

Processo n.º 01/2001

Société des Ciments du Togo, SA v.

Comissão da UEMOA

("Recurso de anulação de uma decisão da Comissão - Respeito das regras de concorrência e comerciais que regem a União - Violação das regras que regem a interposição de um recurso de anulação - Prazo de recurso - Carácter")

Síntese do acórdão

Os prazos de recurso são uma questão de ordem pública e não dependem do poder discricionário das partes ou do juiz.

*

RELATÓRIO DO JUIZ-RELATOR

I. OS FACTOS

Por petição de 6 de setembro de 2000, registada na Secretaria do Tribunal de Justiça da UEMOA em 19 de setembro de 2000 com o número 01/2000, Georges Komlanvi AMEGADJE, advogado na Cour d'Appel de Lomé, com domicílio escolhido no gabinete de Benoît Y. SAWADOGO, Avocat à la Cour de Ouagadougou (Burkina Faso), agindo em nome e por conta da Société des Ciments du Togo SARL, com sede em Route d'Aneho, Lomé, interpôs um recurso de anulação da Decisão n.º 1467/DPCD/DC/547, de 7 de julho de 2000, da Comissão da UEMOA, que se declarou incompetente para ordenar aos Estados-Membros que tomassem as medidas necessárias para garantir o respeito das regras de concorrência que regem a União.

Na petição que dá início ao procedimento, indica que, em dezembro de 1998, uma sociedade denominada WACEM (West African Cimento) foi aprovada pela República Togolesa como empresa da zona franca. Nos termos da legislação togolesa relativa à zona franca, uma empresa aprovada para a zona franca e que aí exerce as suas actividades é uma empresa que, na realidade, é estranha à economia e ao território geográfico do Togo e, por conseguinte, da UEMOA. Nos termos do artigo 27.º da referida lei togolesa, as vendas efectuadas pelas empresas estabelecidas no território togolês às empresas da zona franca constituem exportações. Acrescenta que o artigo 26.º da mesma lei prevê que os produtos de uma empresa da zona franca introduzidos no consumo no território aduaneiro dos países da UEMOA são exportações, que só podem ser efectuadas por um importador terceiro devidamente estabelecido no território aduaneiro do Togo.

A recorrente continua a afirmar que a WACEM exporta a sua produção de cimento para os territórios dos Estados-Membros da UEMOA, beneficiando da autorização que lhe foi concedida pelo Secretariado Executivo da CEDEAO.

Alega que estas acções da WACEM constituem violações graves das disposições dos artigos 76º e seguintes do Tratado da UEMOA, que cria um mercado comum para os Estados-Membros e estabelece o princípio de uma pauta externa comum em benefício das empresas nacionais dos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros.

Considera, por conseguinte, que a recusa da Comissão de ordenar à República Togolesa que tome as medidas adequadas para pôr termo às acções do WACEM, que prejudicam gravemente os interesses dos operadores económicos legalmente estabelecidos nos territórios aduaneiros, viola as disposições do Tratado da UEMOA.

Por conseguinte, pede a anulação da decisão da Comissão por estar viciada de ilegalidade.

Por último, pede que o Tribunal de Justiça se pronuncie :

- que uma autorização concedida pela CEDEAO a uma sociedade de um dos Estados membros desta organização não lhe confere o direito às pautas aduaneiras preferenciais em vigor no mercado comum da UEMOA;
- que apenas os produtos das empresas legalmente estabelecidas no território aduaneiro de cada Estado-Membro da UEMOA serão considerados produtos originários desse Estado e serão os únicos beneficiários da Pauta Externa Comum, com exclusão de qualquer produto que possa ser considerado produto de origem.

A Comissão, por seu lado, conclui na sua defesa no processo principal:

- o recurso da Ciments du Togo é inadmissível por razões formais;
- ou que o recurso de anulação é inadmissível em razão da natureza do ato impugnado;
- a título subsidiário, julgar improcedente a ação da Société des Ciments du Togo;
- condenar o recorrente nas despesas.

II. Procedimento seguido

Através da decisão n.º 1467/DPCD/DC/547, de 7 de julho de 2000, a Comissão recusou tomar medidas para pôr termo às acções do WACEM.

Considera que a UEMOA não tem competência para a aplicação, pelos seus Estados-Membros, dos compromissos assumidos no âmbito do Tratado da CEDEAO.

Por fax de 5 de setembro de 2000, a Société des Ciments du Togo, por intermédio do seu advogado, Maître AMEGADJE, advogado no Tribunal de Recurso de Lomé, interpôs um recurso de anulação da Decisão n.º 1467/DPCD/DC/547 da Comissão junto do Tribunal de Justiça da UEMOA.

Na sua petição, a Société des Ciments du Togo pede ainda que o Tribunal se pronuncie :

- que uma autorização concedida pela CEDEAO a uma empresa de um dos Estados membros desta organização não pode implicar o benefício das pautas aduaneiras preferenciais em vigor no mercado comum da UEMOA;
- que apenas os produtos das empresas legalmente estabelecidas nos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros da UEMOA serão considerados produtos originários desse Estado e serão os únicos beneficiários da Pauta Externa Comum, com exclusão de qualquer produto qualificado como produto de origem.

Por correio DHL de 27 de março de 2001, três cópias da petição chegaram à Secretaria do Tribunal em 29 de março de 2001.

Em 4 de abril de 2001, deram entrada na Secretaria o original e três cópias da petição.

Em 9 de fevereiro de 2001, foi enviada à Secretaria uma cópia das alegações de defesa do recorrente.

Em 29 de março de 2001, o original e duas cópias do mesmo articulado foram enviados à Secretaria do Tribunal.

Em 5 de abril de 2001, foram enviados à Secretaria dois originais e três cópias do referido articulado.

