunal de Justiça, o pedido indemnizatório das demandantes baseia-se na aplicação por analogia à Comunidade de um regime de responsabilidade assente no pressuposto da existência de actuação ilegal por parte das instituições demandadas.
- 154 Não tendo sido demonstrada a ilegalidade da actuação imputada, no caso vertente, aos interessados, tal pedido não pode deixar de improceder.

Quanto à responsabilidade da Comunidade na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos

Quanto ao princípio da responsabilidade extracontratual da Comunidade na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos

— Argumentos das partes

155 As demandantes consideram que, mesmo admitindo que os demandados tivessem agido licitamente ao afastar as decisões da OMC, os pressupostos de que a jurisprudência comunitária faz depender a responsabilidade extracontratual da Comunidade pelos prejuízos causados pelos seus órgãos mesmo na inexistência de actuação ilícita por parte destes encontram-se, de qualquer modo, reunidos, a saber; a realidade do prejuízo sofrido, o nexo de causalidade entre este e a actuação das instituições comunitárias, bem como o carácter anormal e especial desse prejuízo (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Abril de 1998, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, T-184/95, Colect., p. II-667, n.º 59, confirmado em sede de recurso pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 2000, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, C-237/98 P, Colect., p. I-4549).

156 Os demandados respondem que o princípio da responsabilidade extracontratual da Comunidade na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos não se pode considerar um princípio geral comum aos direitos dos Estados-Membros na acepção do artigo 288.º, segundo parágrafo, CE. Em qualquer caso, tal princípio nunca foi consagrado pela jurisprudência comunitária e as demandantes não preenchem os pressupostos estritos desse regime de responsabilidade imposto pelas ordens jurídicas nacionais que o reconheceram.

— Apreciação do Tribunal

- 157 Quando, como no caso em apreço, a ilegalidade da actuação imputada às instituições comunitárias não foi demonstrada, não é por isso que as empresas que, enquanto categoria de operadores económicos, vêm a suportar uma parte desproporcionada dos encargos resultantes de uma restrição do acesso aos mercados de exportação não podem, em caso algum, obter uma compensação suscitando a responsabilidade extracontratual da Comunidade (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Setembro de 1987, De Boer Buizen/Conselho e Comissão, 81/86, Colect., p. 3677, n.º 17).
- 158 Com efeito, o artigo 288.º, segundo parágrafo, CE baseia a obrigação que impõe à Comunidade de reparar os prejuízos causados pelas suas instituições nos «princípios gerais comuns aos direitos dos Estados-Membros», sem restringir, por conseguinte, o alcance destes princípios ao regime da responsabilidade extracontratual da Comunidade por actuação ilícita das referidas instituições.
- 159 Ora, os regimes jurídicos nacionais em matéria de responsabilidade extracontratual permitem aos particulares, ainda que em graus variáveis, em domínios específicos e segundo modalidades diferentes, obter em juízo a indemnização de determinados prejuízos, mesmo na inexistência de actuação ilícita por parte do autor do prejuízo.
- 160 No caso de um prejuízo causado pela actuação das instituições da Comunidade cujo carácter ilegal não está demonstrado, a responsabilidade extracontratual da Comunidade pode existir, quando estejam cumulativamente verificados os pressupostos relativos à realidade do prejuízo, ao nexo de causalidade entre este e a actuação das instituições comunitárias, bem como ao carácter anormal e especial do prejuízo em causa (v. acórdão de 15 de Junho de 2000, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, já referido no n.º 155 *supra*, n.º 19).

161 Há que verificar, portanto, se esses três pressupostos se encontram reunidos no caso em apreço.

Quanto à existência de um prejuízo real e certo

— Argumentos das partes

162 As demandantes alegam que o seu prejuízo consiste, por um lado, no aumento de 96,5% dos direitos sobre as importações cobrados pela administração americana sobre as suas importações de acumuladores nos Estados Unidos e, por outro, nas despesas efectuadas a título de estabelecimento e deslocação de unidades de produção desses produtos que foram obrigadas a levar a cabo na sequência dessa medida de retaliação comercial. A isto acrescem as diminuições do seu volume de negócios decorrentes da reconversão das unidades de produção em causa.

163 No decurso da instância, as demandantes especificaram que a aceleração da instalação de uma unidade de produção de acumuladores nos Estados Unidos e a conversão de uma instalação industrial existente noutro Estado terceiro numa fábrica desses produtos lhes permitiu reduzir ao máximo o impacto negativo do direito aduaneiro extraordinário e salvaguardar a sua quota do mercado americano. O volume de vendas das demandantes não diminuiu, apenas tendo estas sofrido um prejuízo pecuniário.

164 Os demandados respondem que os contratos de compra e venda entre as demandantes e os seus clientes americanos prevêm uma revisão dos preços dos seus produtos e que não foi demonstrado que as interessadas tenham aberto negociações com essa finalidade. Ao subscrever cláusulas de limitação do aumento dos seus preços, as demandantes tornaram-se elas próprias responsáveis pelas desvantagens financeiras alegadamente decorrentes do direito aduaneiro extraordinário. Os demandados acrescentam que o acordo de distribuição das demandantes, que serve de base aos preços convencionados com o comprador

nos termos da cláusula FOB (franco a bordo), faz correr o risco da variação dos direitos aduaneiros sobre as importações por conta exclusiva do comprador. Com efeito, o montante dos direitos de importação nos Estados Unidos é naturalmente somado, juntamente com os de transportes e de seguros, ao preço FOB inicialmente convencionado.

165 Entendem que as demandantes também não demonstraram a sua incapacidade de exportar os seus acumuladores para outros países evitando assim a baixa dos seus lucros. Por último, as suas medidas de deslocação, longe de causar um prejuízo, constituem ao invés o acesso a uma produção tecnologicamente avançada e mais lucrativa.

— Apreciação do Tribunal

166 Resulta da sua argumentação que as instituições demandadas se limitam, no essencial, a negar a existência de um dano patrimonial sofrido pelas demandantes que não resulte das suas próprias decisões.

167 O Conselho e a Comissão não contestam, na sua base, o carácter real e certo do prejuízo sofrido pelas demandantes na sequência da instituição do direito aduaneiro extraordinário americano sobre as importações de acumuladores originários da Comunidade.

168 Em particular, precisamente pelo facto de admitirem que o contrato de distribuição celebrado pelas demandantes tem o efeito de fazer correr o risco da variação dos direitos aduaneiros sobre as importações por conta exclusiva do comprador, os demandados não podem negar que as demandantes devem ter necessariamente sofrido um prejuízo comercial devido ao incontestável encarecimento dos seus produtos provocado no mercado dos Estados Unidos pelo súbito aumento de 100% dos direitos de importação *ad valorem* americanos.

169 De resto, as estatísticas apresentadas pela Comissão corroboram as alegações das demandantes, pois demonstram indubitavelmente uma queda sensível do valor total das importações pelos Estados Unidos de acumuladores chumbo-ácido de origem comunitária.

170 Nesta medida, o Tribunal considera que o pressuposto relativo ao carácter real e certo do prejuízo sofrido pelas demandantes se encontra preenchido.

Quanto ao nexo de causalidade entre o prejuízo sofrido e a actuação das instituições demandadas

— Argumentos das partes

171 As demandantes consideram que basta que o dano sofrido decorra de modo suficientemente directo da actuação das instituições comunitárias, não sendo exigível a este respeito um nexo de causalidade absolutamente imediato. No caso, o direito aduaneiro extraordinário americano decorre, em definitivo, da manutenção de um regime comunitário de importação de bananas incompatível com as regras da OMC.

172 A intenção das autoridades americanas de adoptarem medidas de represália e a lista dos produtos em causa foram perfeitamente conhecidas. Pouco importa que todos os operadores comunitários possam ser afectados e que os Estados Unidos da América tenham disposto do direito de designar os sectores em causa ou de reagir por outros meios previstos ou tolerados pelas regras da OMC.

173 Os demandados negam a existência de qualquernexo de causalidade entre o dano alegado e a sua actuação. O direito aduaneiro extraordinário não resulta da sua actuação, mas sim de um acto unilateral dos Estados Unidos da América, de que decorre a delimitação do círculo dos operadores comunitários afectados. As autoridades americanas podiam ter escolhido produtos diferentes dos acumuladores e podiam, por outro lado, ter isentado do direito aduaneiro extraordinário produtos provenientes de certos Estados-Membros da Comunidade. Do mesmo modo, o nível do aumento tarifário foi livremente fixado pelo Governo americano.

174 Por conseguinte, não pode ser imputada à Comunidade a imposição de um encargo desproporcionado aos operadores em causa. Além disso, as observações das demandantes relativamente à discriminação de que alegam ter sido vítimas demonstram a inexistência de umnexo de causalidade entre a actuação dos demandados e o prejuízo alegado.

175 Uma retirada de concessões por um membro da OMC não é automática nem obrigatória. Na verdade, o procedimento previsto no artigo 22.º, n.ºs 1 e 2, do MRD visa a negociação de compensações sob a forma de concessões relativas ao acesso ao mercado quando não é dado cumprimento às recomendações ou decisões do ORL num prazo razoável.

176 Acresce que não existe nenhuma relação, nem sequer indirecta, entre a OCM bananas e as decisões das demandantes de pagarem os direitos aduaneiros aumentados. Nenhum acto da Comunidade lhes impôs a obrigação de exportarem para os Estados Unidos ou de continuarem a exportar nas novas circunstâncias, nem excluiu a possibilidade de uma renegociação do preço de importação ou a possibilidade de exportarem os seus produtos para outros lugares.

— Apreciação do Tribunal

177 Os princípios comuns aos direitos dos Estados-Membros para os quais remete o artigo 288.º, segundo parágrafo, CE não podem ser invocados para fundamentar a existência de uma obrigação a cargo da Comunidade de reparar toda e qualquer consequência danosa, ainda que afastada, da actuação dos seus órgãos (v., por analogia, acórdãos do Tribunal de Justiça de 4 de Outubro de 1979, Dumortier e o./Conselho, 64/76 e 113/76, 167/78 e 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, Recueil, p. 3091, n.º 21, e de 30 de Janeiro de 1992, Finsider e o./Comissão, C-363/88 e C-364/88, Colect., p. I-359, n.º 25; despacho do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Dezembro de 2000, Royal Olympic Cruises e o./Conselho e Comissão, T-201/99, Colect., p. II-4005, n.º 26).

178 Com efeito, o requisito relativo aonexo de causalidade exigido pelo artigo 288.º, segundo parágrafo, CE pressupõe a existência de um nexosuficientemente directo de causa e efeito entre a actuação das instituições comunitárias e o prejuízo (acórdão Dumortier e o./Conselho, já referido no n.º 177 *supra*, n.º 21, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Outubro de 2000, Fresh Marine/Comissão, T-178/98, Colect., p. II-3331, n.º 118, confirmado em sede de recurso pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 2003, Comissão/Fresh Marine, C-472/00 P, Colect., p. I-7541).

179 É verdade que os Estados Unidos da América foram unicamente autorizados, a seu pedido, pelo ORL, sem que a tal estivessem obrigados, a proceder à eliminação de concessões sob a forma de aumento dos direitos que oneravam as importações de produtos originários da Comunidade. Mesmo depois de ter obtido essa autorização, o Governo americano mantinha a faculdade de prosseguir na resolução do litígio que o opunha à Comunidade sem adoptar medidas de retaliação contra esta última.

180 Foi igualmente no exercício de um poder discricionário que a administração americana decidiu, por um lado, sujeitar os acumuladores à sua medida de retaliação, isentando os acumuladores provenientes de certos Estados-Membros da Comunidade, e, por outro, fixou a taxa do direito extraordinário sobre as importações em 96,5% do preço dos produtos onerados.

- 181 Não é menos verdade que, sem o regime comunitário de importação de bananas controvertido e uma verificação prévia pelo ORL da sua incompatibilidade com as regras da OMC, os Estados Unidos da América não teriam podido pedir ou obter do ORL autorização para suspender as suas concessões tarifárias sobre os produtos originários da Comunidade até ao montante do nível de anulação ou de redução de vantagens decorrente da manutenção do regime comunitário controvertido.
- 182 Com efeito, foi em função do montante do prejuízo sofrido pela economia americana por causa do regime comunitário de importação de bananas julgado incompatível com as regras da OMC que o ORL determinou o montante de trocas até ao qual a administração americana foi autorizada a suspender as suas concessões tarifárias relativamente à Comunidade.
- 183 Nestas condições, a retirada das concessões relativamente à Comunidade sob a forma de direito aduaneiro extraordinário sobre as importações deve considerar-se uma consequência que decorre objectivamente, segundo o desenrolar normal e previsível do sistema de resolução de litígios da OMC aceite pela Comunidade, da manutenção em vigor pelas instituições demandadas de um regime de importação de bananas incompatível com os acordos OMC.
- 184 A decisão unilateral dos Estados Unidos da América de instituir um direito aduaneiro extraordinário sobre as importações de acumuladores provenientes da Comunidade não é, pois, susceptível de interromper o nexo de causalidade existente entre o dano que a instituição desse direito aduaneiro extraordinário causou às demandantes e a manutenção pelos demandados do regime de importação de bananas controvertido.
- 185 A actuação das instituições demandadas, com efeito, induziu necessariamente a adopção da medida de retaliação pela administração americana, em conformidade com os procedimentos instituídos pelo MRD e aceites pela Comunidade, de modo que essa actuação deve ser considerada a causa determinante do prejuízo sofrido pelas demandantes na sequência da instituição do direito aduaneiro extraordinário americano.

