ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Primeira Secção Alargada)
22 de Fevereiro de 2000 *

No processo T-138/98,

Armement coopératif artisanal vendéen (ACAV), com sede em Sables-d'Olonne (França),

Armement Alain André e ACAV, Armement Thierry Arnaud e ACAV, Armement Alain Augereau, Armement Jean-Luc Bernard e Angélique Bernard, Armement Pascal Burgaud, Armement José Burgaud e ACAV, Armement Bruno Chiron e Jean Noury, Fabien Gaillard, Armement Bruno Girard, Armement Bruno Girard e ACAV, Armement Denis Groisard, Fabrice Groisard, Armement Islais SARL, Armement Marc Jolivet, Armement Yannick Orsonneau e ACAV, Armement Christian Rafin e ACAV, Armement Éric Rivalin e ACAV, Armement Éric Taraud e ACAV, Armement Fernand Voisin e Alain Voisin, Patrick Voisin, Yeu pêcheries SA, Armement Bernard Zereg, com sede na ilha de Yeu (França),

representados por L. Funck-Brantano e S. Ponsot, advogados no foro de Paris, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado J. Neuen, 1, place du Théâtre,

recorrentes,

* Língua do processo: francês.

apoiados pela

República Francesa, representada par J.-F. Dobelle, director adjunto na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, C. Vasak, secretária adjunta dos Negócios Estrangeiros na mesma direcção, K. Rispal-Bellanger, subdirectora de Direito Internacional Económico e de Direito Comunitário na mesma direcção, e C. Chavance, secretário dos Negócios Estrangeiros na mesma direcção, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede da Embaixada de França, 8 B, boulevard Joseph II,

pela

Comuna da ilha de Yeu, representada por R. Houssin, advogado no foro de Nantes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado J. Neuen, 1, place du Théâtre,

pela

Irlanda, representada por M. A. Buckley, Chief State Solicitor, e A. Collins, barrister, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede da Embaixada da Irlanda, 28, route d'Arlon,

e por

Thomas Kennedy, John Graham, John Flannery, Michael Hennessy e Padraig Ó Mathuna, residentes em Dingle (Irlanda),

Vincent Browne, Michael Murphy, John O'Donnel, residentes em Tralee (Irlanda),

Donal O'Neill, John D. Sullivan, Niel Minihane, Kieran O'Driscoll, Peter Carleton, Donal Healy, residentes em Castletownbere (Irlanda),

Gerard Minihane, residente em Skibbereen (Irlanda),

representados por D. O'Donnell, SC, J. Devlin, barrister, G. Casey, solicitor, e P. Mc Dermott, barrister, North Main Street, Bandon, County Cork (Irlanda),

intervenientes,

contra

Conselho da União Europeia, representado por J. Carbery e L. Railas, membros 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,

apoiado pelo

Reino de Espanha, representado por R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, do Serviço do Contencioso Comunitário, na qualidade de agente, com domicílio

escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Espanha, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

e pela

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Berscheid, membro do Serviço Jurídico, e T. van Rijn, consultor jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

intervenientes,

que tem por objecto um pedido de anulação do Regulamento (CE) n.º 1239/98 do Conselho, de 8 de Junho de 1998, que altera o Regulamento (CE) n.º 894/97 que prevê determinadas medidas técnicas de conservação dos recursos da pesca (JO L 171, p. 1),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Primeira Secção Alargada),

composto por: B. Vesterdorf, presidente, K. Lenaerts, A. Potocki, A. W. H. Meij e M. Vilaras, juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 23 de Novembro de 1999,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico do litígio

1 Para assegurar a protecção dos fundos de pesca, a conservação dos recursos biológicos do mar e a respectiva exploração equilibrada numa base duradoura e em condições económicas e sociais apropriadas, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.° 170/83, de 25 de Janeiro de 1983, que institui um regime comunitário e de gestão dos recursos da pesca (JO L 24, p. 1), revogado e substituído pelo Regulamento (CEE) n.° 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura (JO L 389, p. 1).

2 Com base no Regulamento n.° 170/83, o Conselho adoptou o Regulamento (CEE) n.° 3094/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986, que prevê determinadas medidas técnicas de conservação dos recursos da pesca (JO L 288, p. 1). O Regulamento (CEE) n.° 345/92 do Conselho, de 27 de Janeiro de 1992, que altera, pela décima primeira vez, o Regulamento n.° 3094/86 (JO L 42, p. 15), introduziu no referido regulamento um novo artigo 9.°-A que estabelece o princípio da proibição, com possibilidade de derrogação temporária, das redes de emalhar de deriva cujo comprimento individual ou acumulado seja superior a 2,5 quilómetros.

3 Em virtude de alterações sucessivas, o Regulamento n.° 3094/86 veio, em seguida, a ser codificado pelo Regulamento (CE) n.° 894/97 do Conselho, de 29 de Abril de 1997, que prevê determinadas medidas técnicas de conservação dos recursos da pesca (JO L 132, p. 1).

4 O Regulamento (CE) n.° 1239/98 do Conselho, de 8 de Junho de 1998 (a seguir «Regulamento n.° 1239/98» ou «regulamento impugnado», JO L 171, p. 1), alterou o Regulamento n.° 894/97, antes de mais, pela substituição do artigo 11.° e pela inserção de um artigo 11.°-A, assim redigidos:

«Artigo 11.°

É proibido a qualquer navio manter a bordo ou realizar actividades de pesca com uma ou mais redes de emalhar de deriva cujo comprimento individual ou acumulado seja superior a 2,5 quilómetros.

