DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

20 de Outubro de 1994 *

No processo T-99/94,

Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne), associação de direito espanhol, com sede em Madrid, representada por Paloma Llaneza González, advogada no foro de Madrid, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório dos advogados Loesch e Wolter, 11, rue Goethe,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por Ramón Torrent, director no Serviço Jurídico, e Ignacio Díez Parra, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Bruno Eynard, director da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

recorrido,

* Língua do processo: espanhol.

que tem por objecto a anulação da Directiva 93/118/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1993, que altera a Directiva 85/73/CEE relativa ao financiamento das inspecções e controlos sanitários da carne fresca e da carne de aves de capoeira (JO L 340, p. 15),

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

composto por: J. L. Cruz Vilaça, presidente, H. Kirschner e A. Kalogeropoulos, juízes,

secretário: H. Jung

profere o presente

Despacho

Matéria de facto e tramitação processual

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 10 de Março de 1994, a Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne) requereu a anulação da Directiva 93/118/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 1993, que

altera a Directiva 85/73/CEE relativa ao financiamento das inspecções e controlos sanitários da carne fresca e da carne de aves de capoeira (JO L 340, p. 15, a seguir «directiva contestada»).

2 A Directiva 85/73/CEE, adoptada em 29 de Janeiro de 1985, é relativa ao financiamento das inspecções e controlos sanitários da carne fresca e da carne de aves de capoeira (JO L 32, p. 14; EE 03 F33 p. 152). Tinha como objectivo a harmonização das diferentes taxas aplicadas por via dessas inspecções e controlos. A existência de divergências nesta área era considerada susceptível de afectar a concorrência entre produções que eram, em grande parte, objecto de organizações comuns de mercado.

3 A directiva de 1985 previa, no seu artigo 1.°, que os Estados-membros assegurariam que, a partir de 1 de Janeiro de 1986, fosse cobrada uma taxa aquando do abate de animais de várias espécies, nomeadamente das espécies bovina, suína e caprina, para cobrir os encargos ocasionados pelas inspecções e controlos sanitários previstos pela legislação comunitária, mais precisamente pela Directiva 64/433/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1964, relativa a problemas sanitários em matéria de comércio intracomunitário de carne fresca (JO 1964, 121, p. 2012; EE 03 F1 p. 101, a seguir «directiva de 1964»), que regulamenta as inspecções e controlos sanitários aplicáveis nesse comércio, e pela directiva de 1985, que fixa as formas de financiamento desses serviços.

4 Em 15 de Junho de 1988, o Conselho adoptou a Decisão 88/408/CEE, relativa aos níveis da taxa a cobrar a título das inspecções e controlos sanitários da carne fresca, em conformidade com a Directiva 85/3/CEE (JO L 194, p. 24, a seguir «decisão de 1988»), em cujo artigo 2.° se baseava. Os destinatários desta decisão eram os Estados-membros.

5 A directiva contestada efectua, no seu artigo 1.°, várias alterações à directiva de 1985. O artigo 1.°, n.° 3, alterou o artigo 2.° da directiva de 1985, acrescentando-lhe um anexo que rege de ora em diante as taxas aplicáveis às carnes abrangidas pela esfera de aplicação da directiva de 1964 e das Directivas do Conselho 71/118/CEE, de 15 de Fevereiro de 1971, relativa a problemas sanitários em matéria de comércio de carnes frescas e de aves de capoeira (JO L 55, p. 23; EE 03 F4 p. 131), e 72/462/CEE, de 12 de Dezembro de 1972, relativa a problemas sanitários e de polícia sanitária, na importação de animais das espécies bovina e suína e de carnes frescas provenientes de países terceiros (JO L 302, p. 28; EE 03 F6 p. 171). O artigo 5.° refere-se às taxas para a conversão em moeda nacional dos montantes em ecus. O artigo 2.° da directiva contestada determina a revogação da decisão de 1988 a partir de 1 de Janeiro de 1994.

6 O artigo 3.° da directiva contestada prevê que os Estados-membros adoptarão as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para se conformarem com o disposto na directiva, o mais tardar até 31 de Dezembro de 1993, no que respeita às exigências do anexo e do artigo 5.°, e, o mais tardar até 31 de Dezembro de 1994, no que respeita às outras disposições.

Deve precisar-se que as taxas são, em princípio, calculadas com base em montantes fixos, mas que os Estados-membros podem, eventualmente, alterar esses montantes.

