

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
10 de Março de 1998 ^{*}

No processo C-122/95,

República Federal da Alemanha, representada por E. Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, e B. Kloke, Oberregierungsrat no mesmo ministério, na qualidade de agentes, D — 53107 Bona,

recorrente,

apoiada por

Reino da Bélgica, representado por J. Devadder, consultor-geral no Serviço Jurídico do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Comércio Externo e da Cooperação para o Desenvolvimento, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada da Bélgica, 4, rue des Girondins,

interveniente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por R. Bandilla, director no Serviço Jurídico, A. Brautigam, consultor jurídico, e J.-P. Hix, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de A. Morbilli, director-geral da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

recorrido,

^{*} Língua do processo: alemão.

apoiado por

Reino de Espanha, representado por A. Navarro González, director-geral da coordenação jurídica e institucional comunitária, e R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Espanha, 4-6, boulevard E. Servais,

República Francesa, representada por C. de Salins, subdirectora na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e G. Mignot, secretário dos Negócios Estrangeiros na mesma Direcção, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de França, 8 B, boulevard Joseph II,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por T. Christoforou e U. Wölker, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

intervenientes,

que tem por objecto a anulação do artigo 1.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão 94/800/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986/1994) (JO L 336, p. 1), na parte em que o Conselho aí aprovou a conclusão do acordo-quadro sobre as bananas com a República da Costa Rica, a República da Colômbia, a República da Nicarágua e a República da Venezuela,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, M. Wathelet e R. Schintgen (relator), presidentes de secção, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch e P. Jann, juízes,

advogado-geral: M. B. Elmer,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 4 de Fevereiro de 1997, em que o Governo alemão esteve representado por E. Röder, o Governo belga por J. Devadder, o Conselho por A. Brautigam e J.-P. Hix, o Governo espanhol por R. Silva de Lapuerta, o Governo francês por F. Pascal, adido de administração central na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, e a Comissão por U. Wölker, P. J. Kuyper, consultor jurídico, e K.-D. Borchardt, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 24 de Junho de 1997,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal em 10 de Abril de 1995, a República Federal da Alemanha pediu, nos termos do artigo 173.º, primeiro parágrafo, do Tratado CE, a anulação do artigo 1.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão 94/800/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativa à celebração, em

nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986/1994) (JO L 336, p. 1, a seguir «decisão controvertida»), na parte em que o Conselho aí aprovou a conclusão do acordo-quadro sobre as bananas com a República da Costa Rica, a República da Colômbia, a República da Nicarágua e a República da Venezuela (a seguir «acordo-quadro»).

- 2 O Regulamento (CEE) n.º 404/93 do Conselho, de 13 de Fevereiro de 1993, que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas (JO L 47, p. 1), no seu título IV substituiu por um regime comum de trocas com os países terceiros os regimes nacionais anteriores.
- 3 O artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 404/93, na versão original, previa a abertura anual de um contingente pautal de 2 milhões de toneladas (peso líquido) para as importações de bananas de países terceiros e de bananas não tradicionais ACP. No âmbito desse contingente, as importações de bananas de países terceiros estavam sujeitas à cobrança de um direito aduaneiro de 100 ecus por tonelada, ao passo que as das bananas não tradicionais ACP não estavam sujeitas a qualquer direito.
- 4 O artigo 19.º, n.º 1, do mesmo regulamento efectua uma repartição, do contingente pautal aberto, em 66,5% para a categoria de operadores que comercializaram bananas de países terceiros e/ou bananas não tradicionais ACP, em 30% para a categoria de operadores que comercializaram bananas comunitárias e/ou tradicionais ACP e em 3,5% para a categoria de operadores estabelecidos na Comunidade que começaram, a partir de 1992, a comercializar bananas que não as bananas comunitárias e/ou tradicionais ACP.
- 5 O artigo 20.º do Regulamento n.º 404/93 encarrega a Comissão de adoptar as modalidades de aplicação do título IV.

