direitos a Comissão tenha pretendido regular. Se afecta esses produtores, é apenas em razão de consequências de ordem fáctica dela resultantes para a posição daqueles no mercado. A decisão diz-lhes tanto respeito como diria a qualquer outro fornecedor de margarina na altura da aplicação das referidas medidas de promoção, pelo que não lhes diz individualmente respeito, na acepção do segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado.

2. O recorrente pode fundamentar um recurso dirigido contra uma medida nacional de execução de um acto comunitário alegando que este último é ilegal, levando assim o tribunal nacional a pronunciar-se sobre a questão, se necessário após reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça para apreciação de validade. O facto de o tribunal nacional ter o poder de determinar as questões a submeter ao Tribunal é inerente ao sistemas de vias jurisdicionais criado pelo Tratado e não constitui um argumento que possa justificar, em ordem a uma tutela jurisdicional completa, uma interpretação extensiva dos requisitos de admissibilidade previstos no segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 97/85 *

I — Matéria de facto e tramitação processual

O mercado comunitário do leite e dos produtos lácteos caracteriza-se, desde há anos, por um excedente de produção. As reservas de manteiga pública atingiram, a partir de 1984, um milhão de toneladas. As medidas adoptadas pela Comunidade para restabelecer o equilíbrio neste mercado visam tanto reduzir a produção como aumentar o consumo dos produtos em questão.

É com este segundo tipo de medidas que se relaciona uma decisão que a Comissão dirigiu, em 25 de Fevereiro de 1985, à República Federal da Alemanha a propósito das medidas a adoptar no mercado de Berlim (Oeste) com vista à promoção da venda de manteiga.

Esta decisão foi adoptada com base no artigo 4.° do Regulamento n.° 1079/77 do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativo a uma taxa de co-responsabilidade e a medidas destinadas a alargar os mercados no sector do leite e dos produtos lácteos (JO L 131, p. 6; EE 03 F12 p. 148) o qual estabelece que:

«1. Todas as medidas favoráveis ao alargamento dos mercados dos produtos lácteos serão tomados de acordo com o procedimento referido no artigo 6.°

2. Entendem-se como medidas referidas no n.° 1, as medidas que digam respeito:

— ao alargamento dos mercados no interior da Comunidade,

* Língua do processo: alemão.

— ao alargamento dos mercados no exterior da Comunidade,

— à procura de novas formas de escoamento e de produtos melhorados.»

As medidas que devem ser adoptadas em cumprimento desta decisão são as seguintes: durante um período de dois meses e meio, previsto para durar de 15 de Abril a 30 de Junho de 1985, empresas comerciais com as quais o organismo de intervenção da República Federal da Alemanha (Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung — adiante designado por «BALM») tiver concluído, para esse efeito, contratos de direito privado, devem colocar gratuitamente à disposição dos consumidores, no mercado de Berlim (Oeste), 900 toneladas de manteiga provenientes das reservas públicas. Esta manteiga, exclusivamente destinada ao consumo directo, deve ser acondicionada em pacotes com peso líquido de 250 gramas e com a inscrição «manteiga CEE gratuita». A comercialização deve ser feita numa embalagem conjunta que engloba um pacote desta manteiga e um pacote de manteiga de mercado com o mesmo peso líquido, não podendo o preço destes dois pacotes vendidos conjuntamente exceder o preço de 250 gramas de manteiga de mercado em vigor durante o período de comercialização. Um instituto de estudos independente deveria efectuar a todos os níveis, incluindo o do consumo, um estudo aprofundado de mercado, em que sejam avaliados o custo marginal e eficácia da medida e apresentar à Comissão um relatório pormenorizado antes de 1 de Setembro de 1985.

As quatro sociedades recorrentes são produtoras de manteiga estabelecidas na República Federal da Alemanha que, segundo as suas próprias indicações, são responsáveis por cerca de dois terços das vendas de margarina em Berlim (Oeste).

As recorrentes decidiram então recorrer aos tribunais administrativos alemães, a fim de tentar obter uma decisão que proibisse, a título provisório, o BALM de levar a cabo a medida impugnada.

