RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado nos processos apensos 106 a 120/87 *

I — Factos e tramitação processual

1. O Regulamento n.° 1152/78 do Conselho, de 30 de Maio de 1978 (JO L 144, p. 1), que altera o Regulamento n.° 516/77 do Conselho, de 14 de Março de 1977 (JO L 73, p. 1; EE 03 F12 p. 46), que estabelece a organização comum de mercado no sector dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas, criou um regime de ajuda à produção para certos produtos que revistam especial importância nas regiões mediterrânicas, entre os quais os concentrados de tomate. A ajuda deve compensar a diferença entre o nível dos preços dos produtos comunitários, o qual é estabelecido tendo em conta, designadamente, o preço mínimo a pagar aos produtores de tomate, fixado pela Comissão antes de cada campanha de comercialização, e os encargos dos transformadores, e o nível dos preços dos produtos dos países terceiros.

2. O acto de adesão da Grécia às Comunidades Europeias (JO 1979, L 291, p. 17) previu, nos seus artigos 58.° e 59.°, uma aproximação gradual dos preços agrícolas gregos aos preços comuns. Para os produtos transformados à base de tomate abrangidos pelo Regulamento n.° 516/77, o artigo 59.°, n.° 2, determinou que a aproximação se efectuasse em sete fases sucessivas. O artigo 103.°, relativo às modalidades de aplicação à Grécia dos regimes de ajuda estabelecidos pelo Regulamento n.° 516/77 prevê, nos seus n.os 1 e 2, que o preço mínimo válido para a Grécia será aproximado do preço comum de acordo com as regras previstas no artigo 59.° Nos termos do n.° 3, o montante do auxílio comunitário concedido na Grécia será fixado de modo a compensar a diferença entre o nível dos preços dos produtos de países terceiros e o dos produtos gregos, estabelecidos tendo em conta o preço mínimo e os custos de transformação existentes na Grécia.

3. Para cada campanha de comercialização, a Comissão adoptou, no âmbito do processo do comité de gestão, o regulamento que fixa, para a Grécia e para os outros Estados-membros, o preço mínimo a pagar aos produtores bem como o montante da ajuda à produção:

— campanha 1981/1982: Regulamento n.° 1963/81, de 10 de Julho de 1981 (JO L 192, p. 16);

— campanha 1982/1983: Regulamento n.° 1585/82, de 21 de Junho de 1982 (JO L 178, p. 20);

— campanha 1983/1984: Regulamento n.° 1618/83, de 15 de Junho de 1983 (JO L 159, p. 52);

— campanhas 1984/1985, 1985/1986, 1986/1987: Regulamento n.° 1709/84, de 19 de Junho de 1984 (JO L 162, p. 8; EE 03 F31 p. 53).

4. A ajuda à produção é fixada para 100 kg de concentrados de tomate com determinado teor de extracto seco e acondicionado em recipientes com determinado peso. Com o objectivo de serem ponderadas as diferenças no que respeita, designadamente,

* Língua do processo: grego.

à concentração e ao acondicionamento, a Comissão adoptou, para cada campanha, um regulamento de fixação dos coeficientes a aplicar ao montante da ajuda à produção para os concentrados de tomate:

— campanha 1981/1982: Regulamento n.° 1962/81, de 10 de Julho de 1981 (JO L 192, p. 13);

— campanha 1982/1983: Regulamento n.° 1602/82, de 22 de Junho de 1982 (JO L 179, p. 16);

— campanha 1983/1984: Regulamento n.° 1615/83, de 15 de Junho de 1983 (JO L 159, p. 48);

— campanhas 1984/1985, 1985/1986 e 1986/1987: Regulamento n.° 1709/84, de 19 de Junho de 1984 (JO L 162, p. 8; EE 03 F31 p. 53).

Cada um destes regulamentos fixa, em anexo, os coeficientes ou percentagens a aplicar ao montante da ajuda, consoante o teor em extracto seco e os diferentes acondicionamentos inferiores à embalagem tipo.

