CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL KARL ROEMER

apresentadas em 1 de Abril de 1971 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

Os quatro processos de que nos ocupamos hoje foram apensados para efeitos da tramitação processual e do acórdão, por decisão do Tribunal de 10 de Novembro de 1970. Tais processos incidem sobre a legalidade de determinadas medidas adoptadas no âmbito da organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas. Convém desde já começarmos por recordar algumas noções relativas a esta organização comum de mercado.

O primeiro texto a recordar para este efeito é o Regulamento n.° 23 do Conselho, de 4 de Abril de 1962 (JO 1962, p. 965; EE 03 F1 p. 3), que estabelece gradualmente uma organização comum de mercado no sector das frutas e dos produtos hortícolas. Este regulamento caracteriza-se pela ausência de uma política comercial comum. As importações provenientes de países terceiros continuavam a ser sujeitas à aplicação das regulamentações adoptadas pelos Estados-membros e a determinadas restrições quantitativas, limitando-se o artigo 11.° do Regulamento n.° 23 a prever que competia ao Conselho decidir sobre a coordenação e unificação dos regimes de importação aplicados por cada Estado-membro em relação aos países terceiros, em função do desenvolvimento da organização comum de mercado. Além disso — e tratava-se da única medida comunitária prevista para as importações provenientes de países terceiros —, o regulamento instituía a cobrança de direitos compensatórios, destinados a colocar os preços de importação ao nível dos preços de referência. Seguidamente, no Regulamento n.° 159/66, de 25 de Outubro de 1966 (JO 1966, p. 3286), que estabelece disposições complementares para a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas, o Conselho decidiu que os direitos da pauta aduaneira comum seriam integralmente aplicados. Todavia, nenhuma decisão foi tomada nessa ocasião relativamente «à coordenação e unificação dos regimes de importação aplicados por cada Estado-membro em relação aos países terceiros»; o Conselho limitou-se a prever que as medidas necessárias para esse efeito seriam adoptadas antes de 1 de Janeiro de 1967. Na realidade, foi necessário esperar pelo Regulamento n.° 2513/69 do Conselho, de 9 de Dezembro de 1969 (JO L 318 de 18.12.1969), para que os regimes nacionais de importação fossem objecto de uma unificação que, embora bastante importante, não pode ser qualificada de completa. Sob reserva de algumas excepções previstas para determinados produtos e para determinados períodos, o referido Regulamento n.° 2513/69 decretou a liberalização integral, ou seja, a eliminação das restrições quantitativas ou medidas de efeito equivalente. Mas, em compensação, o Conselho introduziu-lhe uma cláusula de salvaguarda, nos termos da qual podem ser aplicadas medidas adequadas nas trocas comerciais com países terceiros, se o mercado comunitário de um ou mais dos produtos referidos no artigo 1.° sofrer, ou correr o risco de sofrer, devido às importações ou exportações, perturbações graves susceptíveis de colocar em perigo os objectivos do artigo 39.° do Tratado. Se uma tal situação se apresentar, a

* Língua original: alemão.

Comissão, a pedido de um Estado-membro, deve tomar as medidas necessárias nas 24 horas seguintes à recepção do pedido. As medidas adoptadas pela Comissão são imediatamente aplicáveis; todavia, dentro dos três dias úteis seguintes ao da comunicação dessas medidas, qualquer Estado-membro pode submetê-las à apreciação do Conselho, podendo este modificá-las ou anulá-las.

No processo que presentemente nos ocupa, tanto esta cláusula de salvaguarda como o Regulamento n.° 2514/69 (JO L 318, de 18.12.1969), aprovado em 9 de Dezembro de 1969 para a sua execução, desempenham um papel essencial. Com efeito, em 10 de Março de 1970 o Governo francês pediu que a referida cláusula fosse aplicada às importações de maçãs, com excepção das maçãs para cidra. A Comissão deferiu o pedido, tendo em conta as importações de maçãs de mesa recentemente colhidas que se aguardavam provenientes do hemisfério sul, bem como o facto de, já em Fevereiro de 1970, ter sido chamada a sua atenção para o risco de perturbações graves para o mercado das maçãs de mesa e de, no início de Março de 1970, esse mercado atravessar na Bélgica, em França, no Luxemburgo e em Itália uma situação de crise na acepção do artigo 6.° do Regulamento n.° 159/66, situação esta que impunha que fossem retiradas importantes quantidades do mercado. Entre as medidas adoptadas pela Comissão saliente-se antes de mais o Regulamento n.° 459/70, de 11 de Março de 1970 (JO L 57, de 11.3.1970), que instituiu, para o período de 1 de Abril de 1970 a 30 de Junho de 1970, um regime de licenças de importação para as maçãs de mesa. Sem entrar, de momento, nos pormenores desse regulamento, limitar-nos-emos a citar o artigo 2.°, que dispõe:

«1) No fim de cada semana e pela primeira vez em 20 de Março de 1970, os Estados-membros comunicarão à Comissão, por telex, as quantidades para as quais foram pedidas licenças de importação durante a semana, indicando os meses a que as mesmas se referem.

2) Com base nomeadamente nas comunicações referidas no n.° 1, a Comissão apreciará a situação e decidirá da emissão das licenças.

3) As licenças de importação serão emitidas num prazo de dez dias úteis seguintes ao pedido, desde que, nesse prazo, tenha sido tomada uma decisão positiva a seu respeito, em conformidade com o n.° 2».

Posteriormente, em 25 de Março de 1970, a Comissão adoptou o Regulamento n.° 565/70, relativo à gestão do regime de licenças de importação de maçãs de mesa e que altera o Regulamento n.° 459/70. O artigo 1.° do Regulamento n.° 565/70 dispõe:

«1. Serão deferidos os pedidos de licenças de importação entregues até 20 de Março de 1970, em conformidade com o disposto no artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 459/70, no limite da quantidade indicada no pedido e até 80% de uma quantidade de referência.

2. A quantidade de referência é igual à soma das quantidades de maçãs, com excepção das maçãs para cidra, que o requerente tenha importado para a Comunidade em 1969 no mês correspondente ao que indicou no pedido».

