AUTO DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 20 de octubre de 1994 *

En el asunto T-99/94,

Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne), asociación española con domicilio en Madrid, representada por la Sra. Paloma Llaneza González, Abogado del Ilustre Colegio de Madrid, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^es^ Loesch y Wolter, 11, rue Goethe,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. Ramón Torrent, Director del Servicio Jurídico, e Ignacio Díez Parra, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Bruno Eynard, Director de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

que tiene por objeto la anulación de la Directiva 93/118/CEE del Consejo, de 22 de diciembre de 1993, por la que se modifica la Directiva 85/73/CEE relativa a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral (DO L 340, p. 15),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Primera),

integrado por los Sres.: J.L. Cruz Vilaça, Presidente; H. Kirschner y A. Kalogeropoulos, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

dicta el siguiente

Auto

Hechos y procedimiento

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de marzo de 1994, la Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne) solicitó la anulación de la Directiva 93/118/CE del Consejo, de 22 de diciembre de

1993, por la que se modifica la Directiva 85/73/CEE relativa a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral (DO L 340, p. 15; en lo sucesivo, «Directiva controvertida»).

2 La Directiva 85/73/CEE, adoptada el 29 de enero de 1985, se refiere a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral (DO L 32, p. 14; en lo sucesivo, «Directiva de 1985»). Tenía por objeto armonizar las diferentes tasas percibidas con motivo de dichas inspecciones y controles. La existencia de divergencias en dicho ámbito se consideraba que podía influir en las condiciones de competencia entre producciones sometidas, en su mayor parte, a una organización común de mercado.

3 La Directiva de 1985 disponía en su artículo 1, que los Estados miembros velarían por que, a partir del 1 de enero de 1986, se perciba una tasa en el momento del sacrificio de animales de diferentes especies, en particular de las especies bovina, porcina y caprina, para compensar los gastos ocasionados por las inspecciones y controles sanitarios establecidos por la legislación comunitaria y, más concretamente, por la Directiva 64/433/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1964, relativa a problemas sanitarios en materia de intercambios intracomunitarios de carne fresca (DO 1964, 121, p. 2012; en lo sucesivo, «Directiva de 1964»), que regula las inspecciones y los controles sanitarios aplicables a dichos intercambios, y por la Directiva de 1985, que establece las normas de financiación de los referidos servicios.

4 El 15 de junio de 1988, el Consejo adoptó la Decisión 88/408/CEE, referente a los niveles de la tasa que deberá percibirse por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, de conformidad con la Directiva 85/73/CEE (DO L 194, p. 24; en lo sucesivo, «Decisión de 1988»), en cuyo artículo 2 se basaba. Los destinatarios de dicha Decisión eran los Estados miembros.

5 La Directiva controvertida introduce, en su artículo 1, varias modificaciones a la Directiva de 1985. El apartado 3 del artículo 1 ha modificado el artículo 2 de la Directiva de 1985, mediante la adición de un anexo que regula en lo sucesivo las tasas aplicables a las carnes contempladas en la Directiva de 1964 y en las Directivas 71/118/CEE, de 15 de febrero de 1971, relativa a problemas sanitarios en materia de intercambios de carnes frescas de aves de corral (DO L 55, p. 23; EE 03/04, p. 131), y 72/462/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1972, relativa a problemas sanitarios y de policía sanitaria en las importaciones de animales de las especies bovina y porcina y de carnes frescas procedentes de terceros países (DO L 302, p. 28; EE 03/06, p. 171). El artículo 5 se refiere a los tipos que han de convenirse para la conversión en moneda nacional de los importes en ECUs. El artículo 2 de la Directiva controvertida establece que la Decisión de 1988 quedará derogada a partir del 1 de enero de 1994.

6 El artículo 3 de la Directiva controvertida establece que los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva a más tardar el 31 de diciembre de 1993 en lo que se refiere a los requisitos del Anexo y del artículo 5, y a más tardar el 31 de diciembre de 1994 en lo referente a las demás disposiciones.

Hay que precisar que las tasas se calculan, en principio, tomando como base los importes a tanto alzado, pero los Estados miembros podrán, en su caso, modificar dichos importes.

7 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de mayo de 1994, el Consejo propuso una excepción de inadmisibilidad, con arreglo al apartado 1 del artículo 114 del Reglamento de Procedimiento. El 29 de junio de 1994, Asocarne presentó en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia sus observaciones sobre la misma. La fase escrita sobre la excepción de inadmisibilidad finalizó el 29 de junio de 1994.

