CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CLAUS GULMANN

apresentadas em 26 de Novembro de 1992 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

Resumo dos factos e dos aspectos jurídicos do processo, bem como dos fundamentos apresentados pelas partes

1. A presente acção foi proposta por uma sociedade espanhola, Pesqueras Echebastar SA (a seguir «Echebastar»), contra a Comissão e diz respeito à omissão da Comissão em conceder à Echebastar um apoio financeiro comunitário para a construção de um navio de pesca.

Esta acção tem por objecto obter a declaração de que:

— por aplicação do artigo 175.° do Tratado CEE, a omissão da Comissão em conceder à Echebastar o apoio financeiro que esta sociedade havia solicitado constitui uma omissão contrária ao Tratado;

— por força do artigo 176.° do Tratado, há que impor à Comissão a obrigação de conceder à Echebastar o apoio financeiro acima referido, e

— nos termos dos artigos 178.° e 215.°, n.° 2, há que condenar a Comissão a indemnizar a Echebastar pelo prejuízo que a sociedade sofreu devido à omissão da Comissão.

2. Em aplicação do Regulamento (CEE) n.° 4028/86, de 18 de Dezembro de 1986, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura [1], a Comissão tem a possibilidade de conceder um apoio financeiro comunitário para determinadas acções no sector da pesca.

As disposições aplicáveis em matéria de reestruturação e renovação da frota de pesca constam do título II do regulamento. O artigo 6.°, n.° 1, dispõe que a Comissão pode, designadamente, conceder um apoio financeiro a projectos privados relativos à construção de novos navios de pesca. A Echebastar apresentou um pedido de apoio para um projecto deste tipo, o qual foi recebido pela Comissão em *30 de Outubro de 1987.*

A política estrutural no sector da pesca é aplicada num quadro de *programas de orientação plurianuais* para cada Estado-membro. A Comissão observou que a actividade da pesca assentava em realidades diferentes nos Estados-membros e que era, por conseguinte, necessário que as acções para a adaptação das frotas fossem moduladas de acordo com os Estados-membros. Por decisão de 11 de Dezembro de 1987 [2], alterada pela decisão

* Língua original: dinamarquês.

1 — JO L 376, p. 7.
2 — JO 1988, L 70, p. 27.

de 9 de Fevereiro de 1990 [3], a Comissão aprovou o programa de orientação plurianual para a Espanha.

Resulta do artigo 2.° da decisão citada que a aprovação da Comissão está sujeita, entre outras, à condição de a Espanha comunicar duas vezes por ano à Comissão informações relativas à evolução da sua frota de pesca. Além disso, o artigo 5.° do Regulamento n.° 4028/86 dispõe que, para efeitos de acompanhamento dos programas, os Estados-membros transmitirão anualmente à Comissão, antes de 1 de Abril, um documento de síntese sobre o estado de adiantamento dos seus programas.

Uma das *condições expressas para beneficiar do apoio financeiro* é, por força do artigo 6.°, n.° 2, alínea a), do regulamento citado, que *esses projectos se insiram no âmbito de um programa de orientação plurianual aprovado pela Comissão.*

3. As regras relativas ao processo de exame dos projectos constam do título XI do regulamento. De acordo com o artigo 35.°, a Comissão *delibera* sobre os projectos do tipo citado *duas vezes por ano*, a saber, o mais tardar em 30 de Abril sobre os pedidos apresentados até 31 de Outubro do ano anterior, e o mais tardar em 31 de Outubro sobre os pedidos apresentados em 31 de Março do mesmo ano.

O *processo de atribuição do apoio financeiro comunitário* decorre por forma que os pedidos são apresentados à Comissão por intermédio do Estado-membro interessado, uma vez obtido o parecer favorável deste último, de acordo com o artigo 34.° do regulamento.

