como objectivo limitar estes riscos relativamente às mercadorias em encaminhamento já em curso.

4. Um pedido de juros conexo com a responsabilidade extracontratual da Comunidade nos termos do artigo 215.°, segundo parágrafo, do Tratado deve ser apreciado à luz dos princípios comuns aos direitos dos Estados-membros para os quais essa disposição reenvia. Resulta desses princípios que esse pedido é geralmente admissível.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-152/88 *

I — Factos e tramitação processual

1. Em 1988, as importações para a Comunidade dos Dez de maçãs de mesa originárias de países terceiros foram objecto de várias medidas de protecção tomadas pela Comissão. Resulta dos autos que nos anos anteriores a evolução, na Comunidade dos Dez da produção de maçãs de mesa e bem assim das quantidades adquiridas na intervenção e do volume de importações provenientes de países terceiros foi a seguinte:

Campanha de comercialização (de 1 de Julho a 30 de Junho)	1982/1983	1983/1984	1984/1985	1985/1986	1986/1987
Produção (em toneladas)	8 564 300	6 186 500	7 355 000	6 331 000	7 368 100
Intervenção	1 146 932	125 297	660 901	150 794	340 529
Importações de países terceiros	378 541	515 223	497 930	517 232	524 900
das quais: importações originários do hemisfério Sul	286 376	387 712	404 520	450 966	491 500

2. Em 3 de Fevereiro de 1988, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.° 346/88 que institui medidas específicas de protecção a aplicar na importação de maçãs de mesa provenientes de países terceiros (JO L 34, p. 21). Nos termos deste regulamento, a introdução em livre prática desses frutos na Comunidade dos Dez, antes de 1 de Setembro de 1988, ficou sujeita à apresentação de um certificado de importação, emitido mediante a constituição de uma garantia de 1,5 ECU por 100 quilogramas líquidos.

* Língua do processo: inglês.

3. Nos termos do n.° 3 do artigo 3.° do referido regulamento, os certificados de importação eram

apresentação do pedido, desde que não sejam tomadas medidas durante este período».

O período de validade dos certificados de importação, que era inicialmente de um mês, foi elevado para quarenta dias pelo Regulamento (CEE) n.° 871/88 da Comissão, de 30 de Março de 1988, que altera o Regulamento n.° 346/88 (JO L 87, p. 73).

4. Considerando que os pedidos de certificados de importação para maçãs de mesa originárias do Chile ultrapassavam o volume tradicional das importações destes produtos provenientes deste país, e que o prosseguimento destas últimas ameaçava trazer perturbações graves ao mercado deste produto susceptíveis de pôr em risco os objectivos do artigo 39.° do Tratado e, designadamente, de causar um prejuízo grave aos produtores comunitários, a Comissão adoptou em seguida o Regulamento (CEE) n.° 962/88, de 12 de Abril de 1988, que suspende a emissão de certificados de importação para as maçãs de mesa originárias do Chile (JO L 95, p. 10), que entrou em vigor no dia seguinte.

5. Pelo seu Regulamento (CEE) n.° 984/88, de 14 de Abril de 1988 (JO L 98, p. 37), que entrou em vigor em 15 de Abril de 1988, a Comissão substituiu o período de suspensão, que era inicialmente de 15 a 22 de Abril de 1988, pelo período de 18 a 29 de Abril de 1988, em virtude de tal modificação se impor por razões de gestão e para permitir uma reanálise aprofundada da situação do conjunto do mercado das maçãs de mesa.

6. Nos termos do artigo 1.°, n.° 2, do Regulamento n.° 962/88, os pedidos de certificados de importação pendentes à data de 18 de Abril de 1988 deveriam ser indeferidos.

7. No que respeita às mercadorias em encaminhamento já em curso, expõe-se no último considerando do citado regulamento que,

«tendo o período de validade dos certificados de importação sido fixado de modo a cobrir largamente o período de trajecto das maçãs de mesa para a Comunidade e a permitir aos operadores obterem certificados de importação antes da partida dos navios, apenas devem ser tidas em conta aquelas mercadorias a serem encaminhadas para a Comunidade relativamente às quais foram emitidos certificados de importação».

8. Pelo Regulamento (CEE) n.° 1040/88, de 20 de Abril de 1988, a Comissão fixou as quantidades de maçãs de mesa originárias nomeadamente dos cinco países produtores do hemisfério Sul a importar, no período até 31 de Agosto de 1988, e determinou que a emissão dos certificados de importação para esses produtos seria suspensa logo que o volume dos pedidos de certificados ultrapassasse essas quantidades. O último considerando deste regulamento esclarecia que, relativamente ao Chile, os pedidos de certificados de importação ultrapassavam a quantidade de referência atribuída (142 131 toneladas) e que convinha, por isso, manter a suspensão da emissão dos certificados de importação relativamente às maçãs de mesa originárias deste país até ao fim da campanha de importação de 1988, ou seja, até 31 de Agosto de 1988.