8 El 26 de julio de 1994, la Comisión presentó una demanda de intervención, a tenor del artículo 115 del Reglamento de Procedimiento. El 16 de agosto de 1994, la Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) y la Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) presentaron también sendas demandas de intervención.

Fundamentos de Derecho

9 A tenor del artículo 11 del Reglamento de Procedimiento, cuando un recurso sea manifiestamente inadmisible, el Tribunal de Primera Instancia podrá, sin continuar el procedimiento, decidir por medio de auto motivado.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

10 En su excepción de inadmisibilidad, el Consejo alega, en primer lugar, que, a tenor del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado CE, una Directiva no puede ser objeto de un recurso de anulación presentado por un particular, dado que dicha disposición no reconoce el derecho de recurso a las personas físicas o jurídicas contra los actos de alcance general, como las Directivas. La propia redacción del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado tan sólo alude, en efecto, a las Decisiones y a los Reglamentos.

11 El Consejo señala, en segundo lugar, que el acto impugnado no puede ser considerado como una Decisión a efectos del artículo 173. Al tener el acto de que se trata

un alcance general, al aplicarse de manera general y abstracta a situaciones objetivamente determinadas y al ser necesario que se adapte a él el Derecho interno de cada Estado miembro, su contenido corresponde a su forma, que es la de una Directiva.

12 Además, el Consejo afirma que, incluso si quisiera hacerse abstracción de la naturaleza jurídica del acto impugnado, el recurso sólo sería admisible si el acto de que se trata afectase directa e individualmente al demandante. Ahora bien, a juicio del Consejo, éste no es el caso. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que una asociación de empresas que tiene por objeto la defensa de los intereses de sus asociados, no resulta afectada individualmente (auto del Tribunal de Justicia de 5 de noviembre de 1986, Ufade/Consejo y Comisión, 117/86, Rec. p. 3255). Por otra parte, la demandante no resulta afectada por el acto impugnado en razón de algunas cualidades que le son propias o de una situación de hecho que la caracteriza en relación a cualquier otra persona. Todos los demás operadores económicos de todos los Estados miembros que ejercen las mismas actividades que las empresas de la demandante se ven afectados exactamente de la misma manera.

13 El Consejo estima, por último, que la demandante no se ve directamente afectada. Al ser los Estados miembros los destinatarios de la Directiva controvertida, no reúne dicha cualidad, por tanto, la demandante. El Consejo insiste en que la necesidad de medidas de adaptación del Derecho interno deriva del propio contenido de la Directiva objeto de litigio y en que los derechos u obligaciones de los particulares únicamente derivarán de tales medidas nacionales.

14 La demandante afirma, por su parte, que el Anexo de la Directiva controvertida no es sino una verdadera Decisión de las contempladas en el artículo 173 del Tratado. El contenido del acto controvertido coincide con el de la Decisión de 1988, a la que deroga y sustituye. Sería contrario al control que ejerce el Tribunal de Primera Instancia sobre la legalidad de los actos del Consejo sustraer a su apreciación la lega-

lidad de un acto cuya naturaleza es la de una Decisión, pero que tiene la forma de una Directiva. Los particulares que sufren los efectos de dicho acto, sin que se les reconozca el derecho a impugnarlos por la vía judicial, se verían, por ello, indefensos.

15 Considera además la demandante que la Directiva controvertida le afecta individualmente. Para demostrar que su condición de asociación no constituye un obstáculo para ello, invoca la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1125). La demandante, que afirma haber participado en diversas acciones en pro de la defensa de los intereses de las empresas del sector de la carne en España, señala que ha mantenido contactos con la Comisión a través de la Confederación de Asociaciones del Sector en Europa; que dirigió una queja a la Comisión sobre la aplicación que se venía haciendo de la Directiva de 1985, y que, durante el período de preparación de la Directiva controvertida presentó observaciones escritas a la Comisión y se mantuvo en contacto estrecho con los servicios competentes. La demandante alega que incluso antes de la adaptación del Derecho interno a la Directiva controvertida, es posible determinar la identidad de las personas afectadas y la importancia del perjuicio económico que representará para ellas la aplicación de importes a tanto alzado. A tal efecto, la demandante ha proporcionado una lista detallada de las empresas que agrupa y que han debido pagar la tasa, de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva de 1985. Con la mera lectura de la Directiva controvertida sería posible valorar el perjuicio que habrán de sufrir sus miembros.