7 Em requerimento separado, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 20 de Maio de 1994, o Conselho levantou a questão prévia da admissibilidade, nos termos do artigo 114.°, n.° 1, do Regulamento de Processo. Em 29 de Junho de 1994, a Asocarne entregou na Secretaria do Tribunal as suas observações a este respeito. A fase escrita do processo relativa a esta questão prévia terminou em 29 de Junho de 1994.

8 Em 26 de Julho de 1994, a Comissão apresentou um pedido de intervenção, ao abrigo do disposto no artigo 115.° do Regulamento de Processo. Em 16 de Agosto de 1994, a Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) e a Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) apresentaram igualmente pedidos de intervenção.

Matéria de direito

9 Nos termos do artigo 111.° do Regulamento de Processo, quando um recurso é manifestamente inadmissível, o Tribunal pode decidir, por despacho fundamentado, pondo assim termo à instância.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

10 Na sua questão prévia, o Conselho alega, em primeiro lugar, que, nos termos do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado CE, uma directiva não pode ser objecto de um recurso de anulação interposto por um particular, uma vez que esta disposição não reconhece às pessoas singulares ou colectivas o direito de recorrerem contra actos de alcance geral, como as directivas. A própria redacção do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, só menciona, efectivamente, as decisões e os regulamentos.

11 O Conselho argumenta, em segundo lugar, que o acto impugnado não pode ser considerado uma decisão na acepção do artigo 173.° Tendo o acto em questão um

alcance geral, aplicando-se de um modo geral e abstracto a situações objectivamente determinadas, e exigindo uma transposição para o direito interno de cada Estado-membro, o seu conteúdo corresponde à sua forma, a de uma directiva.

12 O Conselho sublinha, por outro lado, que, ainda que quiséssemos abstrair da natureza jurídica do acto impugnado, o recurso só seria admissível se a recorrente fosse individualmente afectada pelo acto em questão. Para o Conselho, tal não acontece. Nos termos de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, uma associação de empresas que tem como objectivo a defesa dos interesses dos seus associados não é individualmente afectada (despacho do Tribunal de Justiça de 5 de Novembro 1986, UFADE/Conselho e Comissão, 117/86, Colect., p. 3255). Além disso, a recorrente não é afectada pelo acto impugnado em função de certas qualidades particulares ou de uma situação de facto que a individualize relativamente a qualquer outra pessoa. Todos os outros operadores económicos em todos os Estados-membros que têm as mesmas actividades que as empresas membros da associação recorrente são afectados da mesma maneira.

13 O Conselho considera, por último, que a recorrente não é directamente visada. Sendo os Estados-membros os destinatários da directiva contestada, falta esta legitimidade à recorrente. O Conselho insiste no facto de que a necessidade de medidas nacionais de transposição decorre do próprio conteúdo da directiva contestada e que os direitos e obrigações para os particulares só podem advir destas medidas nacionais.

14 A recorrente sustenta, pelo seu lado, que o anexo da directiva contestada nada mais é do que uma decisão, na acepção do artigo 173.° do Tratado. O conteúdo do acto impugnado coincide com o da decisão de 1988 que o primeiro revoga e substitui. Pôr-se-ia em causa a fiscalização exercida pelo Tribunal sobre a legalidade dos actos do Conselho, se se subtraísse à sua apreciação a legalidade de um acto cuja natu-

reza é a de uma decisão, mas cuja forma é a de uma directiva. Os particulares que, sofrendo os efeitos desse acto, não têm o direito de o contestar judicialmente ficam assim sem defesa.

15 A recorrente considera, além disso, que a directiva contestada a afecta individualmente. Para prova de que a sua qualidade de associação não obsta a tal, invoca o acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão (C-313/90, Colect., p. I-1125). A recorrente, que afirma ter participado em várias acções destinadas a defender os interesses das empresas do sector da carne em Espanha, sublinha que manteve com a Comissão vários contactos, por intermédio da confederação de associações deste sector na Europa; que é autora de uma denúncia à Comissão sobre a aplicação que foi feita da directiva de 1985; que, durante a preparação da directiva contestada, apresentou observações escritas e esteve em estreito contacto com os serviços competentes. A recorrente alega que, antes mesmo da transposição da directiva contestada, se podia determinar a identidade das pessoas visadas e a importância do prejuízo económico que implicaria, para elas, a aplicação das taxas fixas. Para este efeito, a recorrente apresentou uma lista detalhada das empresas que agrupa que tiveram que pagar a taxa segundo as regras da directiva de 1985. A simples leitura da directiva contestada permite quantificar o prejuízo que os seus membros terão que sofrer.