Em Março de 1985, cada uma delas apresentou para esse efeito ao Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main um pedido de providências cautelares. Este tribunal considerou-se competente para conhecer da acção, pelo facto de o BALM ter adoptado medidas que excediam a mera execução da decisão. Considerando que esta violava em diversos pontos o direito comunitário e que a sua efectivação causaria às recorrentes um prejuízo irreparável, o Verwaltungsgericht, por decisões de 20 de Março de 1985, proibiu a título provisório o BALM de proceder à execução da medida impugnada.

Com base num recurso do BALM, o Verwaltungsgerichtshof do Hessen revogou aquelas decisões em 11 de Abril de 1985, salientando que, na decisão impugnada, a Comissão tinha regulamentado todos os aspectos da operação, que essa regulamentação vinculava o organismo de intervenção e que este apenas dispunha, assim, de meios de direito privado para assegurar a execução das medidas de que estava incumbido. Daqui concluiu o Verwaltungsgerichtshof que o litígio era da competência dos tribunais cíveis e não dos tribunais administrativos.

O insucesso do processo cautelar administrativo levou as recorrentes a intentar, alguns dias mais tarde, outros processos.

Em primeiro lugar, cada uma das recorrentes interpôs junto do Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main um recurso visando igualmente a proibição da medida impugnada. Este tribunal, sem pôr em dúvida a sua competência, proferiu em 15 de Abril de 1985 várias decisões pelas quais submetia ao Tribunal de Justiça diversas questões preju-

diciais, incidindo nomeadamente sobre a compatibilidade da decisão da Comissão de 25 de Fevereiro de 1985 com diversos princípios gerais e sobre a questão de saber se aquela dispunha de uma base de habilitação válida (Rau e outros, processos apensos 133 a 136/85, ver p. 2289).

Em seguida, as recorrentes interpuseram em 16 de Abril de 1985 o presente recurso de anulação da decisão da Comissão de 25 de Fevereiro de 1985. Simultaneamente, solicitaram ao Tribunal que ordenasse a suspensão da eficácia da decisão impugnada (processo 97/85 R, Recueil 1985, p. 1331). Este pedido foi indeferido, por despacho de 3 de Maio de 1985, com o fundamento de que não se verificava a eminência de um prejuízo grave e de que a suspensão da operação causaria à Comissão um dano semelhante ao alegadamente sofrido pelas recorrentes.

O operação em questão, prevista inicialmente para decorrer a partir de 15 de Abril de 1985, apenas teve lugar efectivamente a partir de 6 de Maio de 1985 devido à decisão cautelar do Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main de 20 de Março de 1985, que proibira a realização da operação.

Com base no relatório preliminar do juiz relator, e ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução prévia.

II — Pedidos das partes

As recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão da Comissão de 25 de Fevereiro de 1985, relativa às medidas de promoção de venda de manteiga no mercado de Berlim (Oeste),

— condenar a recorrida nas despesas.

A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, rejeitar o recurso por inadmissível,

— subsidiariamente, negar provimento ao recurso,

— condenar as recorrentes nas despesas.

III — Fundamentos e argumentos das partes

A — *Quanto à admissibilidade*

1. As recorrentes

As recorrentes consideram que a decisão da Comissão de 25 de Fevereiro de 1985, ainda que dirigida à República Federal da Alemanha, lhes diz directa e individualmente respeito, na acepção do segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado.

As recorrentes começam por explicar de que modo a decisão impugnada lhes diz directamente respeito. Dado que a manteiga e a margarina são produtos sucedâneos, qualquer promoção da venda de manteiga seria necessariamente feita à custa das vendas de margarina. A decisão impugnada estabeleceu ela própria todas as normas de regulamentação da operação, pelo que lhes causaria um prejuízo directo.

Em seguida, as recorrentes explicam que a decisão impugnada lhes diz individualmente respeito. As pessoas ou empresas cujos interesses são afectados pela decisão da Comissão estariam claramente determinadas. De facto, havia dezaseis fabricantes de margarinas estabelecidos na República Federal da Alemanha e não era provável que este número se alterasse antes da execução da decisão impugnada. As importações apenas representariam, por outro lado, uma parte absolutamente negligenciável do consumo de

margarina no mercado de Berlim (Oeste). Dado que as recorrentes asseguram cerca de dois terços das vendas de margarina neste mercado, a decisão impugnada dir-lhes-ia individualmente respeito.