Esta regulamentação foi sendo prorrogada semana a semana, em primeiro lugar pelo Regulamento n.° 621, de 2 de Abril de 1970 [1],

1 — JO L 74 de 3.4.1970.

no qual a data de 20 de Março foi substituída pela data de 27 de Março, e em seguida por uma série de outros regulamentos, com os n.os 657 [2], 686 [3], 747 [4], 787 [5], 844 [6], 879 [7], 924 [8], 983 [9], 1061 [10] e 1163 [11]. Entre eles, o Regulamento n.° 686/70 merece a nossa atenção, porque introduziu uma nova definição da quantidade de referência, nos seguintes termos:

«A quantidade de referência é igual à soma das quantidades de maçãs, com excepção das maçãs para cidra, que o requerente tenha introduzido na Comunidade no mês correspondente ao indicado no pedido:

a) em 1969, ou

b) em média, durante os anos de 1967 a 1969, se essa média for superior à quantidade introduzida em 1969».

Convém, além disso, assinalar o Regulamento n.° 983/70 de 28 de Maio de 1970, que substituiu a data de 15 de Maio de 1970 pela de 22 de Maio de 1970.

Este ponto é importante no presente processo, em que as recorrentes, empresas de Roterdão importadoras de frutas provenientes de países terceiros, tinham apresentado, em 13 de Maio de 1970, pedidos por escrito de licenças de importação para maçãs a importar de países terceiros, ou durante os meses de Maio e Junho, ou (como é o caso no processo 42/70) unicamente para o mês de Junho. Tais pedidos chegaram em 19 de Maio ao «Produktschap voor Groenten en Fruit», administração neerlandesa competente, e foi em 22 de Maio que a Comissão tomou conhecimento das quantidades relativamente às quais eram requeridas as licenças. Todavia, não foi possível deferir esses pedidos, ou porque, para os meses em causa, já haviam sido emitidas licenças de importação até 80% da quantidade de referência, ou (como aconteceu no processo 44/70) porque nenhuma importação fora efectuada durante os meses correspondentes dos anos de 1967 a 1969. Consequentemente, em 2 de Junho de 1970, esses importadores foram informados pelo «Produktschap» de que os pedidos por eles apresentados tinham sido indeferidos.

Foi este o motivo que os levou a recorrer aos tribunais. As observações apresentadas pela Comissão parecem indicar que impugnaram perante os órgãos jurisdicionais neerlandeses os indeferimentos do «Produktschap». Mas, além disso (e trata-se do único ponto que presentemente nos interessa), recorreram igualmente para o Tribunal de Justiça, através de petições que entraram na Secretaria em 5 de Agosto de 1970.

Todas as empresas envolvidas pedem a anulação das decisões da Comissão que indeferiram os pedidos por elas apresentados para obtenção das licenças de importação referidas no Regulamento n.° 459/70, decisões essas que lhes foram notificadas, em aplicação deste regulamento, através de cartas do «Produktschap» datadas de 2 de Junho de 1970.

A primeira reacção da Comissão aos recursos assim interpostos foi a de invocar o artigo 91.° do Regulamento Processual e de

2 — JO L 80 de 10.4.1970.
3 — JO L 84 de 16.4.1970.
4 — JO L 90 de 24.4.1970.
5 — JO L 96 de 30.4.1970.
6 — JO L 101 de 7.5.1970.
7 — JO L 105 de 15.5.1970.
8 — JO L 110 de 22.5.1970.
9 — JO L 116 de 29.5.1970.
10 — JO L 122 de 5.6.1970.
11 — JO L 135 de 20.6.1970.

solicitar que os mesmos fossem julgados inadmissíveis. Contudo, esta excepção não foi acolhida pelo Tribunal que, por decisão de 19 de Outubro de 1970, apensou a questão prévia à questão de mérito.

Tendo a instância prosseguido, a Comissão manteve os seus pedidos no sentido de que os recursos fossem julgados inadmissíveis. A recorrida considera, além disso, que os mesmos deverão ser julgados improcedentes.

Discussão jurídica

I — *A admissibilidade dos recursos*

Tendo em conta as objecções da Comissão, deve antes do mais, na análise deste litígio, apreciar-se a admissibilidade do recurso. E, para este efeito, importa assinalar diversos pontos.

1. Observando que apenas as cartas do «Produktschap» foram juntas às petições, a Comissão refere antes de mais o disposto no artigo 19.° do Estatuto CEE do Tribunal e no artigo 38.° do Regulamento Processual (nos termos dos quais as partes recorrentes devem apresentar o acto impugnado), para suscitar a questão de saber se foram as decisões do «Produktschap», ou seja, actos da administração *nacional,* que as recorrentes decidiram submeter a fiscalização jurisdicional, e para observar que, evidentemente, essa eventualidade é excluída pelo artigo 173.° do Tratado CEE. Mas facilmente poderemos dissipar as dúvidas suscitadas pela Comissão, sem mesmo nos interrogarmos, como as recorrentes, sobre se se trata verdadeiramente de actos impugnáveis da administração *nacional,* no caso de esta não dispor de uma margem de apreciação (como sucede, na realidade, na matéria em causa). Com efeito, consideramos que resulta com suficiente clareza dos pedidos, tal como estes foram formulados, e do modo como o objecto dos recursos é designado, que se trata de decisões da *Comissão* que as recorrentes impugnaram, considerando as cartas do «Produktschap» como meras notificações. Em apoio desta tese, as recorrentes referem especialmente o artigo 2.° do Regulamento n.° 459, cujo n.° 2 declara expressamente que a Comissão aprecia a situação e *decide* da emissão das licenças. Consideramos assim que, embora as recorrentes não tenham designado com precisão os actos da Comissão que impugnam, não existem dúvidas de que o que está efectivamente em causa no presente processo é a legalidade de actos de direito comunitário. Assim, na perspectiva em que nos colocámos, a admissibilidade dos recursos não pode ser posta em causa. O mesmo sucede aliás em relação ao n.° 1, alínea c), do artigo 38.° do Regulamento Processual, que contém a obrigação de indicar o objecto do litígio, uma vez que esse objecto pode ser identificado sem grandes dificuldades, como iremos demonstrar seguidamente.