- 6 Assim, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.º 1442/93, de 10 de Junho de 1993, que estabelece normas de execução do regime de importação de bananas na Comunidade (JO L 142, p. 6). Este regulamento reproduz a repartição do contingente pautal entre as três categorias de operadores económicos denominadas «categorias A, B e C».
- 7 Em 19 de Fevereiro de 1993, a República da Colômbia, a República da Costa Rica, a República da Guatemala, a República da Nicarágua e a República da Venezuela pediram à Comunidade que iniciasse consultas, nos termos do artigo XXII, n.º 1, do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (a seguir «GATT»), a propósito do Regulamento n.º 404/93. Não tendo as consultas resultado numa solução satisfatória, os Estados latino-americanos em causa desencadearam em Abril de 1993 o procedimento de resolução de litígios previsto no artigo XXIII, n.º 2, do GATT.
- 8 Em 18 de Janeiro de 1994, o grupo de peritos instituído no quadro desse procedimento apresentou um relatório em que conclui pela incompatibilidade, com as regras do GATT, do regime de importação instituído pelo Regulamento n.º 404/93.
- 9 O relatório não foi aprovado pelas partes contratantes do GATT.
- 10 Em 28 e 29 de Março de 1994, a Comunidade chegou a um entendimento com a República da Colômbia, a República da Costa Rica, a República da Nicarágua e a República da Venezuela sob a forma do acordo-quadro.
- 11 O acordo-quadro compõe-se de dois documentos: o primeiro, intitulado «Resultado acordado das negociações entre a Colômbia, a Costa Rica, a Nicarágua, a Venezuela e a Comunidade Europeia sobre o regime comunitário de importação de

bananas», constitui uma espécie de preâmbulo do acordo propriamente dito; o segundo documento, intitulado «Acordo-quadro sobre as bananas», contém as disposições técnicas do acordo com os Estados latino-americanos.

- 12 No primeiro documento, dispõe-se:

«O projecto de acordo sobre bananas anexo ao presente constitui um resultado satisfatório das negociações sobre bananas no contexto do Uruguay Round.

O acordo constitui igualmente o resultado das negociações e das consultas nos termos do artigo XXVIII que tiveram lugar sobre bananas entre a CE e os países acima mencionados.

Além disso, o acordo constitui uma resolução do litígio sobre as bananas, que foi objecto de um relatório do grupo de peritos do GATT. Foi conseqüentemente acordado que a Colômbia, a Costa Rica, a Nicarágua, a Venezuela e a CE renunciavam a pedir a aprovação do relatório do referido grupo de peritos.

A Colômbia, a Costa Rica, a Nicarágua e a Venezuela acordaram em não encetar o procedimento de resolução dos litígios do GATT contra o regime comunitário de importação de bananas durante a vigência do acordo anexo ao presente.»

- 13 O segundo documento, que constitui o acordo-quadro propriamente dito, fixa, no ponto 1, o contingente pautal global de base em 2 100 000 toneladas para 1994 e em 2 200 000 toneladas para 1995 e para os anos seguintes, sem prejuízo de qualquer aumento resultante do alargamento da Comunidade.

- 14 No ponto 2, o acordo-quadro fixa as percentagens desse contingente atribuídas respectivamente à Colômbia, à Costa Rica, à Nicarágua e à Venezuela. Estes Estados recebem 49,4% do contingente total, ao passo que à República Dominicana e aos outros Estados ACP são atribuídas 90 000 toneladas para as importações não tradicionais, revertendo o excedente para os outros países terceiros.
- 15 Os pontos 3 a 5 tratam da aplicação ou da alteração dos contingentes por países, caso um deles não possa utilizar o seu contingente ou em caso de aumento do contingente global.
- 16 O ponto 6 prevê que a gestão dos contingentes, incluindo quaisquer aumentos, permaneça inalterada em relação ao disposto no Regulamento n.º 404/93. Este ponto prevê ainda:

«os países fornecedores aos quais tenha sido atribuído um contingente específico podem emitir licenças de exportação especiais para uma quantidade que poderá ascender a 70% do seu contingente, sendo estas licenças uma condição prévia da emissão, pela Comunidade, de certificados de importação de bananas provenientes desses países pelos operadores da “categoria A” e da “categoria C”.

A autorização para emitir licenças de exportação especiais é concedida pela Comissão de modo a que seja possível melhorar a regularidade e a estabilidade das relações comerciais entre produtores e importadores, e na condição de as licenças de exportação serem emitidas sem qualquer discriminação entre os operadores».

- 17 O ponto 7 fixa o direito aduaneiro sobre o contingente em 75 ccus/tonelada.

18 Segundo os pontos 8 e 9, o sistema acordado estaria operacional, o mais tardar, a partir de 1 de Outubro de 1994 e expiraria em 31 de Dezembro de 2002.

19 Nos termos dos pontos 10 e 11,

«O presente acordo será incorporado na lista da Comunidade para o Uruguay Round.

O presente acordo resolve o diferendo entre a Colômbia, a Costa Rica, a Venezuela, a Nicarágua e a Comunidade relativamente ao regime comunitário para as bananas. As partes no presente acordo renunciam a pedir a aprovação do relatório do grupo de peritos do GATT sobre esta questão.»

20 Os pontos 1 e 7 do acordo-quadro foram integrados no Anexo LXXX do GATT de 1994, que contém a lista das concessões aduaneiras da Comunidade. O GATT de 1994 constitui, por sua vez, o Anexo 1 A do acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (a seguir «OMC»). Um anexo do Anexo LXXX reproduz o acordo-quadro.

21 Em 25 de Julho de 1994, a República Federal da Alemanha apresentou ao Tribunal um pedido de parecer sobre a compatibilidade do acordo-quadro com o Tratado.

22 Por acórdão de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho (C-280/93, Colect., p. I-4973), o Tribunal negou provimento ao recurso de anulação interposto pela República Federal da Alemanha contra o Regulamento n.º 404/93.

- 23 Em declaração inscrita na acta do Conselho de 20 de Dezembro de 1994, relativa à aprovação da decisão de conclusão dos acordos do Uruguay Round, prevista para 22 de Dezembro seguinte, o Governo alemão salientou que, «embora tenha aprovado a decisão do Conselho relativa à conclusão pela Comunidade do acordo relativo à OMC, considera ilegal o acordo-quadro» e que essa aprovação «não pode ser interpretada como aprovação» do acordo-quadro.
- 24 Em 21 de Dezembro de 1994, a Comissão adoptou o Regulamento (CE) n.º 3224/94, que estabelece medidas transitórias para a aplicação do acordo-quadro sobre as bananas concluído no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round (JO L 337, p. 72).
- 25 Em 22 de Dezembro de 1994, o Conselho aprovou por unanimidade a decisão controvertida, cujo artigo 1.º, n.º 1, primeiro travessão, tem a seguinte redacção:
- «1. São aprovados, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, os seguintes acordos e actos multilaterais:
- o acordo que institui a Organização Mundial do Comércio e os acordos dos anexos 1, 2 e 3 do referido acordo.»
- 26 Essa decisão foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* L 336 (p. 1) com data de 23 de Dezembro de 1994, sob a epígrafe «Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade». Segundo informação do Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, o *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* L 336 só esteve disponível a partir de 13 de Fevereiro de 1995.

- 27 O Regulamento (CE) n.º 3290/94 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativo às adaptações e medidas transitórias necessárias no sector da agricultura para a execução dos acordos concluídos no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round (JO L 349, p. 105), contém um Anexo XV relativo às bananas. Esse anexo prevê que o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 404/93 será alterado no sentido de que, para 1994, o volume do contingente pautal é fixado em 2,1 milhões de toneladas e, para os anos seguintes, em 2,2 milhões de toneladas. No âmbito desse contingente pautal, as importações de bananas de países terceiros estão sujeitas à cobrança de um direito aduaneiro de 75 ecus por tonelada.
- 28 O Regulamento (CE) n.º 478/95 da Comissão, de 1 de Março de 1995, que estabelece normas complementares de execução do Regulamento n.º 404/93 no que respeita ao regime de contingente pautal para as importações de bananas na Comunidade e que altera o Regulamento n.º 1442/93 (JO L 49, p. 13), visa adoptar as medidas necessárias para a aplicação do acordo-quadro numa base que deixe de ser transitória.
- 29 No parecer 3/94, de 13 de Dezembro de 1995 (Colect., p. I-4577), o Tribunal declarou que não havia que responder ao pedido de parecer da República Federal da Alemanha, que ficara privado de objecto pelo facto de o acordo-quadro, integrado nos acordos das negociações multilaterais do Uruguay Round, ter sido concluído juntamente com estes acordos depois de o Tribunal ter sido chamado a pronunciar-se.

Quanto à admissibilidade do recurso

- 30 O Conselho invoca contra a admissibilidade do recurso vários fundamentos baseados, por um lado, na extemporaneidade da sua interposição e, por outro lado, no facto de o acordo-quadro, depois de aprovado, vincular a Comunidade e os Estados-Membros e constituir uma parte do conjunto do acordo que institui a OMC.