Os Estados-membros terão procedido previamente ao exame dos pedidos de apoio, com vista a verificar se estes se inserem no âmbito do programa de orientação plurianual, e ter-lhe-ão atribuído um grau de prioridade de 1 a 5. O tratamento dos pedidos pela Comissão efectua-se em duas fases. Primeiramente, passa em revista os diferentes pedidos de forma a apreciar se preenchem as condições para atribuição do apoio. Seguidamente, compara os pedidos que preenchem estas condições com vista a determinar aqueles a que se deve atribuir um grau de prioridade. Os apoios comunitários são atribuídos em conformidade com a ordem de prioridade assim estabelecida até que sejam esgotados os meios disponíveis.

Decorre do artigo 40.° do regulamento que, para o período de 1987-1991, a Comissão *dispunha de uma dotação financeira global de 800 milhões de ecus* para a realização das acções no sector da pesca. A Comissão indicou que as autoridades orçamentais fixam, dentro deste quadro, um montante máximo disponível para cada exercício orçamental.

Os pedidos que preencham as condições exigidas para beneficiar de um apoio financeiro, mas que dele não beneficiaram devido à insuficiência dos meios disponíveis, transitarão, nos termos do artigo 37.°, n.° 1, *uma única vez para o exercício orçamental seguinte.*

4. A Comissão refere que se viu obrigada a suspender as decisões de concessão em *1988* pelo facto de os Estados-membros não lhe terem transmitido as informações quanto à evolução da sua frota de pesca, necessárias para decidir se os pedidos de apoio apresen-

3 — JO L 66, p. 27.

tados se enquadravam no programa de orientação aprovado para cada Estado-membro. A Comissão decidiu, por consequência, prorrogar a validade dos pedidos de apoio examinados em 1988 para um ano orçamental suplementar.

De acordo com estas disposições, o pedido apresentado por Echebastar foi examinado aquando das duas decisões de *1989*. Todavia, os serviços da Comissão comunicaram à Echebastar, por carta de 22 de Novembro de 1989, que o projecto em causa não pudera obter um apoio financeiro comunitário, porque «os créditos orçamentais disponíveis para o financiamento dos projectos em 1989 eram insuficientes».

Por aplicação da regra constante do artigo 37.°, n.° 1, o pedido da Echebastar foi tomado em consideração no quadro das duas decisões de *1990*. No que respeita à decisão de Abril, a Comissão expôs que teve, mais uma vez, de suspender a decisão pelo facto de os Estados-membros não lhe terem transmitido as informações necessárias. Foi igualmente a razão pela qual a decisão de Outubro foi atrasada, de modo que para um determinado número de Estados-membros, designadamente a Espanha, a decisão apenas pôde ser tomada em Dezembro.

Por carta de 18 de Dezembro de 1990, chegada à Echebastar em *21 de Janeiro de 1991*, os serviços da Comissão comunicaram-lhe que *o pedido de apoio apresentado não pôde beneficiar deste apoio*, porque «os créditos orçamentais disponíveis para o financiamento dos projectos em 1990 eram insuficientes».

Em *25 de Janeiro de 1991*, a Echebastar intentou a presente acção no Tribunal de Justiça. Resulta da petição que a sociedade tinha recebido a comunicação de que o seu pedido não podia beneficiar do apoio solicitado antes da entrada da petição no Tribunal.

5. Resulta dos autos que a Echebastar alega que a Comissão estava obrigada a atribuir-lhe um apoio financeiro. A sociedade observa a esse propósito que preenche as condições fixadas no regulamento para atribuição de um apoio financeiro e que, além disso, o regulamento atribui ao seu caso uma posição prioritária, o que, na opinião da sociedade, tem como consequência ter ela direito a obter apoio financeiro.

6. Referindo-se à prioridade invocada, a Echebastar remete, antes de mais, para o *artigo 8.°, n.° 2, alínea b)*, do regulamento, que prevê que é dada prioridade aos projectos relativos à construção de navios «destinados à substituição de navios perdidos como consequência de acidente ou naufrágio, irremediavelmente danificados, destruídos ou retirados definitivamente da actividade de pesca na Comunidade».

