ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
28 de Março de 1979 *

No processo 90/78,

Granaria BV, Roterdão, representada por B. H. ter Kuile e F. O. W. Vogelaar, advogados no foro de Haia, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Jacques Loesch, 2, rue Goethe,

demandante,

contra

1) **Conselho das Comunidades Europeias,** representado por D. Vignes, director do Serviço Jurídico, assistido por A. Brautigam, membro do referido serviço, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de J. N. Van den Houten, director do Serviço Jurídico do Banco Europeu de Investimento, 2, place de Metz,

2) **Comissão das Comunidades Europeias,** representada por M. Bronkhorst, membro do seu Serviço Jurídico, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete do seu consultor jurídico, M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

demandados,

que tem por objecto um processo nos termos dos artigos 175.° e 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: J. Mertens de Wilmars, exercendo funções de presidente, Mackenzie Stuart, presidente de secção, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe e G. Bosco, juízes

advogado-geral: F. Capotorti
secretário: A. Van Houtte

* Língua do processo: neerlandês.

profere o presente

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por petição apresentada em 3 de Abril de 1978 contra o Conselho e a Comissão, a sociedade neerlandesa Granaria BV (a seguir «Granaria») pediu ao Tribunal que, por um lado, declare, nos termos do artigo 175.° do Tratado CEE, que as duas instituições, conjunta ou separadamente, não cumpriram as obrigações que lhes incumbem, ao não dirigirem à Granaria um acto que esta tinha requerido e, por outro, com base no artigo 215.°, segundo parágrafo, do Tratado, que condene a Comunidade a indemnizá-la pelo prejuízo que lhe foi causado pelas instituições demandadas.

2 Estes pedidos têm origem no facto de, em 1 de Agosto de 1974, data de entrada em vigor do Regulamento n.° 1125/79, de 29 de Abril de 1974, que alterou o Regulamento n.° 120/76, que institui uma organização comum de mercado no sector dos cereais (JO L 128, p. 12), a atribuição de restituições à produção de quellmehl, de que a Granaria tinha beneficiado após ter iniciado essa produção em 1972, ter terminado, e só ter sido reintroduzida no que respeita ao fabrico de quellmehl destinado à panificação, pelo Regulamento n.° 1127/78 do Conselho, de 22 de Maio de 1978, que altera o Regulamento (CEE) n.° 2742/75, relativo às restituições à produção no sector dos cereais e do arroz (JO L 142, p. 24; EE 03 F14 p. 62).

Em apoio dos seus pedidos, a Granaria invoca o acórdão do Tribunal de 19 de Outubro de 1977, Ruckdeschel/Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, Diamalt/Hauptzollamt Itzehoe (117/76 e 16/77, Recueil, p. 1753, Colect., p. 619), no qual as disposições regulamentares em causa foram declaradas incompatíveis com o princípio de igualdade, na medida em que implicavam uma diferença de tratamento entre o quellmehl e o amido expandido no que respeita às restrições à produção para o milho utilizado no fabrico destes dois produtos.

3 No seu conjunto, o recurso destina-se essencialmente a obter a reparação do prejuízo que Granaria pretende ter sofrido pelo facto de lhe ter sido recusada a concessão das restituições reclamadas.

Deve portanto, em primeiro lugar, analisar-se o pedido baseado no artigo 215.°, segundo parágrafo.

Quanto à admissibilidade do recurso na medida em que se baseia nos artigos 178.° e 215.°, segundo parágrafo

4 O Conselho e a Comissão suscitaram uma questão prévia de inadmissibilidade alegando que o regulamento não corresponde às exigências do artigo 38.°, n.° 1, do Regulamento de Processo, pois não precisa o carácter nem a extensão do prejuízo alegado, nem o nexo de causalidade entre os actos da Comunidade e o prejuízo pretensamente sofrido.

5 É certo que, na sua petição, a Granaria se limita a afirmar que sofreu um prejuízo pecuniário em razão da regulamentação em causa, reservando para um momento posterior a determinação da sua extensão.

Uma petição assim limitada, apresentada com base no artigo 178.° do Tratado, não pode em geral satisfazer as exigências do Regulamento de Processo quanto à indicação do objecto do litígio e dos fundamentos invocados.

6 No entanto, nas circunstâncias do caso vertente, o carácter incompleto da petição não deve necessariamente acarretar a sua inadmissibilidade.

Com efeito, quando ao Tribunal de Justiça é submetida uma acção de indemnização nos termos do artigo 178.° do Tratado e o fundamento jurídico da responsabilidade da Comunidade é contestado, considerações relativas à economia processual levaram por vezes o Tribunal a pronunciar-se, numa primeira fase do processo, quanto à questão de saber se o comportamento das instituições é de molde a implicar a responsabilidade da Comunidade, reservando a análise das questões relativas à causalidade e à natureza e alcance do prejuízo para uma eventual fase posterior.

No caso presente, o problema do fundamento jurídico da responsabilidade presta-se particularmente bem a ser resolvido separadamente segundo esta prática, de modo que a petição pode em rigor ser considerada como suficiente e, portanto, admissível.

Quanto ao mérito do recurso, na parte em que se baseia no artigo 215.°, segundo parágrafo

7 A Granaria pretende que a responsabilidade da Comunidade tem origem no facto de a supressão das restrições à produção de quellmehl ter criado uma situação jurídica que o Tribunal de Justiça, no seu acórdão de 19 de Outubro de 1977, declarou ilegal por violação do princípio da igualdade.

8 Embora o Tribunal, no acórdão citado, tenha declarado que as disposições regulamentares em causa eram incompatíveis com o princípio da igualdade, na medida em que implicavam uma diferença de tratamento entre o quellmehl e o amido expandido, resulta, todavia, da fundamentação do mesmo acórdão que essa declaração foi baseada em dados fornecidos ao Tribunal durante o processo.

A este respeito, o Tribunal entendeu que o quellmehl se encontrava há muito tempo exposto à concorrência do amido em razão da possibilidade de substituição deste último produto para algumas utilizações específicas no domínio da alimentação humana.

9 Perante as alegações feitas pelo Conselho e pela Comissão no sentido de que o quellmehl tinha sido desviado do seu destino específico na alimentação humana para ser vendido como alimento para gado, o Tribunal declarou que, mesmo supondo que tal utilização se tivesse efectivamente verificado, essa circunstância só poderia justificar a supressão da restituição para as quantidades utilizadas com esse fim e não para as quantidades do produto utilizado na alimentação humana.

O Tribunal considerou que o princípio de igualdade só é violado em prejuízo dos produtores de quellmehl no caso de este ser utilizado para fins que são tradicionalmente os seus na alimentação humana.

No decurso do presente processo, as partes não apresentaram qualquer elemento novo susceptível de modificar esta apreciação.

10 As instituições encarregadas da execução do regime das restituições à produção no âmbito da organização comum de mercado podem legitimamente exigir que quem reclamar o benefício das restituições justifique que o produto é utilizado para o fim visado por esse regime.

No caso concreto, a Granaria não apresentou essa justificação, nem em relação ao período em que não estava prevista pela regulamentação em vigor qualquer restrição à produção de quellmehl, nem relativamente ao período que se seguiu à reintrodução das restituições à produção do quellmehl destinado à panificação.

11 Resulta do exposto que a Comunidade não é responsável perante a Granaria e, por conseguinte, que deve ser negado provimento ao recurso por improcedente, na parte em que se baseia no artigo 215.°, segundo parágrafo.

Quanto à admissibilidade do recurso, na parte em que se baseia no artigo 175.° do Tratado

12 O pedido apresentado pela Granaria, nos termos do artigo 175.° do Tratado, destina-se a obter a declaração de que as instituições demandadas não cumpriram as suas obrigações pelo facto de não terem dado qualquer seguimento ao convite que lhes foi formulado pela Granaria, no sentido de lhe serem pagas as restituições reclamadas e de reconhecer a sua responsabilidade pelo prejuízo que o seu comportamento causou.

13 Nos termos do artigo 175.°, terceiro parágrafo, qualquer pessoa singular ou colectiva pode recorrer ao Tribunal de Justiça, nas condições fixadas nos primeiro e segundo parágrafos do mesmo artigo, para acusar o Conselho ou a Comissão por estes, em violação do Tratado, «não lhe ter(em) dirigido um acto que não seja recomendação ou parecer»

14 O único instrumento jurídico que permitiria dar satisfação ao pedido apresentado às duas instituições teria sido, neste caso, um regulamento que autorizasse a reintrodução das restrições à produção de quellmehl e definisse as modalidades de reparação dos danos eventualmente causados pela sua supressão.

Essa disposição não pode ser qualificada, nem em razão da sua forma nem da sua natureza, como um acto de que a demandante possa ser destinatária na acepção do artigo 175.°, terceiro parágrafo.

15 O recurso deve portanto ser rejeitado por inadmissível, na parte em que se baseia no artigo 175.° do Tratado.

Quanto às despesas

16 Nos termos do n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo a demandante sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A demandante é condenada nas despesas.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner

Pescatore Sørensen O'Keeffe Bosco

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 28 de Março de 1979.

O secretário
A. Van Houtte

O presidente em exercício
J. Mertens de Wilmars