ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

2 de Julho de 2003 *

No processo T-99/98,

Hameico Stuttgart GmbH, anteriormente A & B Fruchthandel GmbH, com sede em Estugarda (Alemanha),

Amhof Frucht GmbH, com sede em Schwabhausen (Alemanha),

Hameico Dortmund GmbH, anteriormente Dessau-Bremer Frucht GmbH, com sede em Dortmund (Alemanha),

Hameico Fruchthandelsgesellschaft mbH, anteriormente Bremen-Rostocker--Frucht GmbH, com sede em Rostock (Alemanha),

Leipzig-Bremer Frucht GmbH, com sede em Leipzig (Alemanha),

representadas por G. Schohe, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandantes,

* Língua do processo: alemão.

contra

Conselho da União Europeia, representado por J.-P. Hix e A. Tanca, na qualidade de agentes,

e

Comissão das Comunidades Europeias, representada por K.-D. Borchardt, na qualidade de agente, assistido pelo Pr A. von Bogdandy, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandados,

apoiados por

Reino de Espanha, representado por R. Silva de Lapuerta, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente,

que tem por objecto um pedido de indemnização do prejuízo que as demandantes sofreram em consequência da aplicação do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1), e do Regulamento (CEE) n.° 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Primeira Secção),

composto por: B. Vesterdorf, presidente, N. J. Forwood e H. Legal, juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 20 de Fevereiro de 2002,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes e enquadramento jurídico do litígio

1 O presente litígio inscreve-se no âmbito do contencioso que opôs a República Federal da Alemanha bem como diversas sociedades do grupo Atlanta ao

Conselho e à Comissão, na sequência da entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.° 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1).

2 Este contencioso deu lugar, designadamente, aos acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho (C-280/93, Colect., p. I-4973), de 9 de Novembro de 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e o. (II) (C-466/93, Colect., p. I-3799), e de 26 de Novembro de 1996, T. Port (C-68/95, Colect., p. I-6065), bem como ao acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 11 de Dezembro de 1996, Atlanta e o./CE (T-521/93, Colect., p. II-1707, a seguir «acórdão Atlanta do Tribunal de Primeira Instância») e, em sede de recurso de uma decisão do Tribunal de Primeira Instância, ao acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Outubro de 1999, Atlanta/Comunidade Europeia (C-104/97 P, Colect., p. I-6983, a seguir «acórdão Atlanta do Tribunal de Justiça»).

3 Os antecedentes e o enquadramento jurídico do presente litígio constam essencialmente desses acórdãos, em especial, do acórdão Atlanta do Tribunal de Primeira Instância, para os quais, por conseguinte, se remete.

4 Para efeitos do presente acórdão basta lembrar que o Regulamento n.° 404/93 instituiu um sistema comum de importação de bananas que substituiu os diversos regimes nacionais. Para garantir a comercialização satisfatória das bananas colhidas na Comunidade e das bananas originárias dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) e dos outros países terceiros, o artigo 18.°, n.° 1, do Regulamento n.° 404/93 prevê a abertura de um contingente pautal anual para as importações das «bananas países terceiros» e das «bananas não tradicionais ACP». O artigo 19.°, n.° 1, dispõe que esse contingente será aberto até 66,5%, para a categoria de operadores que comercializaram bananas de países terceiros e/ou bananas não tradicionais ACP (operadores da categoria A), até 30%, para a categoria de operadores que comercializaram bananas comunitárias e/ou bananas tradicionais ACP (operadores da categoria B) e até 3,5%, para a categoria de operadores estabelecidos na Comunidade que começaram, a partir de 1992, a comercializar bananas não comunitárias e/ou bananas tradicionais ACP (operadores da categoria C). Cada operador da categoria A obtém certificados de

importação com base na quantidade média de bananas que vendeu nos três anos anteriores de acordo com dados estatísticos disponíveis. Os anos de 1989 a 1991 foram considerados o primeiro período de referência, com vista à emissão de certificados de importação para o segundo semestre de 1993.

5 A Comissão está autorizada a adoptar critérios suplementares. Deve, nos termos do décimo quinto considerando do Regulamento n.º 404/93 orientar-se pelo princípio de que as licenças deverão ser concedidas a pessoas que tenham assumido o risco comercial da comercialização de bananas e pela necessidade de evitar perturbações nas relações comerciais normais entre pessoas que ocupem pontos diferentes na cadeia de comercialização. Esses critérios suplementares foram aprovados pelo Regulamento (CEE) n.º 1442/93 da Comissão, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6), revogado pelo Regulamento (CE) n.º 2362/98 da Comissão, de 28 de Outubro de 1998, que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 404/93 do Conselho no que respeita ao regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 293, p. 32). De acordo com estes critérios, são considerados operadores da categoria A os agentes económicos estabelecidos na Comunidade que, durante o período de referência, tenham realizado pelo menos uma das seguintes actividades: compra de bananas verdes aos produtores de países terceiros e/ou de países ACP, ou, se for caso disso, produção, seguida de expedição e venda na Comunidade; abastecimento do mercado comunitário em bananas verdes, ou amadurecimento, enquanto proprietário de bananas verdes, e colocação no mercado da Comunidade.