- 31 Em primeiro lugar, o Conselho, apoiado pelo Reino de Espanha, pela República Francesa e pela Comissão, alega que o recurso é inadmissível porque, com violação do artigo 173.º, quinto parágrafo, do Tratado, não foi interposto no prazo de dois meses a partir do dia em que a recorrente teve conhecimento do acto impugnado, concretamente em 22 de Dezembro de 1994, data em que o Conselho aprovou a decisão controvertida.
- 32 Em apoio deste fundamento de inadmissibilidade, o Conselho sustenta que a data da publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, ou, quando, como no presente caso, ela não corresponde à data em que o *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* esteve efectivamente disponível, a data efectiva da sua saída, só podem ser consideradas pontos de partida do prazo de recurso para os actos cuja publicação é condição da sua aplicabilidade, o que não seria o caso da decisão controvertida.
- 33 A República Federal da Alemanha responde que resulta da redacção do artigo 173.º, quinto parágrafo, do Tratado que a data em que o recorrente toma conhecimento do acto só pode ser considerada não havendo publicação ou notificação do acto e que, a este respeito, é irrelevante o facto de a decisão controvertida não ser um acto cuja publicação é condição da sua aplicabilidade.
- 34 Nos termos do quinto parágrafo do artigo 173.º do Tratado, os recursos previstos nesse artigo devem ser interpostos no prazo de dois meses a contar, conforme o caso, da publicação do acto, da sua notificação ao recorrente ou, na falta desta, do dia em que o recorrente tenha tomado conhecimento do acto.
- 35 Resulta da própria redacção dessa disposição que o critério da data de tomada de conhecimento do acto como ponto de partida para o prazo de recurso tem carácter subsidiário relativamente às datas de publicação ou de notificação do acto.

- 36 Deve declarar-se em seguida que é prática constante que os actos do Conselho, de conclusão de acordos internacionais que vinculam a Comunidade, são publicados no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.
- 37 Portanto, a recorrente podia legitimamente contar com que a decisão controvertida, através da qual foram aprovados, em nome da Comunidade Europeia, designadamente o acordo que institui a OMC e os acordos que constam dos seus anexos, entre os quais o GATT de 1994, fosse publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.
- 38 Essa publicação fez-se efectivamente menos de dois meses após a adopção do acto pelo Conselho, estando o respectivo *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* disponível a partir de 13 de Fevereiro de 1995.
- 39 Nestas circunstâncias, deve concluir-se que, no caso presente, é a data de publicação que faz correr o prazo de recurso.
- 40 Como a República Federal da Alemanha interpôs o presente recurso num prazo inferior a dois meses a partir da saída efectiva do *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* que publicou a decisão controvertida, o primeiro fundamento de inadmissibilidade, baseado na extemporaneidade do recurso, deve ser rejeitado.
- 41 Em segundo lugar, o Conselho alega que um Estado-Membro não pode pôr em causa, através de um recurso de anulação do acto de conclusão em nome da Comunidade, um acordo internacional concluído sem reservas por esta e que, tanto no plano do direito comunitário como no do direito internacional, vincula as instituições e os Estados-Membros.

- 42 A este respeito, basta recordar que, no já referido parecer 3/94, n.º 22, o Tribunal declarou expressamente, para justificar que não havia que responder a um pedido de parecer apresentado nos termos do artigo 228.º, n.º 6, do Tratado, depois de concluído o acordo internacional sobre que o pedido incide, que, de qualquer modo, o Estado ou a instituição comunitária autor do pedido de parecer pode interpor recurso de anulação da decisão do Conselho de concluir o acordo, e pode também requerer, na mesma altura, medidas provisórias.
- 43 O Conselho sustenta, em terceiro lugar, que o acordo-quadro é apenas um elemento do conjunto dos acordos concluídos no âmbito das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round e que portanto a sua anulação não pode ser pedida isoladamente, sob pena de se pôr em causa o equilíbrio frágil das concessões e compromissos recíprocos negociados nesse âmbito. Em apoio deste fundamento, o Conselho invoca o acórdão de 28 de Abril de 1988, LAISA e CPC España/Conselho (31/86 e 35/86, Colect., p. 2285), em que o Tribunal decidiu não ser admissível pôr em causa determinadas disposições do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO 1985, L 302, p. 23), enquanto elementos de um conjunto mais vasto que consagrava os resultados das negociações de adesão.
- 44 A este respeito, deve salientar-se antes de mais que, no acórdão LAISA e CPC España/Conselho, já referido, n.º 18, o Tribunal julgou inadmissíveis os recursos de anulação porque as disposições impugnadas eram parte integrante do acto de adesão e não constituíam, portanto, um acto do Conselho, na acepção do artigo 173.º do Tratado.
- 45 Deve observar-se além disso que, no caso vertente, o Conselho não apresentou qualquer elemento especial susceptível de demonstrar que a anulação da decisão controvertida, apenas na parte relativa à conclusão do acordo-quadro, tem como efeito tornar inoperantes outras concessões e compromissos recíprocos aceites no quadro das negociações do Uruguay Round.