16 La demandante afirma, por último, que resulta de la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 1994, Codorniu/Consejo (C-309/89, Rec. p. I-1853) que el carácter normativo de un acto no excluye automáticamente que éste pueda afectar individualmente a determinados operadores económicos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

17 El párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado no prevé que los particulares puedan interponer ningún recurso directo ante el órgano jurisdiccional comunitario contra

las Directivas o contra las Decisiones que revistan la forma de una Directiva. Dicha exclusión tiene su justificación en el hecho de que, en el caso de las Directivas, la protección jurisdiccional a los particulares está debida y suficientemente garantizada por los órganos jurisdiccionales nacionales, que controlan la adaptación de los diferentes Derechos internos a lo dispuesto en aquéllas.

18 Hay que añadir que aun suponiendo que pudieran asimilarse —en contra del tenor literal del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado— las Directivas a los Reglamentos a efecto de admitir un recurso contra una Decisión «que revista la forma» de una Directiva, la Directiva controvertida no constituye una Decisión «encubierta», ni contiene ninguna disposición específica, cuyo carácter sería el de una Decisión individual. Se trata, por el contrario, de un acto normativo de alcance general, puesto que va dirigido, de forma general y abstracta, a todos los empresarios de los Estados miembros que, a partir del 1 de enero de 1994, reúnan los requisitos establecidos en la Directiva de 1985, y precisa, además, para poder aplicarse en el interior de los Estados miembros, que se haya efectuado la adaptación de cada ordenamiento jurídico interno a lo dispuesto en la misma, a través de las disposiciones nacionales de ejecución. El hecho de que la Directiva controvertida haya sustituido a una Decisión no tiene ninguna incidencia, en contra de lo que ha defendido la demandante, sobre la naturaleza general y abstracta de su contenido y no puede, por tanto, desvirtuar dicho análisis.

19 Con carácter subsidiario, procede examinar si la demandante ha resultado afectada individualmente por la Directiva. La demandante ha alegado, en este sentido, que ha participado en la elaboración de la Directiva de 1985 y que ha formulado una queja respecto a su aplicación. Es cierto que el Tribunal de Justicia ha reconocido, en la sentencia de 2 de febrero de 1988, Van der Koy y otros/Comisión (asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219) y en la sentencia CIRFS y otros/Comisión, antes citada, que asociaciones u organismos constituidos para promover intereses colectivos pueden resultar individualmente afectados por Decisiones que supriman ayudas o que denieguen la iniciación del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE. Dicha jurisprudencia no puede extrapolarse, sin embargo, al presente asunto, referente a una Directiva, es decir, a

un acto normativo. El artículo 173 del Tratado no permite a cualquier particular que haya participado en la elaboración de un acto de carácter legislativo interponer posteriormente un recurso contra Reglamentos o Directivas.

20 Las empresas de la demandante tampoco resultan individualmente afectadas por la Directiva. A diferencia del Reglamento controvertido en el citado asunto Codorniu/Consejo, la presente Directiva no ha afectado a derechos específicos de la demandante ni de sus miembros.

21 Bien al contrario, procede señalar que la demandante y sus miembros están sujetos —al igual que todos los operadores económicos de la Comunidad que ejercen sus actividades en el sector de que se trata— a las normas nacionales adoptadas a efectos de la adaptación del Derecho interno a lo dispuesto en la Directiva. La idea de un «círculo cerrado individualizado» no es aplicable, por tanto, al presente caso. En consecuencia, la demandante no resulta individualmente afectada, en el sentido del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado (véase, también, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de junio de 1993, Gibraltar/Consejo, C-298/89, Rec. p. I-3605, apartado 21, y el auto del Tribunal de Primera Instancia de 29 de octubre de 1993, GUNA/Consejo, T-463/93, Rec. p. II-1205, apartado 17).

22 De lo antedicho resulta que el recurso es manifiestamente inadmisible, sin que sea necesario que el Tribunal de Primera Instancia examine si la demandante resulta o no directamente afectada por la Directiva objeto de litigio. Por ello, no procede pronunciarse ni sobre las demandas de intervención de la Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) y de la Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) en apoyo de las pretensiones de la demandante, ni sobre la demanda de intervención de la Comisión en apoyo de las pretensiones del Consejo.

Costas

23 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la parte demandante, procede condenarla en costas.

24 Conforme al apartado 6 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, en caso de sobreseimiento el Tribunal de Primera Instancia resolverá discrecionalmente sobre las costas. El Tribunal considera que, en las circunstancias del presente caso, las demandantes en intervención deberán cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)

resuelve:

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.

2) Sobreseer las demandas de intervención de la Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic), de la Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) y de la Comisión.

3) La parte demandante cargará con sus propias costas, así como con las incurridas por el Consejo.

4) Las demandantes en intervención cargarán con sus propias costas.

Dictado en Luxemburgo, a 20 de octubre de 1994.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

J.L. Cruz Vilaça