6 O vigésimo segundo considerando do Regulamento n.º 404/93 está assim redigido:

«Considerando que a substituição dos diferentes regimes nacionais pela organização comum de mercado, aquando da entrada em vigor do presente regulamento, pode causar perturbações no mercado interno; que é conveniente, por conseguinte, prever, a partir de 1 de Julho de 1993, a possibilidade de a Comissão tomar as medidas de transição necessárias para ultrapassar as dificuldades resultantes da aplicação do novo regime.»

7 O artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 prevê:

«No caso de ser necessário adoptar medidas específicas, a partir de Julho de 1993, para facilitar a transição dos regimes existentes antes da entrada em vigor do presente regulamento para o regime nele previsto, designadamente para ultrapassar dificuldades sensíveis, a Comissão adoptará, de acordo com o processo previsto no artigo 27.°, as medidas de transição consideradas necessárias.»

Matéria de facto e tramitação processual

8 As demandantes, que fazem parte do grupo Atlanta, são operadores cuja actividade consiste na importação de bananas de países de terceiros para a Comunidade. Foram constituídas e/ou estiveram estabelecidas no território da ex-República Democrática Alemã (RDA) durante o primeiro período de referência previsto no Regulamento n.° 404/93, isto é, de 1989 a 1991.

9 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 30 de Junho de 1998, as demandantes intentaram a presente acção, em que pedem a reparação dos prejuízos que lhes teriam sido causados pela instauração da Organização Comum de Mercado (a seguir «OCM»).

10 Por despacho de 3 de Dezembro de 1998, o Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) decretou a suspensão do processo até que fosse proferido o acórdão do Tribunal de Justiça que decidiu, no processo C-104/97 P, do recurso do acórdão Atlanta do Tribunal de Primeira Instância, interposto pela sociedade Atlanta AG, *holding* intermediária do grupo Atlanta e outros importadores de bananas de países terceiros. O Tribunal de Primeira Instância fundamentou a

suspensão, no essencial, com o facto de o alegado prejuízo e os fundamentos invocados no caso em apreço e no processo C-104/97 P serem, no essencial, idênticos ou semelhantes, de modo que o acórdão do Tribunal de Justiça devia permitir determinar o enquadramento jurídico do presente litígio e revestia, por este facto, carácter prévio relativamente à presente tramitação no Tribunal de Primeira Instância.

11 O acórdão Atlanta do Tribunal de Justiça julgou improcedente o recurso interposto do acórdão Atlanta do Tribunal de Primeira Instância. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça julgou improcedentes os fundamentos baseados na violação do direito de defesa, dos princípios da não discriminação e do livre exercício de uma actividade económica, bem como do princípio da protecção da confiança legítima, igualmente invocados pelas demandantes no caso em apreço.

12 Na sequência deste acórdão, a suspensão da instância foi levantada e, por conseguinte, a fase escrita prosseguiu os seus trâmites na Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância, à qual o juiz-relator foi, entretanto, afecto.

13 Por despacho do presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância de 31 de Dezembro de 2000, o Reino de Espanha foi autorizado a intervir em apoio dos pedidos das demandantes.

14 Quer as partes principais quer o interveniente foram convidados a apresentar as suas observações, na réplica, na tréplica e na intervenção, sobre as eventuais consequências a tirar, no caso em apreço, do acórdão Atlanta do Tribunal de Justiça.

15 A fase escrita terminou em 17 de Agosto de 2000.

16 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção) decidiu, por um lado, iniciar a fase oral e, por outro, convidar as demandantes e os demandados a apresentarem determinados documentos e/ou a responderem a certas perguntas escritas. Foi dado cumprimento a esses pedidos no prazo estabelecido. À excepção do Reino de Espanha, dispensado para o efeito, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas formuladas pelo Tribunal de Primeira Instância na audiência de 20 de Fevereiro de 2002.

Pedidos das partes

17 As demandantes concluem pedindo que o Tribunal se digne, por decisão interlocutória:

— declarar que os demandados têm a obrigação de indemnizar as demandantes pelo prejuízo que sofreram ou continuam a sofrer em consequência da aplicação do Regulamento n.° 404/93, designadamente dos seus artigos 17.° a 19.° e 21.°, n.° 2, bem como da aplicação do Regulamento n.° 1442/93;

— ordenar às partes que comuniquem, num prazo a fixar pelo Tribunal, os montantes da indemnização a respeito dos quais chegaram a acordo ou, caso não haja acordo, que apresentem ao Tribunal, no mesmo prazo, as suas pretensões quantificadas;

— reservar para final a decisão quanto às despesas.

18 O Conselho e a Comissão, apoiados pelo Reino de Espanha, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção improcedente;

— condenar as demandantes nas despesas.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

19 Sem suscitar formalmente uma questão prévia de inadmissibilidade por requerimento separado, nos termos do artigo 114.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, os demandados sustentam que o recurso é duplamente inadmissível.