5. O Tribunal, decidindo sobre o recurso interposto pela República Helénica, anulou, por acórdão de 19 de Setembro de 1985 (República Helénica/Comissão, 192/83, Recueil, p. 2802), o Regulamento n.° 1615/83, que fixa os coeficientes aplicados ao montante da ajuda à produção para os concentrados de tomate, por considerar que os coeficientes fixados por este regulamento provocavam uma desigualdade de tratamento entre a República Helénica e os outros Estados-membros no que respeita à compensação dos custos adicionais ocasionados pela utilização de embalagens mais pequenas do que o acondicionamento tipo previsto pelo Regulamento n.° 1618/83 que fixa, para a campanha 1983/1984, o preço mínimo a pagar, bem como o montante da ajuda à produção para certos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas.

No último número do referido acórdão o Tribunal declarou que incumbia à Comissão, por força do artigo 176.° do Tratado CEE, «fixar, para a Grécia, novos coeficientes ou outro sistema de compensação que tivesse em conta a diferenciação do regime da ajuda entre a Grécia e os outros Estados-membros».

6. Por acórdão de 19 de Setembro de 1985 (Asteris/Comissão, 194 a 206/83, Recueil, p. 2821) o Tribunal negou provimento a uma acção de indemnização nos termos dos artigos 178.° e 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, intentada pelas recorrentes no processo principal mencionadas nos n.os 1 e 2, 4 a 13 e 15, com o fundamento de que a ilegalidade do sistema dos coeficientes reconhecida pelo acórdão proferido no processo 192/83 «não pode, todavia, ser considerada como uma violação caracterizada de uma regra de direito superior ou o desconhecimento, manifesto e grave, por parte da Comissão, dos limites do seu poder» susceptível de responsabilizar a Comunidade.

7. Considerando que no processo 192/83 o Tribunal tinha declarado nulo e sem qualquer efeito o Regulamento n.° 1615/83, pelo facto de os coeficientes nele fixados criarem uma desigualdade de tratamento entre a Grécia e os outros Estados-membros relativamente à compensação dos custos adicionais provocados pela utilização de embalagens mais pequenas do que as embalagens tipo, a Comissão adoptou o Regulamento n.° 381/86, de 20 de Fevereiro de 1986, relativo ao pagamento adicional de uma ajuda à produção para embalagens de determinadas dimensões de concentrado de tomate fabricado com tomates gregos durante as campanhas de comercialização de

1983/1984 (JO L 44, p. 10). Os regulamentos que fixavam os coeficientes para as campanhas anteriores e posteriores não foram alterados.

8. Por recursos apresentados na Secretaria do Tribunal respectivamente em 14 de Abril de 1986 (processo 97/86) e 29 de Julho de 1986 (processo 193/86), as sociedades demandantes no processo principal pedem a anulação do Regulamento n.° 381/86 e da recusa da Comissão em cumprir, para todas as campanhas em causa, os acórdãos de 19 de Setembro de 1985.

9. Paralelamente, as sociedades demandantes no processo principal tinham proposto uma acção junto do Polymeles Protodikeio de Atenas solicitando que fosse declarado que a República Helénica lhes deveria pagar certos montantes correspondendo, para as campanhas de comercialização 1981/1982, 1982/1983 e 1983/1984, à diferença entre a ajuda efectivamente recebida em aplicação dos coeficientes fixados nos regulamentos da Comissão e a ajuda à qual teriam tido direito se não se verificasse a ilegalidade reconhecida pelo acórdão do Tribunal de 19 de Setembro de 1985 (proferido no citado processo 192/83).

10. Considerando que o litígio exige a interpretação de algumas regras de direito comunitário, o Polymeles Protodikeio de Atenas, por decisões de 31 de Outubro de 1986, em aplicação do artigo 177.° do Tratado CEE, suspendeu a instância até que o Tribunal de Justiça se pronunciasse a título prejudicial sobre as seguintes questões:

«1) Serão os órgãos jurisdicionais nacionais de um Estado-membro competentes para conhecer dos pedidos apresentados por particulares contra as autoridades nacionais competentes no sentido de obterem o pagamento de montantes de ajudas por estas devidas mas cujo pagamento não se efectuou em virtude de um erro na aplicação do direito comunitário, montantes esses cujo reembolso pode ser pedido pelas autoridades nacionais às instituições comunitárias competentes, em especial no quadro da aplicação do Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho, relativo ao financiamento da política agrícola comum?