No que diz respeito à resposta, é de notar que um original assinado e duas cópias não assinadas foram recebidos na Secretaria em 28 de março de 2001.

o enviou três originais e cinco cópias da sua resposta à Secretaria.

É este o procedimento adotado neste caso.

E quanto aos fundamentos e argumentos das partes?

III. Fundamentos e argumentos das partes

a) Fundamentos de forma relativos à inadmissibilidade e à execução hipotecária

No seu primeiro fundamento, contido na sua contestação datada de 16 de fevereiro de 2001, a Comissão, através do seu advogado, alegou que o recurso de anulação era inadmissível com o fundamento de que :

- por um lado, a cópia autenticada do fax da petição no Tribunal de Recurso não pode ser equiparada a um original na aceção do artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento de Processo;
- em segundo lugar, a decisão impugnada não é de molde a criar qualquer alteração na ordem jurídica preexistente; a decisão, que não é nem um regulamento nem uma diretiva, não é suscetível de produzir efeitos jurídicos.

Na sua resposta de 26 de março de 2001, a recorrente alega que as objecções de inadmissibilidade levantadas pela Comissão não têm qualquer fundamento.

O documento salienta que:

- por um lado, mesmo que seja certo que o artigo 26.o , n.o 3, do Regulamento de Processo prevê que a petição seja apresentada, para além do original, em tantas cópias quantas a s necessárias, e

certificada, uma vez que existem partes envolvidas, não está escrito em parte alguma deste texto que as disposições do n.º 3 são adoptadas ad validitatem do recurso ao Tribunal.

Acrescenta que em parte alguma se afirma que só os originais dos documentos (petição ou compromisso) podem ser remetidos ao Tribunal; que é um princípio geral de direito que não há inadmissibilidade nem nulidade sem texto.

A recorrente indica ainda que, por carta DHL de 10 de novembro de 2000, enviou o original e duas cópias da sua petição ao secretário do Tribunal, que considerou suficiente notificar à Comissão uma cópia autenticada do fax da petição.

Alegou igualmente que tinha baseado a sua ação no n.º 2 do artigo 8º do Protocolo Adicional n.º 1, que prevê que qualquer pessoa singular ou colectiva pode igualmente interpor recurso de fiscalização da legalidade de qualquer ato da União que lhe cause prejuízo.

Sustentou também que a decisão impugnada, assinada por um comissário, é um ato da União que a prejudica.

Por último, considerou que a afirmação da Comissão segundo a qual, para ser objeto de um recurso de anulação, o ato deve ser suscetível de criar uma alteração na ordem jurídica preexistente, constituía um aditamento ilegal às condições jurídicas para interpor esse recurso.

b) Fundamentos materiais relativos ao mérito da causa

Por nota complementar de 2 de fevereiro de 2001, que altera o objeto do litígio, a recorrente completou e clarificou as conclusões a que já tinha chegado na sua petição inicial de 5 de setembro de 2000.

Recorda que foi por erro material que solicitou ao Tribunal de Justiça que considerasse que "só os produtos das empresas legalmente estabelecidas nos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros da UEMOA são considerados produtos das empresas legalmente estabelecidas nos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros da UEMOA".

Os produtos originários desse Estado serão os únicos beneficiários da Pauta Externa Comum, com exclusão de qualquer produto qualificado como produto de origem".

Sustenta que, na realidade, o seu pedido consistia "numa decisão segundo a qual apenas os produtos das empresas regularmente estabelecidas nos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros da UEMOA serão considerados produtos originários desse Estado e serão os únicos beneficiários das pautas preferenciais comuns, com exclusão de qualquer produto que possa ser qualificado como produto de origem".

O recorrente recorda ainda que, nos termos do artigo 90.o do Tratado da UEMOA "A Comissão é responsável, sob o controlo do Tribunal de Justiça, pela aplicação das regras de concorrência previstas nos artigos 88º e 89º. No cumprimento desta missão, a Comissão dispõe de poder de decisão".

A recorrente alega, assim, que, à luz destas disposições, a Comissão era legalmente competente para examinar os factos que lhe foram apresentados em 15 de junho de 2000 e que, ao declarar-se incompetente, violou manifestamente textos supranacionais.

A recorrente recordou igualmente, ainda na sua contestação, que o Togo, como todas as Altas Partes Contratantes do Tratado da UEMOA, tinha, nos termos do preâmbulo, proclamado e afirmado a sua vontade de promover o desenvolvimento económico e social do Togo, nomeadamente através de

1. A UEMOA está empenhada em "unificar o seu mercado interno com os dos outros Estados-Membros, de modo a que os mercados internos de cada um dos Estados-Membros se integrem, se fundam e formem um mercado comum único, o da UEMOA";
2. "harmonizar a sua legislação com a dos outros Estados-Membros".

O requerente invocou igualmente as disposições dos artigos 6, 7 e 88 do Tratado da UEMOA:

- Artigo 6º: "Os actos adoptados pelos órgãos da União para a prossecução dos objectivos do presente Tratado e em conformidade com as regras processuais por ele estabelecidas são

aplicada em cada Estado-Membro, não obstante qualquer legislação nacional anterior ou posterior em contrário".

- Artigo 7º: "Os Estados-Membros contribuirão para a realização dos objectivos da União, adoptando todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do presente Tratado. Para o efeito, abster-se-ão de tomar quaisquer medidas susceptíveis de impedir a aplicação do presente Tratado e dos actos adoptados em sua execução".

- Artigo 88º: "Um ano após a entrada em vigor do presente Tratado, são proibidas ipso jure :
 - Auxílios públicos susceptíveis de falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções".

A recorrente acrescenta que o despacho interministerial n.º 009, de 31 de janeiro de 2000, que autoriza a WACEM a vender o seu cimento no mercado interno togolês, integrado no mercado comum da UEMOA, com isenção de direitos e taxas, viola as disposições supranacionais do Tratado da UEMOA.

Tendo em conta todas estas observações, a recorrente pede ao Tribunal que chame a atenção e faça o que a Comissão deveria ter feito para :

- Declarar que a WACEM, que exerce a sua atividade no território geográfico da República Togolesa, é uma empresa fora do mercado comum da União Europeia, em virtude do seu estatuto de zona franca;

- Estabelecer que os produtos acabados ou semi-acabados fabricados pela CMPEM só podem entrar no mercado comum da UEMOA ou nos mercados internos de outros Estados-Membros após o pagamento da Pauta Externa Comum em vigor nesse mercado;

- Declarar e decidir que o Governo da República Togolesa é obrigado a aplicar os regulamentos de execução emitidos pela Comissão da UEMOA relativos aos produtos não comunitários fabricados na zona franca que criou.

Na sua contestação de 16 de fevereiro de 2001, a Comissão da UEMOA contesta o mérito do recurso do recorrente, tal como apresentado na petição e na contestação complementar de 2 de fevereiro de 2001.

A Comissão considera que uma violação direta ou um erro de direito consiste em tomar uma medida que não podia ser tomada por ser contrária ou incompatível com uma ou mais normas jurídicas superiores.

Trata-se de uma aplicação direta do princípio da legalidade.

A Comissão precisou ainda que existe erro de direito quando o ato é a d o t a d o com base numa norma superior ilegal ou revogada ou ainda em vigor ou estranha ao objeto do ato impugnado; diz-se então que o ato carece de base jurídica.

Ainda de acordo com a Comissão, um erro de direito pode consistir no facto de o autor do ato se basear num texto aplicável num determinado contexto, mas ao qual atribuiu um significado ou um alcance que o texto não tem; trata-se de uma interpretação ou aplicação errada da lei.

do Tratado e que, além disso, a UEMOA não podia ser criticada pelo facto de não ter emitido uma injunção à CEDEAO em relação a uma autorização concedida por esta instituição.

Por último, a Comissão considerou que, de qualquer forma, uma vez que a carta em questão não continha qualquer i n j u n ç ã o no sentido de o WACEM aplicar as disposições dos artigos 76.o e seguintes do Tratado, o seu conteúdo não podia legalmente infringir essas disposições e estar ferido de ilegalidade.

Estes são os diferentes fundamentos e argumentos das partes.

O juiz-relator :

Daniel Lopes FERREIRA

PARECER DO ADVOGADO-GERAL

A. OS FACTOS

No seu recurso, que tem por objeto a violação dos artigos 76.o e seguintes do Tratado da UEMOA, a Société des Ciments du Togo (a seguir "SCT") pediu ao Tribunal de Justiça que anulasse a Decisão n.o 1467 DPCD/DC/1547, de 7 de julho de 2000, da Comissão da UEMOA, pela qual esta se declarou incompetente para executar os compromissos assumidos no âmbito da CEDEAO.

Os factos podem ser resumidos da seguinte forma:

Em dezembro de 1988, a República Togolesa concedeu à West African Cement (a seguir denominada WACEM) uma zona franca para a produção de clínquer e cimento.

Os documentos constantes do processo, a lei togolesa n.º 89-14 de 18/09/1989 relativa à zona franca e o seu decreto de aplicação n.º 90-40 de 4/04/1990, estabelecem que a WACEM é uma sociedade de direito togolês (SARL) com sede social no Togo. O Despacho Ministerial n.º009 de 31/01/2000 do Ministro da Economia, das Finanças e das Privatizações e do Ministro da Indústria, do Comércio e do Desenvolvimento da Zona Franca autoriza a empresa a vender o seu cimento no território aduaneiro do Togo; Esta autorização é válida até 30 de janeiro de 2001 e pode ser renovada; os produtos da empresa (2) Cimento Clinker e Cimento Portland beneficiam igualmente de uma aprovação emitida pela CEDEAO em 1999 e da posição pautal CEDEAO n.º252310-00 para o primeiro produto e n.º25232-900 para o segundo.

Estas várias autorizações permitiram à WACEM comercializar e exportar o seu cimento com isenção de direitos nos Estados membros da UEMOA (Togo, Benim, Níger e Burkina Faso), que são igualmente membros da CEDEAO. A Ciments WACEM e a SCT operam, por conseguinte, na mesma zona geográfica, que alberga dois mercados sobrepostos mas distintos (UEMOA e CEDEAO), cada um regido pela sua própria legislação.

No âmbito da liberalização do comércio comunitário, o mercado da UEMOA está aberto aos produtos industriais da CEDEAO, desde que sejam acompanhados de um certificado de origem; por conseguinte, circulam livremente e penetram neste mercado; o problema que nos preocupa não é a circulação, a interpenetração, mas a concretização da venda de produtos que teriam provocado uma distorção da concorrência relativamente à qual a Comissão declinou a sua competência.

A SCT alega que a posição pautal da CEDEAO de que beneficia a WACEM para os seus produtos (considerados de origem estrangeira) permitiu a esta empresa inundar uma parte do mercado da UEMOA, criar uma concorrência desleal nas transacções de cimento no interior da União e falsear as regras comuns de concorrência aplicáveis às empresas comunitárias, quando só estas deveriam beneficiar das regras pautais comerciais preferenciais da Comunidade (Pauta Externa Comum); remeteu o caso para a Comissão da UEMOA, mas esta recusou intimar a República Togolesa a pôr termo ao comportamento anticoncorrencial da WACEM, prejudicial para os operadores económicos da UEMOA, e indeferiu o seu pedido na decisão supramencionada, com base no facto de não ser competente para a aplicação pelos seus Estados-Membros (UEMOA) dos compromissos assumidos no âmbito do Tratado da CEDEAO, e convidou-o a remeter o assunto para as autoridades da CEDEAO.