20 Em primeiro lugar, os demandados alegam que, na inexistência de uma exposição da matéria de facto suficientemente sustentada por elementos probatórios, não têm condições para exercer validamente o seu direito de defesa. A este propósito, remetem para o artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo e sublinham que, de acordo com a jurisprudência (acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Abril de 1971, Lütticke/Comissão, 4/69, Recueil, p. 325, n.° 3, Colect., p. 111), a petição deve conter todas as indicações necessárias que permitem estabelecer com segurança quais são o objecto do litígio e o alcance jurídico dos fundamentos invocados em apoio dos pedidos, bem como uma indicação das circunstâncias de facto que, no âmbito do litígio, permitam decidir se estão

reunidas as condições de aplicação de uma disposição do direito comunitário. A Comissão refere, além disso, a obrigação que incumbe à demandante de apresentar provas concludentes (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 1976, CNTA/Comissão, 74/74, Recueil, p. 797, n.os 12 e segs., Colect., p. 353; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1995, Blackspur e o./Conselho e Comissão, T-168/94, Colect., p. II-2627, n.os 38 e segs., e de 29 de Janeiro de 1998, Dubois et Fils/Conselho e Comissão, T-113/96, Colect., p. II-125, n.° 30).

21 No caso em apreço, a petição não responde a essas exigências, pois não permite determinar se as demandantes sofreram qualquer prejuízo nem estabelecer o nexo de causalidade entre o comportamento ilegal imputado às instituições e o alegado prejuízo.

22 Acrescenta a Comissão que a acção se refere quase exclusivamente à adopção do Regulamento n.° 404/93, sem que as demandantes procurem demonstrar em que medida é que ela própria cometeu uma ilegalidade autónoma e causou um prejuízo autónomo ao adoptar o Regulamento n.° 1442/93.

23 Em segundo lugar, a Comissão sustenta que a acção é inadmissível e deve ser qualificada de utilização abusiva de processo, uma vez que as demandantes não esgotaram todos os meios de recurso preexistentes, mais concretamente, o seu direito de invocar o artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 para obter a supressão de um caso de rigor excessivo. A Comissão considera, com efeito, que esta disposição é aplicável em circunstâncias como as invocadas pelas demandantes.

24 Respondendo ao primeiro fundamento de inadmissibilidade, as demandantes sustentam que a petição satisfaz os requisitos que constam do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo.

25 Respondendo ao segundo fundamento de inadmissibilidade, as demandantes alegam, por um lado, que a admissibilidade da acção de indemnização, instituída pelo Tratado como via de recurso autónoma, não pode ser limitada por uma disposição de direito derivado, como o artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93 e, por outro, que a indemnização que pretendem obter com a propositura da presente acção não faz parte, de acordo com a jurisprudência, das medidas que a Comissão pode adoptar ao abrigo do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93.

Apreciação do Tribunal

26 De acordo com o artigo 21.° do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao processo no Tribunal de Primeira Instância nos termos do artigo 53.°, primeiro parágrafo, do mesmo diploma, e segundo o artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a petição deve, designadamente, indicar o objecto do litígio e conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Para preencher estas exigências, uma petição que visa a reparação de danos pretensamente causados por uma instituição comunitária deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que o demandante reprova à instituição, as razões pelas quais considera que existe um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo que pretende ter sofrido, bem como a natureza e a extensão desse prejuízo. Em contrapartida, um pedido de indemnização indeterminada carece da necessária precisão e deve, por isso, ser julgado inadmissível (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Dezembro de 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conselho, 5/71, Colect., p. 975, n.° 9; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1990, Automec/ /Comissão, T-64/89, Colect., p. II-367, n.° 73, e de 8 de Junho de 2000, Camar e Tico/Comissão e Conselho, T-79/96, T-260/97 e T-117/98, Colect., p. II-2193, n.° 181).

27 No caso em apreço, a petição contém os elementos que permitem identificar o comportamento imputado às instituições (v. n.ºs 43 a 45 do presente acórdão), a natureza e o carácter do alegado prejuízo (v. n.ºs 49 a 55 do presente acórdão), e as razões pelas quais as demandantes consideram que existe um nexo de causalidade entre esse comportamento e esse prejuízo.

28 É verdade que a petição não contém qualquer estimativa da extensão do prejuízo, limitando-se as demandantes, nesta fase, a requerer ao Tribunal que profira uma decisão interlocutória declarando a responsabilidade de princípio da Comunidade.

29 É certo igualmente que as demandantes não apresentam qualquer prova concludente de que sofreram individualmente um qualquer prejuízo directamente relacionado com a entrada em vigor do OCM (v. n.os 68 e seguintes do presente acórdão).

30 Contudo, as objecções suscitadas a este propósito pelos demandados, designadamente as que se relacionam com a extensão ou a prova do prejuízo, cabem, na realidade, na apreciação do mérito do pedido de indemnização e não na da admissibilidade do mesmo.

31 O mesmo se pode dizer quanto ao argumento da Comissão de que as demandantes não procuram demonstrar em que medida é que ela própria cometeu uma ilegalidade autónoma e causou um prejuízo autónomo ao adoptar o Regulamento n.° 1442/93. A este propósito, as demandantes observam com justeza que a sua acção visa o regime de importação do OCM, tal como consta do Regulamento n.° 404/93 e do Regulamento n.° 1442/93.