Em caso de resposta afirmativa a esta questão:

2) Constituirá o acórdão em que o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias considerou improcedente a acção proposta contra a Comissão, entre outros, pela demandante do presente processo, pelos fundamentos indicados no acórdão de 19 de Setembro de 1985 nos processos apensos 194 a 206/83, um obstáculo à apreciação da presente acção intentada pela demandante contra a República Helénica e que tem como objecto um pedido de indemnização pelo não recebimento das ajudas que as autoridades gregas competentes lhe deveriam pagar se, no quadro das disposições do Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho, as tivessem solicitado ao FEOGA?

Em caso de resposta negativa a esta questão:

3) O pagamento pelas autoridades nacionais de uma indemnização por perdas e danos a particulares que exploram uma

indústria de transformação e beneficiam de uma ajuda ao abrigo dos regulamentos (CEE) n.os 729/70 e 516/77 do Conselho, destinada a compensar e a reparar um erro técnico das autoridades comunitárias competentes,

a) está subordinado à mera informação das autoridades comunitárias por parte das autoridades nacionais para ser válido à face do direito comunitário (artigo 92.° do Tratado CEE), ou

b) deve ser previamente autorizado pelas autoridades comunitárias, em conformidade com o disposto no artigo 93.° do Tratado CEE, tal como foi interpretado e aplicado no quadro dos regulamentos (CEE) n.os 729/70 e 516/77 do Conselho?

c) O pedido de indemnização por perdas e danos relativos à campanha 1983/1984 apresentado pelas empresas requerentes é contrário às disposições do Regulamento (CEE) n.° 381/86 da Comissão?»

11. As decisões do Polymeles Protodikeio deram entrada na Secretaria do Tribunal em 7 de Abril de 1987.

12. Por despacho de 17 de Junho de 1987, os processos foram apensados para efeitos das fase escrita e oral e do acórdão.

13. Em conformidade com o artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça das CE, foram apresentadas observações escritas, em 23 de Julho de 1987, pela Comissão das Comunidades Europeias, representada pelo seu consultor jurídico Dimitrios Gouloussis, e em 4 de Agosto de 1987, pelas sociedades demandantes no processo principal, representadas pelos advogados Christos Arvanitis, Nikolaos Tsiokas e Giannis Stamoulis, do foro de Atenas.

14. O Tribunal, com base em relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução prévia.

15. Em aplicação do artigo 95.°, n.os 1 e 2, do Regulamento Processual, o Tribunal, por decisão de 24 de Fevereiro de 1988, remeteu o processo à Quinta Secção.

II — Observações escritas apresentadas ao Tribunal

1. a) As *sociedades demandantes no processo principal* recordam que o seu pedido se destina a obter do Estado helénico o pagamento da diferença entre as ajudas recebidas e as ajudas devidas em aplicação do acórdão do Tribunal de 19 de Setembro de 1985 (já citado) relativamente às quantidades de concentrados de tomate produzidas durante as campanhas 1981/1982, 1982/1983 e 1983/1984. Tais pedidos não visam a obtenção do subsídio de compensação de danos em aplicação do artigo 105.° da lei preambular do código civil grego, como parece tê-lo entendido o tribunal *a quo*, mas destinam-se a obter o pagamento das ajudas de que o Estado grego é, *ex lege*, devedor às empresas. Nos termos da regulamentação comunitária, cada Estado-membro tem obrigação de pagar às empresas transformadoras uma determinada subvenção, destinada a compensar a diferença entre o custo dos produtos de origem comunitária e os preços a que tais produtos são oferecidos no mercado dos países terceiros. O Estado-membro pode, em seguida, recla-

mar esta ajuda ao Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA). A ajuda deve ser determinada de modo a não violar o princípio da igualdade de tratamento estabelecido no artigo 40.°, n.° 3, do Tratado CEE, mas igualmente consagrado no artigo 4.°, n.° 1, da Constituição helénica. Nos seus acórdãos de 19 de Setembro de 1985 o Tribunal reconheceu a existência de uma desigualdade de tratamento dos fabricantes gregos relativamente aos fabricantes nacionais de outros Estados-membros, em consequência de um erro técnico cometido pela Comissão aquando da fixação dos coeficientes. O órgão jurisdicional helénico é competente para conceder às empresas requerentes a ajuda financeira em causa. A questão prejudicial relativa à competência do órgão jurisdicional de reenvio não tem qualquer pertinência e é supérflua, dado que o Tribunal não pode interpretar disposições nacionais nem decidir sobre o âmbito da competência dos órgãos jurisdicionais nacionais.

