ACÓRDÃO DO TRIBUNAL
2 de Fevereiro de 1988 *

No processo 61/86

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por B. E. McHenry, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistido por Gerald Barling, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede da sua embaixada,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por D. Grant Lawrence, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georges Kremlis, membro do mesmo Serviço Jurídico, edifício Jean Monnet, Kirchberg,

recorrida,

apoiada por

República Francesa, representada por Gilbert Guillaume, director dos assuntos jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por Ronny Abraham, subdirector na direcção dos assuntos jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede da sua embaixada,

interveniente,

que tem por objecto um pedido de anulação parcial do Regulamento n.° 3451/85 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1985 (JO L 328, p. 23; EE 03 F39 p. 114), e do Regulamento n.° 9/86 da Comissão, de 3 de Janeiro de 1986 (JO L 2, p. 14), que altera o Regulamento n.° 1633/84 da Comissão, que estabelece as modalidades de aplicação do prémio variável ao abate de ovinos,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL,

constituído pelos Srs. G. Bosco, presidente de secção, f. f. de presidente, O. Due e G. C. Rodríguez Iglesias, presidentes de secção, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet e F. Schockweiler, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz
secretária: D. Louterman, administradora

visto o relatório para audiência e após realização desta em 3 de Junho de 1987, na qual a República Francesa foi representada por Bernard Botte, adido da administração central do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 21 de Outubro de 1987,

profere o presente

Acórdão

Através de requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 4 de Março de 1986, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte interpôs, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 173.° do Tratado CEE, um recurso de anulação do Regulamento n.° 3451/85 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1985 (JO L 328, p. 23; EE 03 F39 p. 114) e do Regulamento n.° 9/86 da Comissão, de 3 de Janeiro de 1986 (JO L 2, p. 14), que alteram o Regulamento n.° 1633/84 da Comissão, que estabelece modalidades de aplicação do prémio variável ao abate de ovinos, na parte em que impõem, à saída da região 5, a cobrança de um «claw-back» sobre animais e produtos que não beneficiaram do prémio variável ao abate e que não são susceptíveis de beneficiar dele.

2 Por despacho de 18 de Junho de 1986, o Tribunal admitiu a intervenção da República Francesa em apoio das conclusões da Comissão.

3 O Reino Unido invoca em apoio do seu recurso:

— a incompetência da Comissão, na medida em que o n.° 3 do artigo 9.° do Regulamento n.° 1837/80 do Conselho, de 27 de Junho de 1980, que estabelece a organização comum de mercado no sector das carnes de ovino e caprino (JO L 183, p. 1; EE 03 F18 p. 171), alterado pelo Regulamento n.° 871/84, de 31 de Março de 1984 (JO L 90, p. 35; EE 03 F30 p. 75), apenas atribui à Comissão poderes para prever a cobrança, aquando da exportação de um montante que corresponda exactamente ao prémio variável de que beneficiou efectivamente o animal exportado;

— o desvio de poder que se traduz em ter pretendido, a pretexto da neutralização dos efeitos do prémio variável ao abate de borregos, limitar a um determinado nível as exportações de carne de ovino do Reino Unido para a França;

— a violação de princípios fundamentais relativos à livre circulação de mercadorias, na medida em que a cobrança de uma imposição à exportação, na parte em que vai além do simples reembolso de um prémio anteriormente pago, constitui um encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro, actuando consequentemente como uma restrição quantitativa à exportação;

— a insuficiência da fundamentação, na medida em que a Comissão não adiantou as razões que justificam economicamente as medidas adoptadas.

4 No seu primeiro fundamento, o Reino Unido conclui que o n.° 4 do artigo 9.° do Regulamento n.° 1837/80, na redacção dada pelo Regulamento n.° 871/84, apenas autoriza a Comissão a adoptar as medidas previstas no n.° 3 do mesmo artigo, o qual atribui à Comissão a incumbência de aprovar as medidas necessárias para permitir a cobrança, à saída da região 5, «de um montante equivalente ao dos prémios de facto concedidos». No seu entender, esta disposição apenas atribui competência à Comissão para impor a cobrança à exportação sobre animais que beneficiaram do prémio variável ao abate de um montante que corresponda exactamente ao prémio efectivamente concedido em relação a estes animais. Ao estabe-

lecer a cobrança à exportação de um montante em função do prémio variável, em caso de exportação de animais que não beneficiaram deste prémio, a Comissão excedeu os poderes que lhe foram atribuídos.

A Comissão, pelo contrário, considera que esta disposição lhe permite aplicar a imposição a todos os animais da espécie ovina, de modo a compensar adequadamente todos os efeitos do prémio que se repercutem igualmente no preço dos animais que dele não beneficiaram directamente. Invoca, para esse fim, a parte do n.° 3 que se refere à cobrança «sobre todos os produtos referidos nas alíneas a) e c) do artigo 1.°»

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

No que diz respeito ao conteúdo do n.° 3 do artigo 9.°, há que reconhecer que os termos utilizados não são completamente esclarecedores quanto à extensão dos poderes atribuídos à Comissão. Esta admite, aliás, que a parte da frase por ela invocada a favor da sua tese não deve ser interpretada literalmente, uma vez que não pretende de forma alguma impor um «clawback» sobre todos os produtos referidos nas alíneas a) e c) do artigo 1.° Dado que o texto não revela assim de forma clara uma intenção de atribuir à Comissão um amplo poder de apreciação a fim de determinar os animais a onerar pelo «clawback», para fixar o sentido e alcance desta disposição, é indispensável ter em conta os objectivos fundamentais prosseguidos pelas organizações comuns de mercado, considerando ao mesmo tempo as exigências e as dificuldades próprias da particular organização em questão.

Nesse sentido, deve antes de mais salientar-se que, de acordo com o n.° 3, alínea b), do artigo 43.° do Tratado, uma organização comum de mercado «garante às trocas comerciais na Comunidade condições análogas às que existem no mercado nacional».

9 Para satisfazer este objectivo, uma organização comum de mercado deve fundamentalmente promover a livre circulação de produtos, a qual implica necessariamente a supressão de quaisquer obstáculos a essa liberdade. Na verdade, como o Tribunal de Justiça decidiu, designadamente no acórdão de 20 de Abril de 1978 (Les commissionnaires réunis et Les fils de Henri Ramel, 80 e 81/77, Recueil, p. 927, n.° 24), a supressão entre os Estados-membros dos direitos aduaneiros e dos encargos de efeito equivalente constitui um princípio fundamental do mercado comum, aplicável ao conjunto dos produtos e mercadorias, de tal modo que todas as excepções, a interpretar aliás de forma restritiva, devem ser inequivocamente previstas, devendo os amplos poderes que podem ser reconhecidos à Comissão com vista à condução da política agrícola comum ser utilizados na perspectiva da unidade de mercado, com exclusão de qualquer medida que constitua um obstáculo à eliminação entre os Estados-membros dos direitos aduaneiros e restrições quantitativas ou dos encargos ou medidas de efeito equivalente (acórdão citado, n.° 35).

10 Deve reconhecer-se que qualquer cobrança de um montante pecuniário aquando da exportação para outro Estado-membro, seja a que título for, constitui, em princípio, um obstáculo à livre circulação dos produtos no mercado comum.

11 Tal cobrança pode, no entanto, justificar-se numa organização de mercado cuja unificação ainda não foi completada, sempre que se destine a compensar as desigualdades resultantes da situação de realização incompleta da organização comum de mercado, com vista a permitir aos produtos abrangidos por esta a circulação em igualdade de circunstâncias, sem que a concorrência entre os produtores das diferentes regiões seja artificialmente falseada. É o que o Tribunal de Justiça defende no acórdão de 15 de Setembro de 1982 (Kind/CEE, 106/81, Recueil, p. 2885) ao declarar que a imposição à exportação, prevista no n.° 3 do artigo 9.° do Regulamento n.° 1837/80 não deve considerar-se encargo de efeito equivalente a um direito aduaneiro, na medida em que é indissociável do regime de intervenção representado pelo pagamento do prémio variável ao abate, e tem por objectivo compensar exactamente os efeitos desse prémio, permitindo assim que os produtos provenientes de Estados ou regiões em que esse prémio é concedido sejam exportados para outros Estados-membros sem perturbação dos respectivos mercados.

12 A organização comum de mercado no sector da carne de ovino, criada pelo Regulamento n.° 1837/80 ainda não realizou a integração completa dos diversos mercados regionais e continua a caracterizar-se pela evolução progressiva para um mercado único. Se o Regulamento n.° 871/84 eliminou o preço de referência para

cada uma das seis regiões reconhecidas por esta organização comum de mercado, não é menos certo que subsistem ainda, actualmente, diferenças entre as diversas regiões, das quais a mais importante consiste no facto de, entre as medidas de apoio ao mercado, o prémio variável ao abate estar reservado a uma única região, a região 5, ou seja, a Grã-Bretanha. Nesta região, este prémio existe simultaneamente com o prémio anual previsto para todas as regiões, a fim de compensar a perda de rendimento dos produtores de carne de ovino durante uma campanha de comercialização. Deve, no entanto, notar-se que o prémio variável não é cumulável com o prémio anual pago no final do ano, mas que, de acordo com determinadas regras, é deduzido deste, de modo que pode ser considerado uma espécie de adiantamento recebido no momento do abate do animal, relativamente ao prémio geral pago após o final do ano.

Se, inicialmente, cabia ao Reino Unido determinar os animais que podiam beneficiar do prémio variável e se, na vigência deste regime, aquele prémio foi concedido à maioria dos animais da espécie ovina, a Comissão veio a limitar na prática, através dos regulamentos n.os 3451/85 e 9/86, a possibilidade de concessão do prémio apenas aos borregos que preencham determinadas condições.

O inacabamento desta organização comum de mercado, resultante designadamente do facto de uma determinada medida de apoio estar reservada aos produtores de uma região determinada, cuja posição concorrencial é susceptível de beneficiar, pode exigir medidas correctoras a fim de restabelecer a igualdade concorrencial entre produtores de todas as regiões. Na medida em que constituem obstáculos à livre circulação de produtos para a qual tende toda a organização comum de mercados, tais medidas revestem necessariamente carácter excepcional, devendo o seu âmbito ser estritamente limitado ao respectivo objectivo concreto na realização de condições de mercado cada vez mais próximas de um mercado interno.

Qualquer disposição que preveja em tal situação uma imposição à exportação deve, em consequência, ser interpretada restritivamente. Na falta de vontade legislativa claramente evidenciada no texto ou nas considerações que o justificam, o n.° 3 do artigo 9.° não pode ser interpretado extensivamente, como pretende a Comissão, devendo entender-se que prescreve apenas o reembolso do montante de um prémio efectivamente concedido em relação a um animal em caso da saída deste da região em que o prémio foi pago.

16 Donde resulta que ao impor, através dos regulamentos n.os 3451/85 e 9/86, sobre carcaças de ovinos provenientes de animais que não beneficiaram do prémio variável ao abate, a cobrança à saída da região 5 de um montante correspondente a uma fracção desse prémio concedido em relação aos borregos que a ele dão direito, a Comissão excedeu os poderes que lhe foram conferidos pelo n.° 3 do artigo 9.°

17 Em consequência, e sem que seja necessário analisar os outros fundamentos do requerimento, deve considerar-se procedente o pedido do Reino Unido, sendo assim anulados os dois regulamentos impugnados na parte em que estabelecem uma imposição à exportação para outro Estado-membro, incidindo sobre animais e produtos da espécie ovina que não beneficiaram e que não podem beneficiar do prémio variável ao abate.

Quanto às despesas

18 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas, salvo no que respeita à República Francesa que, como parte interveniente, suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL

decide:

1) **O Regulamento n.° 3451/85 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1985, e o Regulamento n.° 9/86 da Comissão, de 3 de Janeiro de 1986, que alteram o Regulamento n.° 1633/84 da Comissão, que estabelece as modalidades de aplicação do prémio variável ao abate de ovinos, são anulados na parte em que**

impõem, à saída da região 5, a cobrança de um «clawback» incidindo sobre animais e produtos da espécie ovina que não beneficiaram e que não podem beneficiar do pagamento do prémio variável ao abate.

2) A Comissão é condenada nas despesas, salvo no que respeita à República Francesa, que suportará as suas próprias despesas.

Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet Schockweiler

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 2 de Fevereiro de 1988.

O secretário

P. Heim

O presidente

A. J. Mackenzie Stuart