32 De resto, a jurisprudência invocada pela Comissão não sustenta de modo algum a sua tese segundo a qual a falta de provas concludentes deve implicar a inadmissibilidade da acção. No acórdão CNTA/Comissão, já referido (n.° 17), o Tribunal de Justiça julgou improcedente o recurso, e não inadmissível, com o fundamento de que o recorrente não tinha demonstrado ter sofrido um prejuízo cuja reparação cabia à Comissão indemnizar. Também no acórdão Blackspur e o./Conselho e Comissão, já referido (n.° 50), o Tribunal julgou improcedente a acção da Blackspur, tendo considerado que não era necessário pronunciar-se sobre a sua admissibilidade «dada a manifesta ausência de um nexo de causalidade, a demonstrar pelos demandantes, entre o prejuízo alegado e o comportamento pretensamente culposo das instituições comunitárias». Quanto ao acórdão Dubois et Fils/Conselho e Comissão, já referido (n.os 30 e 31), o

Tribunal de Primeira Instância declarou que a petição preenchia, no caso vertente, as condições mínimas do artigo 44.° do Regulamento de Processo.

33 Por outro lado, a apresentação da petição permitiu claramente às instituições preparar a sua defesa e formular todas as observações julgadas pertinentes quanto ao mérito da acção.

34 Nas circunstâncias do caso em apreço, estão pois preenchidas as condições do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo, e, assim sendo, o primeiro fundamento de inadmissibilidade deve ser rejeitado.

35 Com o segundo fundamento de inadmissibilidade, a Comissão sustenta, no essencial, que uma acção de indemnização constitui uma utilização abusiva de processo e deve, por conseguinte, ser julgada inadmissível, uma vez que o alegado prejuízo poderia ter sido ser evitado ou reparado mediante o recurso a outra via de direito prevista pela regulamentação comunitária aplicável.

36 No caso em apreço, o artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93, com a interpretação que lhe foi dada pelo Tribunal de Justiça no acórdão T. Port, já referido (n.° 43), constitui essa via de direito, susceptível de assegurar eficazmente a protecção dos direitos das demandantes.

37 Esta tese não pode, em princípio, ser acolhida, uma vez que os artigos 178.° e 215.° do Tratado CE (que passaram, respectivamente, a artigos 235.° CE e 288.° CE) não sujeitam a admissibilidade da acção de indemnização a nenhuma espécie de condição de esgotamento prévio de outras vias de direito previstas no Tratado ou de procedimentos definidos pelo direito comunitário derivado.

38 Assim, no caso em apreço, mesmo admitindo que as demandantes tivessem podido legitimamente requerer uma intervenção da Comissão, nos termos do artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93, como esta instituição sustenta, tal não implicaria, só por si, a inadmissibilidade da presente acção de indemnização, com o simples fundamento de que os interessados negligenciaram o recurso a esse processo.

39 Assim sendo, esta omissão por parte das demandantes deve antes ser tomada em consideração no plano do exame em sede de mérito, aquando da apreciação da existência de uma ilegalidade ou de um nexo de causalidade entre a ilegalidade invocada e o alegado prejuízo. Com efeito, se, como sustenta a Comissão, o OCM prevê, no artigo 30.° do Regulamento n.° 404/93, um mecanismo capaz de prevenir prejuízos do tipo dos alegados pelas demandantes ou de os reparar, este elemento deve ser considerado relevante para apreciar se o OCM viola os direitos fundamentais das demandantes e, pelo menos, se o prejuízo que afirmam ter sofrido podia ter sido causado por essa alegada violação.

40 O segundo fundamento de inadmissibilidade deve, pois, ser igualmente rejeitado.

41 Das considerações precedentes decorre que a acção é admissível.

Quanto ao mérito

Argumentos das partes

42 As demandantes põem em causa a responsabilidade extracontratual da Comunidade nos termos do artigo 215.°, segundo parágrafo, do Tratado.

43 A título principal, invocam a ilegalidade do regime de importação de bananas instituído pelo OCM.

44 A este propósito, as partes estão de acordo em reconhecer que, de acordo com a jurisprudência, a Comunidade só incorre em responsabilidade por actos ilícitos face à violação de uma regra que tenha por objecto conferir direitos aos particulares. Admitem igualmente que, se a instituição adoptou o acto no exercício de uma ampla margem de apreciação, para que a Comunidade incorra em responsabilidade é necessário, além disso, que a violação seja suficientemente caracterizada, isto é, que revista um carácter manifesto e grave (acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Julho de 2000, Bergaderm e Goupil, C-352/98 P, Colect., p. I-5291, n.os 40 a 43). As demandantes entendem que se verificam estas condições no caso em apreço. Os demandados e o interveniente contestam-no.

45 As demandantes invocam mais precisamente uma violação do direito de defesa, uma vez que não foi reconhecida aos operadores em causa a possibilidade de serem ouvidos pela Comissão durante o processo de adopção do Regulamento n.º 404/93, bem como a violação dos princípios da não discriminação, da protecção da confiança legítima e do livre exercício de uma actividade económica. Invocam, por outro lado, o desrespeito por parte da Comunidade da decisão de 27 de Setembro de 1997 (European Communities — Regime for the importation, sale and distribution of bananas, WT DS27/AB/R), pela qual o Órgão de Resolução de Litígios (Dispute settlement body) da Organização Mundial do Comércio declarou a incompatibilidade de determinadas disposições fundamentais do OCM, designadamente do sistema de licenças, com as disposições do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio de 1994 e do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços.