Por conseguinte, no entender das sociedades demandantes no processo principal, há que responder à primeira questão que

«o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias não é competente para interpretar disposições nacionais por ocasião de um processo prejudicial resultante do reenvio de um órgão jurisdicional nacional, nem para decidir acerca do âmbito da competência dos órgãos jurisdicionais nacionais, problemas cuja apreciação cabe exclusivamente ao órgão jurisdicional nacional perante o qual o processo está pendente».

b) Entendem as sociedades demandantes no processo principal que resulta dos acórdãos do Tribunal de 19 de Setembro de 1985 que as ajudas efectivamente concedidas às empresas helénicas, em aplicação dos regulamentos comunitários em causa, são contrárias ao princípio da igualdade de tratamento. O cálculo da ajuda com base em pressupostos isentos do erro técnico cometido pela Comissão e o pagamento desta diferença não têm qualquer ligação com uma acção fundada em responsabilidade baseada no artigo 215.° do Tratado CEE, nem com as ajudas estatais nacionais que caem sob a alçada dos artigos 92.° a 94.° do Tratado CEE. O facto de o Regulamento n.° 516/77 prever nos seus considerandos que as despesas feitas pelos Estados-membros competem à Comunidade, nos termos do Regulamento n.° 729/70 do Conselho, de 21 de Abril de 1970, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 94, p. 13; EE 03 F3 p. 220), prova que a remissão para os artigos 92.° e 93.° é estranha à matéria. Por conseguinte, as questões do tribunal *a quo* relativas aos artigos 215.° e 92.° a 94.° do Tratado CEE seriam erradas, supérfluas e inúteis.

Assim, haveria que responder à segunda questão que

«o tipo de acção que o artigo 215.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE põe à disposição dos particulares contra actos normativos irregulares das instituições da Comunidade (acções que tenham o carácter de pedidos de indemnização) é autónomo e independente do eventual processo que possam encontrar nas disposições processuais dos Estados-membros contra as autoridades nacionais, especialmente no caso de, ao aplicarem as disposições de direito comunitário erradas, que são directamente aplicáveis em todos os Estados-membros, as autoridades nacionais excluírem os particulares do benefício de subvenções financeiras previstas por tais disposições ou de as pagarem com base em cálculos errados, em violação do princípio da igualdade de tratamento paralelamente reconhecido pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e, portanto, também quando tais pagamentos devam, em seguida, ser objecto de um pedido de reembolso dirigido ao FEOGA no âmbito do Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho».

c) O Regulamento n.° 381/86, adoptado na sequência dos acórdãos de 19 de Setembro de 1985, determina o montante da diferença de ajudas resultantes do erro técnico contido no Regulamento n.° 1615/83. O órgão jurisdicional nacional deve unicamente examinar se as demandantes, nos seus pedidos, calcularam correctamente a diferença de ajudas, tendo em conta a necessidade de compensar custos de transformação mais elevados, e se tal diferença é compatível com as disposições do Regulamento n.° 381/86 adoptado para a campanha 1983/1984.

Assim, haveria que responder à terceira questão que

«no âmbito de um processo nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias não pode emitir um juízo de mérito acerca de um litígio pendente perante um órgão jurisdicional nacional através do controlo de elementos financeiros, designadamente no caso de, por acórdão anterior, proferido no âmbito de outro processo, o Tribunal fixou claramente os critérios que permitem determinar o montante da diferença de ajudas em questão que deu origem ao processo pendente no órgão jurisdicional nacional».