As recorrentes alegam ainda que, se o presente recurso fosse declarado inadmissível, ficariam parcialmente privadas da tutela jusrisdicional dos seus direitos. Recordam, a este respeito, o insucesso do pedido cautelar por elas intentado nos tribunais administrativos, pelo facto de o Verwaltungsgerichtshof do Hessen ter considerado que o problema era da competência dos tribunais cíveis. Recordam ainda que os processos cautelares impulsionados por outros produtores de margarina junto do Landegericht e do Oberlandesgericht de Frankfurt am Main também não tiveram êxito, tendo o Oberlandesgericht fundamentado a rejeição do pedido no princípio do primado do direito comunitário. As recorrentes alegam ainda que interpuseram recurso de mérito perante o Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main, o qual colocou questões prejudiciais, cujo carácter limitado as recorrentes lamentam, dado que não se referem ao problema da falta de poder da Comissão para prescrever um comportamento contrário ao direito alemão da concorrência desleal. A necessidade de garantir a tutela jurisdicional efectiva dos particulares e a insuficiência das vias processuais nacionais neste domínio militariam a favor da admissibilidade do presente recurso.

2. Comissão

A Comissão contesta a admissibilidade do recurso com base nos seguintes argumentos.

A decisão impugnada não diria directamente respeito às recorrentes uma vez que não lhes impõe obrigações, por qualquer forma que seja. De acordo com a jurisprudência do Tribunal, o simples facto de um acto ser susceptível de influenciar as relações de concorrência existentes num determinado mercado não é suficiente para que se possa considerar que o acto diz directa e individualmente respeito a todo e qualquer operador económico que se encontre numa qualquer relação de concorrência com o seu destinatário (acórdão de 10 de Dezembro de 1969, Eridania, 10 e 18/68, Recueil, p. 459, 481).

A decisão em questão também não diria individualmente respeito às recorrentes, pois não as afectaria da mesma forma que ao seu destinatário. De facto, numerosos outros produtores e importadores de margarina efectuam fornecimentos desta no mercado de Berlim, ou podem, em qualquer altura decidir proceder a tais fornecimentos.

O argumento das recorrentes, segundo o qual a declaração de inadmissibilidade do presente recurso conduziria a uma denegação de justiça, não teria qualquer fundamento. Com efeito, as recorrentes obtiveram já ganho de causa parcial no processo principal pendente no Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main, dado que este submeteu ao Tribunal várias questões prejudiciais relativas à validade da decisão impugnada. Se as recorrentes tivessem apresentado nos tribunais cíveis a acção principal, como fizeram outros produtores de margarina, teriam conseguido que fosse colocada uma questão prejudicial sobre as relações entre a decisão impugnada e o direito alemão da concorrência desleal. Por outro lado, as recorrentes podiam intentar uma acção de indemnização contra a Comissão, nos termos do segundo parágrafo do artigo 215.° do Tratado.

Por fim, a Comissão salienta que a operação em apreço terá sido provavelmente já execu-

tada antes de um acórdão poder vir a ser proferido no presente processo. As recorrentes não têm por isso qualquer interesse na subsistência do seu recurso que, também por esta razão, deve ser declarado inadmissível.

B — *Quanto ao mérito*

1. Violação do princípio geral do direito ao livre exercício das actividades profissionais

As *recorrentes* entendem que a decisão impugnada viola o princípio geral do direito ao livre exercício de actividades profissionais. Os acórdãos de 14 de Maio de 1974 (Nold, 4/73, Recueil, p. 491) e de 13 de Dezembro de 1979 (Hauer, 44/79, Recueil, p. 3727) consagraram no âmbito do direito comunitário este princípio. Este direito apenas poderia ser objecto de restrições em resultado de imperativos superiores de interesse geral e com base em pressupostos jurídicos precisos, que não se verificariam no caso em apreço. Por outro lado, as recorrentes fazem notar que o Tribunal de Justiça se inspira em tradições constitucionais comuns aos Estados-membros para delimitar o âmbito dos princípios gerais da ordem jurídica comunitária. Salientam que uma operação como a prevista na decisão impugnada violaria, no direito alemão, várias disposições da lei fundamental (como o n.° 1 do artigo 12.° da lei fundamental, que garante o direito ao livre exercício de actividades profissionais; o n.° 1 do artigo 2.°, que consagra o princípio da liberdade geral de concorrência; o n.° 1 do artigo 3.° que enuncia o princípio da igualdade). Estas violações da lei fundamental alemã implicariam igualmente que a operação em causa fosse declarada contrária aos princípios gerais do direito comunitário.

A *Comissão* afirma que o fundamento jurídico da decisão impugada é constituído pelo artigo 4.° do Regulamento n.° 1079/77 do Conselho, já referido, o qual autoriza expressamente medidas destinadas a alargar as vias de escoamento existentes para produtos lácteos e a procurar novas vias de escoamento. Além disso, a operação justifica-se por imperativos de interesse público. Por fim, os produtores de margarina puderam prosseguir o exercício da respectiva profissão sem o menor entrave e se a medida em questão lhes traz inconvenientes, deverão suportar, como qualquer particular, as consequências das acções levadas a cabo pelos poderes públicos.

2. Violação do princípio da estabilização dos mercados

As *recorrentes* invocam uma violação do princípio da estabilização dos mercados, enunciado no n.° 1, alínea c), do artigo 39.° do Tratado, e a que também é feita referência no n.° 3 do artigo 6.° do Regulamento n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968 (JO L 148, p. 13; EE 03 F2 p. 146), que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos, tal como nos considerandos do Regulamento n.° 1079/77 do Conselho, já citado. A estabilização no mercado implica a adequação da produção à procura interna da Comunidade. A medida impugnada, pelo contrário, visa manter os preços do mercado a um nível artificialmente elevado através de um fluxo considerável de fundos públicos. Deste modo, contraria o princípio da estabilização dos mercados. Além disso, viola as regras da concorrência leal, na medida em que se traduz em aumentar maciçamente a oferta de uma mercadoria graças à utilização de fundos públicos, com a finalidade de afastar um concorrente. Tal desrespeito das regras da concorrência leal equivale igualmente a uma violação do princípio da estabilização dos mercados.

A *Comissão* afirma que a acção contestada visava pelo contrário contribuir para restabelecer a estabilidade no mercado da manteiga. Dados os excedentes que o caracterizam, o mercado apenas pode estabilizar-se através da redução da produção ou do aumento da procura. A acção impugnada constitui precisamente uma experiência neste último domínio, já que tem por objecto apurar em que medida ou com que custo é possível obter um aumento do consumo de manteiga. O argumento das recorrentes, segundo o qual o mercado seria desestabilizado por esta acção, carece de fundamento, dado que se antecipa aos resultados do estudo. Por outro lado, a estabilização dos mercados é apenas um dos objectivos visados pelo artigo 39.° do Tratado, entre os quais as instituições da Comunidade devem estabelecer um equilíbrio (acórdão de 6 de Dezembro de 1984, Biovilac, 59/83, Recueil, p. 4057). Um dos outros objectivos visados pelo artigo 39.° do Tratado é o de assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola. A medida impugnada contribuiria para a realização deste objectivo, não podendo por isso ser criticada.

3. Violação do princípio da não discriminação

As *recorrentes* consideram que o princípio da não discriminação, consagrado no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado foi desrespeitado. De facto, entendem que ficaram desfavorecidas de uma forma geral face aos produtores de leite cujos produtos se vendem a preços reduzidos graças às subvenções públicas e beneficiam de garantias de escoamento. A Comissão não poderia justificar as subvenções através das quais faz baixar o preço da manteiga pela consideração de que estas compensariam o custo menos elevado das matérias-primas utilizadas pelos produtores de margarina. Na realidade, a organização respectiva dos mercados de que dependem a manteiga e a margarina actuaria em favor da manteiga, como seria demonstrado pelas variações verificadas ao longo das três últimas décadas na produção, consumo e preços. Sobretudo, as recorrentes acusam a decisão impugnada de introduzir nestas organizações de mercado, é certo que desfavoráveis às recorrentes, mas organizadas de forma estável há anos, uma medida fundamentalmente diferente da política até aí seguida pela Comissão.

A *Comissão* entende que as recorrentes se encontram, enquanto produtoras de manteiga, numa situação inteiramente diferente da dos fabricantes de produtos lácteos, pelo que não existe a base de comparação indispensável para determinar a existência de uma desigualdade de tratamento. Os fabricantes de margarina podem, de facto, comprar as suas matérias-primas a preços do mercado mundial. As empresas que utilizam produtos lácteos têm, pelo contrário, de adquirir as suas matérias-primas a um preço mais elevado em função dos direitos niveladores aplicáveis às importações provenientes de países terceiros. Donde resulta, ao nível do consumidor, uma diferença de preços que beneficia a margarina em detrimento da manteiga. As recorrentes careceriam pois de fundamento para criticar a acção projectada, a qual se limita a compensar os efeitos da situação descrita por forma e tempo e limitados.

4. Violação do princípio da confiança legítima

As *recorrentes* recordam que se organizaram em função das organizações de mercado existentes há bastantes anos. A acção de distribuição gratuita de manteiga viola o princípio da confiança legítima porque se afasta fundamentalmente da política praticada até aí pela Comissão. Contrariamente às acções realizadas no passado, esta consiste pela primeira vez numa distribuição gratuita de manteiga. Além disso, a acção berlinense é concebida como um «projecto-piloto», o que revela que a Comissão tenciona estender esta medida ao conjunto da Comunidade se ela se revelar eficaz.

A *Comissão*, na apresentação que faz dos factos, sustentou que a operação em questão não constituía de forma alguma uma oferta de manteiga a título gratuito, mas sim uma venda de dois pacotes pelo preço de um, isto é por metade do preço. A indicação «manteiga CEE gratuita», cuja aposição sobre um dos dois pacotes de manteiga é prevista pelo n.° 2 do artigo 3.° da decisão, revestiria apenas uma função publicitária. Mesmo uma baixa de preço mais pronunciada teria sido lícita já que não existe qualquer direito adquirido à manutenção das vantagens decorrentes da criação de um sistema de organização comum de mercado. Por outro lado, a situação excedentária bem conhecida no sector da manteiga, tal como as medidas previstas pelo Regulamento n.° 1079/77, faziam prever novas medidas de promoção de vendas de manteiga.

5. Violação do princípio da proporcionalidade

As *recorrentes* recordam ter declarado, na sua argumentação relativa aos processos «manteiga de Natal» (279, 280, 285 e 286/84), que a venda de manteiga a preço reduzido é realizada fundamentalmente em detrimento da venda de manteiga fresca, a qual deve por sua vez ser armazenada. As análises efectuadas a propósito das acções «manteiga de Natal», nomeadamente o relatório especial do Tribunal de Contas de 13 de Abril de 1982 (JO C 143 p. 1), demonstram que apenas a exportação de manteiga constitui uma medida eficaz com vista à redução das existências. Esta conclusão aplica-se à presente acção de distribuição gratuita de manteiga. Na verdade, ainda que uma operação de distribuição gratuita de manteiga possa ter mais sucesso junto dos consumidores que a venda a preço reduzido, o custo sensivelmente mais elevado de tal acção retira-lhe qualquer eficácia. Por outro lado, verificar-se-iam nos países em vias de desenvolvimento importantes carências de produtos lácteos, em particular de *butteroil*. A Comunidade devia tomar mais em consideração as vias de escoamento referentes à ajuda alimentar, cujos custos são idênticos aos de uma distribuição gratuita de manteiga no interior da Comunidade.

A *Comissão* considera que estas acusações não podem manifestamente afectar as recorrentes nos seus direitos individuais. O direito à análise crítica da relação custo/utilidade da acção cabe exclusivamente ao Tribunal de Contas e ao Parlamento Europeu, no quadro da análise anual das contas e da quitação a dar à Comissão. Por outro lado, era indispensável proceder a uma operação experimental a fim de se atingirem novas categorias de consumidores, dado que as medidas até então levadas à prática não tinham impedido o aumento inquietante das reservas de manteiga. O aumento do consumo desta apenas poderia ser provocado por uma acção sobre os preços. A diminuição do preço para metade, visada pela operação em questão, coincidiria aliás com a que foi prevista no quadro da operação «manteiga de Natal» 1984/1985.