Artigo 11.°-A

1. A partir de 1 de Janeiro de 2002, é proibido a qualquer navio manter a bordo ou exercer actividades de pesca com uma ou mais redes de emalhar de deriva destinadas à captura de espécies constantes do Anexo VIII.

2. A partir de 1 de Janeiro de 2002, é proibido o desembarque de espécies constantes do Anexo VIII que tenham sido capturadas com redes de emalhar de deriva.

3. Até 31 de Dezembro de 2001, um navio de pesca só pode manter a bordo ou utilizar na pesca uma ou mais redes de emalhar de deriva referidas no n.° 1 após recepção de uma autorização emitida pelas autoridades competentes do Estado-Membro cujo pavilhão arvora. Em 1998, o número máximo de navios que podem ser autorizados por um Estado-Membro a manter a bordo ou a utilizar na pesca uma ou mais redes de emalhar de deriva não pode exceder 60% dos navios

de pesca que utilizavam uma ou mais redes de emalhar de deriva no período de 1995-1997.

4. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão, em relação a cada espécie-alvo, até 30 de Abril de cada ano, a lista dos navios autorizados a praticar a pesca com redes de emalhar de deriva referidas no n.º 3; no entanto, em relação a 1998, essa comunicação será efectuada até 31 de Julho de 1998.»

5 Entre as 18 espécies enumeradas no Anexo VIII, a que se refere o artigo 11.º-A do Regulamento n.º 894/97 na versão alterada, consta, designadamente, o atum voador.

6 O regulamento impugnado introduziu também no Regulamento n.º 894/97 um novo artigo 11.º-B, cujo n.º 6 estabelece:

«Em caso de inobservância das obrigações previstas nos artigos 11.º e 11.º-A e no presente artigo, as autoridades competentes do Estado-Membro do pavilhão tomarão as medidas adequadas em relação aos navios em questão, de acordo com o artigo 31.º do Regulamento (CEE) n.º 2847/93 [JO L 261, p. 1].»

7 Por último, o artigo 11.º-C, introduzido pelo regulamento impugnado, precisa o âmbito de aplicação geográfica das novas disposições do Regulamento n.º 894/97, da seguinte forma:

«Com excepção das águas abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 88/98 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1997, que estabelece medidas técnicas de conservação dos recursos da pesca nas águas do Mar Báltico, dos seus estreitos (Belts) e do Øresund [JO L 9, p. 1], e não obstante o n.º 1 do artigo 1.º, os

artigos 11.°, 11.°-A e 11.°-B aplicam-se em todas as águas sob soberania ou jurisdição dos Estados-Membros e, fora destas águas, a todos os navios de pesca comunitários.»

Tramitação processual

8 Foi nestas circunstâncias que, por requerimento entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 31 de Agosto de 1998, a sociedade Armement coopératif artisanal vendéen e 22 outros armadores franceses de pesca de atum (a seguir «recorrentes») interpuseram recurso de anulação do Regulamento n.° 1239/98, na medida em que proíbe, a partir de 1 de Janeiro de 2002, a utilização, por navios que arvorem pavilhão de um Estado-Membro, de redes de emalhar de deriva para a pesca de determinadas espécies, entre as quais o atum voador.

9 Por requerimento separado, entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 29 de Outubro de 1998, o Conselho suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade, nos termos do artigo 114.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. Os recorrentes apresentaram observações sobre essa questão prévia em 11 de Janeiro de 1999.

10 Por despacho do presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Novembro de 1998, foi admitida a intervenção da República Francesa em apoio dos pedidos dos recorrentes.

11 Por despacho do presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância de 3 de Junho de 1999, foi decidido admitir a intervenção, por um lado, do Reino de Espanha e da Comissão, em apoio dos pedidos do Conselho, e, por outro, da Irlanda, da comuna da ilha de Yeu, bem como de Thomas Kennedy e treze outros requerentes, membros da Irish Tuna Association (a seguir «membros da ITA»), em apoio dos pedidos dos recorrentes. Os intervenientes foram convidados a

apresentar, numa primeira fase, as respectivas conclusões, fundamentos e argumentos quanto à admissibilidade do presente recurso.

12 Os membros da ITA não apresentaram o articulado de intervenção no prazo fixado.

13 A Irlanda apresentou um articulado de intervenção sem qualquer argumentação quanto à admissibilidade do presente recurso.

14 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo para decidir sobre a questão prévia de inadmissibilidade suscitada pelo recorrido.

15 Por decisão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Novembro de 1999, o processo foi remetido à Primeira Secção Alargada.

16 Na audiência de 23 de Novembro de 1999, as partes apresentaram as suas alegações e responderam às questões orais do Tribunal de Primeira Instância.

Pedidos das partes

17 No respectivo recurso, os recorrentes concluíram pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso admissível;

— anular o Regulamento n.º 1239/98;

— condenar o Conselho na totalidade das despesas.

18 Nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, os recorrentes concluíram pedindo que o Tribunal se digne:

— rejeitar a questão prévia de inadmissibilidade suscitada pelo Conselho;

— condenar o Conselho na totalidade das despesas.

19 Em apoio dos pedidos dos recorrentes, a República Francesa e a comuna da ilha de Yeu concluíram pedindo que o Tribunal se digne:

— rejeitar a questão prévia de inadmissibilidade suscitada pelo Conselho;

— ordenar o exame do mérito do recurso;

— estudar a possibilidade de deslocação à ilha de Yeu para apreciar no local as especificidades do presente caso;

— condenar o Conselho nas despesas.

20 Durante a audiência, a Irlanda e os membros da ITA concluíram pedindo que o Tribunal de Primeira Instância rejeite a questão prévia de inadmissibilidade. A título subsidiário, a Irlanda pediu que a questão prévia fosse junta à questão de mérito.

21 Na questão prévia de inadmissibilidade, o Conselho concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— rejeitar o recurso por manifestamente inadmissível;

— condenar os recorrentes nas despesas.

22 Em apoio dos pedidos do Conselho, a Comissão concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— rejeitar o recurso por manifestamente inadmissível;

— condenar os recorrentes nas despesas.

23 Em apoio dos pedidos do Conselho, o Reino de Espanha concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso inadmissível;

— condenar os recorrentes nas despesas.

Quanto à admissibilidade do recurso

Argumentação das partes

24 O Conselho sustenta que o recurso é inadmissível em virtude de não estarem reunidas as condições estabelecidas no quarto parágrafo do artigo 173.° do Tratado CE (actual artigo 230.°, quarto parágrafo, CE).

25 Em primeiro lugar, o regulamento impugnado constitui, tal como o Regulamento n.° 894/97, que altera, um acto normativo aplicável a situações objectivamente determinadas e que produzem efeitos jurídicos relativamente a categorias de pessoas consideradas de forma genérica e abstracta. Na medida em que põe em causa um regulamento de alcance geral, na acepção do artigo 189.°, segundo parágrafo, do Tratado CE (actual artigo 249.°, segundo parágrafo, CE), o recurso é inadmissível por esta razão exclusiva, de acordo com jurisprudência constante (acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de Outubro de 1982, Alusuisse/Conselho e Comissão, 307/81, Recueil, p. 3463, e de 24 de Fevereiro de 1987, Deutz und Geldermann/Conselho, 26/86, Colect., p. 941).

26 Em segundo lugar, os recorrentes não são individualmente afectados pelo regulamento impugnado, sendo-o apenas nas mesmas condições e da mesma forma que os demais operadores económicos que intervêm neste sector. Com efeito, nada distingue a sua situação da de todos os outros pescadores que, tanto em França como nos outros países da Comunidade, exercem a mesma actividade de pesca que a sua com recurso a redes de emalhar de deriva.

27 Por último, os recorrentes não são directamente afectados pelo Regulamento n.° 1239/98 durante o período transitório que finda em 31 de Dezembro de 2001, na medida em que, segundo o Conselho, durante esse período, compete ainda às

autoridades nacionais competentes seleccionar os navios de pesca a que pode ser concedida a autorização de utilização das redes de emalhar de deriva.

28 A Comissão argumenta não poder entender-se que os recorrentes são individualmente afectados pelo regulamento impugnado.

29 A Comissão opõe-se, antes de mais, à tese dos recorrentes de que pertencem a um círculo restrito de operadores económicos, constituído por todos os pescadores de atum voador estabelecidos na ilha de Yeu que utilizam redes de emalhar de deriva. Por um lado, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Janeiro de 1985, Piraiki-Patraiki e o./Comissão (11/82, Recueil, p. 207), e de 6 de Novembro de 1990, Weddel/Comissão (C-354/87, Colect., p. I-3847), invocados, respectivamente, pelos recorrentes e pela República Francesa, referem-se a situações diferentes, não sendo relevantes no caso vertente.

30 Por outro lado, a Comissão considera que o facto de os recorrentes serem titulares, desde 1995, de uma autorização especial de pesca que permite a utilização de redes de emalhar de deriva, de forma alguma, implica que pertencem a um círculo restrito de operadores económicos (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Julho de 1999, Area Cova e o./Conselho e Comissão, T-12/96, Colect., p. II-2271). Como expressamente resulta das deliberações da autoridade francesa competente para o efeito, a obtenção de uma autorização de pesca especial em França não é reservada a quem tenha sido anteriormente autorizado a pescar atum voador com recurso a redes de emalhar de deriva. Além disso, as listas de navios autorizados a praticar a pesca com rede de emalhar de deriva que os Estados-Membros são obrigados a transmitir à Comissão anualmente até 31 de Dezembro de 2001, nos termos do n.º 4 do artigo 11.º-A do Regulamento n.º 894/97, na redacção dada pelo regulamento impugnado, podem variar de ano para ano.

31 Seja como for, decorre da jurisprudência que a pertença a um círculo fechado de operadores económicos não é suficiente para se considerar que os seus operadores são individualmente afectados por um regulamento (acórdão do Tribunal de

Primeira Instância de 10 de Julho de 1996, Weber/Comissão, T-482/93, Colect., p. II-609, n.° 64).

32 A Comissão precisa não ser possível pretender-se que o Conselho adoptou o Regulamento n.° 1239/98 com conhecimento de que tal acto teria consequências específicas para os recorrentes. Com efeito, as redes de emalhar de deriva são utilizadas não apenas por pescadores franceses estabelecidos fora da ilha de Yeu como também por pescadores estabelecidos noutros Estados-Membros, em particular em Itália, onde se encontra o maior número de utilizadores. Além disso, o facto de a Comissão e o Conselho terem sido informados das eventuais consequências que a adopção do regulamento impugnado teria para a economia da ilha de Yeu não é suficiente para individualizar os recorrentes na ausência da obrigação de atender à sua situação específica (despacho Area Cova e o./ /Conselho e Comissão, já referido, n.° 54), sendo que, ademais, podem verificar-se consequências económicas comparáveis em outras regiões da Comunidade.

33 Nestas condições, a Comissão entende que a única especificidade dos recorrentes relativamente aos outros pescadores da Comunidade, igualmente afectados pelo regulamento impugnado, é o facto de estarem estabelecidos na ilha de Yeu. Ora, tal critério, baseado na situação geográfica de cada um dos operadores afectados por um regulamento, é insuficiente, excepto se se admitir o alargamento injustificado das situações em que é admissível a interposição de recurso de um acto normativo.

34 Quanto à pretensa inexistência de outras vias jurídicas para impugnar a validade do regulamento impugnado, a Comissão salienta que, segundo a própria República Francesa, as hipóteses de uma questão prejudicial não são inexistentes, apenas reduzidas. Contudo, mesmo que a proibição das redes de emalhar de deriva não dê origem a um acto de execução, nada impede que os recorrentes solicitem uma autorização de utilização de tais redes e impugnem o eventual indeferimento de concessão de tal autorização pelas autoridades competentes.

35 O Reino de Espanha argumenta que os recorrentes se encontram na mesma situação que qualquer outro armador que se dedique à pesca, com redes de emalhar de deriva, das espécies enumeradas no Anexo VIII do Regulamento n.º 894/97, introduzido pelo regulamento impugnado. Assim, tal regulamento não lhes diz individualmente respeito, mas da mesma forma que a qualquer outro operador económico que se encontre, ou possa encontrar-se, em idêntica situação. Além disso, durante o período transitório que termina em 31 de Dezembro de 2001, o regulamento não é directamente aplicável aos recorrentes na medida em que, até essa data, as autoridades competentes podem ainda conceder, a uma percentagem limitada de navios, autorizações de utilização das redes de emalhar de deriva.

36 Os recorrentes sustentam que, apesar da sua natureza normativa, o Regulamento n.º 1239/98 lhes diz individualmente respeito, pelo que, de acordo com a jurisprudência (acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 1991, Extramet Industrie/Conselho, C-358/89, Colect., p. I-2501, e de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho, C-309/89, Colect., p. I-1853), o respectivo recurso deve ser julgado admissível.

37 Argumentam, em primeiro lugar, que, de acordo com a jurisprudência (acórdãos do Tribunal de Justiça, Piraiki-Patraiki e o./Comissão, já referido, e de 26 de Abril de 1988, Apesco/Comissão, C-207/86, Colect., p. 2151, n.º 12), são individualmente afectados enquanto membros de um círculo fechado de operadores económicos, identificados e identificáveis, e especialmente afectados pelo regulamento impugnado. Esse círculo restrito de operadores é constituído pelos pescadores da ilha de Yeu que obtiveram, anualmente desde 1995, autorização para utilizar redes de emalhar de deriva na pesca de atum voador no Atlântico Norte. Referem, a este respeito, que, de entre os navios de pesca que arvoram pavilhão francês, autorizados anualmente a pescar atum voador na zona do Atlântico Norte com redes de emalhar de deriva, ou seja, 69 navios em 1995 e 43 em 1998, os recorrentes, considerados no seu conjunto, representam a mais significativa frota de navios autorizada a praticar tal pesca. Além disso, o regulamento impugnado afecta-os especificamente, uma vez que todos eles obtiveram, anualmente desde 1995, autorização, concedida pela autoridade francesa competente, para praticarem tal pesca.

38 Em segundo lugar, o Conselho teve conhecimento da situação específica dos recorrentes quando adoptou o regulamento impugnado. Antes de mais, a lista de navios autorizados, em França, a utilizar redes de emalhar de deriva na pesca do atum voador é anualmente transmitida pelas autoridades francesas à Comissão. Além disso, os recorrentes efectuaram várias diligências tanto junto das autoridades políticas francesas como do membro da Comissão então encarregado da pesca. Na comunicação de 8 de Abril de 1994 relativa à utilização das grandes redes de emalhar de deriva [COM (94) 50 final], a Comissão referiu aliás: «A Ilha de Yeu levanta um problema específico. 21 navios que pescam o atum voador com redes de deriva concentram-se nesta ilha e tornam esta técnica uma importante componente da actividade haliêutica, por sua vez, elemento central da vida económica. Se se quiser acabar com a pesca do atum voador por meio de redes na ilha, para além de medidas temporárias que permitam evitar uma crise imediata, será necessário elaborar um plano conjunto que explore todas as actividades alternativas e determine as soluções a nível dos meios financeiros necessários.» Na proposta de decisão do Conselho relativa a uma medida específica para promover a reconversão de certas actividades da pesca e que altera a Decisão 97/292/CE do Conselho, de 28 de Abril de 1997 (JO 1998, C 314, p. 18), a Comissão sublinhou também que «um certo número de navios de pesca de pavilhão espanhol, irlandês, italiano, francês e britânico é afectado pela proibição da pesca com redes de emalhar de deriva».

39 Os recorrentes entendem, em consequência, que a sua situação se caracteriza por uma série de particularidades na acepção da jurisprudência (acórdãos do Tribunal de Justiça, Extramet Industrie/Conselho e Codorniu/Conselho, já referidos, e de 15 de Fevereiro de 1996, Buralux e o./Conselho, C-209/94 P, Colect., p. I-615), na medida em que representam a totalidade dos armadores de atum da ilha de Yeu, autorizados a utilizar redes de emalhar de deriva na pesca do atum voador, e que uma parte essencial dos seus rendimentos (entre 30% a 50% do respectivo volume de negócios) provém dessa actividade.

40 No que se refere ao argumento de que não são directamente afectados pelo regulamento impugnado durante o período transitório, os recorrentes respondem que a proibição de utilização de redes de emalhar de deriva na pesca de determinadas espécies no Atlântico Norte terá aplicação imediata a partir de 1 de Janeiro de 2002, sem que seja necessária qualquer medida de execução por parte

dos Estados-Membros. Além disso, um regulamento pode ser impugnado desde a sua entrada em vigor, mesmo que estabeleça uma data posterior para a aplicação da proibição que estabelece.

41 Por último, os recorrentes sustentam que a apreciação da admissibilidade dos respectivos recursos deve atender à inexistência de qualquer possibilidade de pôr em causa a validade do regulamento impugnado através de uma questão prejudicial submetida ao Tribunal de Justiça. Por um lado, com efeito, a proibição das redes de emalhar de deriva terá aplicação directa a partir de 2002, pelo que não será necessária qualquer medida de execução por parte dos Estados-Membros. Por outro, o facto de o regulamento impugnado instituir um sistema de autorizações temporárias durante o período transitório é irrelevante a seu respeito, na medida em que tal sistema existia já em França antes da adopção do referido regulamento e em que todos eles dispõem de tal autorização.

42 A República Francesa subscreve a argumentação dos recorrentes. Acrescenta que o presente caso pode ser relacionado com o processo que deu origem ao acórdão Weddel/Comissão, já referido, em que o Tribunal de Justiça julgou que o regulamento em causa devia ser considerado como um feixe de decisões individuais. Argumenta, a este respeito, que a renovação anual, pelas autoridades francesas competentes, das autorizações de pesca especiais concedidas aos navios que praticam a pesca de atum voador no Atlântico Norte apenas pode beneficiar um círculo restrito de operadores claramente identificáveis pela Comissão. Quando da concessão de tais autorizações, as autoridades francesas limitam-se, aliás, sob a égide da Comissão, a dar execução à regulamentação comunitária.

43 A situação dos recorrentes é também idêntica à dos recorrentes no acórdão Apesco/Comissão, já referido, apesar de, diversamente deste processo, a lista de navios autorizados a exercer determinada actividade piscatória ser, no caso vertente, comunicada à Comissão, e não por esta estabelecida. Contudo, as autoridades nacionais apenas dispõem de uma restrita margem de manobra quando do estabelecimento anual de tal lista, em virtude das quotas instituídas no âmbito da política comunitária das pescas.

44 Tais listas são transmitidas anualmente à Comissão para dar execução aos procedimentos de controlo dos navios de pesca, possibilitando-lhe a identificação das unidades de pesca afectadas pela proibição das redes de emalhar de deriva. Os navios matriculados na ilha de Yeu foram aliás submetidos a tais controlos, pelo menos uma vez por ano desde 1995, quer por inspectores nacionais quer por inspectores comunitários. Sendo, além disso, a especificidade da ilha de Yeu conhecida da Comissão e referida na sua comunicação de 8 de Abril de 1994, o Conselho afectou pois, com conhecimento de causa, a situação jurídica desse círculo restrito de operadores claramente identificáveis.

45 Acresce que os recorrentes são individualmente interessados na medida em que o regulamento os afecta mais gravemente do que a qualquer operador do sector em causa, em virtude da preponderância da pesca do atum voador no contexto das respectivas actividades piscatórias. A este respeito, a República Francesa convida o Tribunal de Primeira Instância a efectuar uma deslocação ao local, nos termos do artigo 65.° do respectivo Regulamento de Processo.

46 Por último, a República Francesa sustenta que a inadmissibilidade do presente recurso teria por efeito privar os recorrentes do direito de impugnação judicial, consagrado no artigo 6.° da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, dada a inexistência de vias de recurso efectivas contra o regulamento impugnado. Com efeito, sendo que este apenas produz efeitos a prazo e não necessita de qualquer medida de execução por parte das autoridades nacionais, são praticamente nulas as possibilidades de um órgão jurisdicional submeter ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial sobre a respectiva validade.

47 A comuna da ilha de Yeu apoia a argumentação dos recorrentes e da República Francesa, sublinhando que a inadmissibilidade do presente recurso pode ser interpretada como uma denegação de justiça.

48 Na audiência, a comuna da ilha de Yeu referiu, além disso, que o abandono, a prazo, da rede de emalhar de deriva na pesca do atum voador obrigará os

recorrentes a utilizarem outros mecanismos claramente menos rentáveis, como a cana, o que lhes será tanto mais prejudicial quanto as demais espécies que pescam, a saber, o linguado e a pescada, estão sujeitas a quotas. No que se refere à incidência do regulamento sobre a respectiva actividade, os membros da ITA consideram-se igualmente particularmente afectados na medida em que cerca de 70% do respectivo volume de negócios provém da pesca do atum com redes de emalhar de deriva. No que se refere à Irlanda, sustenta que a grave repercussão económica do regulamento na actividade dos particulares, que conduz, como no caso vertente, a uma redução de mais de um terço do respectivo volume de negócios, é susceptível de os individualizar suficientemente para que tenham o direito de o impugnar. Em resposta a estes argumentos, o Reino de Espanha argumenta que, à semelhança do milhar de operadores espanhóis que pescam atum voador com canas, os recorrentes podem prosseguir a sua actividade de forma igualmente rentável, tanto mais que beneficiarão dos auxílios à reconversão decididos pelo Conselho.

Apreciação do Tribunal

49 Nos termos do quarto parágrafo do artigo 173.° do Tratado, a admissibilidade do recurso de anulação de um regulamento interposto por uma pessoa singular ou colectiva está sujeita à condição de o regulamento impugnado ser, na realidade, uma decisão que lhe diga directa e individualmente respeito. Segundo jurisprudência constante, o critério de distinção entre um regulamento e uma decisão deve ser procurado no alcance geral ou não do acto em causa. Um acto terá alcance geral se for aplicável a situações determinadas objectivamente e produzir efeitos jurídicos relativamente a categorias de pessoas visadas de forma geral e abstracta (despacho do Tribunal de Justiça de 24 de Abril de 1996, CNPAAP/ /Conselho, C-87/95 P, Colect., p. I-2003, n.° 33; acórdão Weber/Comissão, já referido, n.° 55; e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Março de 1999, Biscuiterie-confiserie LOR e Confiserie du Tech/Comissão, T-114/96, Colect., p. II-913, n.° 26).

50 O Tribunal salienta, no caso vertente, que a proibição imposta pelo regulamento impugnado, a partir de 1 de Janeiro de 2002, de manter a bordo ou utilizar redes de emalhar de deriva na pesca das espécies que enumera é indistintamente

aplicável a qualquer navio arvorando pavilhão de um Estado-Membro que se entregue, actual ou potencialmente, a tal actividade nas zonas de pesca que define.

51 Contrariamente ao sustentado pela República Francesa, o regulamento impugnado não pode ser considerado como um feixe de decisões individuais, de que seria destinatário cada um dos exploradores de navios de pesca estabelecidos na ilha de Yeu, enquanto membros de um círculo fechado de operadores económicos.

52 Saliente-se, a este respeito, que, de acordo com o artigo 11.°-A, n.° 3, do Regulamento n.° 894/97, introduzido pelo regulamento impugnado, qualquer navio de pesca pode ainda, até 31 de Dezembro de 2001, manter a bordo ou utilizar redes de emalhar de deriva destinadas à captura de uma das espécies referidas no regulamento impugnado, na medida em que tenha recebido autorização da autoridade competente do Estado-Membro cujo pavilhão arvora. Ora, apesar de, em cada Estado-Membro, o número máximo de navios susceptível de obter tal autorização não poder exceder o patamar de 60% dos navios que utilizaram redes de emalhar de deriva durante o período de 1995-1997, não é por isso menos certo que a concessão de tais autorizações não está sujeita à condição de se ter exercido essa mesma actividade desde 1995 e, por maioria de razão, não é necessariamente garantida apenas a tais navios. Além disso, como resulta do n.° 4 do artigo 11.°-A do Regulamento n.° 894/97, introduzido pelo regulamento impugnado, as autorizações concedidas pelos Estados-Membros aos navios de pesca que utilizem redes de emalhar de deriva são-no apenas por um ano e para uma ou várias espécies determinadas.

53 Nestas condições, não se pode excluir que armadores que não os recorrentes, estabelecidos em França ou noutros Estados-Membros, que, quando da entrada em vigor do regulamento impugnado, ainda não haviam praticado a pesca de atum voador com redes de emalhar de deriva nas zonas de pesca em causa, possam não apenas considerar a hipótese de a ela se dedicarem durante uma das campanhas de pesca antes de 2002, e serem assim afectados pelo regulamento impugnado (despacho Area Cova e o./Conselho e Comissão, já referido, n.° 29), como também serem efectivamente autorizados a fazê-lo pela autoridade nacional competente a que estão sujeitos. Na medida em que as listas de navios autorizados, em cada Estado-Membro, a utilizar redes de emalhar de deriva na

pesca de atum voador podem, assim, ser alteradas de ano para ano, até à proibição desta técnica de pesca em 1 de Janeiro de 2002, não se pode, em consequência, considerar que o regulamento impugnado se aplica, de forma definitiva e absoluta, exclusivamente aos armadores que praticaram tal pesca nas zonas em causa antes da sua entrada em vigor, e, assim, se dirige a um círculo fechado de operadores a que pertencem os recorrentes.

54 Esta conclusão não é posta em causa pelo facto de os recorrentes terem anualmente obtido, desde 1995, da autoridade competente para este efeito, a autorização de pesca especial concedida no âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.° 1627/94 do Conselho, de 27 de Junho de 1994, que estabelece as disposições gerais relativas às autorizações de pesca especiais (JO L 171, p. 7), que lhes permite pescar o atum voador, com redes de emalhar de deriva, nas águas marítimas do Atlântico Nordeste. Com efeito, como resulta dos autos, decorre expressamente das deliberações da referida autoridade que tais licenças de pesca especiais são anualmente atribuídas em França não apenas aos operadores que o tenham solicitado e tenham obtido uma autorização no ano anterior, na condição contudo de o respectivo navio ter pescado uma quantidade mínima de atuns, mas também aos requerentes de uma autorização que tenham ficado na lista de espera do ano anterior, bem como a novos requerentes. Decorre igualmente dos autos que o número e a identidade dos navios autorizados em França a pescar o atum branco com redes de emalhar de deriva variou anualmente desde 1995. Assim, ainda que se admita tomar exclusivamente em consideração a situação dos armadores atuneiros da frota francesa, não se pode entender que os recorrentes pertençam a um círculo fechado de operadores.

55 A jurisprudência invocada pela República Francesa em apoio da tese de que o regulamento impugnado deve ser visto como um feixe de decisões individuais dirigidas aos recorrentes também não é pertinente. Com efeito, o mencionado acórdão Weddel/Comissão, a que se refere, diz respeito a uma situação em que o regulamento da Comissão impugnado estabelecia a percentagem de pedidos de importação, apresentados por operadores durante determinado período, susceptíveis de serem deferidos pelos organismos competentes dos Estados-Membros, pelo que apenas afectava o número determinado de operadores que apresentaram tais pedidos durante esse período. Pelo contrário, no caso vertente, resulta das considerações precedentes que o regulamento impugnado se aplica, de igual

forma, a todos os navios que exerçam, actual ou potencialmente, as actividades de pesca nele definidas e não apenas aos operadores que tenham obtido, antes da sua adopção, eventuais autorizações para exercer tais actividades.

56 Daqui decorre que o acto impugnado tem alcance geral e constitui um regulamento na acepção do artigo 189.° do Tratado CE.

57 Contudo, a jurisprudência precisou que, em determinadas circunstâncias, uma disposição de um acto de alcance geral pode dizer individualmente respeito a determinados operadores económicos interessados (acórdãos Extramet Industrie/ /Conselho, já referido, n.° 13, e Codorniu/Conselho, já referido, n.° 19). Assim sucede se a disposição em causa afectar uma pessoa singular ou colectiva em função de certas qualidades que lhe são próprias ou de uma situação de facto que a individualize relativamente a qualquer outra pessoa e, em consequência, a individualize de forma idêntica à do destinatário de uma decisão (acórdão Codorniu/Conselho, já referido, n.° 20).

58 Recorde-se, a este respeito, que a proibição estabelecida pelo regulamento impugnado, de manter a bordo ou utilizar a partir de 1 de Janeiro de 2002 redes de emalhar de deriva na pesca das espécies que enumera, aplica-se a qualquer navio arvorando pavilhão de um Estado-Membro, que exerça, actual ou potencialmente, tal actividade nas zonas de pesca nele definidas.

59 Daqui resulta que o regulamento impugnado apenas diz respeito aos recorrentes na sua qualidade objectiva de operadores de navios arvorando pavilhão de um Estado-Membro susceptíveis de exercer a pesca de atum voador nas zonas nele enumeradas, e isto com o mesmo fundamento que a qualquer outro operador económico que intervenha nesse sector.

60 Esta conclusão não é posta em causa pelo facto de todos os recorrentes estarem estabelecidos na ilha de Yeu e representarem, se se admitir a possibilidade de serem colectivamente considerados, a mais importante frota de navios arvorando pavilhão francês anualmente autorizada, desde 1995, a pescar atum voador na zona do Atlântico Nordeste. Com efeito, tal circunstância não permite caracterizar os recorrentes em relação a qualquer outro operador à luz do regulamento impugnado, que visa de forma geral todos os navios de pesca estabelecidos em França, mas também nos outros Estados-Membros, susceptíveis de exercer, em determinadas águas comunitárias ou fora delas, a pesca do atum voador ou de qualquer outra espécie enumerada no Anexo VIII do Regulamento n.° 894/97, tal como introduzido pelo regulamento impugnado (v., neste sentido, acórdão Buralux e o./Conselho, já referido, n.° 29).

61 A jurisprudência invocada a este respeito pelos recorrentes não é pertinente. Com efeito, tal jurisprudência refere-se antes de mais (acórdão Piraiki-Patraiki e o./ /Comissão, já referido) à hipótese de existir uma disposição de direito superior exigindo do autor do acto impugnado que atenda à situação específica de determinados operadores. Ora, tais circunstâncias não existem no caso vertente. Em especial, nem os recorrentes nem os intervenientes invocaram que os operadores de navios de pesca estabelecidos na ilha de Yeu são individualmente afectados pelo regulamento impugnado por existir uma obrigação imposta ao Conselho de atender, de forma específica relativamente à de qualquer outra pessoa afectada por esse acto, à respectiva situação.

62 No que diz respeito, além disso, ao acórdão Apesco/Comissão, já referido, saliente-se que a situação na origem deste acórdão se distingue nitidamente da do caso vertente. Diversamente do presente processo, o referido acórdão diz respeito a um acto pelo qual a Comissão aprovou, nos termos das disposições transitórias em matéria de pesca do Acto de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa à Comunidade Económica Europeia, de 12 de Junho de 1985 (JO L 302, p. 9), uma lista nominal de 150 navios espanhóis, escolhidos de entre determinado número de navios cuja lista constava em anexo ao acto de adesão, a fim de os autorizar a pescar nas águas da antiga Comunidades dos Dez durante determinado período. Ora, tais circunstâncias não existem no caso vertente. Para além de o regulamento impugnado, adoptado pelo Conselho, não dizer exclusivamente respeito aos operadores de um Estado-Membro, recorde-se que tal regulamento se aplica de igual forma a todos os navios que exerçam, actual ou potencialmente, as actividades de pesca nele definidas com recurso a redes de

emalhar de deriva e não exclusivamente aos operadores susceptíveis de figurar, antes da sua adopção, numa lista de navios beneficiando de uma autorização para esse efeito do Estado-Membro do respectivo pavilhão (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 1993, Abertal e o./Comissão, C-213/91, Colect., p. I-3177, n.° 22).

63 No que se refere ao argumento de que o Conselho tinha conhecimento da situação específica dos recorrentes quando da adopção do regulamento impugnado, sublinhe-se que, embora seja verdade que os Estados-Membros comunicam anualmente à Comissão a lista dos navios de pesca autorizados a utilizar redes de emalhar de deriva destinados à captura de espécies como o atum voador, não é menos certo que o Conselho, quando adoptou o regulamento impugnado, não dispunha de informações particulares sobre os navios que beneficiavam, em cada um dos Estados-Membros, de tal autorização para a campanha de pesca de 1998 (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Julho de 1999, Eridania e o./Conselho, T-168/95, Colect., p. II-2245, n.° 48), nem, por maioria de razão, sobre os navios susceptíveis de dela beneficiarem relativamente a cada uma das campanhas de pesca que ocorrerão até 1 de Janeiro de 2002. O facto de a Comissão ter mencionado, na comunicação de 8 de Abril de 1994, o número de navios estabelecidos na ilha de Yeu que exerceram, em 1993, a pesca de atum voador com redes de emalhar de deriva não é susceptível de pôr em causa tal constatação, sendo que, aliás, o número em causa evoluiu durante os anos subsequentes.