A Comissão observou que exigiu, para aplicação desta regra da prioridade, que o proprietário dos navios perdidos como consequência de acidente seja igualmente o beneficiário do projecto e que a capacidade total dos navios perdidos corresponda à do novo navio. Além disso, a Comissão concede, por motivos diversos, uma posição prioritária aos navios perdidos como consequência de acidente em relação aos que foram retirados voluntariamente das actividades da pesca. Quanto ao pedido de apoio financeiro apresentado pela Echebastar, a Comissão sustentou que o mesmo obteve uma prioridade menor do que numerosos

outros pedidos espanhóis, pois que um dos três navios cuja perda definitiva por naufrágio fundamentava o pedido de apoio não pertencia à Echebastar e que o outro não tinha sido perdido por naufrágio, mas exportado para o Senegal.

7. A Echebastar alegou ainda que tinha uma posição prioritária por força do *artigo 37.°, n.° 1*, do regulamento, relativo à transição para o exercício orçamental seguinte dos pedidos que não tenham podido beneficiar do apoio financeiro e alegou também, a este propósito, que o facto de tanto o secretariado-geral da pesca espanhol como a Comissão a terem informado, por cartas de 12 de Fevereiro e 17 de Maio de 1990, respectivamente, de que seria adoptada uma decisão, o mais tardar na altura da decisão de Outubro de 1990, criou à sociedade uma expectativa legítima de que iria beneficiar do apoio financeiro pedido.

Respondendo a esta argumentação, a Comissão refere que a regra constante do artigo 37.°, n.° 1, apenas dá direito à sociedade a um novo exame, no ano seguinte, concorrendo com todos os outros pedidos que possam ter sido apresentados no decurso do novo ano orçamental, mas não, de modo algum, a uma prioridade em relação a estes novos pedidos.

8. Por fim, a Echebastar completou os fundamentos acima mencionados alegando que a Comissão não tinha esgotado os créditos orçamentais disponíveis nem em 1989 nem em 1990 e que, por conseguinte, não havia razões para que a sociedade que preenchia todas as condições impostas no regulamento citado não tivesse podido obter o apoio financeiro. A Echebastar procurou diferentes modos para justificar este argumento e parte da ideia de que, numa dotação global de 800 milhões de ecus para cinco anos, a Comissão estava obrigada a utilizar 160 milhões de ecus anualmente.

A Comissão refere que em 1989 tinham sido previstos 145 milhões de ecus para o melhoramento e adaptação das estruturas da pesca e da aquicultura, dos quais decidiu utilizar 63,45 milhões de ecus para a reestruturação e renovação da frota pesqueira, decisão que deve ser comparada com o facto de em 1989 os pedidos de apoio para a construção de novos navios terem atingido um montante total de 344,17 milhões de ecus. Igualmente em 1990, foram utilizados 44,15 milhões de ECUs numa dotação global de 180 milhões para a reestruturação e a renovação da frota de pesca. Os pedidos de apoio entrados representavam um total de 328,51 milhões de ecus. Tanto em 1989 como em 1990, a Comissão foi forçada a recusar, por conseguinte, grande número de pedidos que preenchiam as condições de atribuição do apoio financeiro.

9. A Echebastar invoca em apoio dos seus pedidos que a não concessão do referido apoio financeiro por parte da Comissão constitui uma omissão contrária ao Tratado, essencialmente porque a Comissão não respeitou os prazos previstos no artigo 35.°, n.° 1, alínea a), do regulamento. Na opinião da Echebastar, a Comissão deveria ter tomado a decisão de concessão da ajuda em 31 de Outubro de 1989 ou em 30 de Abril de 1990 e, o mais tardar, em 31 de Outubro de 1990.

A Comissão sublinhou que os atrasos na tomada de posição sobre o pedido da

Echebastar se deveram ao facto de a Espanha não ter transmitido as informações necessárias relativas à evolução da sua frota de pesca. A Comissão não considera, por conseguinte, que os atrasos lhe sejam imputáveis. Sublinhou, por outro lado, que o respeito dos prazos que lhe são fixados para adoptar as decisões representam uma obrigação secundária em relação à obrigação que lhe incumbe de se assegurar de que as decisões que adopta são baseadas em informações fidedignas.