2. Como anteriormente referimos, o artigo 2.° do Regulamento n.° 459 podia dar a impressão de que a Comissão decidira sobre os pedidos *individuais* de licenças de importação. Parece ter sido igualmente essa a impressão das recorrentes, pois designaram os seus recursos como tendo por objecto decisões da Comissão *baseadas* nos Regulamentos n.^{os} 459, 565 e 686. Essa impressão é, todavia, errada: resulta do artigo 1.° do Regulamento n.° 459 que são os Estados-membros que emitem as licenças necessárias; o mesmo resulta dos actos adoptados pela Comissão em execução do Regulamento n.° 459, ou seja, o Regulamento n.° 565 e os outros regulamentos que prorrogaram o regime semana a semana. Resulta desses textos que a Comissão adoptou de cada uma das vezes uma decisão global que necessitava unicamente a nível nacional de um acto de execução contabilística, ou seja, por outras palavras, não é possível afirmar que a Comissão adoptava actos individuais em res-

posta a cada um dos pedidos de licenças de importação. Consequentemente, tendo os pedidos de licenças de importação apresentados pelas recorrentes chegado ao «Produktschap» em 19 de Maio de 1970, daqui resulta que o acto *comunitário* por elas impugnado no âmbito desta regulamentação apenas pode ser o Regulamento n.° 983/70, que altera pela nona vez o Regulamento n.° 565/70, pois foi aquele regulamento que disciplinou de forma imperativa o destino dos pedidos de licenças de importação entregues antes de 22 de Maio de 1970. É esta a situação em relação à qual se deve apreciar a admissibilidade dos recursos. Tendo em conta o regime instituído pelo artigo 173.° do Tratado CEE, que apenas permite um recurso dos particulares contra as *decisões* das instituições comunitárias, isso significa que devemos colocar duas questões: em primeiro lugar, há que determinar se as medidas tomadas no âmbito do Regulamento n.° 983 possuem efectivamente a natureza de decisões e, em caso afirmativo, há que saber se é permitido considerar que tais medidas dizem directa e individualmente respeito às recorrentes. A Comissão responde negativamente a ambas as perguntas, considerando que nos encontramos perante um *verdadeiro* regulamento, ou seja, uma medida aplicável a uma situação objectivamente determinada e que visava categorias de pessoas abstractamente delimitadas. Seria de qualquer modo impossível defender que a medida controvertida dizia *individualmente* respeito às recorrentes, considera ainda a Comissão, acentuando que sempre se limitara a proceder a uma análise macroeconómica e a fixar critérios gerais, em função dos quais as administrações nacionais decidiam acerca dos pedidos individuais de licenças de importação.

Que pensar desta argumentação?

a) Em relação à *natureza jurídica* do acto impugnado, recordemos antes de mais que, segundo a jurisprudência assente do Tribunal (v. acórdão de 14 de Dezembro de 1962 nos processos apensos 16/62 e 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e o./Conselho da CEE, Colect. 1962-1964, p. 175), essa natureza jurídica é determinada não pela denominação oficial da medida, mas unicamente pelo seu objecto e conteúdo. Assim, há que apurar qual era o alcance das disposições do Regulamento n.° 983, de 28 de Maio de 1970, tendo em conta tanto o regime instituído pelo Regulamento n.° 459 como pelo regulamento que precedia o Regulamento n.° 983 e que determinava, como sabemos, o destino dos pedidos de licenças de importação apresentados antes de 15 de Maio de 1970. Assim concretizada, a questão é de fácil resolução: o Regulamento n.° 983 previa que deveriam ser deferidos os pedidos de licenças de importação apresentados, em conformidade com as exigências do Regulamento n.° 459, entre 16 e 22 de Maio, e isso no limite da quantidade indicada no pedido, mas apenas até 80% de uma quantidade de referência (definida no Regulamento n.° 686). Daí resultava simultaneamente que deveriam ser indeferidos os pedidos de licenças de importação que não correspondessem às referidas condições. Mas, posto isto, é extremamente duvidoso que nos encontremos efectivamente perante um *regulamento,* na acepção das definições que por diversas vezes foram dadas desse termo pela jurisprudência do Tribunal. Com efeito, numerosos acórdãos realçaram que só podem ser considerados regulamentos os actos que, aplicáveis a categorias de pessoas consideradas no seu conjunto e delimitadas de forma abstracta, possuam carácter *normativo.* Analisando esta jurisprudência mais em pormenor, apercebemo-nos de que só quando o carácter *normativo* surgia claramente, o acto era qualificado de regulamento (por exemplo, em matéria de fixação dos preços de intervenção derivados no âmbito da organização de mercado no sector dos cereais, ou quando se tratou da limitação no tempo da obrigação de comprar que incumbia aos organismos de intervenção na organização de mercado do açúcar, ou ainda a propósito dos termos perfeitamente claros dos regulamentos agrícolas que estavam em causa nos processos 16/62 e 17/62). Por outro lado, ao

delimitar esta noção, o Tribunal salientou que não se tratava de um regulamento quando o acto apenas era aplicável a um número limitado de destinatários *bem determinados* (acórdão de 14 de Dezembro de 1962, nos processos apensos 16/62 e 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e o./Conselho da CEE, Colect. 1962-1964, p. 175), quando as suas disposições unicamente afectavam os interesses de determinadas pessoas *identificáveis* (acórdão de 13 de Março de 1968 no processo 30/67, Imolese e o./Conselho das Comunidades Europeias, Colect. 1965-1968, p. 779). Ora, é evidente que é precisamente isto que se passa no caso em apreço, uma vez que a medida adoptada pela Comissão se aplicava exclusivamente a situações já realizadas e determinadas com precisão e que, por outros termos, se a Comissão estivesse na posse de todos os elementos necessários para apreciar os vários pedidos de licenças de importação, teria podido decidir ela própria sobre cada um dos pedidos. Estamos assim, parece-nos (e a própria Comissão fez alusão a isso numa passagem da tréplica), perante o que a terminologia jurídica alemã designa por «Allgemeinverfügung» (decisão de alcance geral), ou seja, estamos perante um acto que reveste a natureza de decisão e não de um acto com conteúdo normativo, hipótese que exigiria que o acto tivesse como destinatário um número *indeterminado* de pessoas.

É inútil opor a esta tese o acórdão 64/69 (acórdão de 16 de Abril de 1970, Compagnie française commerciale et financière/Comissão das Comunidades Europeias, Colect. 1969-1970, p. 327), no qual o Tribunal, apesar da possibilidade de determinar o número e a identidade dos sujeitos jurídicos a que o acto se aplicava, o qualificou de regulamento. Com efeito, convém não esquecer as particularidades que apresentava a este respeito o processo 64/69. Como é sabido, estava em causa um acto que fazia parte de um *conjunto de disposições* e que tinha por objectivo adaptar à desvalorização do franco francês os mecanismos de intervenção instituídos no sector agrícola. Assim, podia dizer-se que nesse caso se estava em presença de uma norma *transitória* que, por isso, era parte integrante das disposições antigas e novas que deviam ser conciliadas, revestindo assim o carácter geral destas. Porém, no presente caso não nos encontramos numa situação análoga a essa.