46 Convidadas a apresentar as suas eventuais observações quanto às consequências a tirar, no presente litígio, do acórdão Atlanta do Tribunal de Justiça, as demandantes precisaram, na réplica, que mantinham todos os fundamentos apresentados na petição, mas concentraram-se, por um lado, na alegada violação dos direitos fundamentais dos operadores económicos estabelecidos no território da ex-RDA (a seguir «operadores RDA»), enquanto «grupo-tipo» distinto da generalidade dos operadores da categoria A e, por outro, sobre o alegado

desrespeito da decisão do Órgão de Resolução de Litígios, na medida em que essas duas questões ainda não foram apreciadas pela jurisprudência.

47 Subsidiariamente, as recorrentes pretendem basear a sua acção na responsabilidade objectiva ou independente de culpa da Comunidade por «sacrifício especial» («Sonderopfer») ou «ruptura da igualdade perante os encargos públicos».

48 Os demandados e o interveniente consideram que não se encontram reunidas, no caso em apreço, as condições de tal responsabilidade, na medida em que o princípio deve estar reconhecido em direito comunitário, o que é contestado pelo Conselho e o Reino de Espanha.

49 Relativamente ao dano cuja reparação é pedida, as demandantes invocam dois prejuízos distintos.

50 Em primeiro lugar, alegam que a entrada em vigor do OCM, em 1 de Julho de 1993, privou subitamente os operadores da categoria A estabelecidos na Comunidade, incluindo as filiais do grupo Atlanta titulares de licenças de importação, de mais de 50% das quotas de bananas de países terceiros que tinham podido importar antes dessa data.

51 O grupo Atlanta, ao qual as demandantes pertencem, perdeu, assim, no decurso do primeiro ano após a entrada em vigor do OCM, 73,73% das quotas de bananas de países terceiros que tinha podido importar, em média anual, nos anos de referência de 1989 a 1991. Esta perda veio a repetir-se, por «efeito de espiral», em resultado do jogo das referências quantitativas, nos períodos de atribuição posteriores.

52 Estas perdas não puderam ser compensadas pela compra de bananas comunitárias ou ACP, contrariamente às expectativas expressas pelo Tribunal de Justiça no n.° 83 do acórdão Alemanha/Conselho, já referido, uma vez que os operadores da categoria B mantiveram, devido a contratos de exclusividade que os ligavam aos produtores, o seu monopólio de comercialização dessas bananas e não se verificou portanto, integração dos mercados. Por outro lado, a importação de bananas de países terceiros fora do contingente pautal estava sujeita a um direito aduaneiro proibitivo (v. artigo 18.° do Regulamento n.° 404/93).

53 O grupo Atlanta foi, por isso, forçado a encerrar onze das suas 44 empresas no segundo semestre de 1993 e a despedir 700 dos seus 2 300 trabalhadores. Para reduzir as suas perdas e cobrir os custos fixos, viu-se forçado a comprar aos operadores da categoria B, a um preço que variou entre 4 e 6 dólares americanos por caixa de bananas de 18,6 kg, licenças de importação de bananas de países terceiros que aqueles não podem utilizar.

54 O segundo prejuízo sofrido pelas demandantes está ligado ao facto de que estas, enquanto operadores RDA, não puderam demonstrar a sua primeira referência quantitativa, nos termos do Regulamento n.° 404/93, para a totalidade do período de três anos que se estendeu de 1989 a 1991, mas unicamente desde 3 de Outubro de 1990 — data da reunificação alemã, na qual o território acima referido se tornou parte integrante da Comunidade — até 31 de Dezembro de 1991.

55 A este propósito, as demandantes apresentam, em anexo à petição, quadros relativos às referências quantitativas que puderam demonstrar durante esse período, elaborados com base em informações comunicadas pelo grupo Atlanta ao Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, em 21 de Junho de 1993. Não foi retomada qualquer quantidade nas comunicações para 1989 e 1990, uma vez que, de acordo com as demandantes, o período de referência para os operadores RDA não pôde começar antes de 3 de Outubro de 1990.

56 Na medida em que o Conselho e a Comissão lamentam a inexistência de qualquer estimativa ou precisão do alegado prejuízo, as demandantes sublinham que se limitaram, nesta fase, a pedir a declaração de princípio, por decisão interlocutória, da obrigação de indemnização que cabe à Comunidade. No quadro de um acórdão que julgue procedente este pedido, as partes deviam procurar fixar o montante da indemnização por via negocial. O Tribunal de Primeira Instância apenas teria de apreciar a questão do montante do dano e a do nexo de causalidade apenas no caso de insucesso dessas negociações. Em apoio desta posição, que se lhes afigura justificada por considerações de economia processual, as demandantes remetem para os acórdãos do Tribunal de Justiça de 28 de Março de 1979, Granaria/Conselho e Comissão (90/78, Colect., p. 599, n.° 6), e de 19 de Maio de 1992, Mulder e o./Conselho e Comissão (C-104/89 e C-37/90, Colect., p. 3061, n.os 37 e 38).