10. Para um resumo dos outros fundamentos apresentados pelas partes, remeto para o relatório para audiência e apenas os menciono seguidamente na medida em que os considerar necessários para uma tomada de posição no presente caso.

Quanto à acção por omissão

11. A Comissão conclui pedindo que sejam julgados inadmissíveis os pedidos da Echebastar que visam obter a declaração de que a não adopção por parte da Comissão de uma decisão que conceda à sociedade o apoio financeiro por esta solicitado é contrária ao Tratado. A Comissão alega, a título introdutório, que a carta de 18 de Dezembro de 1990 continha uma tomada de posição a propósito do pedido da Echebastar e das razões que a motivavam, e que, portanto, não estavam reunidas as condições para ser intentada uma acção por omissão nos termos do artigo 175.° do Tratado.

A Echebastar alega que o pedido deve ser julgado admissível uma vez que o prazo de dois meses concedido à Comissão para tomar posição nos termos do artigo 175.°, n.° 2, do Tratado, expirou em 2 de Dezembro de 1990 e a carta da Comissão de 18 de Dezembro de 1990 não constituía nem uma decisão formal nem uma tomada de posição na acepção do artigo 175.° A Echebastar sustentou que a carta implicava unicamente que a decisão sobre o projecto em causa era reportada para data ulterior e que se tratava de uma simples carta de informação que não pode servir de base a um recurso de anulação.

12. Em minha opinião, há que acolher os pedidos da Comissão que visam que o recurso seja declarado inadmissível.

A carta da Comissão de 18 de Dezembro de 1990 informava a demandante de que fora adoptada uma decisão que lhe dizia respeito. Essa carta declarava expressamente que o pedido de apoio não podia ser satisfeito e fundamentava a recusa indicando que os créditos orçamentais disponíveis para 1990 eram insuficientes.

Trata-se, por consequência, de um acto jurídico que, independentemente da sua natureza ou forma, produziu efeitos jurídicos em relação à Echebastar e que pode, por conseguinte, ser objecto de um recurso de anulação nos termos do artigo 173.° do Tratado [4].

As questões de saber se a Comissão podia comunicar à Echebastar o indeferimento do seu pedido por carta assinada pelo director da direcção-geral competente, se a decisão estava suficientemente fundamentada e se a suposta ultrapassagem dos prazos tinha repercussão sobre o conteúdo que pode ter essa decisão são questões desprovidas de

4 — V. acórdão do Tribunal de 31 de Março de 1971, dito «AETR» Comissão/Conselho (22/70, Recueil, p. 263), no qual o Tribunal considerou que é possível «o recurso de anulação de todas as disposições tomadas pelas instituições que se destinem a produzir efeitos jurídicos, quaisquer que sejam a respectiva natureza ou forma».

pertinência para apreciar se a presente acção de omissão é admissível. Tais questões devem ser tidas em consideração quanto à questão de saber se a decisão tomada é ilegal e deve, por consequência, ser anulada [5].

O facto de a Comissão ter tomado uma posição quanto ao pedido em causa antes da propositura da presente acção por omissão deve, segundo jurisprudência do Tribunal, ter como consequência que esta acção seja julgada inadmissível. Esta jurisprudência aplica-se independentemente do facto de a acção por omissão intentada pela Echebastar pretender apenas obter a declaração de que a Comissão estava obrigada a tomar posição sobre o pedido mas, além disso, que teria de decidir positivamente atribuindo o apoio financeiro. Resulta da jurisprudência do Tribunal relativa ao artigo 175.°

«que se infere do contexto, designadamente do primeiro parágrafo, que com a expressão 'de não lhe ter dirigido um acto' o artigo se refere à omissão por abstenção de decisão ou de tomada de posição e não à adopção de um acto diferente daquele que os interessados desejavam ou consideravam necessário» [6].