16 A recorrente sustenta, por último, que decorre do acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho (C-309/89, Colect., p. I-1853), que a natureza normativa de um acto não exclui automaticamente que este possa afectar individualmente determinados operadores.

Apreciação do Tribunal

17 O artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado não prevê — para os particulares — nenhum recurso directo para o juiz comunitário contra as directivas ou contra as

decisões adoptadas sob a forma de uma directiva. Esta exclusão é justificada pelo facto de, no caso das directivas, a protecção judicial dos particulares se encontrar devidamente assegurada pelos tribunais nacionais que controlam a sua transposição nos diferentes direitos internos.

18 Deve acrescentar-se que, mesmo admitindo que se possam equiparar — ao contrário do que dispõe a letra do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado — as directivas com os regulamentos para efeitos de admissão de um recurso contra uma decisão «tomada sob a forma» de uma directiva, a directiva contestada não constitui uma decisão «disfarçada», nem contém qualquer disposição específica cuja natureza seja a de uma decisão individual. Ao contrário, trata-se de um acto com um alcance normativo geral, visto que visa, de modo geral e abstracto, todos os industriais dos Estados-membros que, desde 1 de Janeiro de 1994, preenchem as condições enunciadas na directiva de 1985 e necessita, além disso, para se poder aplicar no interior dos Estados-membros, de ser transposta para cada uma das ordens jurídicas internas, por meio de disposições nacionais de execução. O facto de a directiva contestada ter substituído uma decisão não tem, ao contrário do que sustenta a recorrente, qualquer incidência sobre o carácter geral e abstracto do seu conteúdo e não pode, por conseguinte, prejudicar esta análise.

19 A título subsidiário, deve examinar-se se a recorrente foi individualmente visada pela directiva. Neste contexto, a recorrente alega que participou na preparação da directiva de 1985 e que apresentou uma denúncia relativamente à sua aplicação. É verdade que o Tribunal de Justiça reconheceu, nos seus acórdãos de 2 de Fevereiro de 1988, Van der Koy e o./Comissão (67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219), e CIRFS e o./Comissão, já referido, que associações ou organismos constituídos para defender interesses colectivos podem ser individualmente visadas por decisões que suprimem ajudas ou que recusam dar início ao procedimento a que se refere o artigo 93.°, n.° 2, do Tratado CE. Esta jurisprudência não pode, porém, ser transposta para o presente processo, em que o que está em causa é uma directiva, ou seja, um acto

normativo. O artigo 173.° do Tratado não permite a todos os particulares que participaram na preparação de um acto de natureza legislativa interporem, a seguir, recurso contra regulamentos ou directivas.

20 As empresas membros da recorrente também não são individualmente afectadas pela directiva. Ao contrário do regulamento em causa no processo Codorniu/Conselho, já referido, a presente directiva não afectou direitos específicos da recorrente ou dos seus membros.

21 Bem pelo contrário, há que constatar que a recorrente e os seus membros estão — tal como todos os operadores económicos da Comunidade que exercem a sua actividade no sector em causa — sujeitos aos actos nacionais adoptados para efeitos de transposição da directiva. A ideia de um «círculo fechado individualizado» não é, portanto, pertinente no caso em apreço. Em consequência, a recorrente não é individualmente visada, na acepção do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado (v. igualmente o acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Junho de 1993, Gibraltar/Conselho, C-298/89, Colect., p. I-3605, n.° 21, e o despacho do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Outubro de 1993, GUNA/Conselho, Colect., p. II-1205, n.° 17).

22 Resulta de quanto precede que o recurso é manifestamente inadmissível, sem que seja necessário que o Tribunal examine se a directiva contestada diz ou não directamente respeito à recorrente. Nestas condições, não se justifica decidir nem sobre os pedidos de intervenção da Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) e da Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) em apoio dos pedidos da recorrente, nem sobre o pedido de intervenção da Comissão em apoio dos pedidos do Conselho.

Quanto às despesas

23 Nos termos do artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal tiver sido pedido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas.

24 Nos termos do artigo 87.°, n.° 6, do Regulamento de Processo, se não houver lugar a decisão de mérito, o Tribunal decide livremente quanto às despesas. O Tribunal julga que, nas circunstâncias do caso em apreço, as requerentes da intervenção deverão suportar as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

1) O recurso é inadmissível.

2) Não se justifica decidir sobre os pedidos de intervenção da Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic), da Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) e da Comissão.

3) A recorrente suportará as suas próprias despesas, bem como as efectuadas pelo Conselho.

4) As requerentes da intervenção suportarão as suas próprias despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 20 de Outubro de 1994.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. L. Cruz Vilaça