57 Os demandados e o interveniente alegam essencialmente que, no caso em apreço, os demandantes não apresentam a menor prova da realidade e da amplitude do prejuízo alegadamente sofrido devido à entrada em vigor do OCM.

58 Ao argumento das demandantes segundo o qual o seu pedido, nesta fase, apenas visa a declaração de princípio da responsabilidade da Comunidade, respondem os demandados que só é possível proceder a tal declaração, por decisão interlocutória, se os demandantes demonstrarem preencher todas as condições para terem direito a uma indemnização, entendendo-se que não basta a mera alegação de um prejuízo e um nexo de causalidade hipotéticos.

Apreciação do Tribunal

59 Segundo jurisprudência constante, a existência de responsabilidade extracontratual da Comunidade devido a um acto ilícito supõe que esteja reunido um conjunto de condições no que respeita à ilegalidade do comportamento censurado às instituições comunitárias, à realidade do dano pretensamente sofrido e à

existência de um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo invocado (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Maio de 1990, Sonito e o./Comissão, C-87/89, Colect., p. I-1981, n.° 16, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Outubro de 1998, TEAM/Comissão, T-13/96, Colect., p. II-4073, n.° 68).

60 Por outro lado, na hipótese de o princípio da responsabilidade extracontratual da Comunidade por um acto ilícito dever ser reconhecido em direito comunitário, esta só se pode, de qualquer modo, constituir desde que se cumulativamente verifiquem três condições, a saber, a realidade do prejuízo alegadamente sofrido, o nexo de causalidade entre este e o acto imputado às instituições da Comunidade, bem como o carácter anormal e especial deste prejuízo (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 2000, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, C-237/98 P, Colect., p. I-4549, n.ºs 17 a 19).

61 Importa, portanto, apreciar, por uma questão de prioridade, a condição relativa à realidade do prejuízo alegadamente sofrido pelas demandantes e, subsequentemente, a do nexo de causalidade, que lhe está estreitamente ligada.

62 A este propósito, há que realçar desde já que, contrariamente ao que sustentam as demandantes, a mera alegação de um qualquer prejuízo não preenche as condições estabelecidas pela jurisprudência para que a responsabilidade da Comunidade possa ser declarada, por decisão interlocutória.

63 É verdade que o artigo 215.° do Tratado não impede o recurso ao tribunal comunitário com o objectivo de declarar a responsabilidade por danos iminentes e previsíveis com uma razoável certeza, mesmo que o prejuízo não possa ainda ser calculado com precisão. Com efeito, pode afigurar-se necessário, para evitar maiores danos, recorrer ao tribunal a partir do momento em que é certa a causa do prejuízo (acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Junho de 1976, Kampffmeyer e o./Comissão e Conselho, 56/74 a 60/74, Colect., p. 315, n.° 6). Importa ainda,

para que assim seja, que a parte lesada indique os elementos que permitem prever a extensão do prejuízo invocado com uma certeza suficiente (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Junho de 2000, Camar e Tico/Comissão e Conselho, T-79/96, T-260/97 e T-117/98, Colect., p. II-2193, n.° 195).

64 No caso em apreço, contudo, o dano cuja reparação é pedida pelas demandantes não é nem iminente nem futuro, consistindo, no essencial, nas perdas que alegadamente sofreram imediatamente antes da propositura da presente acção. A jurisprudência citada no número anterior não é, por isso, pertinente.

65 No acórdão Mulder e o./Conselho e Comissão, já referido, o Tribunal de Justiça pronunciou-se efectivamente (nos n.os 23 e segs.) quanto à existência de um prejuízo e de um nexo de causalidade, tendo apenas sido afastada a questão do montante do prejuízo.

66 No acórdão Granaria/Conselho e Comissão, já referido (n.° 5), o Tribunal de Justiça sublinhou, aliás, que uma petição na qual o demandante 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, não pode em geral satisfazer as exigências do Regulamento de Processo quanto à indicação do objecto do litígio e dos fundamentos invocados. Unicamente atentas as circunstâncias particulares do caso concreto, nas quais o problema do fundamento jurídico da responsabilidade da Comunidade se prestava particularmente bem a ser resolvido numa primeira fase do processo, é que o Tribunal de Justiça, reservando a análise das questões relativas à causalidade, à natureza e ao alcance do prejuízo para uma eventual fase posterior, entendeu, por considerações atinentes à economia processual, que a petição da Granaria podia «em rigor» ser considerada suficiente e, portanto, admissível (v. n.os 4 a 6 do acórdão). Importa ainda notar que, nesse processo, a omissão do montante preciso do dano resultava da falta de fixação, pelas instituições demandadas, do montante das restituições a que a demandante considerava ter direito (v. conclusões do advogado-geral F. Capotorti no processo que deu origem ao acórdão Granaria, já referido, Colect., p. 606, n.° 3).