O Tribunal de Justiça julgou a acção por omissão em causa inadmissível quanto a este fundamento, indicando que a respectiva instituição tinha tomado uma decisão no processo em causa, motivo pelo qual não estavam preenchidas as condições para ser intentada a acção nos termos do artigo 175.°

No caso vertente, a Comissão tomou posição quanto a saber se a Echebastar tinha o direito de obter um apoio financeiro. Mesmo se esta decisão tem um conteúdo e uma forma que não os desejados pela Echebastar, dessa tomada de posição deve, em minha opinião, concluir-se que esta acção por omissão deve ser julgada inadmissível.

13. Esta conclusão não é afectada pela questão de saber se a decisão da Comissão no caso vertente foi tomada, como sublinha a Comissão, antes do prazo de dois meses fixado no artigo 175.°, n.° 2, do Tratado, ou se, como salienta a Echebastar, a decisão apenas foi tomada após a expiração desse prazo. O que é decisivo, em minha opinião, é que a decisão de recusa foi comunicada à sociedade antes de ser intentada a acção [7]. A decisão da Comissão significa que já não há omissão na acepção do artigo 175.° do Tratado e que a acção por omissão, por consequência, ficou sem objecto mesmo antes da apresentação do presente caso. O prazo de dois meses estabelecido no segundo parágrafo do artigo 175.° visa dar à Comissão a possibilidade de pôr

5 — A argumentação da Echebastar segundo a qual resulta do artigo 37.°, n.° 1, que a carta da Comissão tem como única consequência que o pedido da sociedade é transferido para o ano seguinte baseia-se em errada interpretação do texto do artigo 37.°, n.° 1. Resulta claramente do artigo 37.°, n.° 1, que apenas pode haver uma única transição para o exercício orçamental seguinte. Por conseguinte, quanto à Echebastar, esta possibilidade tinha já sido esgotada na decisão da Comissão que lhe foi transmitida em 22 de Novembro de 1989. Além disso, note-se que uma eventual possibilidade de transição para o exercício orçamental seguinte não retira, em minha opinião, à decisão de não efectuar o referido pagamento financeiro para o ano em questão o seu carácter de decisão que produz efeitos jurídicos.

6 — V. acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1971, Deutscher Komponistenverband (8/71, Recueil, p. 705, n.° 2). O n.° 17 do acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1988, Irish Cement Limited, está redigido nos mesmos termos (166/86 e 220/86, Colect., p. 6473), bem como o acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Novembro de 1992, Buckl e o. (C-15/91 e C-108/91, Colect., p. I-6061, n.° 17).

7 — Saliento que uma decisão que apenas foi tomada após a acção ser intentada pode, em minha opinião, ter apenas por consequência que não há necessidade de proferir decisão na causa, se com isso a demandante obteve o que pretendia. V. acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Junho de 1988, Parlamento/Conselho («Processo orçamental») (377/87, Colect., p. 4017), bem como as minhas conclusões de 8 de Julho de 1992 no processo Buckl e o., já referido no n.° 16. No seu acórdão de 24 de Novembro de 1992 no processo citado, o Tribunal de Justiça decidiu, todavia, que mesmo a recusa de adoptar o acto jurídico pretendido pela requerente que se verifica após a introdução da acção por omissão implica a extinção da instância.

fim à omissão em causa e a acção por omissão não pode, por conseguinte, ser intentada antes da expiração deste prazo. A expiração do prazo não dá todavia ao demandante um direito a obter a declaração da omissão nos casos em que foi posto fim à referida omissão antes de ser intentada a acção. Na sua jurisprudência, o Tribunal de Justiça decidiu que o requerente, que neste caso tem a possibilidade de interpor um recurso de anulação, não tem interesse legítimo numa acção por omissão [8].

14. Proponho ao Tribunal de Justiça que, por essa razão, julgue a acção por omissão inadmissível e entendo, por conseguinte, desnecessário pronunciar-me sobre os outros fundamentos suscitados pela Comissão.