9. Os regulamentos n.os 962/88, 984/88 e 1040/88, atrás citados, foram adoptados com base, entre outros, no Regulamento (CEE) n.° 1035/72 do Conselho, de 18 de Maio de 1972, que estabelece a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas (JO L 118, p. 1) e, designadamente, no n.° 2 do seu artigo 29.° Nos termos desse artigo, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2454/72 do Conselho, de 21 de Novembro de 1972 (JO L 266, p. 1):

«1. Podem ser aplicadas nas trocas comerciais com países terceiros certas medidas adequadas se:

— na Comunidade, o mercado de um ou de vários produtos referidos no artigo 1.° sofrer, ou correr o risco de sofrer, nas importações ou nas exportações, perturbações graves susceptíveis de pôr em perigo os objectivos do artigo 39.° do Tratado,

— ...

Estas medidas só poderão ser aplicadas até que a perturbação ou o risco de perturbação tenham desaparecido, ou que as quantidades retiradas ou compradas tenham sofrido uma diminuição sensível, conforme o caso.

2. Quando se verifica a situação referida no n.° 1, a Comissão, a pedido de um Estado-membro ou por sua própria iniciativa, decidirá quanto às medidas necessárias, que serão comunicadas aos Estados-membros e imediatamente aplicáveis.»

10. No que se refere às medidas que podem ser tomadas ao abrigo da disposição atrás citada, o artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 2707/72 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1972, que define as condições de aplicação das medidas de protecção no sector das frutas e dos produtos hortícolas (JO L 291, p. 3) precisa que:

«1. As medidas que podem ser adoptadas... são:

— a suspensão das importações ou das exportações ou a cobrança de direitos de exportação, se se verificar a situação referida no n.° 1, primeiro travessão, desse artigo,

— ...

2. Estas medidas poderão ser adoptadas apenas na medida e com a duração estritamente necessárias.

3. Nas medidas previstas no n.° 1, é tida em conta a situação especial dos produtos em encaminhamento já em curso para a Comunidade. Estas medidas podem incidir sobre produtos provenientes de ou destinados a países terceiros e podem limitar-se a certas proveniências, origens, destinos, qualidades e a certos calibres ou grupos de variedades.

...»

11. A sociedade de direito francês Sofrimport SARL (em seguida designada «Sofrimport» exerce a actividade de importador e comerciante por grosso de frutas frescas e importa para a Comunidade, entre outras, maçãs de mesa originárias do Chile.

12. Em 31 de Março de 1988, a Sofrimport embarcou, em San António, uma carga de

89 514 caixas de maçãs de mesa de origem chilena para importação para a Comunidade. Antes da chegada, em 20 de Abril de 1988, do navio que transportava esta carga para o porto de Marselha, apresentou junto do organismo de intervenção francês, o Oniflhor, em 12 de Abril de 1988, um pedido de certificados de importação para estes lotes. O Oniflhor recusou, em 18 de Abril de 1988, a emissão dos referidos certificados em virtude de, na sequência da entrada em vigor do Regulamento n.° 962/88, não lhe ser possível deferir o pedido.

13. Em requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal em 26 de Maio de 1988, a Sofrimport interpôs o presente recurso. No mesmo dia, nos termos dos artigos 186.° do Tratado CEE e 83.° do Regulamento Processual, apresentou um pedido de medidas provisórias destinado a obter medidas provisórias acerca da importação para a Comunidade da carga atrás mencionada de maçãs de mesa originárias do Chile.

14. Por despacho de 10 de Junho de 1988, o presidente do Tribunal suspendeu a aplicação dos regulamentos n.os 962/88, 984/88 e 1040/88 da Comissão relativamente às 89 514 caixas de maçãs de mesa originárias do Chile armazenadas então em trânsito no porto de Marselha pela Sofrimport.

15. Com base no relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu deferir o processo à Quinta Secção e iniciar a fase oral do processo sem instrução.

II — Conclusões das partes

16. A *Sofrimport* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar nulos e de nenhum efeito os regulamentos n.os 962/88, 984/88 e 1040/88;

— condenar a Comunidade Económica Europeia a indemnizar inteiramente a recorrente por todos os danos sofridos em consequência das decisões ilegais constantes dos citados regulamentos e fixar o montante da reparação a pagar em 2 821 959,10 FF ou pelo menos num montante que considere apropriado, acrescido de juros à taxa de 9,5 % ao ano, a contar da data da apresentação do memorando da réplica;

— adoptar qualquer medida suplementar que julgue necessária ou apropriada;

— condenar a Comissão nas despesas.