A análise que efectuámos das disposições conjugadas do Regulamento n.° 565 e do Regulamento n.° 983 permite-nos, consequentemente, concluir que o conteúdo do artigo 1.° desses regulamentos, único artigo que aqui nos interessa, não é o de um acto normativo e que nos encontramos perante uma *decisão* na acepção dos artigos 189.° e 173.° do Tratado CEE (pois são estas as duas únicas categorias de actos de que se pode tratar).

b) Tendo sido relativamente fácil determinar a natureza jurídica do acto impugnado, o problema parece mais difícil quando se trata de saber se se pode considerar que o acto diz *individualmente* respeito às recorrentes. Como é sabido, o critério aplicável nesta matéria, tal como foi formulado pela jurisprudência do Tribunal a propósito do segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado CEE, é o seguinte:

«'As pessoas que não sejam destinatárias de uma decisão apenas podem considerar que ela lhes diz individualmente respeito se tal decisão as afectar devido a certas qualidades que lhes são específicas ou a uma situação de facto que as caracterize em relação a qualquer outra pessoa e que, por isso, as individualize de modo análogo ao do destinatário' (processo 25/62, acórdão de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão da CEE, Colect. 1962-1964, p. 279). A Comissão contesta que tais condições estejam preenchidas no pre-

sente caso, salientando que a proibição de importar tinha alcance geral, ou seja, alegando que a medida por ela adoptada dizia respeito às empresas que tinham feito anteriormente importações e que as fariam no futuro, mas igualmente aos produtores e comerciantes de maçãs de mesa locais bem como aos produtores e exportadores estabelecidos nos países terceiros.»

É indiscutível que esta argumentação não deixa de apresentar alguma relevância. E, todavia, consideramos que a forma como a Comissão analisa a situação não é correcta. Em relação ao artigo 173.° do Tratado CEE, já por diversas vezes tivemos ocasião de acentuar que era necessário fazer uma distinção em função do modo como o acto afectasse os interessados. É certo que não se deve dar às pessoas a quem o acto confere uma *vantagem* o mesmo tratamento que às pessoas para as quais o acto é desvantajoso. Além disso, devemos reconhecer que nem todas as pessoas acima mencionadas como sofrendo uma desvantagem são afectadas pelo acto do mesmo modo. O regime instituído pela Comissão é perfeitamente claro: para poder importar durante os meses de Abril, Maio e Junho de 1970, era necessário obter uma licença de importação. Podemos assim considerar que, pela apresentação de um pedido para sua obtenção, pedido esse que implicava a prestação de uma caução e podia criar uma *obrigação* de importar, as empresas se encontravam numa situação de facto especial, na acepção do acórdão 25/62. Em relação a este ponto, o presente caso assemelha-se ao processo Töpfer (processos apensos 106/63 e 107/63, Colect. 1965-1968, p. 119), no qual o Tribunal considerou igualmente que a apresentação de um pedido de certificados de importação criava uma situação de facto especial que, em relação a uma medida de protecção retroactiva, caracterizava os importadores interessados em relação a todos os outros importadores, conferindo-lhes um direito de recurso. Consequentemente, a única questão que nos falta colocar é a de saber se se deve tomar em consideração o *número* de importadores a quem o acto dizia respeito (segundo as indicações da Comissão, o número de empresas estabelecidas que podiam apresentar um pedido era de cerca de 100), bem como saber que importância pode ter o facto de a decisão global adoptada pela Comissão ser válida para o conjunto do mercado comum. Pensamos, todavia, que este aspecto quantitativo e territorial não é decisivo. Não é referido de modo algum na definição do Tribunal que anteriormente citámos. De resto, a opinião contrária teria como efeito ignorar-se um outro princípio que foi salientado no acórdão 25/62 e nos termos do qual «as disposições do Tratado referentes ao direito de recurso dos particulares não devem ser interpretadas restritivamente». Consideramos assim que, apesar das objecções formuladas pela Comissão, o Tribunal deve reconhecer que o acto impugnado dizia individualmente respeito às recorrentes.

Finalmente, em relação à questão de saber se o acto dizia *directamente* respeito às recorrentes, ponto que aliás a Comissão não coloca em dúvida, podemos ser breves. A resposta a esta questão é claramente afirmativa, pois a decisão da Comissão tinha como consequência que, estando preenchidas determinadas condições, o indeferimento dos pedidos de licenças de importação fosse inevitável. A única tarefa que incumbia às autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da decisão era a de determinar qual a situação de facto, daí extraindo determinadas conclusões, não possuindo qualquer poder de apreciação. Também neste ponto o caso apresenta um paralelismo com o processo Töpfer, pois podemos dizer que o acto comunitário entrava directamente na esfera nacional.

Daqui resulta que a admissibilidade dos recursos resiste a todas as objecções formuladas em relação às condições estabelecidas pelo segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado CEE.

3. Não iremos alargar-nos sobre a questão do respeito do prazo de recurso.

Se (como pensamos que deve ser feito) se considerar que o acto impugnado é o Regulamento n.° 983/70, o esgotamento do prazo do recurso deve ser apreciado não em função da carta do «Produktschap», de 2 de Junho de 1970, mas em função da publicação do acto da Comissão no Jornal Oficial das Comunidades. Essa publicação ocorreu em 29 de Maio de 1970. Não obstante, isso em nada complica a solução do problema que nos ocupa: não apenas se acrescentavam ao prazo de dois meses previsto pelo artigo 173.° do Tratado seis dias em razão da distância, em aplicação das disposições do Anexo II do Regulamento Processual, mas, além disso, devido ao facto de ter havido publicação, tal prazo apenas começava a correr no décimo quinto dia seguinte à publicação do acto no Jornal Oficial, nos termos do n.° 2 do artigo 81.° do referido Regulamento Processual. Por conseguinte, o prazo foi integralmente respeitado, embora as petições apenas tenham entrado na Secretaria do Tribunal em 5 de Agosto.

II — *O mérito*

Aceitando as considerações precedentes, nada nos impede de abordar o mérito da questão, como iremos fazer em seguida. Também aqui devemos distinguir diferentes aspectos.

1. *Violação dos compromissos assumidos no âmbito do GATT*

O primeiro fundamento invocado pelas recorrentes consiste em defender que as medidas adoptadas pelos Regulamentos n.os 459, 565 e 686 constituem uma infracção das regras do GATT: este ponto não nos irá ocupar muito tempo.

Efectivamente, e desde logo, as recorrentes não formularam argumentos concretos a este respeito; por outro lado, deve observar-se que, em princípio, num processo ao abrigo do artigo 173.° do Tratado CEE, o Tribunal apenas deve tomar em consideração os fundamentos referidos nesta disposição, o que equivale a afirmar que a fiscalização do Tribunal incide unicamente sobre o respeito do direito *comunitário*.

Assim, como a Comissão acentuou, de nada servindo às recorrentes este primeiro fundamento, ele deve ser rejeitado.

2. *Violação dos Regulamentos n.os 2513 e 2514 do Conselho*

As recorrentes alegam seguidamente que houve violação dos Regulamentos n.os 2513 e 2514, pelo facto de estes não mencionarem expressamente o regime de licenças de importação que foi instituído pela Comissão. Nestes termos, afirmam, não se poderia recorrer a tal regime a título das medidas de protecção previstas pelos referidos regulamentos.

Aparentemente, este fundamento encontra apoio na letra do artigo 2.° do Regulamento n.° 2514 (que especifica as «medidas adequadas» que podem ser tomadas em aplicação do Regulamento n.° 2513), uma vez que esse artigo apenas refere a suspensão das importações ou das exportações e a cobrança de direitos na exportação. Todavia, é possível perguntar se a expressão «suspensão das im-

portações» pode ser entendida unicamente no sentido de uma cessação total das importações ou se, pelo contrário, não pode igualmente abranger a medida menos radical que constitui um doseamento das importações, tal como foi instituído pelos Regulamentos n.os 459 e 565/70 ao disporem que, no período de 1 de Abril a 30 de Junho de 1970, a Comissão decidiria todas as semanas sobre os pedidos de licenças de importação, fixando a quantidade em que o pedido poderia ser deferido. Não há dúvidas de que uma interpretação razoável da cláusula de salvaguarda invocada deve concluir que a medida adoptada pela Comissão se mantinha nos limites traçados pelo artigo 2.° do Regulamento n.°.2514. Observe-se, de resto, que o regime instituído equivalia efectivamente a uma «suspensão das importações», e isso para todos os importadores que, em 1970, pretendiam pela primeira vez importar maçãs de mesa provenientes de países terceiros, para os importadores que não tinham efectuado importações durante o período de referência e para os importadores cuja quantidade de referência já tinha sido esgotada.

Assim, pode afirmar-se que o regime adoptado pela Comissão se insere no âmbito do Regulamento n.° 2514. A ser necessária uma confirmação, ela encontra-se no facto de o Conselho, autor do Regulamento n.° 2514, não ter modificado nem anulado as medidas adoptadas pela Comissão, apesar de um Estado-membro ter sujeitado tais medidas à sua apreciação, em aplicação do artigo 2.° do Regulamento n.° 2513.

3. *As medidas de protecção dos Regulamentos n.os 2513 e 2514 do Conselho e o regime de preços de referência*

Com um terceiro fundamento, as recorrentes alegam que o instrumento principal que a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas concebeu para combater as importações foram os preços de referência, apenas podendo ser admitidas outras medidas no caso de os preços de importação serem inferiores aos preços de referência. Porém, defendem as recorrentes, durante o período de 1970 que se encontra em causa os preços de importação situaram-se cerca de 100% acima dos preços de referência, não havendo quaisquer receios de que viessem a aproximar-se dos preços de referência ou dos preços de mercado. Além disso, observam, renunciou-se inclusivamente a fixar um preço de referência para o mês de Junho de 1970.

A este respeito, convém antes de mais recordar o funcionamento do regime dos preços de referência. Como é sabido, os preços de referência são fixados anualmente para o conjunto da Comunidade, ao nível da média aritmética dos preços à produção dos Estados-membros, acrescidos das despesas de comercialização. Por «preço de produção» deve entender-se a média das cotações que, durante os três anos anteriores à fixação do preço de referência, foram atingidas nos mercados representativos nos territórios em que as cotações são mais baixas. Esses preços de referência são cotejados com os preços de entrada dos produtos importados provenientes de países terceiros, que são determinados com base nas cotações médias mais baixas verificadas nos mercados de importação representativos, deduzidos os direitos aduaneiros, os direitos de importação e os custos de transporte. Se esses preços de importação forem inferiores aos preços de referência, é cobrado um direito compensatório, que é igual à diferença entre os dois preços e que acresce aos direitos aduaneiros.

Observe-se desde já — e trata-se de uma consideração essencial no presente processo — que este regime já fora instituído pelo Regulamento n.° 23, de 4 de Abril de 1962, numa altura em que, sem estarem ainda uni-

ficados, os regimes nacionais de importação permaneciam provisoriamente aplicáveis, sendo acompanhados de instrumentos suplementares de protecção. Devemos reconhecer que, pelo menos desde a adopção do Regulamento n.° 65/65 (comparando as suas disposições com as do Regulamento n.° 23), o regime dos preços de referência não tem a natureza de cláusula de salvaguarda, possuindo um carácter automático que o Regulamento n.° 2512, adoptado ao mesmo tempo que o Regulamento n.° 2513, mais não fez do que acentuar. Assim, estamos de acordo com a Comissão quando afirma que os preços de referência tendem a estabilizar os preços através de direitos compensatórios e que a sua função é comparável à que é desempenhada, na organização de mercado dos cereais, pelos direitos niveladores (aos quais se acrescentam as cláusulas de salvaguarda especiais).

Em contrapartida, é incontestável que o artigo 2.° do Regulamento n.° 2513 possui efectivamente a natureza de cláusula de salvaguarda.

A Comissão tem razão quando explica que as disposições contidas nesse artigo eram necessárias para compensar a proibição de restrições quantitativas, decidida na mesma altura, ou seja, se esse artigo teve de ser inserido no Regulamento n.° 2513 foi porque o regime instituído por este devia, no essencial, manter a substância dos regimes nacionais de importação anteriormente em vigor.

Mas, como a análise da evolução da organização do mercado das frutas e produtos hortícolas nos leva a constatar que o regime de preços de referência não tem a mesma função que a cláusula de salvaguarda prevista no Regulamento n.° 2513, é forçoso reconhecer, com a Comissão, que a interdependência que as recorrentes atribuem a estes dois elementos não existe, por maioria de razão pelo facto de nenhum texto atribuir carácter subsidiário à cláusula de salvaguarda. Assinale-se ainda que é a mesma cláusula de salvaguarda que é aplicável, quer se trate de produtos para os quais não foi fixado preço de referência ou de produtos para os quais tal preço foi fixado (actualmente cerca de dez). Trata-se também de uma particularidade que apenas se pode explicar se admitirmos que a aplicação da cláusula de salvaguarda é independente da dos preços de referência. De resto, a Comissão demonstrou que, tendo em conta a situação que devia controlar em 1970, a cobrança de direitos compensatórios em função dos preços de referência não constituía o meio adequado. Com efeito — como explicaremos adiante —, o problema que se colocava era antes de mais um problema de *quantidades*. Não devemos também esquecer que os preços de referência representam números médios (logo relativamente baixos), e que, em relação às cotações superiores apuradas para as importações provenientes de países terceiros, apenas poderiam ter tido influência se tivessem sido fixados coeficientes de adaptação em função das diferenças de qualidade (distinguindo entre os produtos da antiga e da nova colheita). Todavia, tais coeficientes não foram fixados, e isto sem que possa ser dirigida qualquer censura às autoridades comunitárias, tendo em conta o sistema da organização de mercado no sector das frutas.

Resumindo, consideramos que a Comissão tem razão ao dizer que nem a inexistência de direitos compensatórios — consequência do nível dos preços na importação —, nem o facto de não ter sido fixado qualquer preço de referência para o mês de Junho de 1970, podem servir de argumento contra a legalidade das medidas de protecção adoptadas pela Comissão.

4. *As condições de fundo dos Regulamentos n.ºs 2513 e 2514*

Reveste especial importância na análise do presente processo determinar se se encon-

travam reunidas as condições a que os Regulamentos n.os 2513 e 2514 do Conselho sujeitam a aprovação de medidas de protecção. Também isso foi contestado pelas recorrentes por meio de diversos argumentos. Iremos começar por recordar quais são essas condições.

A condição fundamental para a adopção de medidas de protecção é definida pelo Regulamento n.° 2513 nos seguintes termos: «Se, na Comunidade, o mercado de um ou de vários produtos referidos no artigo 1.° sofrer ou correr o risco de sofrer, devido às importações ou exportações, perturbações graves...». Resulta claramente deste texto que basta uma *ameaça* de perturbação: não é necessário que nos encontremos já em situação de crise, bastando que exista uma previsão razoável de que tal situação venha a verificar-se. Por outro lado, é incontestável que as importações devem ter uma função essencial, isto é, que de uma forma efectiva ou previsível as importações desempenhem uma influência decisiva.

O Regulamento de execução n.° 2514 dispõe em seguida que, para determinar se o mercado corre o risco de sofrer perturbações graves devido às importações, é necessário «ter em conta» diversos critérios, expressão esta cujo único significado possível numa interpretação razoável é o de que esses critérios devem ser tomados em consideração sem que se possa dizer que a sua enumeração é taxativa. Os critérios são os seguintes: o volume das importações ou das exportações realizadas ou previsíveis; as disponibilidades de produtos no mercado da Comunidade; os preços verificados para os produtos locais no mercado da Comunidade ou a evolução previsível desses preços e, nomeadamente, a sua tendência para uma baixa excessiva; finalmente (no caso de a situação de perturbação se manifestar ou ameaçar manifestar-se devido às importações) as cotações verificadas no mercado da Comunidade para os produtos provenientes de países terceiros, e, nomeadamente, a sua tendência para uma baixa excessiva, bem como as quantidades em relação às quais existem ou poderão vir a existir operações de retirada.

Considerado globalmente, o regime que resulta destes critérios demonstra claramente que basta uma *previsão* quanto ao volume das importações que poderá esperar-se. Seguidamente, no que respeita aos preços dos produtos locais, não é indispensável que se verifique uma *tendência para uma baixa excessiva*. Com efeito, neste terceiro critério são mencionadas várias eventualidades, o que é de resto acertado, pois sem isso seria impossível obviar às importações através de medidas de protecção quando exista crise, na acepção do artigo 6.° do Regulamento n.° 159/66 (hipótese a que nos referiremos adiante), ou seja, no caso em que o nível muito baixo do preço de intervenção já tenha sido atingido. Finalmente, no que diz respeito às cotações dos produtos provenientes de países terceiros, também não é indispensável que se verifique a sua *tendência* efectiva para uma baixa excessiva; pelo contrário, é forçoso admitir, como faz a Comissão, que basta que tal tendência *ameace* verificar-se, tal como basta que o mercado seja *ameaçado* de uma perturbação grave para que a condição fundamental de aplicação da claúsula de salvaguarda se verifique.

São estas as considerações de princípio à luz das quais devemos apreciar seguidamente os dados e previsões económicas que foram referidos a propósito da situação do mercado das maçãs na Primavera de 1970 e com base nos quais poderemos aferir da legalidade ou — como pensam as recorrentes — da ilegalidade da medida de protecção adoptada pela Comissão.

Um primeiro aspecto, que não é contestado, consiste no facto de a produção de maçãs

da campanha de 1969/1970 (que foi da ordem dos 7 milhões de toneladas) ter sido excepcionalmente importante, sendo superior em 550 000 toneladas à da campanha de 1967/1968, durante a qual mais de 300 000 toneladas tiveram de ser retiradas do mercado. Consequentemente, na Primavera de 1970 existiam ainda reservas importantes provenientes da colheita local (segundo as indicações da Comissão, atingiam cerca de um milhão de toneladas). Daqui resulta que a Comissão tomou em consideração a alínea b) do artigo 1.° do Regulamento n.° 2514 e que não errou ao afirmar que existia um excedente de maçãs de mesa no mercado da Comunidade.

Também não é contestado que, na Primavera de 1970, a Bélgica, a França, a Itália e o Luxemburgo atravessavam uma situação de crise, na acepção do artigo 6.° do Regulamento n.° 159/66, situação essa que, sem grandes diferenças, se verificava também nos Países Baixos. Eis o que isso significava: nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 159/66, existe crise quando as cotações verificadas nos mercados de produção representativos permanecem inferiores ao preço de compra acrescido de um montante igual a 15% do preço de base (o qual é igual à média das cotações verificadas nos mercados representativos situados nas zonas de produção excedentária com os preços mais baixos, entendendo-se que, para as maçãs, o preço de compra é fixado a um nível que se situa entre 50% e 55% do preço de base). Nestas situações de crise, os Estados-membros concedem uma compensação financeira para os produtos retirados do mercado. Parece que tal medida foi largamente aplicada na Primavera de 1970. Além disso, a situação de crise prolongou-se — persistindo até 4 de Maio no Luxemburgo, até 19 de Maio em França e até 31 de Maio na Bélgica e em Itália.

Daqui resulta que a Comissão tomou igualmente em conta a alínea c) do artigo 1.° do Regulamento n.° 2514, ou seja, que teve razão em considerar que os preços locais se situavam a um nível muito baixo (opinião que é confirmada pelos valores contidos no anexo B da tréplica). A Comissão tomou igualmente em consideração a alínea d), segundo travessão, do artigo 1.° do Regulamento n.° 2514, ou seja, as quantidades em relação às quais há ou poderia haver operações de retirada. De resto, numerosos outros factos demonstram que, na Primavera de 1970, o mercado das maçãs de mesa na Comunidade se encontrava realmente numa situação extremamente difícil. Limitemo-nos a recordar que, através do Regulamento n.° 480/70, o Conselho autorizou os Estados-membros a concederem às organizações de produtores uma compensação financeira para as maçãs retiradas do mercado a título preventivo. Recordemos ainda que, devido ao nível pouco elevado dos preços, foram abertos na República Federal créditos destinados a promover as vendas e que o Regulamento n.° 2517 previu o pagamento de prémios de arranque aos produtores de maçãs que se comprometessem a cessar a produção.

Todavia, trata-se apenas de um dos aspectos da situação. Como sabemos, o Regulamento n.° 2514 prevê que é também necessário tomar em conta o volume das importações, as cotações a que são feitas e a influência que exercem no mercado local.

Em relação a este ponto, resulta dos memorandos apresentados pela Comissão que foi principalmente com base em previsões e apreensões baseadas nas experiências dos anos anteriores que a Comissão actuou. Tendo comparado a situação do mercado, tal como ela se apresentava nos meses de Abril, Maio e Junho da campanha de 1967/1968 (em que houvera uma produção local excedentária e preços de nível pouco elevado) com a situação dos meses correspondentes da campanha de 1968/1969 (caracterizada por uma colheita normal e preços locais bastante ele-

vados), a Comissão constatou que os preços de importação do ano de excesso de produção eram inferiores em 20% aos da campanha de 1968/1969, que fora normal, e que se aproximavam dos preços praticados no mercado interno durante as campanhas normais (v. anexo A da tréplica). A Comissão observou ainda que, na Primavera de 1968, as importações tinham sido de 115 000 toneladas, isto é, em número superior ao das importações da Primavera de 1969, que foram apenas de 101 000 toneladas. Daí concluiu que, tendo em conta o fraco nível dos preços internos, seria de esperar no ano excedentário de 1969/1970 uma descida dos preços dos produtos importados e um aumento paralelo das importações (previsão esta que foi confirmada pelos pedidos apresentados posteriormente para obtenção das licenças). Na realidade, nada se pode censurar a este raciocínio, nomeadamente tendo em conta a decisão de liberalizar as importações, que fora tomada pela primeira vez em 1970 e que, por si só, podia fazer prever um afluxo de produtos importados.

O único argumento que nos resta analisar é aquele pelo qual as recorrentes alegam que, na realidade, as maçãs importadas provenientes da nova colheita não têm o mesmo mercado que as maçãs locais da antiga colheita, e que, não sendo estas duas categorias de frutas substituíveis, é impossível admitir que as importações de maçãs provenientes de países terceiros influenciam o mercado dos produtos locais. A este respeito, as recorrentes referiram diferenças de qualidade e de preço bem como o volume das importações de maçãs provenientes dos países terceiros.

Parece todavia que, também neste ponto, deve prevalecer a tese da Comissão. Em primeiro lugar, a Comissão tem razão em opor às recorrentes que as suas indicações relativas à situação dos preços (e segundo as quais os preços de importação teriam sido 100% superiores aos preços locais) são pouco pertinentes, porque se referem a um período durante o qual as medidas comunitárias de protecção já estavam em vigor; a oferta de maçãs originárias de países terceiros estava, portanto, limitada. O mesmo se dirá das indicações a que as recorrentes fazem referência no que respeita às quantidades importadas; note-se também que a sua proporção deve ser calculada em relação ao volume das vendas do período considerado, e não em relação ao conjunto da campanha de comercialização (chegamos assim a um valor de 10% e não de 5%).

Por outro lado, quando os recorrentes alegam que as maçãs recentemente colhidas e as maçãs da antiga colheita não são de modo algum substituíveis (e a própria Comissão admite que estas duas categorias de frutas apenas são substituíveis *em certa medida*), consideramos que basta opor-lhes a opinião do consumidor médio. De qualquer modo, pela nossa parte, não vemos como, em relação a maçãs da mesma variedade, se pode pensar que elas não são substituíveis quando se trata, por um lado, de frutas recentemente colhidas e, por outro lado, de produtos de uma colheita anterior, os quais — não esqueçamos — podem conservar durante muito tempo as suas qualidades graças aos novos métodos de conservação. Na realidade, é tão impossível negar a estes produtos a sua substituibilidade como em relação a maçãs da mesma colheita, que apresentam por vezes importantes diferenças de preços (como a Comissão demonstrou com base nos preços de referência, ou seja, com base em preços médios). Além disso, a tese da Comissão nos termos da qual o mercado local era influenciado pelas importações de maçãs encontra apoio nas experiências dos anos anteriores, a que fizemos referência. Ninguém pode afirmar seriamente que os quadros apresentados pela Comissão relativamente à evolução das importações (quantidades e preços) e à sua relação com o mercado local e com os preços nele praticados não são suficientemente esclarecedores.

Se se considerar, por fim, que, apesar da inexistência de uma disposição semelhante à que figura no artigo 33.° do Tratado CECA, os processos referentes a problemas económicos que relevam do âmbito CEE devem obedecer a princípios similares aos constantes da referida disposição, que, por outras palavras, o Tribunal não se pode dedicar a uma apreciação económica exaustiva, devendo limitar-se a apreciar se, tendo em conta os elementos trazidos ao seu conhecimento, a Comissão avaliou a situação de uma maneira objectiva e racional, verifica-se que devemos concluir em favor da Comissão. Nada veio abalar a sua tese de que, sem a limitação das importações que se efectuavam a preços que iriam previsivelmente baixar, a situação de crise, provocada por uma colheita local extraordinariamente abundante, se teria agravado consideravelmente (quanto mais não fosse sob a forma de um aumento das operações de intervenção). É pois impossível censurar à Comissão o facto de ter adoptado medidas de protecção em Março de 1970 e de as ter mantido durante o período em causa no presente processo (em relação a este ponto basta recordar que não apenas a crise se prolongou, mas que, no mês de Junho, existiam ainda importantes quantidades disponíveis, razão pela qual, contrariamente ao habitual, foi fixado um preço de base para o mês em questão).

5. *Insuficiência de fundamentação*

A legalidade da medida impugnada não depende apenas do respeito pelas condições de fundo estabelecidas pelos Regulamentos n.os 2513 e 2514; é igualmente necessário que tal medida tenha sido suficientemente fundamentada. As recorrentes consideram que esta condição não foi também preenchida. São de opinião de que a fundamentação dos Regulamentos n.os 459 e 565 é insuficiente, contraditória e pouco clara, por não indicar se as condições impostas pelos Regulamentos n.os 2513 e 2514 do Conselho se encontram reunidas, porque nada diz acerca da questão de saber se os produtos em causa são substituíveis e porque não permite determinar se a Comissão tomou em consideração uma tendência para uma baixa excessiva das cotações no mercado das maçãs locais e no mercado das maçãs importadas.

Esta objecção suscita antes de mais uma observação de princípio: na realidade, a obrigação de fundamentar exige unicamente que sejam indicados os elementos de facto e de direito com base nos quais a administração entendeu poder basear o acto por ela adoptado, sem que se possa exigir que discuta todas as objecções possíveis nem que, evidentemente, recorra às fórmulas utilizadas pela lei. Este princípio intervém nomeadamente no que respeita à tendência para uma diminuição excessiva das cotações no mercado das maçãs importadas, tendência essa que, segundo a Comissão considerou, não era necessário exigir que existisse, bastando que pudesse ser previsível (o que permite considerar que, a este respeito, a Comissão se referiu implicitamente à situação dos anos anteriores). Seguidamente, e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal (v., por exemplo, processo 16/65, acórdão de 1 de Dezembro de 1965, Schwarze, Colect. 1965-1968, p. 239), é necessário tomar em conta a circunstância de a Comissão apenas ter disposto de um prazo de 24 horas para preparar e adoptar a medida de protecção controvertida. Porém, é evidente que, tendo em conta essa circunstância, a fundamentação do acto não deve ser apreciada segundo os critérios aplicados quando se trata de actos elaborados em condições normais.

Além disso, não devemos esquecer que os Regulamentos n.os 565 e 686 se referem ao Regulamento n.° 459, pelo que a fundamentação dos referidos textos deve ser analisada *globalmente*.

Tendo em consideração o que afirmámos, não vemos como se possa falar em fundamenta-

ção insuficiente no presente caso. Basta recordar que o Regulamento n.° 459 faz referência ao volume de produção de maçãs na Comunidade (comparando-o com o volume dos anos anteriores), refere as reservas existentes e a necessidade de adoptar medidas de intervenção, alude à existência de uma situação de crise em diversos Estados-membros, ao volume das importações de maçãs, às possibilidades de substituição por produtos da colheita local e menciona a baixa das cotações e o aumento das quantidades que devem ser retiradas do mercado. O Regulamento n.° 565 refere-se às quantidades em relação às quais foram apresentados pedidos de licenças de importação. Considerar que estas indicações não constituem justificação suficiente do acto impugnado equivaleria certamente a alargar em demasia as exigências que podem ser feitas em matéria de fundamentação.

Daqui resulta que nenhum argumento de forma pode ser validamente invocado contra a legalidade dos actos impugnados.

6. *A alteração das condições da concorrência*

Num último fundamento, as recorrentes defendem ainda que, ao limitar as importações e ao tomar em conta períodos de referência anteriores, a medida de protecção adoptada pela Comissão congelou e falseou as relações de concorrência. Tal medida teria impedido o acesso ao mercado de importação às empresas que não tinham efectuado importações durante o período de referência (objecção que apenas se aplica à recorrente no processo 44/70). Alegam as recorrentes que daqui resulta uma violação dos princípios consagrados nos artigos 3.°, alínea f), 85.° e 86.° do Tratado CEE.

Devemos reconhecer que é indubitável que as medidas impugnadas afectaram em alguma medida as condições de concorrência. Todavia, só esta constatação não permite que se fale em violação do Tratado e ilegalidade dos actos em causa.

Devemos concordar com a Comissão quando afirma que não se encontra vinculada de forma absoluta e exclusiva pelos princípios a que acabámos de fazer referência. Isso resulta do artigo 3.° do Tratado CEE, em que se fala não só no estabelecimento de um regime que garanta que a concorrência não seja falseada, mas igualmente na adopção de uma política comum no domínio da agricultura. Além disso, há que realçar a reserva prevista no artigo 42.° do Tratado relativamente às regras de concorrência, sendo legítimo pensar que se aplica às organizações comuns de mercado e aos produtos agrícolas por elas regulados.

A única questão que pode suscitar-se é a de saber se, ao procurar harmonizar estes diversos objectivos do Tratado, a Comissão errou ao conceder prioridade a um deles. Mas não vemos como isso poderia defender-se. Com efeito, mesmo após a adopção das medidas de protecção controvertidas, subsistiam ainda possibilidades de concorrência para as maçãs importadas. Há que reconhecer seguidamente que as situações excepcionais justificam o recurso a medidas especiais, para cuja apreciação devemos tomar em consideração a brevidade do período durante o qual são aplicadas, bem como o facto de se limitarem às importações de maçãs provenientes do hemisfério sul (sendo raro que a actividade comercial das empresas de importação se encontre precisamente especializada nesse sector). Tendo em conta esta situação, a Comissão considerou que os interesses das empresas de importação estabelecidas em termos efectivos e que já anteriormente tinham efectuado importações deveriam prevalecer sobre os interesses das empresas que, em 1970, tinham pela primeira vez a intenção de importar maçãs, o que certamente não permite afirmar que a Co-

missão violou um princípio consagrado pelo Tratado. Como, além disso, no que se refere às outras actuações possíveis para proteger o mercado das maçãs, as recorrentes se limitaram a algumas generalidades, não demonstrando se tais possibilidades teriam a mesma praticabilidade, nem se teriam sido menos desvantajosas para os interessados, pensamos poder resumir as nossas observações afirmando que este último fundamento, baseado em princípios que pretendem que a concorrência não seja falseada no mercado comum, não é também ele susceptível de conduzir à anulação das medidas de protecção impugnadas.

III — *Resumo*

As nossas conclusões são, assim, as seguintes:

Contrariamente à opinião da Comissão, os recursos devem ser julgados admissíveis. Todavia, não são procedentes, pelo que deve ser-lhes negado provimento, com a condenação das recorrentes no pagamento das despesas.