64 Além disso, tal como o Tribunal de Justiça julgou relativamente a um recurso de anulação interposto do Regulamento n.° 345/92, que proibiu as redes de emalhar de deriva com um comprimento superior a 2,5 quilómetros, a possibilidade de determinar, com maior ou menor precisão, o número ou mesmo a identidade dos sujeitos aos quais se aplica uma medida não implica de modo algum que esta lhes diga individualmente respeito, desde que esta aplicação se efectue por força de uma situação objectiva de direito ou de facto definida pelo acto em causa (despacho do Tribunal de Justiça de 24 de Maio de 1993, Arnaud e o./Conselho, C-131/92, Colect., p. I-2573, n.° 13; v. também acórdão Abertal e o./Comissão, já referido, n.° 23, e despacho do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1997, Sveriges Betodlares e Henrikson/Comissão, C-409/96 P, Colect., p. I-7531, n.° 37).

65 Ora, como foi já sublinhado, o regulamento impugnado apenas diz respeito aos recorrentes na sua qualidade objectiva de pescadores de atum voador utilizando certa técnica de pesca em determinada zona, com idêntico fundamento ao de qualquer outro operador económico que se encontre em idêntica situação. Além disso, o regulamento impugnado não comporta qualquer elemento concreto que permita concluir que foi adoptado tendo em conta a situação específica dos recorrentes (acórdão Abertal e o./Comissão, já referido, n.° 23). Assim sendo, o facto de a Comissão ter mencionado, numa proposta de decisão do Conselho adoptada num quadro jurídico diverso do que presidiu à adopção do regulamento impugnado, a existência de determinado número de navios de pesca arvorando pavilhão espanhol, irlandês, francês e britânico afectados pela proibição de pesca com redes de emalhar de deriva também não é susceptível de conduzir à conclusão de que os recorrentes são individualmente afectados pelo regulamento impugnado.

66 Quanto aos argumentos baseados no facto de o regulamento impugnado ter graves consequências económicas para a actividade dos recorrentes, refira-se que a circunstância de um acto normativo poder ter efeitos concretos diferentes em relação aos diversos sujeitos de direito a que se aplica não é susceptível de os caracterizar relativamente a todos os outros operadores em causa, desde que a aplicação de tal acto se efectue por força de uma situação objectivamente determinada (v. despacho Sveriges Betodlares e Henrikson/Comissão, já referido, n.° 37, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Dezembro de 1998, Sadam Zuccherifici e o./Conselho, T-39/98, Colect., p. II-4207, n.° 22).

67 Decorre do conjunto destas considerações que o Regulamento n.° 1239/98 não pode ser entendido como dizendo individualmente respeito aos recorrentes. Na medida em que não preenchem uma das condições de admissibilidade instituídas pelo quarto parágrafo do artigo 173.° do Tratado, não é necessário examinar o argumento do Conselho de que o regulamento impugnado os não afectaria directamente durante o período transitório até 31 de Dezembro de 2001.

68 Por último, no que se refere, por um lado, ao argumento baseado na inexistência de vias de recurso nacionais e, por outro, ao argumento de que tais vias não seriam, em qualquer caso, efectivas, constate-se que, tais circunstâncias, mesmo admitindo que estejam provadas, não podem justificar uma alteração, por via de

interpretação jurisdicional, do sistema das vias de recurso e de acção estabelecido pelo Tratado. Em caso algum, tais circunstâncias permitem declarar admissível um recurso de anulação interposto por uma pessoa singular ou colectiva que não satisfaça as condições colocadas pelo artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado (despachos do Tribunal de Justiça de 23 de Novembro de 1995, Asocarne/ /Conselho, C-10/95 P, Colect., p. I-4149, n.° 26, e CNPAAP/Conselho, já referido, n.° 38).

69 Nestas condições, nem as recorrentes nem a República Francesa, que ademais não interpôs recurso de anulação do Regulamento n.° 1239/98 com fundamento no segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado, podem validamente invocar a inexistência de outras vias de recurso para efeitos de apreciação da validade do regulamento impugnado.

70 Resulta de tudo o que precede que o recurso deve ser rejeitado por inadmissível.

Quanto ao pedido de que sejam ordenadas diligências de instrução

71 Nos seus pedidos, a República Francesa e a comuna da ilha de Yeu, intervenientes, pedem ao Tribunal que estude a possibilidade de efectuar uma visita ao local.

72 Tal pedido, que não foi apresentado pelos recorrentes, ainda que se admita a sua admissibilidade, deve, em qualquer caso, ser indeferido. Com efeito, tratando-se de diligências de instrução, na acepção dos artigos 65.° e seguintes do

Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, compete ao Tribunal apreciar a respectiva utilidade para efeitos da solução do litígio (v., por último, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Setembro de 1999, Hautem/ /BEI, T-140/97, ColectFP, p. I-A-167 e II-897, n.° 92). Ora, no caso vertente, tais diligências não são pertinentes nem necessárias para se decidir da admissibilidade do presente recurso. Não é pois necessário recorrer a tais diligências.

73 O pedido da República Francesa e da comuna da ilha de Yeu no sentido de que sejam ordenadas diligências de instrução deve, pois, ser rejeitado.

Quanto às despesas

74 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo os recorrentes sido vencidos, há que condená-los a suportar as suas próprias despesas bem como as despesas efectuadas pelo Conselho, que apresentou um pedido nesse sentido.

75 Por força do disposto no n.° 4 do artigo 87.° do Regulamento de Processo, a República Francesa, o Reino de Espanha, a Irlanda, a Comissão, a comuna da ilha de Yeu e os membros da ITA, intervenientes, suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção Alargada)

decide:

1) **O recurso é rejeitado por inadmissível.**

2) **Os recorrentes suportarão as suas próprias despesas bem como as do Conselho.**

3) **Os intervenientes suportarão as suas próprias despesas.**

Vesterdorf Lenaerts Potocki

Meij Vilaras

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de Fevereiro de 2000.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf