tores, determinadas modalidades de aplicação da ajuda relativa à realização de planos de melhoramento no sector das frutas de casca rija e das alfarrobas, sujeitando a condições mais restritivas os pedidos apresentados pelos operadores económicos com vista a obterem a alteração desses planos no decurso da sua execução, a beneficiarem das fracções anuais da ajuda e a receberem em relação a esta adiantamentos, não diz individualmente respeito às organizações de produtores cujos planos foram aprovados antes da sua adopção.

Com efeito, na medida em que não visa especificamente as referidas organizações, não comporta qualquer elemento concreto que permita concluir que as medidas introduzidas terão sido tomadas especificamente tendo em conta os seus planos e, na medida em que se aplica do mesmo modo a todas as organizações de produtores seja qual for a data de aprovação dos seus planos, tem por destinatárias, em termos gerais e abstractos, categorias indeterminadas de pessoas e aplica-se a situações determinadas objectivamente.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-213/91 *

I — Descrição da matéria de facto e enquadramento regulamentar

1. A Abertal e demais recorrentes são organizações de produtores espanhóis do sector das frutas de casca rija e das alfarrobas.

2. O Regulamento (CEE) n.° 789/89 do Conselho, de 20 de Março de 1989, que institui medidas específicas para as frutas de casca rija e as alfarrobas e altera o Regulamento (CEE) n.° 1035/72, que estabelece a organização comum de mercado no sector das frutas e produtos hortícolas (JO L 85, p. 3), introduziu um título II-A no referido Regulamento n.° 1035/72, de 18 de Maio de 1972 (JO L 118, p. 1; EE 03 F5 p. 258), que posteriormente recebeu nova redacção.

3. O título II-A do Regulamento n.° 1035/72 prevê certas medidas de ajuda para o sector das frutas de casca rija e das alfarrobas que, segundo os considerandos do Regulamento n.° 789/89, já referido, têm como objectivo pôr cobro às deficiências estruturais do mercado destes produtos, marcado por uma inadaptação sensível às exigências técnicas e comerciais tanto no que diz respeito às condições técnicas de produção, caracterizadas pela multiplicidade de pequenas explorações e por uma mecanização muito reduzida, como no que diz respeito às condições de comercialização.

4. As medidas de ajuda previstas são, designadamente, uma ajuda suplementar forfetária às organizações de produtores com vista a incentivar a sua constituição (artigo 14.°-B

* Língua do processo: espanhol.

do Regulamento n.° 1035/72), uma ajuda específica a estas mesmas organizações com vista à constituição a um fundo de maneio (artigo 14.°-C do Regulamento n.° 1035/72) e, finalmente, uma ajuda para a realização de planos de melhoramento da qualidade e da comercialização, apresentados por essas organizações de produtores e aprovados pelas autoridades nacionais (artigo 14.°-D do Regulamento n.° 1035/72).

5. Os planos de melhoramento referidos nesta última disposição têm por objectivo o melhoramento da qualidade da produção por meio de uma reconversão varietal e um melhoramento das culturas em superfícies de cultura homogénea, não dissiminada, e, se for caso disso, o melhoramento da comercialização dos produtos.

6. Nos termos do artigo 14.°-D do Regulamento n.° 1035/72, os planos de melhoramento aprovados beneficiam, para a sua realização, de uma ajuda comunitária de 45%, sempre que o seu financiamento seja suportado em 45% pelas organizações de produtores e em 10% pelo Estado-membro. A ajuda comunitária e as contribuições do Estado-membro estão sujeitas a um limite máximo e são pagas ao longo de um período de dez anos.

7. As condições exigidas para a aprovação dos planos de melhoramento, bem como, entre outros, as modalidades de pagamento da ajuda para efeitos da respectiva realização, foram fixadas no Regulamento (CEE) n.° 2159/89 da Comissão, de 18 de Julho de 1989, que estabelece as regras de execução das medidas específicas para as frutas de casca rija e as alfarrobas previstas no título II-A do Regulamento n.° 1035/72 (JO L 207, p. 19). Este regulamento da Comissão foi objecto de uma primeira alteração pelo Regulamento (CEE) n.° 3403/89 da Comissão, de 13 de Novembro de 1989 (JO L 328, p. 23). Este último regulamento introduziu a possibilidade de obter adiantamentos sobre as ajudas relativas à realização dos planos de melhoramento.

8. O Regulamento (CEE) n.° 1304/91 da Comissão, de 17 de Maio de 1991, que altera pela segunda vez o Regulamento n.° 2159/89, já referido, introduziu, no seu artigo 1.°, algumas alterações às disposições do Regulamento n.° 2159/89, na sua versão alterada, alterações essas que as ora recorrentes, enquanto organizações de produtores que dispõem de planos de melhoramento aprovados e em fase de realização, consideram feridas de ilegalidade no que a elas respeita.

9. Em primeiro lugar, o regulamento impugnado altera o n.° 4 do artigo 8.° do Regulamento n.° 2159/89, disposição relativa aos pedidos de alteração dos planos já aprovados. Estes pedidos de alteração, justificados por razões técnicas ou pelo desejo de alargar a superfície abrangida pelo plano, designadamente em razão do aumento do número de produtores aderentes, deviam ser objecto de uma decisão da autoridade nacional competente segundo as mesmas modalidades que as aplicáveis para a aprovação inicial do plano de melhoramento. Por força da alteração, um pedido de modificação de um plano já aprovado, motivado pela vontade de alargar a superfície abrangida pelo plano, só pode ser apresentado uma única vez e apenas a partir do quarto ano subsequente à aprovação do plano. Este prazo deve, conforme consta dos considerandos do regulamento impugnado,

permitir apreciar a estabilidade da organização em causa e fazer um balanço do estado da realização do seu plano de melhoramento.

10. Em segundo lugar, o regulamento impugnado altera o artigo 19.° do Regulamento n.° 2159/89, relativo ao pagamento da ajuda comunitária relativa aos planos de melhoramento. Para receberem essa ajuda, as organizações beneficiárias devem apresentar, no termo de cada período anual de execução do plano, um pedido à autoridade nacional encarregada de pagar a ajuda. Os pedidos de ajuda devem ser acompanhados das facturas e de qualquer outro documento comprovativo dos trabalhos executados. Com a alteração, os pedidos de ajuda devem passar a comportar todos os elementos necessários à identificação geográfica da parte do pomar abrangida por cada tipo de trabalhos efectuados e as facturas e documentos comprovativos devem passar a conter a referência exacta à parte do pomar objecto dos trabalhos em causa. Estas medidas devem, conforme resulta dos considerandos do regulamento impugnado, permitir acompanhar e controlar a evolução da realização dos trabalhos na totalidade da superfície do pomar abrangida pelo plano de melhoramento.

11. Em terceiro lugar, o regulamento impugnado altera o n.° 3 do artigo 22.°-A do Regulamento n.° 2159/89, disposição relativa aos adiantamentos sobre a ajuda anual relativa à realização dos planos de melhoramento. O montante máximo do adiantamento, que estava fixado em 80% da participação financeira global do Estado-membro e da Comunidade no custo anual de execução calculado, foi reconduzido a 50% da participação financeira anual da Comunidade, estando o pagamento do adiantamento sujeito ao pagamento efectivo de 50% da contribuição do Estado-membro. Para obter o adiantamento, as organizações beneficiárias devem apresentar prova de que foi iniciada a fracção anual de execução do plano. Esta prova devia incidir sobre, pelo menos, 20% do custo anual calculado, mas o regulamento impugnado aumentou essa percentagem para, pelo menos, 50%. Finalmente, nos termos da disposição alterada, não pode ser efectuado nenhum adiantamento antes de efectuada a totalidade do pagamento relativo à fracção anual anterior, nas condições previstas, designadamente, no referido artigo 19.° do Regulamento n.° 2159/89, versão alterada. As alterações assim introduzidas nas modalidades de pagamento dos adiantamentos têm como objectivo, nos termos dos considerandos do regulamento impugnado, garantir uma boa utilização dos fundos comunitários.

12. Em conformidade com o artigo 2.° do Regulamento n.° 1304/91, estas alterações entraram em vigor em 21 de Maio de 1991.

II — Fase escrita e pedidos das partes

13. O recurso, interposto pela Abertal SAT Limitada e outras dezanove organizações de produtores espanhóis de frutos de casca rija e de alfarrobas, foi registado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 10 de Agosto de 1991.

14. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 12 de Agosto de 1991, as recorrentes apresentaram um pedido de medidas provisórias para obterem a suspensão da execução do artigo 1.° do Regulamento n.° 1304/91, já referido, até que o Tribunal de Justiça conhecesse do mérito da causa.

Este pedido foi indeferido por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 18 de Outubro de 1991.

15. Por documento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 2 de Dezembro de 1991, a Agrupación de Productores de Almendra del Mediterraneo, Sociedad Cooperativa, uma das recorrentes, informou o Tribunal de que desistia do seu recurso.

Por despacho de 17 de Janeiro de 1992, o presidente do Tribunal de Justiça decidiu que o nome Agrupación de Productores de Almendra del Mediterraneo, Sociedad Cooperativa, fosse retirado da lista das recorrentes no processo C-213/91 e que as despesas correspondentes ao recurso interposto pela Agrupación de Productores de Almendra del Mediterraneo seriam por esta suportadas.

16. *Abertal e o.*, recorrentes, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 1304/91;

— condenar a Comissão nas despesas.

17. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 23 de Outubro de 1991, a *Comissão*, recorrida, concluiu, ao abrigo do artigo 91.°, n.° 1, do Regulamento de Processo, pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o presente recurso inadmissível;

— condenar as recorrentes nas despesas.

18. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 2 de Dezembro de 1991, *Abertal e o.* concluíram pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar admissível o recurso interposto no processo C-213/91;

— condenar a Comissão nas despesas.

19. O Tribunal, com base no relatório preliminar do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, decidiu dar início à fase oral do processo sem instrução.

O Tribunal convidou as recorrentes a concentrarem as suas alegações nas circunstâncias concretas que, em seu entender, permitem considerar que os actos impugnados lhes dizem individualmente respeito.

III — Fundamentos e argumentos das partes

20. A *Comissão*, recorrida no processo principal e requerente quanto à questão prévia de inadmissibilidade, alega que o recurso interposto por Abertal e o. é inadmissível, com o fundamento de que o regulamento impugnado não lhes diz directa ou individualmente respeito.

A este respeito, a Comissão invoca, em primeiro lugar, que o Tribunal não é competente para decidir do presente recurso de

anulação, sendo o regime de ajudas em causa gerido pelos Estados-membros e só podendo o regulamento impugnado afectar as recorrentes na medida em que tenha sido objecto de actos de execução individuais tomados pelas autoridades nacionais interessadas e que, portanto, deverão ser impugnados perante os tribunais nacionais.

Seguidamente, a Comissão invoca que o regulamento impugnado não diz individualmente respeito às recorrentes, mas, pelo contrário, tem alcance geral, na medida em que se aplica, ao abrigo de critérios objectivos, a categorias de pessoas determinadas de forma abstracta. Com efeito, este regulamento é aplicável a todas as organizações de produtores reconhecidas cujos planos tenham já sido aprovados, bem como às que vierem a ser reconhecidas e cujos planos venham a ser aprovados futuramente, devido apenas à sua qualidade objectiva de organização de produtores que preenche as condições definidas pela regulamentação comunitária. Acresce ainda que, no caso em apreço, não existe qualquer nexo de causalidade entre a situação das alegadas destinatárias do acto e as medidas litigiosas, tendo estas sido adoptadas com a única finalidade de melhorar a gestão do regime das ajudas e de preencher as lacunas que a prática revelou.

21. *Abertal e o.* alegam, pelo contrário, que, por um lado, a sua situação é directamente afectada pelo regulamento impugnado, não dispondo as autoridades nacionais de qualquer margem de apreciação para a aplicação das disposições em litígio.

Por outro lado, invocam que regulamento impugnado lhes diz individualmente respeito. Com efeito, as organizações de produtores do sector em causa foram criadas especialmente com vista à execução da regulamentação comunitária. Acresce ainda que as recorrentes, na sua qualidade de titulares de planos aprovados antes da adopção do regulamento impugnado, terão tido um comportamento preciso antes de determinada data, o que as individualiza relativamente a qualquer outra pessoa. Constituem, desse modo, um círculo fechado de operadores de cuja identidade terão tido conhecimento as autoridades comunitárias devido à apresentação dos planos. Além disso, as alterações introduzidas pela regulamentação em litígio ao regime das ajudas, o que, de resto, se traduz numa alteração unilateral por parte da Comissão do contrato celebrado com as recorrentes nos termos da regulamentação anteriormente em vigor, são devidas à situação das recorrentes, tendo a Comissão pretendido reduzir o custo da operação em razão do número das organizações de produtores que foram constituídas e do montante das ajudas solicitadas. Nestas condições, o Regulamento n.° 1304/91, já referido, diz quer pelo seu objectivo quer pelos seus efeitos individualmente respeito às organizações recorrentes.

F. A. Schockweiler
Juiz-relator