A recorrente considera que esta decisão é ilegal e deve ser anulada; invoca como fundamento a violação dos artigos 76.o e seguintes do Tratado.

Pede igualmente ao Tribunal de Justiça que declare e decida :

- 1º) que um acordo concedido pela CEDEAO a uma sociedade de um dos Estados membros desta organização não pode incluir o benefício das pautas aduaneiras preferenciais em vigor no mercado da UEMOA. (Primeiro pedido acessório) ;
- 2º) que apenas os produtos das empresas regularmente estabelecidas nos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros da UEMOA serão considerados produtos originários desses Estados e serão os únicos beneficiários da Pauta Externa Comum, com exclusão do que será qualificado como produto de origem. (Segundo pedido complementar).

Por nota complementar datada de 2/02/2001 e recebida na Secretaria em 9/02/2001, a recorrente completou as conclusões da sua petição inicial.

Salientou que, devido a um erro, os termos Pautas Preferenciais Comuns tiveram de ser substituídos por Pautas Externas Comuns (ver segundo pedido complementar).

Conclui e pede novamente ao Tribunal de Justiça que declare que :

- A WACEM não faz parte do mercado comum da UEMOA;
- Os produtos acabados e semi-acabados fabricados pela WACEM só podem ser vendidos no mercado comunitário da UEMOA após o pagamento da Pauta Externa Comum;
- A República Togolesa deve aplicar os regulamentos de execução adoptados pela Comissão da UEMOA no que respeita aos produtos não comunitários provenientes da zona franca criada por este Estado.

Para fundamentar juridicamente estas novas alegações, o recorrente invoca as disposições dos artigos 4.o ,5.o,6.o,7.o,9.o,12.o,16.o, 88.o, 89.o e 90.o do Tratado e as do Decreto interministerial n.o 009 de 31/01/2000 e do Decreto n.o 90-40 de 4/04/1990 do Governo togolês.

Na sua contestação, a Comissão alega que a petição inicial não respeitou as formalidades previstas no artigo 26.o do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, uma vez que não foi apresentada na sua forma original e em várias cópias autenticadas;

Que a petição apresentada ao Tribunal de Justiça é um fac-símile que não substitui o original e que, por conseguinte, o recurso deve ser declarado inadmissível;

Que, devido à própria natureza do ato impugnado, que não é nem um regulamento, nem uma decisão, nem uma diretiva (os únicos actos da ordem jurídica comunitária que produzem efeitos jurídicos), o recurso continua a ser inadmissível;

Quanto ao mérito, a legalidade da escritura não é afetada por qualquer erro de facto ou de direito (descaraterização ou interpretação errada suscetível de a viciar);

Além disso, não há nada que censure a UEMOA pelo facto de não ter emitido injunções à CEDEAO em relação a uma aprovação emitida por esta última.

A recorrida pede que seja negado provimento ao recurso e que a recorrente seja condenada nas despesas.

Contra a contestação, e por resposta recebida na Secretaria em 28/3/2001, o recorrente alega que o recurso é manifestamente admissível e procedente;

A inadmissibilidade invocada pela Comissão com base no artigo 26.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça não se baseia nem nos princípios gerais de direito nem no referido regulamento, quando "não há inadmissibilidade nem nulidade sem texto";

Que a Comissão não tem o direito de se opor ao facto de o secretário ter notificado devidamente a cópia autenticada do fax da petição;

No que respeita ao fundamento relativo à natureza do ato impugnado, este é igualmente irrelevante e deve ser rejeitado, na medida em que o recurso de anulação se dirige contra um ato da União e se baseia no artigo 8.º, n.º 2, do Protocolo Adicional n.º 1; além disso, não decorre do Tratado e do Regulamento de Processo; para ser impugnável, um ato da União deve produzir efeitos jurídicos; essa condição suplementar para o exercício do direito de recurso é o resultado de um acórdão arbitrário;

Que, em substância, a decisão impugnada deve ser anulada, tendo em conta os poderes conferidos à Comissão pelos artigos 88.o , 89.oe 90.o do Tratado, nos termos dos quais a Comissão, sob o controlo do Tribunal de Justiça, é responsável pela aplicação das regras de concorrência e, no âmbito dessa missão, deve tomar decisões, nomeadamente para evitar que empresas que não são nacionais do mercado da UEMOA comercializem os seus produtos nesse mercado e beneficiem de uma pauta aduaneira preferencial e criem uma situação de concorrência desleal em relação às empresas comunitárias;

Que, ao recusar exercer os poderes que lhe são conferidos pelos textos citados, a Comissão violou as disposições dos artigos 76º e seguintes do Tratado.

Note-se que a resposta enviada pelo recorrente, recebida na Secretaria em 5/4/2001 e registada sob o n.º 006/2001, é, na realidade, uma mera cópia da resposta de 28/3/2001, pelo que não carece de ser examinada.

B. DISCUSSÃO JURÍDICA

O objetivo do recurso é a apreciação da legalidade (anulação).^{er}O Tribunal é competente porque o Tratado lhe confere o direito de aplicar e interpretar o direito comunitário (artigo 1º do Protocolo Adicional nº 1) e de apreciar a legalidade dos actos comunitários (artigo 9º do mesmo Protocolo e artigo 27º, nº 3, do Estatuto do Tribunal).

Mas será que o ato a que se faz referência é uma decisão suscetível de ser contestada? A Comissão contesta-o; em seu entender, o recurso é inadmissível, uma vez que a natureza do ato não permite a sua inclusão no quadro jurídico comunitário que produz efeitos jurídicos e que é constituído por regulamentos, diretivas e decisões.

Esta opinião não pode ser apoiada; a Comissão proferiu uma decisão definitiva de declínio da sua competência; confere, assim, um carácter decisivo e irrevogável à carta, que se torna, portanto, contestável.

Por conseguinte, a alegada queixa não tem fundamento e deve ser rejeitada.

O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias definiu o conceito de decisão em dois acórdãos famosos:

"... o ato em causa, através do qual a Comissão adoptou inequivocamente uma medida que produz efeitos jurídicos que afectam os interesses das empresas em causa e que as vinculam, não constitui um mero parecer, mas uma decisão".

(Acórdão do TJCE de 15/3/1967, S.A. Cimenteries CBR e outros/Comissão)

"Uma carta enviada pela Comissão às autoridades suecas informando-as de uma sanção que aplicou no exercício da sua competência e poder discricionário relativamente a um navio sueco constitui uma decisão que pode ser impugnada através de um recurso de anulação pelo proprietário do navio direta e individualmente afetado por essa decisão.

(TJCE, acórdão de 29/06/1994, FISCANO AB/Comissão, recurso de anulação, Coletânea, p. 2886)

A Comissão invoca um segundo fundamento de inadmissibilidade, baseado na violação do artigo 26.o , n.o 3, do Regulamento de Processo, alegando que o Tribunal de Justiça não foi corretamente notificado da petição enviada por fax em vez do original.

O artigo 26.º do Regulamento de Processo, que reproduz o artigo 31.º dos Estatutos do Tribunal de Justiça, estipula perentoriamente que a petição apresentada ao Tribunal de Justiça deve ser redigida, para além do original, em tantas cópias autenticadas quantas as partes no processo.

A única exceção a esta regra é a apresentação da petição por telecópia, que o recorrente deve regularizar apresentando o original na Secretaria no prazo de dois meses a contar da interposição do recurso, em conformidade com as disposições do artigo 32.

Esta regularização nunca teve lugar, pelo que o secretário acabou por ser obrigado a notificar a cópia autenticada do fax à recorrida em 22 de dezembro de 2000, ou seja, três meses e 16 dias depois de o fax ter sido apresentado em 7/9/2000, mas registado na Secretaria em 19/9/2000.

Ao não regularizar a sua ação no prazo de dois meses, a recorrente demonstrou uma negligência grave que a deve privar do seu direito de ação. Uma vez que o fundamento relativo à violação do referido artigo 26.o é procedente, o recurso do SCT deve ser declarado inadmissível.

Em apoio da inadmissibilidade do pedido introdutório, vale a pena referir o acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de 12/7/1984 no processo Valsabbia/Comissão (ver Coletânea, p. 3098).

A Valsabbia é uma empresa metalúrgica italiana que, na sequência de uma inspeção efectuada por inspectores da Comissão em 1981, foi multada por infração ao Tratado CECA (regulamentação dos preços dos produtos). A empresa foi notificada da sanção e dispunha de um mês para contestar a decisão no Tribunal de Justiça, mas não o fez dentro do prazo, alegando que não tinha sido demonstrada a existência de um caso de força maior.

O Tribunal decidiu então que :

"A este respeito, é de notar que a recorrente não exerceu a diligência necessária...

Por último, há que salientar que a recorrente poderia ter invocado o artigo 38.º, n.º 7, do Regulamento de Processo, que permite a apresentação de uma petição mesmo que não cumpra os requisitos formais, desde que seja regularizada num prazo razoável fixado pelo secretário...

Daí resulta que... o recurso é inadmissível".

A Comissão não respondeu à comunicação de objecções que lhe foi enviada em 28 de fevereiro no prazo de um mês, mas formula as seguintes observações

A recorrente pede que o Tribunal de Justiça considere a WACEM como uma sociedade estrangeira cujos produtos só podem ser comercializados no interior da UEMOA após o pagamento da CET e que decida que a República Togolesa deve aplicar os regulamentos de aplicação da UEMOA relativos aos produtos não comunitários provenientes da zona franca criada por este Estado.

Note-se que a petição inicial deu entrada na Secretaria em 9/2/2001, apesar de o demandado já ter sido notificado da petição inicial.

Os seus argumentos ultrapassam e modificam o quadro jurídico exposto na petição; os fundamentos invocados são novos em relação aos da petição inicial e baseiam-se em factos que eram bem conhecidos da recorrente antes da interposição do recurso; violam o princípio da proporcionalidade.

o princípio da imutabilidade do litígio, que o Tribunal é obrigado a respeitar e que salvaguarda igualmente os direitos da defesa.

Por estas razões jurídicas e nos termos do artigo 31.º do Regulamento de Processo, o recurso é inadmissível e deve, por conseguinte, ser julgado improcedente.

A inadmissibilidade de novos fundamentos é referida no mesmo acórdão Fiscal AB/Comissão, Coletânea 2003, p. 2908. Trata-se de um fundamento novo invocado na fase de resposta.

"n.º 2, do Regulamento de Processo, que proíbe a apresentação de novos fundamentos no decurso do processo, a menos que se baseiem em elementos de direito ou de facto revelados no decurso do processo".

A inadmissibilidade formal da petição inicial deve encerrar este processo, mas, por conveniência do processo, vamos analisar o mérito.

Por carta de 15 de junho de 2000, a SCT denunciou à Comissão as práticas da WACEM que entravavam o comércio intracomunitário de cimento e falseavam as regras de sã concorrência entre empresas. A SCT concluiu que a WACEM tinha praticado uma concorrência desleal em violação das disposições do Tratado, nomeadamente dos artigos 76º e seguintes, e que a Comissão deveria tomar todas as medidas necessárias para pôr termo a esse comportamento; a recorrente não solicitou à Comissão que tomasse medidas inibitórias contra o Estado togolês, convém salientar.

Por este motivo, a Comissão decidiu que não era competente para executar os compromissos assumidos no âmbito da CEDEAO.

Esta incompetência é justificada à luz dos fundamentos invocados pela recorrente?

O artigo 76º define os objectivos da política económica da Comunidade, nomeadamente a abolição das barreiras aduaneiras, o estabelecimento de uma Pauta Externa Comum, a introdução de regras comuns de concorrência entre empresas, tal como especificado no artigo 88º do Tratado, que proíbe automaticamente :

- Acordos entre empresas que restringem ou falseiam a concorrência no mercado comunitário ;
- Quaisquer práticas de uma ou mais empresas que constituam um abuso de posição dominante no mercado comum ou numa parte significativa do mesmo;
- Auxílios estatais susceptíveis de falsear a livre concorrência entre empresas.

do Tratado estabelece que a aplicação das políticas comunitárias da UEMOA, nomeadamente a política de concorrência, é da competência da Comissão; no exercício das suas prerrogativas, este órgão deve recolher todas as informações pertinentes junto dos governos, das autoridades dos Estados-Membros e das empresas.

No domínio da concorrência, pode agir por sua própria iniciativa ou com base em denúncias informais e anónimas, em informações recebidas de um Estado-Membro ou dos consumidores, ou ainda na sequência de inquéritos económicos.

A competência da Comissão estende-se a qualquer prática anticoncorrencial localizada no espaço comunitário constituído pelo território dos Estados-Membros. Esta competência é exclusiva e não pode ser apreciada à luz do direito de outra Comunidade ou do estatuto de uma empresa comunitária ou estrangeira.

A localização (deduzida das disposições do artigo 88.º do Tratado) permite situar a competência da Comissão e os efeitos das práticas ilícitas das empresas no território comunitário.

"As autoridades comunitárias devem considerar o comportamento denunciado em todas as suas consequências para a estrutura da concorrência no mercado comum, sem distinção entre os produtos destinados à venda no mercado comum e os destinados à exportação; quando o detentor de uma posição dominante estabelecido no mercado comum tende, ao abusar dessa posição, a eliminar um concorrente também estabelecido no mercado comum, é irrelevante que esse comportamento diga respeito às actividades de exportação deste último ou às suas próprias actividades.

no mercado comum, uma vez que é consensual que esta eliminação terá repercussões na estrutura da concorrência no mercado comum".

(Conclusões do advogado-geral WARNER no processo Commercial Solvens/Comissão - Acórdão de 6/03/1974, Coletânea, p. 255)

Esta posição foi reforçada pelo acórdão do TJCE de 5/10/1988 no processo Société Alsacienne et Lorraine de Télécommunication et d'Electronique contra S.A. Novassam (Receuil página 5988).

Ao interpretar a noção de abuso de posição dominante e de afetação do comércio entre os Estados-Membros, o Tribunal considerou que era necessário ter em conta o seu objetivo **"que consiste em determinar o âmbito de aplicação do direito comunitário da concorrência... e em identificar qualquer prática suscetível de influenciar direta ou indiretamente, efectiva ou potencialmente, os fluxos de comércio entre os Estados-Membros e, por conseguinte, de entrar a interpenetração económica pretendida pelo Tratado".**

A Comissão deve, no âmbito das suas competências, assegurar o pleno efeito das regras comunitárias, ignorando, se for caso disso, qualquer legislação estrangeira.

Resulta das considerações precedentes que uma denúncia contra práticas susceptíveis de falsear a homogeneidade do mercado da UEMOA e de criar distorções de concorrência merece ser analisada pela Comissão; uma investigação teria permitido à Comissão estar suficientemente informada e dispor dos elementos de facto e de direito em que basear a sua decisão, ao recorrente conhecer o fundamento da sua decisão e ao Tribunal exercer o seu controlo de legalidade com pleno conhecimento de causa.

Ao ignorar a sua competência, quando deveria ter procurado informações e, se necessário, ter efectuado controlos junto das empresas e das autoridades togolesas e nos mercados em causa, a fim de verificar se as práticas que lhe foram comunicadas eram susceptíveis de afetar as transacções intracomunitárias de cimento e de falsear as regras comuns de concorrência aplicáveis às empresas, a Comissão ignorou manifestamente o âmbito das suas competências e violou as disposições invocadas nos fundamentos.

Por conseguinte, a decisão impugnada deve ser anulada.

No que respeita ao primeiro pedido acessório :

O Ato Adicional n.º 04, de 10 de maio de 1996, estabelece o regime comercial preferencial da Comunidade. O regime aduaneiro aplicável aos produtos industriais aprovados e não aprovados originários da Comunidade, tal como estabelecido nos artigos 12º, 13º e 14º destes regulamentos, prevê direitos de importação reduzidos nos Estados-Membros da União em relação aos produtos do mesmo tipo importados de países terceiros. Mas será que uma empresa da CEDEAO é, em todo o caso, uma empresa estrangeira para a UEMOA e, por conseguinte, não é suscetível de beneficiar de uma tributação comunitária privilegiada (imposto preferencial comunitário)? Consideramos que a resposta a esta questão é irrelevante para a resolução do presente litígio.

«Além disso, o pedido visa apreciar uma decisão da CEDEAO em relação aos regulamentos da UEMOA; como a CEDEAO é uma autoridade estrangeira, a apreciação de um ato da CEDEAO está fora da jurisdição do Tribunal, tal como definido pelas disposições do artigo 1º do Protocolo Adicional nº 1.

Resulta do exposto que o presente recurso não é admissível.

No que respeita ao segundo pedido acessório :

A interpretação que a recorrente faz do conceito de produto originário é incorrecta, na medida em que, por um lado, um produto industrial é considerado originário se 60% das matérias-primas utilizadas no seu fabrico forem provenientes da Comunidade, ou se o produto for obtido a partir de matérias-primas inteiramente importadas de países terceiros, ou se as matérias-primas utilizadas no seu fabrico representarem menos de 60% de todas as matérias-primas utilizadas, quando o valor acrescentado for pelo menos igual a 40% do preço de custo de fábrica do produto, sem impostos, menos de 60% de todas as matérias-primas utilizadas, quando o valor acrescentado for, pelo menos, igual a 40% do preço de custo de fábrica do produto, sem impostos, e, em segundo lugar, a Pauta Externa Comum, uma pauta aduaneira comum aos Estados-Membros, só se aplica aos produtos importados de países terceiros.

O pedido não corresponde a uma necessidade processual objetiva; além disso, constitui um dos fundamentos do pedido (ver página 2, ponto 7).

Nestas circunstâncias, é inadmissível.

Em suma, concluímos que o recurso é inadmissível, mas que, se o Tribunal decidisse de outra forma, deveria anular a decisão; no primeiro caso, o recorrente deve ser condenado a pagar as despesas e a caução devolvida à UEMOA (artigo 60.º, n.º 2, do Regulamento de Processo e 31.º, in fine, dos Estatutos do Tribunal de Justiça); no segundo caso, as despesas devem ser repartidas entre as partes vencidas nos diferentes pedidos, em aplicação do artigo 60.º, n.º 3, do Regulamento de Processo.

O advogado-geral :

Malet DIAKITE

DECISÃO DO TRIBUNAL

20 de junho de 2001

Entre

Société des Ciments du Togo, SA

E

A Comissão da UEMOA

O Tribunal, composto por Yves D. YEHOUESSI, presidente; Daniel L. FERREIRA, juiz-relator; Mouhamadou NGOM, juiz; Malet DIAKITE, advogado-geral; Raphaël P. OUATTARA, secretário;

decide :

Considerando que, por petição de 5 de setembro de 2000, recebida no Tribunal em 6 de setembro de 2000 e registada na Secretaria do referido Tribunal com o número 01/2000, a Société des Ciments du Togo, através do seu advogado Maître G. K. AMEGADJIE, Avocat à la Cour d'Appel de Lomé Togo, interpôs um recurso de anulação da Decisão n.º 1467/DPCD/DC/547, de 7 de julho de 2000, da Comissão da UEMOA, que se declarou incompetente para ordenar aos Estados-Membros que tomassem as medidas necessárias para garantir o respeito das regras comerciais e de concorrência que regem a União;

Considerando que o recorrente afirma que, em dezembro de 1998, uma sociedade denominada West African Cimento (WACEM) foi aprovada pela República Togolesa como uma sociedade de zona franca que o Estado Togolês tinha acabado de criar;

Nos termos da legislação togolesa relativa à zona franca, uma empresa aprovada para a zona franca e que aí exerça as suas actividades é uma empresa que, na realidade, é estranha à economia e ao território geográfico do Togo e, por conseguinte, da UEMOA;

É por isso:

- em primeiro lugar, nos termos do artigo 27º da referida lei togolesa, as vendas efectuadas por empresas estabelecidas no território togolês a empresas da zona franca constituem exportações;
- em segundo lugar, nos termos do artigo 26.º da mesma lei, os produtos de uma empresa da zona franca introduzidos no consumo no território aduaneiro dos países da UEMOA constituem exportações, que só podem ser efectuadas por um terceiro importador legalmente estabelecido no território aduaneiro do Togo;

Considerando que a recorrente alega ainda que, com base na autorização que lhe foi alegadamente concedida pelo Secretariado Executivo da CEDEAO, a WACEM exporta a sua produção de cimento para os territórios dos Estados-Membros da UEMOA;

do Tratado da UEMOA, que cria um mercado comum para os Estados-Membros e estabelece o princípio de uma pauta externa comum em benefício das empresas nacionais dos territórios aduaneiros de cada um dos Estados-Membros;

Considera, por conseguinte, que a recusa da Comissão de intimar a República Togolesa a tomar as medidas adequadas para pôr termo às acções do WACEM, que prejudicam gravemente os interesses dos operadores económicos legalmente estabelecidos nos territórios aduaneiros, viola as disposições do Tratado da UEMOA;

Por conseguinte, pede a anulação da decisão da Comissão por estar viciada de ilegalidade;

Considerando que, na audiência de 13 de junho de 2001, após a leitura do relatório final pelo juiz-relator, o recorrente referiu no processo oral :

- depois de ter remetido o processo ao Tribunal de Justiça por fax, foi convidada pelo secretário, por telefone, a apresentar as suas alegações;

- que nunca foi notificado para regularizar o seu recurso, em conformidade com as disposições do artigo 32.o dos Estatutos do Tribunal de Justiça;
- solicita que o Tribunal declare que renuncia aos novos pedidos contidos na sua petição inicial;

Por último, pediu ao Tribunal que

- declarar o recurso admissível quanto à forma;
- o de 7 de julho de 2000;

Considerando que a Comissão concluiu, a título principal, pela inadmissibilidade do recurso de anulação interposto pelo recorrente e, a título subsidiário, pela improcedência do seu pedido quanto ao mérito.

Considerando que o Tribunal de Justiça deve pronunciar-se, em primeiro lugar, sobre a sua competência para conhecer do presente processo e, em seguida, sobre a admissibilidade da ação, antes de examinar a admissibilidade dos fundamentos das partes quanto ao mérito da causa;

do Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA e, por conseguinte, não suscita qualquer observação especial;

No que diz respeito à admissibilidade do recurso, há que salientar, em primeiro lugar, que a recorrente cumpriu a sua obrigação de garantia em 5 de dezembro de 2000;

No entanto, no que se refere ao respeito do artigo 26.o do Regulamento de Processo e à natureza jurídica da decisão impugnada, há que salientar que a Comissão invoca duas objeções à admissibilidade que devem ser examinadas;

Considerando que, contra esta ação, a Comissão :

- por um lado, alega, numa contestação datada de 16 de fevereiro de 2001, que a cópia autenticada do fax da petição no Tribunal de Recurso não pode ser equiparada a um original na aceção do artigo 26.o,n.o 3, do Regulamento de Processo;

- em segundo lugar, considera que a decisão impugnada não é de molde a criar qualquer alteração na ordem jurídica preexistente; a decisão, que não é nem um regulamento nem uma diretiva, não é suscetível de produzir efeitos jurídicos;

Considerando que, na sua resposta de 26 de março de 2001, o recorrente sustenta, pelo contrário, que :

- que, por um lado, mesmo que seja certo que o artigo 26.º, n.º 3, do Regulamento de Processo prevê que a petição é apresentada, para além do original, em tantas cópias autenticadas quantas as partes no processo, não está em parte alguma escrito nesse texto que as disposições do n.º 3 são adoptadas ad validitatem da remessa ao Tribunal de Justiça;
- Por outro lado, em parte alguma se afirma que apenas os originais dos documentos (petição ou compromisso) podem ser remetidos ao Tribunal; é um princípio geral de direito que não há inadmissibilidade nem nulidade sem texto;

Acrescenta que, por carta DHL de 10 de novembro de 2000, enviou o original e duas cópias da sua petição ao secretário do Tribunal de Justiça, que considerou suficiente notificar à Comissão uma cópia autenticada do fax da petição;

do Protocolo Adicional n.º 1, que prevê que qualquer pessoa singular ou colectiva pode igualmente interpor recurso para apreciação da legalidade contra qualquer ato da União que lhe cause prejuízo;

Que, ainda segundo a recorrente, a decisão impugnada, assinada por um comissário, é um ato da Comissão que lhe causa prejuízo;

Por último, considera que a afirmação da Comissão segundo a qual, para ser objeto de um recurso de anulação, o ato deve ser suscetível de alterar a ordem jurídica preexistente, constitui um aditamento ilegal às condições jurídicas para interpor esse recurso;

Considerando que a recorrente deve ser previamente informada de que está a abandonar as novas alegações contidas na sua declaração complementar.

Considerando que se deve então precisar que a decisão impugnada constitui efetivamente um ato de um órgão da União na aceção do artigo 8.º, n.º 2, do Protocolo Adicional n.º 1 r e l a t i v o a o s órgãos de fiscalização;

Nos termos desta disposição, "qualquer pessoa singular ou colectiva pode igualmente interpor recurso de apreciação da legalidade contra qualquer ato de um órgão da União que lhe cause prejuízo";

Considerando que os termos da carta da Comissão constituem uma tomada de posição relativamente à queixa da Société des Ciments du Togo ;

Considerando que, através desta carta, a Comissão adoptou inequivocamente uma medida com efeitos jurídicos que afectam os interesses da Société des Ciments du Togo e que a vinculam;

Tendo em conta estas observações, é vã a tentativa da Comissão de argumentar que a decisão não é suscetível de recurso de anulação.

Considerando, no entanto, que o artigo 26.º do Regulamento de Processo, que se limita a reproduzir o artigo 31.º do Ato Adicional n.º 10/96 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça, prevê, no seu n.º 2, que a petição seja apresentada, para além do original, em tantas cópias autenticadas quantas as partes no processo;

O artigo 32.º do referido ato adicional prevê que, se o pedido não estiver em conformidade com o disposto no artigo 31.º, o secretário convida o requerente a regularizar o seu pedido num prazo que não pode exceder dois meses;

Considerando que a questão a colocar é a de saber se estas disposições foram respeitadas;

Considerando que resulta do processo que a recorrente declarou que tinha sido convidada pelo secretário, por telefone, a apresentar a sua petição, antes de o negar posteriormente e de declarar que nunca tinha sido formalmente notificada para apresentar a sua petição;

Neste estado de incerteza e de contradição, o recorrente tenta em vão sustentar que as disposições do artigo 32º não foram respeitadas;

Considerando que a recorrente só enviou o original da sua petição ao Tribunal em 4 de abril de 2001, ou seja, mais de dois meses após o termo do prazo legal para a apresentação da petição;

Considerando que, além disso, é regra que o original da petição deve ser apresentado dentro dos prazos, nomeadamente quando é interposto o recurso de anulação;

Considerando que, em consequência do que precede, a admissibilidade do recurso depende apenas do facto de a petição inicial ter sido corretamente apresentada ao Tribunal no prazo de dois meses

(2) meses ;

Além disso, os prazos previstos no artigo 32.o dos Estatutos do Tribunal de Justiça e no artigo 15.o do Regulamento de Processo são uma questão de ordem pública; que não cabe ao tribunal ou às partes dispor deles como entenderem, uma vez que foram introduzidos com o objetivo de garantir a clareza e a segurança das situações jurídicas;

Que, por conseguinte, o recurso tardio interposto por fax pela Société des Ciments du Togo, que não foi rectificado nos prazos previstos no artigo 32.o dos estatutos, deve ser declarado inadmissível;

Nos termos do artigo 60.o do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas;

Considerando que a recorrente não obteve êxito nos seus fundamentos; que deve ser condenada nas despesas;

POR ESTAS RAZÕES

Pronunciamento público e desfavorável sobre os recursos de anulação :

- Reconhece que a recorrente renuncia às novas alegações contidas na sua declaração de defesa;
- O recurso é inadmissível por incumprimento das disposições do artigo 31.º, n.º 3, do Ato Adicional n.º 10/96 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça;
- A Société des Ciments du Togo é condenada nas despesas.