2. a) Segundo a *Comissão*, a primeira questão escapa à competência do Tribunal de Justiça; com efeito, a competência de um órgão jurisdicional nacional para conhecer de determinado processo, mesmo que nesse processo, o juiz nacional seja chamado a aplicar o direito comunitário, deve ser apreciada com base no direito nacional.

Assim, no entender da Comissão, há que responder à primeira questão que

«o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias não é competente para se pronunciar sobre a competência do Polymeles Protodikeio de Atenas relativamente aos processos em que foram proferidas as decisões n.os 7085 a 7099/86».

b) A segunda questão respeita, segundo a Comissão, à admissibilidade da acção proposta pelas demandantes no processo principal e ao alcance do decidido no acórdão do Tribunal de 19 de Setembro de 1985 proferido nos processos 194 a 206/83. Este acórdão tem força de caso julgado entre a Comissão e as sociedades, as quais não podem recorrer de novo ao Tribunal, nem exigir da Comissão o pagamento das importâncias em causa. A questão de saber se os pedidos das sociedades helénicas apresentados perante o órgão jurisdicional nacional são ou não procedentes tem a ver com a responsabilidade de um Estado-membro por um pretenso acto ilícito de que seria autor e escapa à competência *rationae personae* do Tribunal. Esta questão deve ser solucionada com base no código de processo civil grego esclarecendo-se, no entanto, que os acórdãos do Tribunal não podem ser equiparados a decisões estrangeiras na acepção do direito grego.

Entende a Comissão que há que responder à segunda questão que

«a questão de saber se a rejeição, pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, por acórdão de 19 de Setembro de 1985, dos recursos interpostos pela sociedade Asteris e doze outras sociedades de direito grego (processos 194 a 206/83) contra a Comissão, constitui um obstáculo à propositura perante o tribunal grego, pelas demandantes, de acções contra o Governo grego e destinadas a obter o pagamento dos benefícios que teriam recebido das autoridades gregas competentes se estas últimas as

tivessem reclamado ao FEOGA, no âmbito de Regulamento (CEE) n.° 729/70 do Conselho, não exige a interpretação do direito comunitário.

Subsidiariamente: que o Polymeles Protodikeio de Atenas tem a obrigação, aquando da apreciação da procedência dos recursos a que se referem os seus despachos n.os 7085 a 7099/86, de ter em consideração o acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de 19 de Setembro de 1985 (processos 194 a 206/83)».

c) Os factos recordados nas decisões de reenvio não permitem qualificar as importâncias reclamadas ao Estado helénico como «ajudas». De facto, o artigo 92.° aplica-se aos auxílios concedidos pelos Estados que falseiem ou tentem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas. Se o órgão jurisdicional de reenvio considerasse os recursos procedentes, as importâncias a pagar não constituiriam uma ajuda concedida pelo Estado helénico mas a execução de uma decisão judicial. Deste modo, os dois primeiros problemas suscitados pela terceira questão não têm objecto.

A terceira questão, primeira e segunda partes, deveria, no entender da Comissão, ser respondido da forma seguinte:

«O pagamento, na sequência de uma decisão de um tribunal, de uma indemnização pelas autoridades gregas a particulares, empresários produtores de concentrados de tomate, subvencionados ao abrigo dos regulamentos (CEE) n.os 729/70 e 516/77 do Conselho, quando tal indemnização tem a natureza de uma compensação ou de correcção de um erro técnico cometido pelas autoridades comunitárias competentes, não é abrangido pelos artigos 92.° e 93.° do Tratado CEE.»

No que respeita à questão de saber se as acções intentadas contrariam o Regulamento n.° 381/86, a Comissão recorda que este regulamento foi objecto de um pedido de anulação (processos apensos 97, 99, 193 e 215/86). Não poderão ser pagas duas vezes às sociedades demandantes no processo principal, as mesmas importâncias, uma vez com base no direito comunitário e a outra com base no direito grego.

A terceira questão, terceira parte, deveria ser respondido que:

«À luz do Regulamento (CEE) n.° 381/86 da Comissão, o pagamento das indemnizações exigidas pelas sociedades demandantes acima mencionadas contra o Estado grego relativamente à campanha 1983/1984 não pode conduzir ao seu enriquecimento sem causa.»

F. A. Schockweiler
Juiz relator