67 Nenhuma circunstância particular ou consideração desta ordem justifica, no caso em apreço, uma derrogação ao princípio segundo o qual a responsabilidade da Comunidade apenas pode ser assumida se a recorrente tiver, efectivamente, sofrido um prejuízo «real e certo», na acepção da jurisprudência relevante (acórdãos do Tribunal de Justiça de 27 de Janeiro de 1982, Birra Wührer e o./Conselho e Comissão, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 e 5/81, Recueil, p. 85, n.° 9, e De Franceschi/Conselho e Comissão, 51/81, Recueil, p. 117, n.° 9; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 16 de Janeiro de 1996, Candiotte/ /Conselho, T-108/94, Colect., p. II-87, n.° 54, de 12 de Dezembro de 1996, Stott/ /Comissão, T-99/95, Colect., p. II-2227, n.° 72, e de 11 de Julho de 1997, Oleifici Italiani/Comissão, T-267/94, Colect., p. II-1239, n.° 74). Incumbe ao demandante fornecer ao juiz comunitário os elementos susceptíveis de provar a existência e o montante desse prejuízo (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Maio de 1976, Roquette Frères/Comissão, 26/74, Colect., p. 295, n.os 22 a 24; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Janeiro de 1996, Koelman/ /Comissão, T-575/93, Colect., p. II-1, n.° 97, e de 28 de Abril de 1998, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, T-184/95, Colect., p. II-667, n.° 60).

68 No caso em apreço as demandantes limitaram-se, na petição, a invocar, em termos gerais, alegados despedimentos, encerramentos de empresas e perdas financeiras sofridas pelo grupo Atlanta, sem fornecer a mais pequena indicação quanto à natureza e à extensão do prejuízo que consideram ter individualmente sofrido.

69 Tendo a acção sido instaurada por empresas individuais e não pelo grupo Atlanta, essas informações não permitem concluir que as demandantes sofreram efectivamente um prejuízo próprio.

70 A remissão feita pelas demandantes para a exposição da matéria de facto apresentada no processo que deu lugar ao acórdão Atlanta do Tribunal de Primeira Instância não é relevante uma vez que as demandantes não eram parte nesse processo.

71 Os anexos juntos à petição não contêm, por outro lado, qualquer elemento probatório em apoio das alegações das demandantes. Não contêm, em particular,

qualquer indicação útil sobre eventuais importações de bananas de países terceiros efectuadas pelas demandantes antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 404/93. Quando muito, os documentos relativos às quantidades declaradas pelas demandantes às autoridades nacionais competentes, para o período de referência de 1990 a 1992 (anexo K2 da petição), completados pelos documentos relativos às quantidades declaradas pelas mesmas para o período de referência de 1989 a 1991 (documentos apresentados pela Comissão na audiência), permitem concluir que:

— a Hameico Stuttgart GmbH (anteriormente A & B Fruchthandel GmbH) declarou ter importado 5 091 760 kg de bananas de países terceiros em 1991 e nenhuma quantidade em 1989, 1990 e 1992;

— a Amhof Frucht GmbH declarou ter importado 3 798 463 kg de bananas de países terceiros em 1992 e nenhuma quantidade em 1989, 1990 e 1991;

— a Hameico Dortmund GmbH (anteriormente Dessau-Bremer Frucht GmbH) declarou ter importado 3 175 649 kg de bananas de países terceiros em 1991 e nenhuma quantidade em 1989, 1990 e 1992;

— a Hameico Fruchthandelsgesellschaft mbH declarou ter importado 4 901 724 kg de bananas de países terceiros em 1991 e nenhuma quantidade em 1989, 1990 e 1992;

— a Leipzig-Bremer Frucht GmbH declarou ter importado 11 903 757 kg de bananas de países terceiros em 1991 e nenhuma quantidade em 1989, 1990 e 1992.

72 O mesmo se pode dizer no que toca às despesas alegadamente efectuadas para a aquisição de licenças de importação junto de operadores da categoria B e a respeito das quais as recorrentes não procuraram demonstrar nem a realidade, nem o volume, nem o custo.

73 Por outro lado, não resulta de modo evidente dos documentos anexos à petição que as demandantes devem ser consideradas operadores RDA.

74 Se bem que não incumba ao tribunal comunitário proceder a uma instrução oficiosa dos autos a fim de suprir as carências das partes em matéria de administração da prova (despacho do Tribunal de Justiça de 13 de Dezembro de 2001, Giulietti/Comissão, C-263/01 P, não publicado na Colectânea, n.º 30), o Tribunal colocou, no âmbito das medidas de organização do processo, um determinado número de perguntas escritas às demandantes, de forma a permitir-lhes justificar a existência e a extensão do prejuízo cuja reparação pedem à Comunidade, bem como o nexo de causalidade entre esse prejuízo e as medidas em causa.

75 Resulta das respostas das demandantes às perguntas assim colocadas pelo Tribunal de Primeira Instância, lidas à luz dos documentos anexos à petição, que:

— nenhuma das demandantes pode ser considerada sucessora económica dos antigos organismos de Estado ou de empresas nacionalizadas às quais a economia planificada e centralizada da ex-RDA tivesse atribuído o monopólio da importação e do amadurecimento de bananas, na acepção do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Setembro de 1999, Cordis/Comissão (T-612/97, Colect., p. II-2771, n.ºs 6 e 37);

— a primeira demandante foi constituída em Bremen (RFA) por acto de 16 de Fevereiro de 1991 e inscrita no registo das sociedades de Bremen em 12 de

Março de 1991; a sua sede foi transferida de Bremen para Dresden (ex-RDA) por acto de 5 de Novembro de 1991, inscrito no registo em 17 de Agosto de 1992; apenas iniciou a comercialização de bananas em 1991;

— a segunda demandante foi constituída em Bremen (RFA) par acto de 9 de Agosto de 1991 e inscrita no registo das sociedades de Bremen em 3 de Setembro de 1991; a sua sede foi transferida de Bremen para Gotha (ex-RDA) por acto de 25 de Setembro de 1991, inscrito no registo em 17 de Dezembro de 1991; apenas começou a comercializar bananas em Dezembro de 1991;

— a terceira demandante foi constituída em Dessau (ex-RDA) por acto de 14 de Junho de 1990 e inscrita no registo das sociedades em 29 de Junho de 1990; a sua sede foi primeiramente transferida de Dessau para Bremen (RFA), por decisão dos accionistas de 19 de Setembro de 1994, e, posteriormente, de Bremen para Dortmund (RFA), por decisão dos accionistas de 20 de Dezembro de 1995, registada no registo das sociedades de Dortmund em 3 de Junho de 1996; iniciou actividades que davam direito a referências quantitativas desde a sua constituição, ou seja, antes da reunificação alemã;

— a quarta demandante foi constituída em Bremen (RFA) por acto de 15 de Junho de 1990 e inscrita no registo das sociedades em 10 de Julho de 1990; a sua sede foi transferida de Bremen para Rostock (ex-RDA), por acto de 20 de Dezembro de 1990, inscrito no registo em 29 de Outubro de 1991; comercializou bananas em Rostock desde a sua constituição, ou seja, antes da reunificação alemã, em *joint venture* com o combinado de Estado OGS, do distrito de Rostock; antes do final do ano de 1990, o sócio da Alemanha de Leste deixou a sociedade, que prosseguiu sozinha a comercialização de bananas;

— a quinta demandante, com sede em Leipzig (ex-RDA), foi constituída por acto de 21 de Junho de 1990, inscrito no registo das sociedades em 13 de Setembro de 1990.

76 Por outro lado, em resposta ao convite que lhes foi dirigido pelo Tribunal para precisarem e justificarem, fornecendo todos os documentos de prova, as actividades económicas concretas efectivamente exercidas durante o período compreendido entre 1 de Janeiro de 1989 e 2 de Outubro de 1990, que lhes teriam permitido obter referências quantitativas ao abrigo dos Regulamentos n.os 404/93 e 1442/93 se estivessem, nesse período, estabelecidas no território da Comunidade, as demandantes limitaram-se a indicar:

— que essa questão não se coloca para as primeira e segunda demandantes, na medida em que só se tornaram pessoas colectivas após a reunificação alemã;

— que as três últimas demandantes exerceram as actividades de grossistas de frutas e de amadurecedores de bananas em diferentes locais da ex-RDA e que, se tivessem estado estabelecidas na Comunidade antes de 3 de Outubro de 1990, era de admitir que poderiam ter invocado as referências quantitativas para o ano de 1990.

77 No que respeita às condições relativas à prova do dano e ao nexo de causalidade, importa pois concluir:

— que as primeira e segunda demandantes foram constituídas após a reunificação alemã e não podem, portanto, em caso algum, ser qualificadas de operadores de bananas de países terceiros estabelecidas no território da ex-RDA antes da reunificação alemã;

— que as outras demandantes se limitaram a afirmar que tinham exercido actividades que davam direito a referências quantitativas antes da reunificação alemã, sem apresentarem qualquer prova, não obstante o pedido do Tribunal;

— que, quanto ao mais, se bem que tenham sido expressamente convidadas nesse sentido pelo Tribunal, através de perguntas escritas, bem como na audiência, as demandantes não forneceram qualquer indicação quantificada quanto à existência, à natureza e à extensão do prejuízo que cada uma delas teria individualmente sofrido pela entrada em vigor da OCM, designadamente na sua qualidade de operador RDA.

78 Consequentemente, as demandantes não provaram ter sofrido qualquer prejuízo devido à instauração da OCM, designadamente na sua qualidade de operador RDA.

79 A acção deve, por conseguinte, ser julgada improcedente em qualquer dos casos, sem que haja necessidade de se pronunciar sobre as outras condições constitutivas da responsabilidade da Comunidade por acto ilícito, nem sobre as condições de uma eventual responsabilidade da Comunidade por acto lícito.

Quanto às despesas

80 Nos termos do artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo as demandantes sido vencidas, há que condená-las nas despesas, em conformidade com o pedido feito nesse sentido pelo Conselho e pela Comissão. O Reino de Espanha suportará, contudo, as suas próprias despesas em aplicação do artigo 87.°, n.° 4, do Regulamento de Processo, nos termos do qual os Estados-Membros que intervenham no processo suportam as respectivas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

1) **A acção é julgada improcedente.**

2) **As demandantes são condenadas no pagamento, além das suas próprias despesas, das efectuadas pelo Conselho e pela Comissão. O Reino de Espanha suportará as suas próprias despesas.**

Vesterdorf Forwood Legal

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 2 de Julho de 2003.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf