ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Primeira Secção)
7 de Julho de 1988 *

No processo 55/87,

que tem por objecto um pedido apresentado ao Tribunal, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main (República Federal da Alemanha) e destinado a obter, no litígio pendente nesse órgão jurisdicional, entre

Alexander Moksel Import und Export GmbH & Co. Handels-KG, com sede em Buchloe,

e

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, com sede em Frankfurt am Main,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, de 28 de Junho de 1968, que estabelece, para o sector da carne de bovino as regras gerais respeitantes à concessão de restituições à exportação e os critérios da fixação do respectivo montante (JO L 156, p. 2; EE 03 F2 p. 182), sobre a interpretação e a validade do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão, de 4 de Setembro de 1980, que estabelece as modalidades especiais de aplicação do regime de certificados de importação e de exportação no sector da carne de bovino (JO L 241, p. 5; EE 03 F19 p. 35), bem como sobre a validade do Regulamento n.° 387/84 da Comissão, de 15 de Fevereiro de 1984, relativo à suspensão temporária da fixação antecipada das restituições à exportação de certos produtos do sector da carne de bovino (JO L 46, p. 39),

O TRIBUNAL (Primeira Secção)

constituído pelos Srs. G. Bosco, presidente de secção, R. Joliet, e F. A. Schockweiler, juízes,

advogado-geral: G. F. Mancini
secretário: D. Louterman, administradora

* Língua do processo: alemão.

vistas as observações apresentadas:

— em representação da sociedade Alexander Moksel Import und Export GmbH e Co. Handels-KG, requerente no processo principal, por V. Schiller, advogado em Colónia,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, pelo seu consultor jurídico, D. Booss,

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 9 de Março de 1988,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 1 de Junho de 1988,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 22 de Janeiro de 1987, que deu entrada no Tribunal em 23 de Fevereiro de 1987, o Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main colocou, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE, várias questões prejudiciais relativas à interpretação do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, de 28 de Junho de 1968, que estabelece para o sector da carne de bovino, as regras gerais respeitantes à concessão das restituições à exportação e os critérios da fixação do respectivo montante (JO L 156, p. 2; EE 03 F2 p. 182), à interpretação e à validade do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão, de 4 de Setembro de 1980, que estabelece as modalidades especiais de aplicação do regime de certificados de importação e de exportação no sector da carne de bovino (JO L 241, p. 5; EE 03 F19 p. 35), bem como à validade do Regulamento n.° 387/84 da Comissão, de 15 de Fevereiro de 1984, relativo à suspensão temporária da fixação antecipada das restituições à exportação de certos produtos do sector da carne de bovino (JO L 46, p. 39).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito do litígio no qual a sociedade Alexander Moksel Import und Export GmbH & Co. Handels-KG (a seguir «Moksel»), recorrente no processo principal, solicita a anulação de uma decisão pela qual o Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, (a seguir «BALM»), recor-

rido no processo principal, recusou conceder-lhe certificados com fixação antecipada das restituições à exportação relativamente a lotes de carne de bovino.

3 O Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, a quem foi submetido este litígio, decidiu colocar ao Tribunal as seguintes questões prejudiciais:

«1) Devem ser indeferidos os pedidos de fixação antecipada de uma restituição, nos termos do artigo 5.°, n.° 3 do Regulamento (CEE) n.° 885/68 do Conselho, de 28 de Junho de 1968, que estabelece, para o sector da carne de bovino, as regras gerais respeitantes à concessão de restituições à exportação e os critérios de fixação do respectivo montante, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 1504/76 do Conselho, de 21 de Junho de 1976, que tenham sido apresentados antes do período da suspensão, mas que devam ser decididos durante este período?

Caso deva responder-se afirmativamente à primeira questão:

2) Deve interpretar-se o conceito de "Werktag" constante do artigo 8. A, n.° 2 do Regulamento (CEE) n.° 2377/80 da Comissão, de 4 de Setembro de 1980, que estabelece as modalidades especiais de aplicação do regime de certificados de importação e de exportação no sector da carne de bovino, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2798/81 da Comissão, de 28 de Setembro de 1981, no sentido de "Arbeitstag" [tal como figura no Regulamento (CEE) n.° 2378/80 da Comissão, de 4 de Setembro de 1980, que estabelece as modalidades especiais suplementares de concessão dos certificados de exportação no sector da carne de bovino], na acepção do artigo 2.°, n.° 2 do Regulamento (CEE) n.° 1182/71 do Conselho, de 3 de Junho de 1971 relativo à determinação das regras aplicáveis aos prazos, às datas e aos termos?

Caso deva responder-se afirmativamente à segunda questão:

3) a) A fundamentação do Regulamento (CEE) n.° 387/84 da Comissão, de 15 de Fevereiro de 1984, que estabelece a suspensão temporária da fixação antecipada das restituições à exportação a certos produtos do sector da carne de bovino, satisfaz as exigências do artigo 190.° do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia?

Caso deva responder-se afirmativamente à terceira questão, alínea a):

b) Verificavam-se as condições previstas para a adopção do Regulamento n.° 387/84, nos termos do artigo 5.°, n.° 4 do Regulamento n.° 885/68, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 1504/76?

Em caso de resposta negativa à primeira, segunda e terceira questões:

4) Pode, nos termos do artigo 5.°, n.° 3 do Regulamento n.° 885/68, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.° 1504/76, passar-se um certificado de exportação de que conste a restituição à exportação, antecipadamente fixada para um período de tempo já passado, isto é, com efeitos retroactivos, se vier a ser declarada a ilegalidade da recusa da sua emissão?»

4 No que se refere à exposição dos factos do processo, à regulamentação aplicável, bem como às observações escritas que foram apresentadas perante o Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto à primeira questão (destino dos pedidos de certificados com prefixação apresentados antes do período de suspensão da prefixação mas que devem ser objecto de uma decisão durante esse período)

5 Pela primeira questão, o Verwaltungsgericht pretende saber se devem ser indeferidos os pedidos de fixação antecipada das restituições à exportação apresentados antes de um período de suspensão da prefixação, mas que tenham que ser decididos durante esse período.

6 O Verwaltungsgericht lembra que através do n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80, atrás referido, na versão do Regulamento n.° 2798/81, de 28 de Setembro de 1981 (JO L 275, p. 24; EE 03 F23 p. 135), a Comissão instaurou um prazo geral de espera antes da emissão dos certificados com prefixação.

Nos termos dessa disposição, «para os produtos incluídos na subposição 02.01 A II da pauta aduaneira comum, o certificado de exportação com fixação antecipada da restituição... é emitido no quinto dia útil a seguir ao dia da entrega do pedido, desde que entretanto não sejam tomadas medidas especiais durante esse período».

7 Se uma medida de suspensão da prefixação como a que foi decidida pelo Regulamento n.° 387/84 da Comissão, atrás referido, constituísse uma medida especial nos termos da disposição que instaura um prazo geral de espera, daí resultaria que os pedidos de certificados com prefixação apresentados antes de um período de suspensão da prefixação mas que devem ser objecto de uma decisão durante esse período deveriam ser indeferidos. Essa interpretação foi acolhida pelo Tribunal no âmbito de outra organização comum de mercado em que existia uma regulamentação análoga à que está em causa no caso em apreço (acórdão de 27 de Outubro de 1983, 276/82, De Beste Boter, Recueil, p. 3331).

8 O Verwaltungsgericht, salienta, todavia, que, no acórdão atrás referido, o Tribunal fundamentou a resposta referindo-se unicamente ao objectivo e ao necessário efeito útil da suspensão da prefixação. Não examinou se a disposição que cria um prazo geral de espera é válida.

9 O Verwaltungsgericht considera que o n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão, que instaura um prazo geral de espera, é inválido por contrariar o n.° 4, segundo parágrafo do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, atrás referido, na versão do Regulamento n.° 1504/76 de 21 de Junho de 1976 (JO L 168, p. 7; EE 03 F10 p. 154). Segundo esta última disposição, sempre que a análise da situação do mercado permita verificar a existência de dificuldades devidas à aplicação das disposições relativas à fixação antecipada da restituição, ou se essas dificuldades forem previsíveis, a Comissão pode, em caso de extrema urgência, decidir suspender a prefixação durante o prazo máximo de três dias úteis. O n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão contraria essa disposição, nomeadamente, porque instaura um prazo de espera aplicável de modo geral, ao passo que a disposição atrás referida só autoriza a Comissão a suspender a prefixação em casos especiais.

10 O órgão jurisidicional nacional considera que se a disposição que instaura um prazo geral de espera fosse inválida, o problema da admissibilidade dos pedidos de certificados em causa devia ser apreciado exclusivamente com base no n.° 4, terceiro parágrafo, do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho. Resulta da redacção clara dessa disposição que só são inadmissíveis os pedidos de certificados com prefixação apresentados durante um período de suspensão da prefixação. Como os pedidos em causa foram apresentados antes do início do período de suspensão, a sociedade Moksel tinha direito à emissão dos certificados solicitados.

11 Convém salientar que o n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão, que instaura um prazo geral de espera, está directamente baseado no n.° 2 do artigo 15.° do Regulamento n.° 805/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino (JO L 148, p. 24; EE 03 F2 p. 157), na versão do Regulamento n ° 425/77 de 14 de Fevereiro de 1977, (JO L 61, p. 1; EE 03 F12 p. 19), que dá competência à Comissão para fixar um prazo de espera para a emissão dos certificados. Assim, a validade da disposição que instaura um prazo geral de espera não pode ser apreciada em relação ao n.° 4, segundo parágrafo, do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, no qual não se baseou e que se refere às condições em que a Comissão pode suspender a prefixação.

12 O exame do processo não revelou qualquer outro elemento susceptível de justificar uma apreciação diversa da efectuada pelo Tribunal no acórdão de 27 de Outubro de 1983 (De Beste Boter, atrás citado).

13 Deste modo há que responder à primeira questão que os pedidos de fixação antecipada das restituições à exportação feitos com base no n.° 3 do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, que foram apresentados antes de um período de suspensão da prefixação mas que devem ser objecto de uma decisão no decurso desse período, devem ser indeferidos.

Quanto à segunda questão (interpretação do termo «Werktag»)

14 Pela segunda questão, o Verwaltungsgericht pergunta se o termo «Werktag», constante da versão alemã do n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão, deve ser interpretado como sinónimo do termo «Arbeitstag», que figura na versão alemã do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1182/71 do

Conselho, de 3 de Junho de 1971, relativo à determinação das regras aplicáveis aos prazos, às datas e aos termos (JO L 124, p. 1; EE 01 F1 p. 149), ou seja, no sentido de excluir os sábados. Considera este esclarecimento necessário para poder determinar se o dia em que os pedidos controvertidos deviam ter sido decididos (quinto dia útil após o dia da entrega dos pedidos) estava efectivamente abrangido pelo período em que a fixação antecipada fora suspensa.

15 Como o Tribunal o sublinhou no acórdão de 12 de Novembro de 1969 (Stauder/ /Ulm, 29/69, Recueil, p. 419), «a necessidade de uma aplicação e, por conseguinte, de uma interpretação uniforme exclui que um texto seja considerado isoladamente numa das suas versões, e exige que seja interpretado em função, tanto da vontade real do seu autor como do objectivo prosseguido por ele, à luz, nomeadamente, das versões em todas as línguas».

16 Resulta do exame comparativo das diferentes versões linguísticas do n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão e do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1182/71 do Conselho, que a maior parte das versões utiliza nessas duas disposições uma palavra única, correspondente a «Arbeitstag», que figura no n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1182/71, e que exclui os sábados.

17 Por outro lado, o objectivo prosseguido pela instauração de um prazo geral de espera é «permitir à Comissão apreciar a situação do mercado e tomar, se for caso disso, medidas apropriadas relativas aos pedidos pendentes, podendo ir até ao indeferimento desses pedidos» [primeiro considerando do Regulamento n.° 2378/80 da Comissão, de 4 de Setembro de 1980, relativo às modalidades especiais suplementares da emissão de certificados de exportação no sector da carne de bovino (JO L 241, p. 19) que continha já a disposição que instaura um prazo geral de espera]. Ora, o sábado é um dia em que a actividade económica é reduzida e que não se presta, pois, a uma observação do mercado.

18 Tanto a preocupação de uma aplicação uniforme do direito comunitário como a de assegurar a realização do objectivo prosseguido pela disposição que institui um prazo geral de espera impõem, por conseguinte, que se interprete o termo «Werktag», que figura nessa última disposição como excluindo os sábados.

19 Nestas condições há que responder à segunda questão que o termo «Werktag» que figura na versão alemã do n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão deve ser interpretado como sendo sinónimo do termo «Arbeitstag» que figura na versão alemã do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1182/71 do Conselho, ou seja, excluindo os sábados.

Quanto à terceira questão (validade do Regulamento n.° 387/84 da Comissão relativo à suspensão da prefixação)

20 Pela terceira questão, o Verwaltungsgericht pergunta, no essencial, se o Regulamento n.° 387/84 da Comissão se encontra suficientemente fundamentado e, em caso afirmativo se estavam reunidas as condições exigidas pelo n.° 4 do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho para que a Comissão pudesse validamente adoptar o Regulamento n.° 387/84.

21 O órgão jurisdicional nacional considera que a fundamentação do Regulamento n.° 387/84 é insuficiente. Recorda que, nos termos do n.° 4 do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, em que se baseou o Regulamento n.° 387/84 da Comissão, uma medida de suspensão de prefixação só pode ser decretada «quando a análise da situação do mercado permita verificar a existência de dificuldades devidas à aplicação das disposições relativas à fixação antecipada da restituição, ou se tais dificuldades forem previsíveis». Por conseguinte, a Comissão era obrigada a justificar, se necessário, por meio de dados estatísticos, que o mercado atravessava ou corria o risco de vir a atravessar dificuldades.

22 Há que salientar que o considerando do Regulamento n.°387/84 tem a seguinte redacção: «considerando que o mercado de carne de bovino se caracteriza por uma incerteza quanto aos preços; que a redução a partir de 11 de Fevereiro de 1984 das restituições em relação às carnes frescas ou refrigeradas pode ocasionar fixações antecipadas das restituições para fins especulativos; que convém suspender temporariamente a fixação antecipada das restituições».

23 Segundo a jurisprudência constante do Tribunal, confirmada, nomeadamente, pelo acórdão de 22 de Janeiro de 1986 (Eridania, 250/84, Colect. p. 117), «a fundamentação exigida pelo artigo 190.° do Tratado deve ser adaptada à natureza do acto em causa. Deve demonstrar de modo claro e inequívoco, o raciocínio da autoridade comunitária, autora do acto impugnado, de modo a permitir aos interessados conhecer as justificações da medida adoptada e ao Tribunal exercer o seu controlo. Além disso, resulta dessa jurisprudência... que «não se pode exigir que a fundamentação dos regulamentos especifique os diferentes elementos de facto ou de direito, por vezes muito numerosos e complexos, que são objecto dos regulamentos, uma vez que estes entrem no quadro sistemático do conjunto de que fazem parte».

24 O Regulamento n.° 387/84 satisfaz estas exigências. O considerando que precede este regulamento, expõe de modo claro, a natureza das dificuldades que ameaçam o mercado em causa, ou seja a apresentação de pedidos de prefixação com fins especulativos, bem como a causa dessas dificuldades, resultante da redução das restituições à exportação. Estas especificações informam suficientemente os operadores económicos em questão sobre a razão de ser da regulamentação em causa e permitem ao Tribunal exercer o seu controlo.

25 O Verwaltungsgericht pergunta se estavam preenchidas no caso em apreço as condições impostas no n.° 4 do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, para que a Comissão pudesse adoptar um regulamento como este cuja validade está em causa. Estas condições são, por um lado, a existência de uma situação no mercado caracterizada ou correndo o risco de se vir a caracterizar por dificuldades ligadas à prefixação, e, por outro, a existência de um caso de extrema urgência.

26 Em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal a Comissão indicou que o número total de toneladas a que diziam respeito os pedidos de certificados com prefixação apresentados durante o período de 10 a 13 de Fevereiro de 1984 era consideravelmente mais elevado (17 177 toneladas das quais 15 880 apenas no dia 10 de Fevereiro de 1984) que o número de toneladas a que diziam respeito os pedidos apresentados durante os períodos equivalentes anteriores (entre 1 000 e 2 500 toneladas em média).

27 Resulta destes números que na data da adopção do Regulamento n.° 387/84, de 15 de Fevereiro de 1984, a situação do mercado da carne de bovino era efectivamente caracterizada por dificuldades devidas à aplicação das disposições relativas à fixação antecipada da restituição.

28 Para apreciar se existia um caso de extrema urgência nos termos do n.° 4, segundo parágrafo, do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, que justificava a falta de consulta do comité de gestão, convém examinar se um regulamento que fosse adoptado segundo o processo do comité de gestão podia ter sido adoptado a tempo de fazer face às dificuldades que o mercado atravessava.

29 A este respeito, a Comissão observou que para poder indeferir os pedidos de prefixação, anormalmente numerosos, apresentados durante o período de 10 a 13 de Fevereiro de 1984, era necessário, tendo em consideração o prazo de espera de cinco dias úteis antes da emissão dos certificados, suspender a prefixação desde o dia 17 de Fevereiro de 1984. Explicou que um regulamento que fosse adoptado de acordo com o processo do comité de gestão teria sido publicado no Jornal Oficial, o mais cedo em 17 de Fevereiro. Se este regulamento tivesse suspendido a prefixação a partir do próprio dia da publicação, como teria sido necessário, teria um carácter retroactivo criticável. Pelo contrário, o Regulamento n.° 387/84, que a Comissão adoptou em 15 de Fevereiro segundo o processo de extrema urgência, foi publicado no Jornal Oficial em 16 de Fevereiro e pôde suspender a prefixação a partir de 17 de Fevereiro sem ter carácter retroactivo criticável.

30 Deve-se considerar à luz destas explicações que a Comissão podia adoptar, validamente, o Regulamento n.° 387/84 sem consultar o comité de gestão.

31 Assim, deve responder-se à terceira questão que o exame do processo não demonstra nenhum elemento susceptível de afectar a validade do Regulamento n.° 387/84 da Comissão.

Quanto à quarta questão (possibilidade de emitir retroactivamente certificados com prefixação)

32 A quarta questão é colocada na hipótese de resultar da resposta dada a uma das questões precedentes que a sociedade Moksel tinha direito à emissão dos certificados em causa. O órgão jurisdicional nacional pergunta, então, se estes certificados podem ser emitidos retroactivamente.

33 Dadas as respostas às questões precedentes, não há que responder à quarta questão.

Quanto às despesas

34 As despesas em que incorreu a Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não podem ser reembolsadas. Tendo o processo, em relação às partes na causa principal, a natureza de um incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Primeira Secção),

decidindo das questões que lhe submeteu o Verwaltungsgericht de Frankfurt am Main, por despacho de 22 de Janeiro de 1987, declara:

1) **Os pedidos de fixação antecipada das restituições à exportação baseados no n.° 3 do artigo 5.° do Regulamento n.° 885/68 do Conselho, que foram apresentados antes do período de suspensão da fixação antecipada mas que devem ser objecto de uma decisão durante esse período, devem ser indeferidos.**

2) **O termo «Werktag» que consta da versão alemã do n.° 2 do artigo 8.° A do Regulamento n.° 2377/80 da Comissão deve ser interpretado como sendo sinónimo do termo «Arbeitstag» utilizado na versão alemã do n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1182/71 do Conselho, ou seja, como excluindo os sábados.**

3) **A análise do processo não revela qualquer elemento susceptível de afectar a validade do Regulamento n.° 387/84 da Comissão.**

Bosco Joliet Schockweiler

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 7 de Julho de 1988.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Primeira Secção

G. Bosco