Quanto aos pedidos destinados a impor à Comissão a concessão de um apoio financeiro à Echebastar nos termos do artigo 176.° do Tratado.

15. Há que julgar este fundamento inadmissível, dado que o Tribunal de Justiça não tem competência para proferir um acórdão que imponha tal obrigação. Nos termos do artigo 175.°, o Tribunal de Justiça tem unicamente a possibilidade de declarar a existência de uma omissão ilegal, após o que incumbe à instituição em causa, nos termos do artigo 176.°, tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça.

Quanto aos pedidos de indemnização

16. Nos termos do segundo parágrafo do artigo 215.° e do artigo 178.°, a Echebastar pede para ser indemnizada pelo prejuízo que lhe causou a omissão da Comissão. Na petição, a Echebastar alega que o pedido de indemnização se reporta simultaneamente ao prejuízo sofrido pela sociedade devido à não atribuição do apoio financeiro comunitário e ao que resultou de ela própria ter sido forçada a financiá-lo a partir da data em que esse apoio lhe deveria ter sido concedido. Na réplica, a Echebastar calculou o valor do dano numa importância correspondente aos juros do montante do apoio financeiro, calculados a partir da data em que este apoio, em sua opinião, lhe deveria ter sido concedido.

17. É possível entender a réplica no sentido de que a Echebastar se limitou a pedir a indemnização de modo a apenas abranger a perda sofrida pela sociedade pelo facto de se ver constrangida a financiar ela própria a soma solicitada a título de apoio financeiro. Tal limitação é lógica na medida em que a sociedade apresentou um pedido separado do pagamento do apoio financeiro comunitário nos termos do artigo 176.°

Se se considerar que o pedido de indemnização foi assim limitado na réplica, trata-se unicamente de um pedido que visa o pagamento dos juros do montante do apoio financeiro pago com atraso e, por conseguinte, de uma pretensão de todo acessória em relação ao «pedido de pagamento» principal.

8 — No acórdão de 14 de Dezembro de 1962, San Michele e o. (5/62 a 11/62 e 13/62 a 15/62, Recueil, p. 859), o Tribunal de Justiça decidiu, num caso de acção por omissão proposta «nos termos do Tratado CECA,
que não se contesta que a decisão foi comunicada aos demandantes antes da propositura das acções por omissão;
... que, nessas condições, os demandantes não tinham interesse legítimo em imputar uma omissão que já não existia no momento da apresentação das petições, estando a sua tutela judiciária suficientemente assegurada pela possibilidade de interporem recurso de anulação da referida decisão com base no artigo 33.° do Tratado;
... que, portanto, as acções por omissão devem ser julgadas inadmissíveis por falta de interesse em agir».

Se é assim que esse pedido deve ser entendido, ele pode ser rejeitado pelo simples facto de não haver que decidir sobre o pedido principal.

18. Se se considerar que o pedido de indemnização inclui igualmente o prejuízo sofrido pelo facto de, no entender da sociedade, a Comissão ter omitido ilegalmente a obrigação de lhe conceder um apoio financeiro comunitário, há que analisar previamente que importância tem o facto de rejeitar a acção por omissão intentada ao mesmo tempo e o facto de a Echebastar não ter interposto um recurso de anulação pela recusa da Comissão de lhe conceder um apoio financeiro.

Na sua jurisprudência, o Tribunal constatou que

— «a acção de indemnização... foi instituída pelo Tratado,

— como uma via de recurso autónomo, tendo a sua função particular no quadro do sistema das vias de recurso e subordinada a condições de exercício concebidas atendendo ao seu objecto específico»,

— «seria lesivo desta autonomia da acção, bem como da eficácia do sistema geral das vias de direito instituídas pelo Tratado, considerar como motivo de inadmissibilidade da acção de indemnização o facto de, em certas circunstâncias, o exercício da acção de indemnização poder conduzir a um resultado comparável ao da acção por omissão instituída pelo artigo 175.°» [9],

— «a acção de indemnização distingue-se da acção por omissão pelo facto de não se destinar a obter a adopção de uma determinada medida, mas a reparação do prejuízo causado por uma instituição no exercício das suas funções» [10].