17. A *Comissão* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso improcedente,

— condenar a recorrente nas despesas.

III — Fundamentos e argumentos das partes

A — *Pedido de anulação*

1. *Sobre a admissibilidade*

18. A *Sofrimport* argumenta que quer os regulamentos n.os 962/88 e 984/88, que suspendem a emissão de certificados de importação para as maçãs de mesa originárias do Chile, quer o Regulamento n.° 1040/88, que prolonga o período de suspensão até ao fim da campanha de importação de 1988, lhe dizem directa e individualmente respeito.

19. Quando foram decididas as citadas medidas, o número de pedidos de certificados de importação pendentes, entre os quais figurava o pedido apresentado pela recorrente em 12 de Abril de 1988, era determinado. Uma vez que este número seria conhecido da Comissão aquando da adopção dos regulamentos impugnados, estes diziam, por isso, directamente respeito à recorrente. Estes regulamentos afectavam directamente, por outro lado, a situação da recorrente visto que as autoridades competentes dos Estados-membros não dispunham de qualquer poder de apreciação acerca da emissão dos certificados de importação.

2. *Sobre o mérito*

a) *Falta de competência para tomar as medidas de protecção nos termos do artigo 29.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1035/72*

20. A *Sofrimport* sustenta que a Comissão não tinha competência para tomar as medidas de protecção nos termos do n.° 2 do artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72, dado que não existiam perturbações graves na acepção do n.° 1, primeiro travessão, dessa disposição. Os factos invocados como fundamentação do Regulamento n.° 1040/88 para a introdução de quotas à importação teriam sido apresentados de maneira incorrecta. Não havia, designadamente, ligação entre o aumento das importações e o nível das retiradas e dos *stocks*.

21. A quantidade total retirada no decurso da campanha de comercialização 1987/1988 não foi excessivamente elevada, tendo sido o nível de retiradas, durante anos, bastante importante em termos absolutos. Este fenómeno constitui uma característica estrutural do mercado e não poderia ser invocado como tal para declarar uma «ameaça de perturbação grave devida às importações».

22. Os produtores da Comunidade venderam as suas maçãs em 1987/1988 a preços que não foram inferiores aos das campanhas de comercialização precedentes. Existia, contudo, uma excepção crónica relativa a uma categoria bem definida, designadamente de produtores italianos e franceses, que produziam maçãs de qualidade inferior com o único objectivo de as vender aos organismos de intervenção. Tratava-se principalmente de maçãs da variedade «Golden Delicious», que constituíram 38,52 % da quantidade total de retiradas na Comunidade relativamente à campanha de comercialização 1986/1987 (aproximadamente 131 171 toneladas) e 65,55 % relativamente à de 1984/1985 (433 220 toneladas). A quase totalidade da diferença entre as retiradas em 1984/1985 e as de 1986/1987 foi constituída por maçãs dessa variedade, o que confirma que o mercado comunitário de maçãs enquanto tal não tinha problemas.

23. Por outro lado, o preço de compra e bem assim o preço médio pago pelas organizações de produtores estabilizaram desde a campanha de comercialização 1985/1986 e nada indicava que os números para a de 1987/1988 pudesse afastar-se sensivelmente dos da campanha de comercialização precedente. O valor de mercado das maçãs retiradas, que aliás eram de má qualidade e praticamente invendáveis, devia ser fixado em menos de 15,12 ou mesmo 11,91 ecus/100 kg. As maçãs importadas de países terceiros, por outro lado, pertenciam todas às variedades «de luxe» tais como as «Granny Smith» e as «Red Delicious» e o respectivo preço médio no mercado (primeira venda no interior da Comunidade) situava-se, durante os

meses de Março e Junho dos anos de 1987 e 1988, entre 49,74 e 65,20 ecus/100 kg, não incluindo o direito de importação de 6 a 14 %.

24. Em virtude destas diferenças de qualidade e de preço, não se pode defender a hipótese segundo a qual o aumento da quantidade total de maçãs retiradas em 1987/1988 em relação ao ano de 1986/1987 teria sido provocado por um aumento das importações de maçãs provenientes de países terceiros. Ignorando as anomalias estruturais no sector das maçãs de que tinha conhecimento, a Comissão cometeu um erro manifesto e grave de apreciação dos factos e do contexto económico que rodeou as medidas de protecção em causa. Além disso, cometeu um abuso de poder ao invocar as imperfeições da sua própria política em matéria de maçãs, inadaptada aos problemas crónicos das variedades medíocres.

25. A Sofrimport observa a título subsidiário que os níveis de intervenção eram bem mais elevados tanto em 1982/1983 como em 1984/1985, sem que a Comissão tivesse sentido a necessidade de recorrer a medidas de protecção. A inexactidão das conclusões da Comissão neste caso concreto resultaria, por outro lado, do facto de em 1987/1988 o nível de intervenção ter duplicado em comparação com 1986/1987, apesar de a produção e bem assim as importações provenientes de países terceiros terem sido menos elevadas do que em 1986/1987.

26. Transparece da argumentação da Comissão que a mesma aplica, desde há alguns anos, restrições quantitativas dissimuladas às importações de maçãs provenientes de países terceiros. Terá adoptado as medidas de protecção em questão com a única finalidade de fazer respeitar as quantidades máximas que tinha fixado e por isso agiu contrariamente ao artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72. Finalmente, a fundamentação dos três regulamentos impugnados é inadequada, dado que os fundamentos expressos nos preâmbulos são errados e falaciosos.

27. A *Comissão* considera que as condições para a adopção de medidas de protecção nos termos do artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72 estavam preenchidas. O mercado comunitário de maçãs foi confrontado, em virtude das importações, com a ameaça de perturbações graves susceptíveis de pôr em risco os objectivos do artigo 39.° do Tratado. Já em 1987, a Comissão constatou a necessidade de tomar determinadas medidas para estancar o fluxo das importações de maçãs de mesa originárias dos cinco países do hemisfério Sul, e teria, por isso, informado estes países das quantidades máximas que considerava poderem ser absorvidas pela Comunidade. Embora as importações originárias do Chile tenham ultrapassado de longe o número indicado, o conjunto das importações durante esse ano não atingiram as quantidades máximas comunicadas pela Comissão, de forma que esta se absteve de tomar medidas de protecção.

28. De acordo com as previsões que lhe tinham sido comunicadas pelos cinco países do hemisfério Sul relativamente ao ano de 1988, as importações provenientes destes países deveriam atingir 617 000 toneladas, o que representaria um aumento de 26 % em relação a 1987 e de 36 % em relação a 1986. Simultaneamente, a produção comunitária de maçãs ficaria praticamente estável, abstraindo das flutuações devidas às boas e más colheitas, enquanto que o nível de intervenção teria praticamente duplicado durante dois anos sucessivos. A Comissão esclarece que a colheita comunitária para a

campanha 1987/1988 foi de 6 482 000 toneladas e que 591 000 toneladas de maçãs teriam sido compradas na intervenção. A Comissão refere-se neste contexto a um acórdão de 5 de Maio de 1981, Dürbeck (112/80, Recueil, p. 1095), no qual o Tribunal confirmou a fundamentação das medidas de protecção semelhantes tomadas contra as importações de maçãs chilenas adoptadas em circunstâncias bem menos dramáticas, dado que as importações em causa nessa altura apenas se elevavam a 380 000 toneladas e as quantidades retiradas a 143 512 toneladas.

29. A Comissão reconhece, por outro lado, que as quantidades admitidas ao abrigo do Regulamento n.° 1040/88 são, na realidade, superiores às importações de 1986/1987, dado que antes da entrada em vigor do Regulamento n.° 346/88 cerca de 50 000 toneladas tinham já sido importadas para a Comunidade. O princípio de proporcionalidade foi, por isso, respeitado.

30. No que diz respeito à diferença entre as variedades de maçãs, a Comissão afirma que é um conjunto de maçãs de mesa que constitui o «produto» na acepção do n.° 1 do artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72. Nem a anterior pauta aduaneira comum nem a nova nomenclatura combinada estabelecem distinção entre as diferentes variedades de maçãs. As diferentes qualidades de maçãs são, em grande medida, susceptíveis de substituição recíproca.

b) *Fundamentos e âmbito da suspensão de importações*

31. A *Sofrimport* argumenta que o artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72 não autoriza medidas de protecção com vista a permitir uma reanálise da situação conjuntural do mercado de maçãs, fundamento invocado no preâmbulo dos regulamentos n.os 962/88 e 984/88, mas apenas com vista a fazer face a perturbações de mercado provocadas pelas importações. Ao suspender as importações provenientes do Chile, a Comissão cometeu, por isso, um abuso de poder.

32. Além disso, uma paragem total — ainda que «temporária» — das importações constitui um instrumento supérfluo e desproporcionado de controlo do mercado, visto que a Comissão já tinha introduzido um sistema de certificados de importação e devia, por isso, estar perfeitamente informada das correntes de importação mais recentes.

33. Além disso, a limitação da paragem das importações apenas às maçãs provenientes do Chile violam tanto o princípio geral de não discriminação como os artigos I e XIII: 1 do Acordo Geral Sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (adiante «acordo geral»).

34. Finalmente, a Comissão já tinha fixado as quotas «oficiosas» para as maçãs provenientes de países terceiros antes de 20 de Abril de 1988 e suspendeu a concessão de certificados de importação para maçãs originárias do Chile a partir da data em que o limiar tinha sido atingido. A Comissão, contudo, deveria saber nessa altura que a suspensão seria mantida para o resto da campanha de comercialização e induziu intencionalmente em erro os meios interessados ao suspender apenas num curto período de tempo a emissão de certificados de importação. A aplicação de quotas oficiosas, para mais retroactiva, constitui, aliás, em si mesma, uma violação do artigo XI: 2, n.° 2, do acordo geral. Aliás, o Chile apresentou uma denúncia contra a Comunidade

junto do GATT, que corre os seus termos numa comissão especial dessa organização.

35. A *Comissão* afirma que resulta do antepenúltimo considerando do Regulamento n.° 962/88 que a finalidade essencial deste era fazer face a uma ameaça de «perturbações graves no mercado susceptíveis de pôr em perigo os objectivos do artigo 39.° do Tratado e, nomeadamente, causar prejuízo aos produtores comunitários». A segunda parte deste considerando, que constatava a necessidade de reexaminar a situação do mercado, tinha principalmente por objecto explicar a duração da suspensão. Esta ameaça continuava a existir quando da adopção do Regulamento n.° 984/88, como ressalta implicitamente do preâmbulo.

36. Resulta, por outro lado, do preâmbulo do Regulamento n.° 962/88 que as condições que justificam a adopção de medidas de protecção suplementares já existiam então. Não se podia, contudo, adoptar medidas definitivas antes de proceder a um estudo da situação de mercado e bem assim a consultas e discussões no seio da Comissão.

37. No que diz respeito a uma pretensa discriminação, a Comisão explica que as importações de maçãs chilenas foram as primeiras a ser suspensas porque eram as primeiras a chegar. Quando as importações provenientes do Chile atingiram o limiar crítico, tornou-se evidente que era necessário proceder a uma reanálise geral da situação a fim de impor quantidades máximas ao conjunto dos países exportadores. As importações provenientes de todos os outros países, com excepção da Austrália, foram igualmente suspensas para futuro.

38. No que respeita à reemissão para as disposições do acordo geral, a Comissão põe em relevo que o Tribunal afirmou várias vezes que estas não eram directamente aplicáveis.

c) *Situação das mercadorias em encaminhamento já em curso*

39. A *Sofrimport* argumenta que, ao não tomar em consideração a situação das mercadorias embarcadas (ver designadamente o último considerando do Regulamento n.° 962/88), a Comissão infringiu o n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2707/72. A obrigação de tomar em consideração a situação particular dos produtos em encaminhamento já em curso para a Comunidade deve ser interpretada no sentido de que ela implica a obrigação de excluir do domínio de aplicação das medidas de protecção os produtos embarcados antes da publicação destas medidas (ver o acórdão do Tribunal de 5 de Maio de 1981, atrás citado, p. 1119). Esta interpretação é confirmada pelos textos dos acordos internacionais nesta matéria, e nomeadamente pelo artigo XIII: 3 (b) do acordo geral e bem assim do documento intitulado «Standard Practices for the Administration of Import and Export Restrictions and Exchange Controls», que foi adoptado pelas partes contratantes do acordo geral em 30 de Novembro de 1950 (GATT/CP.5/30/Rev. 1) e que vincula a Comunidade.

40. O simples facto de a Comissão ter, antes de mais, estabelecido um sistema de certificados de importação que previa a posssibilidade de recorrer a medidas de protecção não implicava que, ao tomar estas medidas, não estivesse submetida à obrigação de ter em consideração as mercadorias em encaminhamento já em curso. Nem o Regulamento n.° 346/88 nem o Regulamento n.° 871/88

fazem alusão às mercadorias em encaminhamento já em curso. A regulamentação em causa não comporta qualquer obrigação dos operadores em questão de pedir certificados de importação antes da partida dos navios. Estes poderiam, pois, legitimamente supor, nomeadamente em virtude dos termos claros, do n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2707/72, que estavam ao abrigo de eventuais medidas de protecção desde a partida do navio.

41. Acresce que, as medidas adoptadas pelas autoridades nacionais para a aplicação do Regulamento n.° 346/88, excluíram praticamente a possibilidade de obter certificados de importação antes do aparelhamento do navio. Assim, o Oniflhor exigiu que os pedidos de licenças fossem acompanhados de uma «factura *pro forma*», que devia ser entregue pelo fretador da embarcação após a carga do navio.

42. A tese da Comissão segundo a qual a Sofrimport deveria ter apresentado um pedido de licença de importação o mais tardar até 25 de Março de 1988 é irracional, dado que não teria ainda sido possível, nesse estádio precoce, determinar com precisão as quantidades e qualidades que seriam embarcadas nem determinar os seus respectivos destinos que variariam segundo a preferência dos consumidores através da Comunidade. Além disso, em 25 de Março de 1988, o período de validade dos certificados seria ainda de trinta dias, prazo insuficiente para garantir a cobertura da duração do transporte do Chile para Marselha. A recorrente afirma neste contexto que apresentou os seus pedidos logo que isso foi possível e sem qualquer intenção especulativa como a que a Comissão invoca. É igualmente errado afirmar que a maioria dos importadores, cujas maçãs estavam carregadas a bordo do navio, tinham pedido certificados de importação antes de os navios aparelharem.

43. Finalmente, a Sofrimport sublinha que questiona não a legalidade do mecanismo do n.° 3 do artigo 3.°, atrás citado, em si mesmo, mas a sua execução nas circunstâncias do caso presente. Os acórdãos do Tribunal invocados pela Comissão neste contexto não são pertinentes no presente processo, dado que respeitavam não à situação das mercadorias em encaminhamento já em curso, mas a fixação prévia das restituições à exportação.

44. A *Comissão* afirma que cumpriu a obrigação decorrente do n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2707/72 de considerar a situação particular dos produtos em encaminhamento já em curso quando da adopção dos regulamentos impugnados. Esta disposição não significa que as mercadorias em encaminhamento já em curso devam ser admitidas na Comunidade em quaisquer circunstâncias. A sua situação particular poderia ser considerada de outras formas, nomeadamente no caso de a respectiva importação comprometer o efeito útil das medidas de protecção.

45. Neste caso concreto, a Comissão teve em conta a situação especial das mercadorias em encaminhamento já em curso ao adoptar o Regulamento n.° 346/88. Resulta do seu quinto considerando e do n.° 3 do artigo 3.°, que a Comissão prosseguiu uma dupla finalidade com este regulamento, ou seja, por um lado, obter as informações actualizadas sobre o volume de importações de maçãs e, por outro lado, dar conhecimento aos operadores de que as importações corriam o risco de ser suspensas se atingissem um limiar crítico. Um regime que contém uma disposição como a do n.° 3 do

artigo 3.° do Regulamento n.° 346/88 é suficiente para respeitar a obrigação de ter em conta a situação particular dos produtos em encaminhamento já em curso, tanto mais que previu um prazo especial de quarenta dias para considerar a duração da viagem desde os países mais distantes.

46. O acórdão do Tribunal de 27 de Outubro de 1983, De beste boter (276/82, Recueil, p. 3331), respeitante a uma disposição cujo texto era semelhante, *mutatis mutandis*, à do n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 346/88 confirma o ponto de vista da Comissão segundo o qual esse artigo informava os importadores de que, nos cinco dias seguintes ao dia da apresentação do pedido, esta se reservava o direito de tomar medidas a fim de evitar que os certificados de importação fossem emitidos (ver também o acórdão de 7 de Julho de 1988, Moksel, 55/87, Colect., p. 3845). Tendo em conta este aviso, não devia haver confiança legítima por parte dos importadores atingidos (ver o acórdão do Tribunal de 31 de Maio de 1988, Sociedade Agro-Pecuária, n.° 22, 253/86, Colect., p. 2725).

47. Além disso, os representantes dos países exportadores e os importadores permaneceram sempre em contacto estreito com os funcionários da Comissão implicados. Entre as organizações em questão figuravam as duas grandes associações comerciais da Comunidade (Eucofel e CIMO), que representavam praticamente a totalidade dos importadores de frutas e que avisaram os seus aderentes em tempo útil da probabilidade de uma suspensão das importações.

48. A Comissão reconhece que o texto do último considerando do Regulamento n.° 962/88 está redigido de forma infeliz. Resulta, contudo, sem qualquer ambiguidade do objectivo prosseguido por este regulamento que a Comissão tinha considerado já não se justificar uma consideração mais ampla em relação às mercadorias em encaminhamento já em curso.

49. No que respeita, finalmente, às restrições impostas pelas autoridades francesas acerca da apresentação de uma factura *pro forma*, estas não são imputáveis à Comissão, e não têm, por consequência, nenhuma repercussão sobre a validade dos regulamentos em questão. Com efeito, a Comissão informou as autoridades francesas de que, na sua opinião, essa restrição era ilegal.

d) *Falta de competência da Comissão para adopção de um sistema de quotas*

50. A *Sofrimport* argumenta que a Comissão não tinha competência para instituir, através do Regulamento n.° 1040/88, um regime de quotas «de facto» acerca das importações de maçãs provenientes de países terceiros, visto que uma decisão dessa natureza competia, nos termos do artigo 113.° do Tratado, apenas ao Conselho. Resulta nomeadamente do artigo 22.° do Regulamento n.° 1035/72 que, salvo disposições comunitárias contrárias ou derrogações decididas pelo Conselho, a Comissão não tinha qualquer competência para aplicar restrições quantitativas ou medidas de efeito equivalente. Essa delegação não existia no caso concreto, dado que o Regulamento n.° 2707/72 não permitia a adopção de quotas à importação como medidas de protecção. Com efeito, as quotas não são mencionadas no n.° 1 do artigo 3.° do referido regulamento, que enumera de forma taxa-

tiva as medidas de protecção que a Comissão pode tomar.

51. Por outro lado, a negociação dos acordos de autolimitação e/ou a aplicação de quotas de forma dissimulada pela Comissão não podem ser consideradas como medidas de protecção na acepção do Regulamento n.° 2707/72, segundo o qual as medidas a tomar pela Comissão constituem actos jurídicos na acepção do artigo 189.° do Tratado, publicadas em conformidade com o direito comunitário.

52. A *Comissão* sustenta que o artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72 constitui uma disposição comunitária na acepção do n.° 1 do artigo 22.° do mesmo regulamento, nos termos da qual são permitidas derrogações à interdição de qualquer restrição quantitativa ou medida de efeito equivalente expressa neste último artigo.

53. Sublinha, por outro lado, que o n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2707/72 prevê expressamente a suspensão das importações. Por maioria de razão, é necessário que a Comissão tenha o poder de adoptar outras medidas menos restritivas. A Comissão refere-se, neste contexto, ao acórdão de 13 de Maio de 1971, International Fruit Company (41/70, 42/70, 43/70, e 44/70, Recueil, p. 411), no qual o Tribunal decidiu, a respeito de disposições praticamente idênticas às do caso dos autos, que, se a Comissão podia tomar medidas de protecção tendo por efeito a cessação total das importações, podia também, por maioria de razão, aplicar medidas menos restritivas (ver também os acórdãos de 12 de Abril de 1984, Wünsche, 345/82, Recueil, p. 1995, e de 11 de Fevereiro de 1988, The National Dried Fruit Trade Association, n.° 26, 77/86, Colect., p. 757).

B — *Pedido de indemnização*

54. A *Sofrimport* argumenta que, ao adoptar os Regulamentos n.os 962/88, 984/88 e 1040/88 que são manifestamente ilegais e, por isso, devem ser anulados, a Comissão lhe causou danos importantes.

55. No que respeita às condições a que obedece a responsabilidade extra contratual da Comunidade, a Sofrimport sustenta que a doutrina designada «HNL» (ver o acórdão do Tribunal de 25 de Maio de 1978, HNL, 83/76 e 94/76, 4/77, 15/77 e 40/77, Recueil, p. 1209, 1224) não se aplica no caso dos autos. Esta doutrina limita-se à responsabilidade por actos normativos que impliquem opções de política económica. A recusa de entregar os certificados de importação não constitui um acto normativo dessa natureza, mas antes uma decisão que afecta directamente um grupo de operadores individualmente atingidos. Por outro lado, esta doutrina não cobre as situações em que o legislador não dispõe de qualquer poder discricionário, como no caso dos autos, em que a Comissão não dispunha de uma margem de apreciação a respeito da situação das mercadorias em encaminhamento já em curso.

56. Mesmo que a doutrina «HNL» devesse ser aplicada no caso dos autos, a Comunidade seria considerada responsável dos danos sofridos pela recorrente. Com efeito, a Comissão ignorou de modo manifesto e grave os limites do exercício das suas competências, nomeadamente ao instituir uma proibição de importação discriminatória, desproporcionada e fundamentada de forma errada, e não considerando a situação das mercadorias em encaminhamento já em curso. Cometeu, assim, uma violação grave de normas superiores de direito. Os danos

resultantes dessa violação não podem ser considerados como abrangidos pelos riscos normais inerentes às actividades económicas em que a recorrente está envolvida, em virtude, designadamente, dos termos claros do artigo 29.° do Regulamento n.° 1035/72 e em virtude de a disposição jurídica infringida ter expressamente previsto a protecção dos interesses do comerciante no que respeita às mercadorias já embarcadas. Finalmente, as medidas impugnadas afectam a situação jurídica de um pequeno grupo bem definido de operadores cujas maçãs estavam em encaminhamento já em curso a partir do Chile no momento da publicação das medidas de protecção.

57. No que respeita à importância dos danos sofridos, a Sofrimport é de opinião de que se devem comparar as condições em que ela teria comercializado as mercadorias em questão na ausência de restrições à importação e as condições em que pôde efectivamente comercializá-las. Com a preocupação de limitar o seu prejuízo, vendeu, durante o mês de Maio de 1988, 38 548 caixas em encaminhamento já em curso por um preço médio de 67,18 FF por caixa. Este preço foi particularmente baixo pelo facto de o mercado de trânsito se encontrar invadido por maçãs que não podiam já ser vendidas na Comunidade. Na sequência do despacho do presidente do Tribunal de 10 de Junho de 1988, pôde vender as 50 966 caixas restantes no mercado da Comunidade a um preço médio de 81,66 FF por caixa. Dado que normalmente teria podido vender a totalidade da carga nas quatro ou cinco semanas seguintes à chegada a Marselha e que, durante o mês de Maio de 1988, o preço de venda no mercado CEE de maçãs idênticas provenientes do Chile se elevou a 103 FF por caixa, a recorrente terá sofrido uma perda de 2 468 220 FF.

58. A esse montante acrescem as despesas de armazenagem relativas aos meses de Junho a Agosto de 1988 (159 787,60 FF), as despesas de transporte para os entrepostos aduaneiros (161 000 FF) bem como as despesas de selecção e reacondicionamento das maçãs na sequência do longo período de armazenagem (32 951,50 FF), que não tinha de suportar se não fossem as medidas de protecção ilegais. Além disso, a Sofrimport pede o pagamento de juros de mora de 9,5 % ao ano correspondentes à taxa de juro legal segundo a lei francesa.

59. A *Comissão* contesta que as condições exigidas para envolver a responsabilidade extracontratual da Comunidade estejam preenchidas. Os regulamentos impugnados constituem actos normativos que implicam opções de política económica de modo que a Comunidade não é responsável por perdas e danos, salvo nas circunstâncias fixadas no acórdão de 25 de Maio de 1978, HNL, atrás citado, cujos princípios, aliás, se aplicam a qualquer tipo de legislação.

60. As medidas em litígio não excedem, em todo o caso, o limite dos poderes da Comissão, e menos ainda de forma grave e manifesta. Além disso, a recorrente não sofreu um prejuízo que exceda os riscos normais inerentes às actividades económicas abrangidas no caso concreto. Depois da adopção do Regulamento n.° 346/88, o risco normal inerente ao facto de embarcar com destino à Comunidade sem pedir o certificado de importação no prazo exigido era de ver a importação suspensa. A recorrente, com efeito, não teria sofrido qualquer dano se tivesse apresentado tal pedido em tempo útil. Optou por atrasar este momento de forma a ficar com as mãos livres para vender as suas maçãs noutro lugar da Europa sem ter de constituir a garantia prevista pelo Regulamento n.° 346/88.

61. Finalmente, a Comissão contesta que a recorrente tenha sofrido um prejuízo de cerca de 3 milhões de FF e que não pudesse limitar essas perdas escoando todas as maçãs imediatamente após o despacho de 10 de Junho de 1988. No que respeita aos juros de mora pedidos pela recorrente, a Comissão observa que a prática do Tribunal foi sempre de conceder 6 % a partir da data do acórdão.

IV — Respostas às questões colocadas pelo Tribunal

62. O Tribunal convidou a Comissão a esclarecer como é que informou os importadores abrangidos da probabilidade de uma suspensão das importações.

63. A *Comissão* responde que o Regulamento n.° 346/88 implicava necessariamente a probabilidade de uma suspensão das importações e que não era necessária qualquer outra informação oficial nesse sentido. Em virtude, simultaneamente, deste regulamento e dos contactos informais com os funcionários da Comissão, as duas associações que representam a quase totalidade dos importadores de frutos da Comunidade estavam a par desta probabilidade e teriam advertido os seus membros em tempo oportuno.

64. O Tribunal, por outro lado, pediu à Comissão para lhe indicar casos semelhantes abrangendo medidas de protecção nas quais só considerou as mercadorias em trânsito adoptando previamente um sistema de licenças de importação, e bem assim que indicasse se outras importações de maçãs de mesa, em trânsito na data em que os regulamentos em litígio foram adoptados, foram abrangidas pelas medidas em questão.

65. Em resposta a esta questão, a *Comissão* refere-se a um sistema semelhante no sector dos produtos transformados à base de frutos e produtos hortículas, instituído pelo Regulamento (CEE) n.° 2229/85 da Comissão, de 2 de Agosto de 1985, que institui medidas de protecção aplicáveis às importações de certas espécies de ginjas (JO L 205, p. 36). Esclarece que o n.° 2 do artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 521/77 do Conselho, de 14 de Março de 1977, que define as regras de aplicação das medidas de protecção no sector dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas (JO L 73, p. 28) corresponde ao n.° 3 do artigo 3.° do Regulamento n.° 2707/72 do Conselho na medida em que prevê que as medidas de protecção «terão em conta a situação especial dos produtos em vias de encaminhamento para a Comunidade».

66. No que respeita à segunda parte da questão, a Comissão esclarece que não recebe informações sobre as mercadorias provenientes de países terceiros que não tenham sido importadas para a Comunidade.

M. Zuleeg
Juiz relator