6. Incompetência da Comissão para prescrever um comportamento contrário ao direito alemão da concorrência desleal

As *recorrentes* começam por explicar como a decisão impugnada prescreve às empresas comerciais um comportamento violador do direito alemão da concorrência desleal. Afirmam, em primeiro lugar, que o artigo 1.° da lei alemã sobre a concorrência desleal é violado pela operação em causa. De facto, se a comercialização gratuita de mercadorias não é objecto de uma proibição geral, é contudo ilícita quando, como no caso em apreço, visa atrair a clientela à custa de uma verdadeira concorrência baseada na qualidade das prestações, dificultando a activi-

dade dos concorrentes ou perturbando o mercado. Para além disso, a operação em questão infrige o n.° 3 do artigo 1.° do decreto alemão sobre ofertas, na medida em que determina que seja aposta a inscrição «manteiga CEE gratuita» nos pacotes de manteiga de intervenção. A disposição citada proíbe de facto a qualificação de uma liberalidade como atribuição gratuita, e isto mesmo naqueles casos em que a oferta ou o anúncio de prémios se encontra autorizado. Finalmente, existiria uma violação do artigo 7.° da lei alemã sobre os descontos, que apenas autoriza os descontos de quantidade no caso de eles serem conformes aos usos comerciais, dada a sua natureza e importância. Certamente, no caso presente isso não se passaria, dado que a oferta gratuita de um pacote de manteiga na compra de um segundo pacote não pode ser considerada como correspondente aos usos comerciais na Alemanha. Resultaria do que precede que a decisão impugnada conduziria a empresa comercial beneficiada a adoptar um comportamento ilegal, sancionado aliás na República Federal da Alemanha como infracção (n.° 1, segundo parágrafo do artigo 3.° do decreto alemão sobre prémios). Nos termos do n.° 2, quinto parágrafo, do artigo 44.° da lei alemã sobre o processo administrativo gracioso, encontra-se viciado de nulidade o acto administrativo que imponha tal acção ilícita.

As recorrentes alegam em seguida que uma decisão da Comissão não pode ter por efeito tornar inaplicável o direito alemão da concorrência desleal. É certo que os regulamentos e, nalguns casos, as directivas são directamente aplicáveis a todos os Estados-membros e prevalecem em princípio sobre o direito nacional contrário. Contudo, isto não se aplica à decisão em questão, que regulamentou uma situação delimitada no espaço e no tempo. A solução contrária suscitaria aliás reservas, não apenas do ponto de vista das relações entre as instituições da Comunidade, mas sobretudo na perspectiva das relações entre as instituições e os Estados-membros.

Por último, independentemente da questão da sua forma, como norma do direito comunitário poderia excluir a aplicação do direito da concorrência desleal de um Estado-membro. Neste domínio, não se verificou uma transferência de poderes para os órgãos da Comunidade, conservando portanto os Estados-membros a sua competência autónoma. Além disso, no caso em apreço, o direito alemão da concorrência desleal reveste uma importância fundamental no direito interno, já que assenta numa antiga tradição jurídica, sendo que, se fosse afastado pela medida em questão, ficaria fortemente afectada a consciência que os operadores económicos alemães têm desse direito.

A *Comissão* refere que as violações do direito alemão da concorrência desleal, que resultariam segundo as recorrentes da aplicação da decisão, não se encontram de forma alguma comprovadas. De qualquer forma, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal, o direito comunitário emana de uma fonte de direito autónoma e a sua validade apenas pode ser apreciada em função da ordem jurídica comunitária. O primado do direito comunitário sobre o direito nacional justificar-se-ia, não pela necessidade de assegurar uma aplicação uniforme do direito comunitário em todos os Estados-membros, como defendem as recorrentes, mas pela preocupação de garantir a sua eficácia. Este primado manifestar-se-ia face ao direito nacional de qualquer hierarquia, mesmo constitucional. Por maioria de razão deve prevalecer sobre o direito alemão da concorrência desleal, em relação ao qual não se encontra estabelecido que este consagra princípios gerais que o direito comunitário deva respeitar.

Este primado do direito comunitário estender-se-ia às decisões, como resulta dos acórdãos de 21 de Outubro de 1970, conhecidos como acórdãos sobre o «Leberpfennig» (Grad, 9/70, Lesage, 20/70, Haselhorst, 23/70, Recueil, p. 825, 861 e 881). Uma decisão vincula os destinatários por ela de-

signados e o seu carácter obrigatório apenas é garantido quando ela for respeitada independentemente do direito nacional que lhe for eventualmente contrário. A Comissão observa ainda que aprovou a decisão impugnada em conformidade com o procedimento do comité de gestão previsto no n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1079/77, isto é, de acordo com as mesmas regras que teriam sido observadas na adopção de um regulamento.

7. Falta de base jurídica da atribuição de competência

Segundo as *recorrentes*, a operação em questão não corresponde a nenhum dos três objectivos visados no n.° 2 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1079/77, que a decisão impugnada refere como base de competência. Um desses três objectivos, o de alargamento dos mercados exteriores à Comunidade, está necessariamente excluído. Se o objectivo visado é o alargamento dos mercados no interior da Comunidade, a decisão infringe o n.° 3 do artigo 6.° do Regulamento n.° 804/68 do Conselho, que estabelece que o escoamento dos produtos de intervenção deve efectuar-se «em condições tais que o equilíbrio de mercado não seja comprometido e que sejam asseguradas a igualdade de acesso aos produtos a vender bem como a igualdade de tratamento dos compradores», o que não aconteceria no presente caso. Relativamente ao objectivo da procura de novas vias de escoamento, a sua realização não tornaria necessário o sacrifício de uma tão considerável quantidade de manteiga.

A *Comissão* responde que o objectivo visado pela operação é de facto o da procura de novas vias de escoamento, como é revelado pelo artigo 7.° da decisão impugnada, nos termos do qual deve efectuar-se um estudo aprofundado de mercado e apresentar-se um relatório à Comissão após a realização da operação. A quantidade de 900 toneladas é aliás perfeitamente insignificante quando comparada às 72 000 toneladas envolvidas na menor das acções «manteiga de Natal». Por fim, a referência ao n.° 3 do artigo 6.° do Regulamento n.° 804/68 não é pertinente, porque são introduzidas derrogações a esta disposição pelo artigo 12.° do mesmo regulamento, bem como pelo Regulamento n.° 1079/77, em que se baseia a decisão impugnada.

8. Preterição de formalidades essenciais

As *recorrentes* alegam que, contrariamente ao prescrito pelo n.° 3 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1079/77, a Comissão não comunicou previamente ao Conselho a sua intenção de levar a cabo a operação em causa. Trata-se de uma regra importante, pois que permite aos Estados-membros serem informados, através dos respectivos representantes no seio do Conselho, das medidas projectadas. Os Estados-membros podem assim transmitir as suas instruções com conhecimento de causa aos seus representantes no comité de gestão previsto no artigo 30.° do Regulamento n.° 804/68, que intervém no processo de adopção da decisão impugnada. A Comissão podia pretender ter cumprido esta obrigação através da «nona comunicação da Comissão ao Conselho relativa ao programa de utilização dos fundos provenientes da taxa de co-responsabilidade no sector do leite para a campanha leiteira de 1985/1986» de 4 de Dezembro de 1984 [COM(84) 675, final]. Esta comunicação propõe simplesmente afectar um determinado montante à avaliação da eficácia das medidas de promoção de vendas, mas de forma alguma menciona medidas completamente novas como as contidas na decisão impugnada.

A *Comissão* sustenta que a obrigação de submeter um programa ao Conselho é uma obrigação de informação e não uma regra relativa às formalidades a observar aquando

da adopção de medidas. O Conselho não dispõe, com efeito, do poder de participar na elaboração das medidas previstas no artigo 4.° do Regulamento n.° 1079/77. De qualquer modo, a Comissão teria devidamente informado o Conselho na sua «nona comunicação» de 18 de Dezembro de 1984. Esta comunicação teria aliás sido amplamente discutida em 30 de Janeiro de 1985 no grupo de trabalho «Leite» do Conselho. Nessa altura, a projectada campanha «manteiga de Berlim» teria sido explicada claramente e sem equívocos, o que a Comissão se propõe provar através do depoimento de um dos seus funcionários.

R. Joliet
Juiz relator