Decidindo de modo idêntico, o Tribunal de Justiça afirmou a autonomia da acção de indemnização em relação ao recurso de anulação [11].

O facto de o Tribunal sublinhar que uma acção de indemnização é uma via de recurso autónoma implica que esta acção pode ser julgada admissível, mesmo que o Tribunal não tenha tido a oportunidade de declarar a invocada existência de uma omissão ou de um acto jurídico ilegal no quadro de uma acção por omissão ou dum recurso de anulação.

Isso não quer dizer, todavia, que esta jurisprudência implique igualmente que os pedidos de indemnização devem ser declarados admissíveis no caso em apreço.

19. Como já foi indicado, a Echebastar formulou o seu pedido de indemnização como um pedido destinado a obter indemnização do prejuízo causado pela omissão da Comissão. É certo que a jurisprudência supracitada tem como consequência que a improcedência ou inadmissibilidade de uma acção por

9 — Acórdão do Tribunal de 28 de Abril de 1971, Lütticke/Comissão (4/69, Recueil, p. 325, n.° 6).

10 — V. acórdão do Tribunal de 2 de Dezembro de 1971, Schöppenstedt/Conselho (5/71, Recueil, p. 975), no qual o Tribunal decidiu no n.° 3, entre outros, que a acção de indemnização «diferencia-se do recurso de anulação na medida em que visa não a supressão de uma determinada medida, mas a reparação do prejuízo causado por uma instituição no exercício da sua missão».

11 — V. acórdão do Tribunal de 2 de Dezembro de 1971, Schöppenstedt/Conselho (5/71, Recueil, p. 975), no qual o Tribunal decidiu no n.° 3, entre outros, que a acção de indemnização «diferencia-se do recurso de anulação na medida em que visa não a supressão de uma determinada medida, mas a reparação do prejuízo causado por uma instituição no exercício da sua missão».

omissão proposta ao mesmo tempo não implica, em si mesma, a improcedência uma acção de indemnização. Todavia, em minha opinião, o elemento decisivo neste caso é que proponho ao Tribunal de Justiça, no caso vertente, que julgue inadmissível a acção por omissão, porque, no momento em que foi intentada, não existia omissão da Comissão, porquanto esta tinha, com efeito, decidido nessa matéria. Em minha opinião, desta conclusão deve resultar que há que julgar igualmente inadmissível a acção de indemnização fundamentada em omissão da Comissão.

20. Coloca-se, todavia, a questão de saber se o Tribunal de Justiça pode legitimamente julgar inadmissível a acção de indemnização baseando-se unicamente nos fundamentos que acabam de ser expostos. Independentemente da fórmula utilizada no pedido de indemnização, o problema de fundo no caso em apreço parece-me ser que a Echebastar considera que a Comissão a deve indemnizar tendo em conta que a não satisfação do pedido apresentado pela sociedade é ilegal. Há, por conseguinte, que verificar se a acção de indemnização pode, nesta óptica, ser declarada admissível.

Em minha opinião, há boas razões para declarar inadmissível uma acção de indemnização formulada nestes termos, não obstante o facto de essa acção ter, em princípio, carácter autónomo em relação ao recurso de anulação. O caso vertente é caracterizado pelo facto de o comportamento cujo carácter lesivo a Echebastar alegou ser a decisão individual de indeferimento tomada pela Comissão quanto ao pedido de apoio financeiro apresentado pela demandante e a indemnização solicitada corresponder ao apoio financeiro não pago, acrescido dos juros a contar do dia em que, na opinião da demandante, este apoio deveria ter sido pago. Em minha opinião, seria neste caso contrário ao sistema das vias de recurso instituído pelo Tratado admitir que a acção de indemnização possa ser utilizada para obter o resultado pretendido pela demandante.

Esta delimitação do âmbito de aplicação da acção de indemnização pode ser justificada de dois modos; a primeira parece-me preferível, mas menciono igualmente a segunda.

21. A primeira possibilidade baseia-se na ideia de que, se se julgasse procedente o pedido de indemnização da sociedade, a Echebastar seria colocada na situação em que teria ficado se a Comissão lhe tivesse concedido o apoio financeiro solicitado e teria assim atingido um objectivo que, em minha opinião, não podia ser atingido com base num recurso de anulação. Em minha opinião, não se pode considerar que um acórdão que anule uma decisão de indeferimento da Comissão é equivalente à declaração de que a Comissão tem uma obrigação positiva de deferir o pedido da sociedade num caso como o presente. Uma vez que a Comissão deve necessariamente fazer uso do seu poder de apreciação para decidir quais os pedidos que pode satisfazer, a declaração de que actuou ilegalmente tem unicamente por consequência a obrigação de reparar os erros cometidos no tratamento do referido pedido e de proceder a uma nova apreciação nesta base.

A acção de indemnização não pode, em minha opinião, ser utilizada para ser declarada uma «obrigação de pagamento» da Comissão que não pode ser declarada no âmbito de um recurso de anulação.

22. A segunda possibilidade para fundamentar a inadmissibilidade do pedido de indemnização é que possa ser sustentado que o presente caso constitui uma excepção particular ao princípio do carácter autónomo da acção de indemnização, tal como o Tribunal o definiu no acórdão de 15 de Julho de 1963 no processo 25/62, Plaumann [12], e cujo conteúdo o Tribunal de Justiça precisou no acórdão de 26 de Fevereiro de 1986 no processo 175/84, Krohn [13]. Neste último processo, a Comissão tinha pedido a declaração de inadmissibilidade do pedido de indemnização apresentado por Krohn invocando o acórdão Plaumann e tinha alegado que «uma acção de indemnização não pode ter por efeito anular os efeitos jurídicos de uma decisão individual tornada definitiva» [14]. O Tribunal não acolheu o pedido de declaração de inadmissibilidade formulado pela Comissão, sublinhando o carácter autónomo da acção de indemnização e decidiu que o facto de existir uma decisão individual tornada definitiva não obsta à admissibilidade da acção de indemnização. O Tribunal de Justiça prosseguiu afirmando o seguinte:

«A jurisprudência invocada pela Comissão respeita unicamente ao caso excepcional em que uma acção de indemnização se destina ao pagamento de uma soma cujo montante corresponde exactamente ao dos direitos que tinham sido pagos pelo requerente em execução de uma decisão individual e em que, por esse facto, a acção de indemnização visa na realidade a supressão dessa decisão individual» (n.° 33).

Pode sustentar-se que a presente acção de indemnização corresponde ao caso excepcional citado. A Echebastar visa com o seu pedido de indemnização obter o pagamento da soma que havia solicitado e, portanto, uma anulação indirecta de uma decisão individual que consistiu no indeferimento do pedido de apoio financeiro apresentado pela sociedade. Nestas circunstâncias excepcionais, não é incompatível, em minha opinião, com a jurisprudência do Tribunal de Justiça quanto ao carácter, em princípio, autónomo da acção de indemnização considerar este pedido inadmissível.

Conclusão

23. Pelos fundamentos acima mencionados, proponho que o Tribunal de Justiça julgue a acção inadmissível e condene a demandante nas despesas.

12 — Recueil, p. 199. O Tribunal fez neste acórdão as seguintes afirmações:
«No presente processo, a decisão recorrida não foi anulada; um acto administrativo não anulado não pode constituir uma falta lesiva dos administrados; portanto, estes não têm direito a uma indemnização devido a esse acto;
o Tribunal não pode, através da decisão do pedido de indemnização, ordenar medidas que anulariam os efeitos jurídicos de uma decisão que não foi anulada.»

13 — Colect., p. 753.

14 — V. n.° 30.