ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Primeira Secção)
6 de Junho de 1990 *

No processo C-119/88,

AERPO — Associazione emiliano romagnola tra produttori ortofrutticoli, com sede em Bolonha (Itália), via Riva di Reno 65, representada pelo seu presidente, Antonio Camerani,

CAPO — Cooperativa agricola fra produttori ortofrutticoli Soc. Coop. Srl, com sede em Mordano (Itália), via Cavallazzi 23/B, representada pelo seu presidente, Gianni Marani — sócia da AERPO,

ALPO — Associazione laziale produttori ortofrutticoli, com sede em Roma, via Enrico Fermi 161, representada pelo seu presidente, Sergio Ricotta,

COT — Cooperativa centrale ortofrutticola Tarquinia Srl, com sede em Tarquinia (VT) (Itália), via Monterozzi Marina, representada pelo seu presidente, Giuseppe Luccioli — sócia da ALPO,

Agrupamento de produtores «Hermitage-Basse Isère» — GIE — agrupamento de interesse económico com sede em Tain (França), BP 45 — 26600, representado pelo seu presidente, Jean-Claude Guillermain,

Jean-Claude Guillermain, arboricultor em Tain (França), 95, avenue du Vercors, presidente e sócio do agrupamento «Hermitage-Basse Isère»,

Agrupamento «Dauphiné-Vivarais», com sede em Valence, 435, avenue Victor-Hugo, representado pelo seu presidente, Paul Filhol,

Jean Julien, arboricultor em Loriol (26270) (França), Quartier St.-Martin, sócio do agrupamento «Dauphiné-Vivarais»,

* Língua do processo: italiano.

todos representados por E. Cappelli e P. de Caterini, advogados em Roma, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de C. Turk, advogado, 4, rue Nicolas-Welter,

demandantes,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por E. de March e P. Oliver, membros do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do seu Serviço Jurídico, Centro Wagner, Kirchberg,

demandada,

que tem por objecto obter a condenação da Comunidade a indemnizar o prejuízo decorrente para os demandantes da adopção pela Comissão do Regulamento (CEE) n.° 3587/86, de 20 de Novembro de 1986, que fixa os coeficientes de adaptação a aplicar aos preços de compra no sector das frutas e produtos hortícolas (JO L 334, p. 1).

O TRIBUNAL (Primeira Secção),

constituído por Sir Gordon Slynn, presidente de secção, e pelos Srs. R. Joliet e G. C. Rodríguez Iglesias, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs
secretário: H. A. Rühl, administrador principal

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 7 de Março de 1990,

ouvidas as conclusões apresentadas pelo advogado-geral na audiência de 29 de Março de 1990,

profere o presente

Acórdão

1 Mediante petição entrada na Secretaria do Tribunal em 18 de Abril de 1988, a AERPO (Associazione emiliano romagnola tra produttori ortofrutticoli), a ALPO (Associazione laziale produttori ortofrutticoli), o agrupamento de produtores «Hermitage-Basse Isère» e o agrupamento «Dauphiné-Vivarais», organizações de produtores de frutas e produtos hortícolas estabelecidos, respectivamente, em Itália e em França, a CAPO (Cooperativa agricola fra produttori ortofrutticoli), a COT (Cooperativa centrale ortofrutticola Tarquinia Srl), e Jean-Claude Guillermain e Jean Julien, produtores de frutas e produtos hortícolas estabelecidos, respectivamente, em Itália e em França, intentaram uma acção ao abrigo dos artigos 178.° e 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, com vista a obter a indemnização do prejuízo que alegam ter sofrido em resultado da adopção pela Comissão do Regulamento (CEE) n.° 3587/86, de 20 de Novembro de 1986, que fixa os coeficientes de adaptação a aplicar aos preços de compra no sector das frutas e produtos hortícolas (JO L 334, p. 1, adiante «regulamento impugnado»).

2 Através do Regulamento (CEE) n.° 1035/72, de 18 de Maio de 1972 (JO L 118, p. 1, adiante «regulamento de base»), o Conselho criou uma organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas.

3 No âmbito deste regulamento, foi confiado às organizações de produtores um papel importante na gestão do mercado. É assim que, a fim de estabilizar as cotações, aquelas podem intervir no mercado comprando produtos colocados à venda pelos respectivos aderentes a um preço, designado preço de retirada, quando as cotações são inferiores a esse preço.

4 Por outro lado, nos termos do n.° 1 do artigo 16.° do regulamento de base, o Conselho deve fixar anualmente, para determinados produtos enumerados no anexo II do mesmo regulamento, um preço de base e um preço de compra.

5 O preço de base é fixado em função da evolução da média das cotações verificadas nos três últimos anos nos mercados de produção mais representativos da Comunidade para um produto definido por características comerciais, tais como a variedade ou tipo, categoria de qualidade, calibragem e acondicionamento (adiante «produto-piloto»).

6 O preço de compra é o preço pelo qual os organismos públicos de intervenção são obrigados a comprar as frutas e produtos hortícolas que lhes sejam oferecidos. Esta intervenção reveste, no entanto, natureza excepcional: na verdade, apenas pode verificar-se quando a Comissão tenha apurado que o mercado do produto em causa se encontra em situação de crise grave. O preço de compra é fixado, conforme os produtos, a um nível que se situa entre 40 e 70 % do preço de base.

7 Nos termos do artigo 18.° do regulamento de base, na redacção do Regulamento (CEE) n.° 2474/72 do Conselho, de 21 de Novembro de 1972 (JO L 266, p. 1), os Estados-membros deverão conceder uma compensação financeira às organizações de produtores que efectuem intervenções no âmbito das disposições do artigo 15.°, com a condição de que o preço de retirada não ultrapasse um certo nível calculado em função do preço de compra. O montante da compensação financeira é igual às indemnizações pagas pelas organizações de produtores aos seus aderentes, diminuídas das receitas líquidas realizadas por meio dos produtos retirados do mercado.

8 Quando os produtos oferecidos pelos produtores apresentam características comerciais diferentes das do produto-piloto, o preço de retirada a que o produto é comprado pelas organizações de produtores é calculado aplicando ao preço de compra do produto-piloto um coeficiente de adaptação. Os coeficientes de adaptação são fixados pela Comissão segundo o processo do comité de gestão.

9 Através do Regulamento (CEE) n.° 1203/73, de 4 de Maio de 1973 (JO L 123, p. 1; EE 03 F7 p. 19), a Comissão fixou os coeficientes de adaptação aplicáveis a partir da campanha de comercialização de 1973-1974. Este regulamento foi substituído pelo regulamento em causa que fixa os coeficientes de adaptação a partir da campanha de 1987-1988.

10 Os demandantes alegam ter sofrido dois prejuízos distintos em resultado da aplicação dos coeficientes de adaptação fixados pelo regulamento em causa. Por um lado, em caso de retirada, os subsídios que obtêm os produtores e as compensações financeiras que lhes são pagas pelas organizações de produtores são, após a aplicação dos novos coeficientes, inferiores às que tinham sido fixadas com base nos antigos coeficientes. Por outro lado, a introdução de novos coeficientes conduziu, ao reduzir o nível da intervenção, a uma baixa geral das cotações das frutas e produtos hortícolas causando um prejuízo ao conjunto dos produtores.

11 Para mais ampla exposição dos factos, da tramitação do processo, dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida em que sejam necessários à fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto à admissibilidade

12 A Comissão considera que a acção não deve ser admitida. Em seu entender, os demandantes podiam obter a indemnização do primeiro prejuízo que invocam perante os tribunais nacionais, impugnando o montante das compensações financeiras que lhes são pagas pelos Estados-membros e provocando um reenvio prejudicial de apreciação da validade.

13 Deve, antes de mais, salientar-se a este respeito que a acção é admissível enquanto visa obter a indemnização do segundo prejuízo alegado, aquele que decorre de eventual queda das cotações na sequência da adopção do regulamento em causa. Na verdade, os demandantes não podiam obter a sua indemnização através de uma acção intentada perante os tribunais nacionais.

14 Uma vez que o Tribunal deve, de qualquer modo, pronunciar-se sobre a acção no que respeita ao segundo prejuízo e dado que os fundamentos invocados pelos demandantes em apoio dos dois pedidos são idênticos, há que analisar a procedência destes fundamentos sem que se torne necessário uma decisão sobre as objecções formuladas pela Comissão quanto à admissibilidade da acção no que respeita ao primeiro prejuízo invocado.

Quanto ao mérito

15 Os demandantes alegam que o regulamento em causa constitui um acto administrativo e que a responsabilidade da Comunidade não tem, assim, como pressuposto uma violação suficientemente caracterizada de uma regra superior de direito tuteladora dos interesses dos particulares.

16 Acrescentam que, mesmo admitindo que o regulamento em causa constitui um acto normativo, este se encontra viciado de ilegalidades que constituem outras tantas violações caracterizadas de uma regra superior de direito visando proteger os particulares. Em primeiro lugar, a Comissão cometeu um desvio de poder dado que os novos coeficientes de adaptação podiam conduzir a reduzir os preços de compra que condicionam o preço de retirada, quando cabia apenas ao Conselho determinar o nível da intervenção. Em segundo lugar, as disposições do regulamento em causa violam os princípios de base da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas, dado que os coeficientes de adaptação alteram o efeito dos preços de compra fixados pelo Conselho sobre a evolução do mercado. Por último, a fundamentação do regulamento em causa é insuficiente.

17 Deve, antes de mais, notar-se, a este respeito, que o regulamento em causa constitui um acto normativo que implica opções de política económica. Por um lado, trata-se de um acto normativo porque tem como destinatários o conjunto dos agentes que exercem uma actividade comercial no sector das frutas e produtos hortícolas. Por outro, implica opções de política económica. Na verdade, os coeficientes de adaptação têm por objectivo fixar o preço de compra dos produtos que apresentam características diferentes das do produto-piloto considerado. Ora, quando estabelece o preço de compra do produto-piloto, o Conselho é obrigado, nos termos do n.° 3 do artigo 16.° do regulamento de base, a ter em conta as características do mercado e, nomeadamente, a amplitude das flutuações das cotações. Donde resulta que a Comissão deve adoptar critérios semelhantes quando fixa os coeficientes de adaptação aplicáveis aos produtos que apresentam características diferentes das dos produtos-piloto.

18 Cabe recordar, em seguida, que o Tribunal decidiu no seu acórdão de 2 de Dezembro de 1971, Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conselho, n.° 11 (5/71, Recueil, p. 975), que a responsabilidade da Comunidade pelo prejuízo sofrido pelos particulares em resultado de um acto que implique opções de política económica apenas se verificará, tendo em conta o disposto no segundo parágrafo do artigo 215.° do Tratado, se houver uma violação suficientemente caracterizada de uma regra superior de direito que proteja os particulares.

19 Note-se, a este respeito, que não houve da parte da Comissão violação suficientemente caracterizada de uma regra superior de direito destinada a proteger os particulares. De facto, no que respeita às acusações formuladas pelos demandantes

baseadas em desvio de poder e na violação de princípios básicos da organização de mercado, deve recordar-se que, no âmbito da repartição de competências entre o Conselho e a Comissão estabelecida pelo regulamento de base, cabe à Comissão fixar, após consulta do comité de gestão, os coeficientes de adaptação. Deste modo, não há usurpação das competências do Conselho pela Comissão, dado que esta exerce poderes que lhe foram conferidos no quadro da organização de mercado. Por outro lado, a alteração dos preços de compra aplicáveis a determinados produtos, em resultado da introdução de novos coeficientes, constitui a consequência dos mecanismos de regulação do mercado previstos pelo regulamento de base.

20 Quanto à acusação baseada na insuficiência da fundamentação do regulamento em causa, constitui jurisprudência constante (acórdão de 15 de Setembro de 1982, Kind/Comunidade Económica Europeia, n.° 14, 106/81, Recueil, p. 2885), que a eventual insuficiência da fundamentação de um acto regulamentar não é susceptível de determinar a responsabilidade da Comunidade.

21 Sem que se torne necessário averiguar se os outros pressupostos da responsabilidade da Comunidade se encontram reunidos, há que concluir que os demandantes não apresentaram qualquer argumento, nem forneceram qualquer elemento de natureza a pôr em causa a legalidade do Regulamento em questão. Nestas condições, deve a acção ser julgada improcedente.

Quanto às despesas

22 Nos termos do n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas.

23 Tendo os demandantes sido vencidos, há que condená-los nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Primeira Secção)

decide:

1) Julgar a acção improcedente.

2) Condenar os demandantes nas despesas.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 6 de Junho de 1990.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Primeira Secção

G. Slynn