- 186 Antes mesmo de o ORL autorizar os Estados Unidos da América, em 19 de Abril de 1999, a cobrar o seu direito extraordinário sobre as importações, as instituições demandadas não ignoravam a iminência das medidas de retaliação americanas.
- 187 Desde 10 de Novembro de 1998 que os Estados Unidos da América tinham publicado a lista provisória dos produtos de origem comunitária que tencionavam onerar com um direito extraordinário sobre as importações, tendo confirmado, em 21 de Dezembro de 1998, a sua aplicação iminente à taxa de 100%.
- 188 Desde 3 de Março de 1999, data da instituição a cargo dos exportadores comunitários da obrigação de constituir uma garantia bancária à razão de 100% do valor dos produtos de importação em causa, que os demandados já não podiam ignorar a firme intenção dos Estados Unidos da América de instituir um direito aduaneiro extraordinário. Nenhuma dúvida podia subsistir depois do comunicado de imprensa de 9 de Abril de 1999 do representante especial que anunciava a lista dos produtos onerados pelo direito aduaneiro extraordinário.
- 189 Não têm qualquer relevância para a apreciação da existência do nexo de causalidade as objecções apresentadas pelos demandados relativas à inexistência de qualquer relação entre o regime de importação de bananas controvertido e a decisão que atribuem às demandantes de pagar o direito aduaneiro extraordinário, à alegada inexistência de uma obrigação a seu cargo de continuarem a comercializar os seus acumuladores no mercado americano e, finalmente, à alegada possibilidade de renegociarem o preço dos seus produtos ou de os exportarem para outros mercados.
- 190 Tais considerações, que apenas dizem respeito às medidas que as demandantes podiam ter sido levadas a adoptar para se subtraírem ao pagamento do direito aduaneiro extraordinário e reduzir o seu prejuízo comercial, não podem pôr em causa a existência de um nexo de causalidade suficientemente directo entre a actuação dos demandados e o prejuízo sofrido pelas demandantes na sequência da instituição do direito aduaneiro extraordinário.

191 Há que admitir, portanto, a existência de um nexo de causalidade directo exigido entre, por um lado, a actuação adoptada pelas instituições demandadas relativamente às importações de bananas na Comunidade e, por outro, o prejuízo sofrido pelas demandantes devido à instituição do direito aduaneiro extraordinário americano.

Quanto ao carácter anormal e especial do prejuízo sofrido

— Argumentos das partes

192 As demandantes consideram que o carácter anormal e especial do prejuízo sofrido resulta da dupla discriminação criada pela actuação das instituições demandadas.

193 Em primeiro lugar, o direito aduaneiro extraordinário é aplicado à categoria muito específica dos operadores económicos que constam da lista especial elaborada pela administração americana.

194 As demandantes foram objecto de uma discriminação em relação às outras empresas penalizadas pelas medidas de retaliação, na medida em que suportam, sozinhas, perto de 6% do montante total de 191,4 milhões de USD referido na decisão do Governo americano que adoptou as medidas de retaliação.

195 As demandantes consideram, de qualquer modo, que foram vítimas de uma discriminação não só em relação às empresas produtoras de acumuladores industriais mas também em relação à globalidade das empresas comunitárias, na medida em que todas eram potencialmente objecto de sanções.

- 196 Em segundo lugar, as demandantes salientam que não pode ser considerado um risco normal para uma empresa aquele a que é exposto o operador subitamente obrigado a pagar direitos proibitivos sobre as suas importações na sequência de um diferendo comercial ocorrido num sector diferente do seu domínio de actividade.
- 197 As demandantes acrescentam que o interesse na manutenção de certas regras da OCM bananas não pode ser validamente qualificado de objectivo de interesse geral fundamental da Comunidade, cuja importância justificaria consequências negativas para certos operadores. Está em causa não a revogação, mas sim a adaptação da OCM bananas à ordem jurídica da OMC.
- 198 As instituições demandadas respondem que os pressupostos relativos ao prejuízo anormal e especial não estão reunidos no caso em apreço. Por um lado, a situação das demandantes no mercado americano podia ter sido alterada a todo o tempo por actos unilaterais dos Estados-Membros ou na sequência de acordos entre a Comunidade e os Estados Unidos da América. Por outro, o círculo dos operadores afectados pelas medidas americanas não é restrito a ponto de permitir qualificar o seu prejuízo de anormal e especial.
- 199 Um particular só sofre um prejuízo anormal e especial se for lesado mais especificamente e de modo diferente e muito mais gravemente do que a globalidade dos operadores económicos (acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Dezembro de 1984, Biovilac/CEE, 59/83, Recueil, p. 4057, n.º 28). Ora, o direito aduaneiro extraordinário americano, pelo contrário, atingiu na mesma medida todos os exportadores de acumuladores provenientes da Comunidade com destino aos Estados Unidos.
- 200 Embora o Tribunal de Justiça tenha aceite alguma responsabilidade por danos desproporcionados que certos operadores tiveram que suportar na sequência de actos legalmente adoptados (acórdão De Boer Buizen/Conselho e Comissão, já

referido no n.º 157 *supra*, n.º 17), estavam em causa, no entanto, ao contrário do que acontece no presente processo, actos restritivos do comércio e adoptados pela Comunidade. As empresas em questão só podiam ser indemnizadas se tivessem sofrido um prejuízo patrimonial desproporcionado em relação aos outros distribuidores dos mesmos produtos.

- 201 O aumento dos direitos sobre as importações americanas aplicado depois de cinco meses de pré-aviso não constitui um acontecimento susceptível de ser qualificado de anormal não só porque os acordos da OMC e, até, desde 1947, o GATT dão a possibilidade de modificar os direitos nos termos do artigo XXVIII do GATT mas também devido ao facto de diversos instrumentos de defesa comercial agirem de modo equivalente através do aumento dos direitos.

— Apreciação do Tribunal

- 202 Relativamente aos prejuízos que podem sofrer os operadores económicos devido às actividades das instituições comunitárias, o prejuízo é, por um lado, anormal quando ultrapassa os limites dos riscos económicos inerentes às actividades do sector em causa e, por outro, especial quando afecta uma categoria específica de operadores económicos de modo desproporcionado em relação aos restantes operadores (v. acórdão de 28 de Abril de 1998, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, já referido no n.º 155 *supra*, n.º 80, e acórdão Afrikanische Frucht-Compagnie e Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Conselho e Comissão, já referido no n.º 89 *supra*, n.º 151).

- 203 Não está demonstrado, no caso em apreço, que as demandantes tenham sofrido, por causa da incompatibilidade do regime comunitário de importação de bananas com os acordos OMC, um prejuízo que exceda os limites dos riscos inerentes à sua actividade exportadora.

204 É verdade que, como resulta do seu preâmbulo, o acordo que institui a OMC tem o objectivo de desenvolver um sistema comercial multilateral integrado que englobe os resultados dos esforços de liberalização comercial desenvolvidos no passado.

205 Há, no entanto, que observar que a eventualidade de uma suspensão das concessões tarifárias, medida prevista pelos acordos OMC e com aplicação no caso em apreço, é uma das vicissitudes inerentes ao sistema actual do comércio internacional. Assim, essa vicissitude é obrigatoriamente suportada por todo o operador que decida comercializar a sua produção no mercado de um dos membros da OMC.

206 Como as próprias demandantes observaram, a decisão dos árbitros de 9 de Abril de 1999 salientou que a natureza temporária que o artigo 22.º, n.º 1, do MRD atribui à suspensão das concessões indica que esta tem por objectivo levar o membro da OMC em causa a respeitar as recomendações e as decisões do ORL.

207 Além disso, resulta do artigo 22.º, n.º 3, alíneas b) e c), do MRD, instrumento internacional que foi objecto da publicidade própria a assegurar o seu conhecimento pelos operadores comunitários, que o membro queixoso da OMC pode pretender suspender concessões ou outras obrigações noutros sectores diferentes daquele em que o painel ou o Órgão de Recurso tenham verificado a existência de uma violação pelo membro em causa, seja a título do mesmo acordo ou de outro acordo OMC.

208 Assim sendo, não assiste razão às demandantes quando alegam que a eventualidade da aplicação de medidas de retaliação por parte de um Estado terceiro resultante de um litígio ocorrido num sector diferente do seu não pode ser considerado um risco normal.

- 209 Consequentemente, os riscos a que podia estar exposta, por essa razão, a comercialização pelas demandantes dos seus acumuladores no mercado americano não podem ser considerados estranhos às contingências normais do comércio internacional, no estado actual da sua organização.
- 210 Além disso, foram as próprias demandantes que referiram nos seus articulados que as concessões tarifárias que tinham sido negociadas com os Estados Unidos da América sob a forma de direito sobre as importações originário à taxa reduzida de 3,5% não tinham carácter imutável.
- 211 Assim, não há que qualificar de anormal o dano sofrido pelas demandantes nas circunstâncias do caso em apreço.
- 212 Tal conclusão é suficiente para excluir qualquer direito a uma indemnização a esse título. Assim, não é necessário que o Tribunal se pronuncie sobre a natureza especial do prejuízo.
- 213 Consequentemente, o pedido de indemnização das demandantes baseado no regime da responsabilidade extracontratual da Comunidade na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos deve ser julgado improcedente.
- 214 Resulta dos desenvolvimentos precedentes que a acção deve ser julgada totalmente improcedente.

Quanto às despesas

- 215 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 216 Tendo as demandantes sido vencidas, devem ser condenadas a suportar, para além das suas próprias despesas, as despesas do Conselho e da Comissão, em conformidade com os pedidos que as instituições demandadas fizeram neste sentido.
- 217 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros que intervenham no processo devem suportar as respectivas despesas.
- 218 Por conseguinte, o Reino de Espanha suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Grande Secção)

decide:

1) A acção é julgada improcedente.

- 2) **As demandantes são condenadas a suportar, para além das suas próprias despesas, as despesas do Conselho e da Comissão.**
- 3) **O Reino de Espanha suportará as suas próprias despesas.**

Vesterdorf

Lindh

Azizi

Pirrung

Legal

García-Valdecasas

Tiili

Cooke

Meij

Vilaras

Forwood

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Dezembro de 2005.

O secretário

O presidente

E. Coulon

B. Vesterdorf

Índice

Quadro jurídico	II - 5400
Factos na origem do litígio	II - 5407
Tramitação do processo	II - 5415
Pedidos das partes	II - 5417
Quanto à admissibilidade	II - 5418
Quanto à falta de conformidade da petição com as prescrições do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo	II - 5419
Argumentos das partes	II - 5419
Apreciação do Tribunal	II - 5420
Quanto à competência do Tribunal	II - 5421
Argumentos das partes	II - 5421
Apreciação do Tribunal	II - 5422
Quanto ao mérito	II - 5424
Quanto à responsabilidade da Comunidade por actuação ilícita dos seus órgãos	II - 5424
Argumentos das partes	II - 5425
— Quanto às ilegalidades imputadas às instituições demandadas	II - 5425
— Quanto à natureza jurídica das normas alegadamente violadas pelos demandados	II - 5428
— Quanto à gravidade das alegadas violações	II - 5429
	II - 5457

Apreciação do Tribunal	II - 5430
— Quanto à questão prévia da invocabilidade das regras da OMC	II - 5430
— Quanto à excepção relativa à intenção de cumprir uma obrigação determinada assumida no quadro da OMC	II - 5432
— Quanto à excepção relativa à remissão expressa para disposições determinadas dos acordos OMC	II - 5438
Quanto à aplicação por analogia do regime da responsabilidade extracontratual dos Estados-Membros	II - 5440
Quanto à responsabilidade da Comunidade na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos	II - 5441
Quanto ao princípio da responsabilidade extracontratual da Comunidade na inexistência de actuação ilícita dos seus órgãos	II - 5441
— Argumentos das partes	II - 5441
— Apreciação do Tribunal	II - 5442
Quanto à existência de um prejuízo real e certo	II - 5443
— Argumentos das partes	II - 5443
— Apreciação do Tribunal	II - 5444
Quanto ao nexo de causalidade entre o prejuízo sofrido e a actuação das instituições demandadas	II - 5445
— Argumentos das partes	II - 5445
— Apreciação do Tribunal	II - 5447
Quanto ao carácter anormal e especial do prejuízo sofrido	II - 5450
— Argumentos das partes	II - 5450
— Apreciação do Tribunal	II - 5452
Quanto às despesas	II - 5455