- 46 Importa observar também que, no sector da agricultura, a aplicação interna dos acordos concluídos no quadro das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round, por meio do Regulamento n.º 3290/94, se fez através de adaptações introduzidas de modo separado nas diferentes regulamentações comunitárias que estabelecem a organização comum dos mercados agrícolas. Nestas condições, uma eventual anulação da decisão controvertida, na parte em que ela é relativa à conclusão do acordo-quadro, não seria susceptível de afectar as adaptações introduzidas noutros sectores que não o das bananas.
- 47 Não podendo ser acolhido nenhum dos fundamentos de inadmissibilidade suscitados pelo Conselho, o recurso é portanto admissível.

Quanto ao mérito

- 48 A República Federal da Alemanha, apoiada pelo Reino da Bélgica, alega que o regime instituído pelo acordo-quadro atinge os operadores das categorias A e C nos seus direitos fundamentais, ou seja, o direito ao livre exercício da sua profissão e o direito de propriedade, e discrimina-os em relação aos operadores da categoria B. Além disso, o acordo violaria os princípios do respeito da confiança legítima e da proporcionalidade.
- 49 Em apoio destes fundamentos, a recorrente expõe que a atribuição de contingentes nacionais aos países terceiros que são partes contratantes no acordo-quadro limita as possibilidades, para os operadores das categorias A e C, de importar bananas originárias de outros países terceiros. Por outro lado, isso criaria o risco de se privar esses operadores do valor inerente a marcas de produtos baseadas no país de origem e obrigá-los-ia a proceder a uma diversificação dispendiosa das suas fontes de abastecimento.

- 50 A República Federal da Alemanha salienta também que o regime de certificados de exportação comporta o pagamento de taxas aos países que os emitem e leva por isso a um encarecimento das importações deles provenientes. Nestas condições, a aplicação do regime de certificados de exportação apenas aos operadores das categorias A e C implicaria uma discriminação destes em relação aos operadores da categoria B, que seriam já privilegiados pelo facto de o critério de repartição instituído pelo Regulamento n.º 404/93 se aplicar ao aumento do contingente pautal previsto no acordo-quadro. Para a recorrente, essa discriminação não pode justificar-se a coberto do interesse da Comunidade em pôr termo à contestação nas instâncias do GATT, pelos países terceiros em causa, do regime comunitário de importação de bananas.
- 51 O Conselho, apoiado pelo Reino de Espanha, pela República Francesa e pela Comissão, contesta que o acordo-quadro infrinja os princípios fundamentais do direito comunitário invocados pela recorrente. Alega que a instituição dos contingentes nacionais e do regime de certificados de exportação não acarreta uma deterioração da situação concorrencial dos operadores das categorias A e C. A este respeito, observa que o aumento do contingente pautal e a redução dos direitos aduaneiros, acordados no acordo-quadro, aumentam a disponibilidade das bananas de países terceiros e aumentam as possibilidades de concorrência entre os operadores de todas as categorias.
- 52 O Conselho e os intervenientes em apoio dos seus pedidos acrescentam que a diferença de tratamento que decorre da isenção dos operadores da categoria B da obrigação de obterem certificados de exportação dispendiosos se justifica objectivamente pela necessidade de restabelecer entre esses operadores e os das categorias A e C o equilíbrio concorrencial que o Regulamento n.º 404/93 visou instituir. A este respeito, recordam que, no acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Tribunal reconheceu a legalidade de certas vantagens concedidas aos operadores da categoria B devido à necessidade de obter esse equilíbrio. Ora, o aumento do contingente pautal e a redução dos direitos aduaneiros acordados no acordo-quadro teriam como efeito desfazer esse equilíbrio em detrimento dos operadores da categoria B.

- 53 Para apreciar a procedência do presente recurso, deve apreciar-se em primeiro lugar o fundamento baseado na violação do princípio geral da não discriminação e, seguidamente, os fundamentos baseados respectivamente na violação do direito de propriedade, do direito ao livre exercício de uma profissão, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da proporcionalidade.

Quanto ao fundamento baseado em violação do princípio geral da não discriminação

- 54 Para apreciar a procedência do fundamento baseado em violação do princípio geral da não discriminação, deve distinguir-se entre, por um lado, a instituição de contingentes nacionais e, por outro lado, a isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação.
- 55 No que respeita ao primeiro aspecto, deve salientar-se que, no acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Tribunal reconheceu a legalidade da instituição do contingente pautal global para as importações de bananas de países terceiros e das bananas não tradicionais ACP em contraposição às importações tradicionais provenientes dos Estados ACP que, nos termos da Convenção de Lomé, beneficiam de um regime de favor.
- 56 Deve também recordar-se que não existe no direito comunitário um princípio geral que obrigue a Comunidade, nas suas relações externas, a atribuir em todos os aspectos um tratamento igual aos diferentes países terceiros. Assim, como o Tribunal declarou no acórdão de 28 de Outubro de 1982, Faust/Comissão (52/81, Recueil, p. 3745, n.º 25), se uma diferença de tratamento entre países terceiros não é contrária ao direito comunitário, também não se pode considerar contrária a esse direito uma diferença de tratamento entre operadores económicos comunitários que apenas seja uma consequência automática dos diferentes tratamentos concedidos aos países terceiros com que esses operadores estabeleceram relações comerciais.

- 57 Ora, é forçoso constatar que as restrições às possibilidades de importação que a instituição de contingentes nacionais é susceptível de implicar para os operadores económicos das categorias A e C são consequência automática dos diferentes tratamentos concedidos aos países terceiros, consoante sejam ou não partes contratantes no acordo-quadro e consoante a importância do contingente que lhes foi atribuído nesse acordo.
- 58 Nestas condições, o fundamento baseado em violação do princípio geral da não discriminação deve ser rejeitado por improcedente, no que respeita à instituição dos contingentes nacionais.
- 59 No que respeita à diferença de tratamento que consiste na isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação, deve declarar-se desde já que ela não é consequência automática de qualquer tratamento diferente dado a determinados países terceiros relativamente ao tratamento dado a outros.
- 60 Com efeito, esta diferença de tratamento não tem origem no facto de o regime de certificados de exportação, tal como está previsto no acordo-quadro, ser aplicável às importações provenientes de determinados países terceiros, independentemente de eles serem partes contratantes no acordo-quadro, mas resulta do facto de, entre os operadores comunitários que estabeleceram relações comerciais com os países terceiros a quem se aplica — para as importações deles provenientes — o regime de certificados de exportação, alguns estarem sujeitos à obrigação de obter certificados de exportação, ao passo que outros estão isentos.
- 61 Importa salientar em seguida que esta diferença de tratamento dos operadores das categorias A e C relativamente aos da categoria B é manifesta, uma vez que, como a recorrente alegou e o Conselho admitiu expressamente, a sujeição ao regime de certificados de exportação implica, para os primeiros, um aumento da ordem dos 33% no preço de aquisição das bananas originárias dos países terceiros em causa, relativamente ao preço pago pelos segundos.

- 62 Assim, deve apreciar-se se esta diferença de tratamento é incompatível com a proibição constante do artigo 40.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Tratado, que mais não é do que a expressão específica do princípio geral da igualdade que faz parte dos princípios gerais do direito comunitário (v., designadamente, acórdãos de 19 de Outubro de 1977, Ruckdeschel e Ströh, 117/76 e 16/77, Recueil, p. 1753, n.º 7, Colect., p. 619, e Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson e Providence agricole de la Champagne, 124/76 e 20/77, Recueil, p. 1795, n.º 16, Colect., p. 625, e de 25 de Outubro de 1978, Koninklijke Scholten-Honig e De Bijenkonf, 125/77, Recueil, p. 1991, n.º 26, Colect., p. 681, e Royal Scholten-Honig e Tunnel Refineries, 103/77 e 145/77, Recueil, p. 2037, n.º 26, Colect., p. 685), ou, pelo contrário, se pode justificar-se objectivamente, como afirmam designadamente o Conselho e a Comissão, pela necessidade de restabelecer o equilíbrio concorrencial entre aquelas categorias de operadores.
- 63 A este respeito, deve salientar-se que, no acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Tribunal reconheceu que a organização comum de mercado no sector das bananas, instituída pelo Regulamento n.º 404/93, e designadamente o seu regime de repartição do contingente pautal, contém certas restrições ou diferenças de tratamento em detrimento dos operadores das categorias A e C, a quem são restringidas as possibilidades de importação de bananas provenientes de países terceiros, ao passo que aos operadores da categoria B, que eram obrigados a comercializar até então essencialmente bananas comunitárias e ACP, é concedida a possibilidade de importar quantidades determinadas de bananas de países terceiros.
- 64 O Tribunal decidiu que tal tratamento diferenciado não é contrário ao princípio geral da não discriminação, uma vez que é inerente ao objectivo de uma integração de mercados até então compartimentados, tendo em conta a situação diferente em que se encontravam as diferentes categorias de operadores económicos antes da instituição da organização comum de mercado, e que a prossecução do objectivo desta, que consiste em garantir o escoamento da produção comunitária e da produção tradicional ACP, implica que se estabeleça um certo equilíbrio entre as diferentes categorias de operadores abrangidos (n.º 74).

- 65 Logo, quando o equilíbrio assim instituído pelo Regulamento n.º 404/93 é desfeito porque um ou mais dos parâmetros que contribuem para a sua criação, como, por exemplo, o nível do contingente pautal ou o dos direitos aduaneiros aplicáveis às importações, sofreram modificações, ainda que por razões alheias à organização comum de mercado no sector das bananas, pode revelar-se necessário restabelecê-lo. Contudo, resta saber se, no caso presente, esse restabelecimento pôde fazer-se validamente em detrimento dos operadores económicos das categorias A e C através de uma medida como a isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação.
- 66 A este respeito, deve declarar-se que o regime de repartição do contingente pautal, tal como foi instituído pelo Regulamento n.º 404/93, que reserva 30% desse contingente aos operadores da categoria B, é também aplicável ao aumento do referido contingente acordado no acordo-quadro.
- 67 Daí resulta, por um lado, que os operadores da categoria B beneficiam, tal como os das categorias A e C, do aumento do contingente e da correspondente redução dos direitos aduaneiros, que, segundo o Conselho e a Comissão, estão na origem da ruptura do equilíbrio entre as diferentes categorias de operadores em causa. Por outro lado, as restrições e diferenças de tratamento, em detrimento dos operadores das categorias A e C, que o regime de importação de bananas instituído pelo Regulamento n.º 404/93 comporta, existem também ao nível da parte do contingente que corresponde a esse aumento.
- 68 Nestas condições, deve admitir-se que, para justificar o recurso a uma medida como a do caso presente, o Conselho deveria ter demonstrado que o equilíbrio desfeito pelo aumento do contingente pautal e pela correspondente redução dos direitos aduaneiros, de que beneficiam também os operadores da categoria B, só pôde ser restabelecido através da concessão de uma vantagem substancial a essa categoria de operadores e, portanto, com uma nova diferença de tratamento em detrimento das outras categorias de operadores, que já tinham sofrido restrições e diferenças de tratamento semelhantes aquando da instituição do contingente pautal e do mecanismo de repartição deste.

- 69 Ora, é forçoso constatar que, no caso vertente, ao invocar a ruptura desse equilíbrio e ao limitar-se a alegar que a isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de exportação se justificava pela necessidade de restabelecer o equilíbrio, o Conselho não fez essa prova.
- 70 Deve também observar-se que o Conselho admite expressamente que a instituição do regime de certificados de exportação visa, juntamente com o restabelecimento do equilíbrio entre as diferentes categorias de operadores comunitários, fornecer uma ajuda financeira aos países terceiros que são partes contratantes no acordo-quadro e compensar assim as limitações que o Regulamento n.º 404/93 impôs à comercialização de bananas provenientes desses países em benefício das bananas comunitárias e ACP.
- 71 Todavia, importa salientar que o Conselho não forneceu ao Tribunal elementos suficientes susceptíveis de explicar que o aumento do contingente pautal e a sua repartição em contingentes nacionais, bem como a correspondente redução dos direitos aduaneiros, não eram suficientes para compensar as limitações que o Regulamento n.º 404/93 tinha imposto à comercialização de bananas provenientes de países terceiros partes contratantes no acordo-quadro e que esse objectivo teve, portanto, de ser realizado através da imposição de um ónus financeiro apenas a uma parte dos operadores económicos que efectuam importações provenientes desses países.
- 72 Por conseguinte, deve concluir-se que o fundamento baseado em violação do princípio geral da não discriminação é procedente no que respeita à isenção dos operadores da categoria B do regime de certificados de importação previsto no acordo-quadro.
- 73 Assim, só há que apreciar a procedência dos outros fundamentos na medida em que são dirigidos contra a instituição de contingentes nacionais.

Quanto aos fundamentos baseados em violação do direito de propriedade, do direito ao livre exercício de uma profissão, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da proporcionalidade

- 74 Importa recordar que os fundamentos baseados em violação do direito de propriedade, do direito ao livre exercício de uma profissão, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da proporcionalidade já tinham sido invocados pela recorrente no processo que levou ao acórdão Alemanha/Conselho, já referido, contra o regime de trocas comerciais com os países terceiros instituído nos termos do título IV do Regulamento n.º 404/93, e designadamente contra a abertura de um contingente pautal para as importações de bananas de países terceiros e de bananas não tradicionais ACP, assim como contra as modalidades de repartição desse contingente entre os operadores comunitários das categorias A, B e C.
- 75 Assim, a recorrente tinha alegado que a perda de quotas de mercado que, devido a isso, os operadores da categoria A sofriam ofendia o seu direito de propriedade e o livre exercício das suas actividades profissionais, bem como os seus direitos adquiridos. Tinha também sustentado que o regime de trocas com os países terceiros violava o princípio da proporcionalidade, porque os objectivos prosseguidos poderiam ter sido alcançados através de medidas que afectassem menos a concorrência e os interesses de certas categorias de operadores económicos.
- 76 No acórdão Alemanha/Conselho, já referido, o Tribunal decidiu, contudo, que nenhum desses fundamentos era procedente.
- 77 O Tribunal considerou em especial que nenhum operador económico pode reivindicar um direito de propriedade sobre uma quota de mercado que ele detinha num momento anterior à adopção do referido regime (n.º 79), nem invocar um direito adquirido ou uma confiança legítima na manutenção da situação anteriormente existente (n.º 80). Decidiu também que as restrições à faculdade de importar bananas de países terceiros, que a abertura do contingente pautal e o seu mecanismo de repartição comportam, são inerentes aos objectivos de interesse geral comunitário

proseguidos pela instituição da organização comum de mercado no sector das bananas e portanto não ofendem indevidamente o livre exercício das actividades profissionais dos operadores tradicionais de bananas de países terceiros (n.ºs 82 e 87). Por fim, declarou que as medidas em causa não violavam o princípio da proporcionalidade, uma vez que não se provara que essas medidas eram manifestamente inadequadas para realizar os objectivos prosseguidos (n.ºs 94 e 95).

- 78 No que respeita ao direito de propriedade, ao livre exercício das actividades profissionais e à protecção da confiança legítima, as mesmas considerações valem, no caso presente, para a repartição do contingente pautal em contingentes nacionais.
- 79 No que respeita ao princípio da proporcionalidade, deve observar-se que a recorrente não provou em que é que — contrariamente ao que o Tribunal decidiu quanto à instituição do próprio contingente global dos países terceiros — a repartição deste em contingentes nacionais atribuídos a alguns deles era manifestamente inadequada para realizar os objectivos prosseguidos, ou seja, o escoamento da produção comunitária e da produção tradicional ACP de bananas e a integração dos diferentes mercados nacionais até então compartimentados.
- 80 Além disso, deve considerar-se que, como esses diferentes fundamentos tendem a salientar que a instituição de contingentes nacionais afecta os operadores das categorias A e C de modo diferente daquele como afecta os da categoria B, confundem-se com o fundamento baseado em violação do princípio geral da não discriminação.
- 81 Assim, os fundamentos baseados em violação do direito de propriedade, ofensa ao livre exercício das actividades profissionais e desrespeito da confiança legítima e do princípio da proporcionalidade devem, no caso presente, ser também rejeitados por improcedentes.

- 82 Resulta de todas as considerações que antecedem que se deve anular o artigo 1.º, n.º 1, primeiro travessão, da decisão controvertida na parte em que o Conselho aí aprovou o acordo-quadro, na medida que este isenta os operadores da categoria B do regime de certificados de exportação nele previstos, e negar provimento ao recurso quanto ao restante.

Quanto às despesas

Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. No entanto, nos termos do n.º 3 do artigo 69.º, o Tribunal pode repartir as despesas ou determinar que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas se cada parte obtiver vencimento parcial, ou por razões excepcionais. Tendo cada uma das partes sido parcialmente vencida, deve decidir-se que cada uma delas suportará as suas próprias despesas. Além disso, por força do disposto no n.º 4 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervieram no litígio suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

- 1) O artigo 1.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão 94/800/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1994, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986/1994), na

parte em que o Conselho aí aprovou a conclusão do acordo-quadro sobre as bananas entre a Comunidade Europeia, por um lado, e a República da Costa Rica, a República da Colômbia, a República da Nicarágua e a República da Venezuela, por outro lado, é anulado, na medida em que o referido acordo-quadro isenta os operadores da categoria B do regime de certificados de exportação nele previstos.

- 2) É negado provimento ao recurso quanto ao restante.

- 3) Cada uma das partes, bem como as intervenientes, suportará as suas próprias despesas.

Rodríguez Iglesias	Gulmann	Wathelet	Schintgen
Mancini	Kapteyn	Murray	Edward
Puissochet	Hirsch		Jann

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Março de 1998.

O secretário
R. Grass

O presidente
G. C. Rodríguez Iglesias