

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 30 de septiembre de 1998 *

En el asunto T-149/96,

Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), organización profesional italiana, con sede en Roma,

110 agricultores, cuyos nombres y apellidos figuran en anexo a la presente sentencia, con domicilio en Italia,

representados por los Sres. Roberto G. Aloisio, Abogado de Roma, y Fabrizio Massoni, Abogado de Bruselas, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Jim Penning, 31, Grand-rue,

partes demandantes,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado inicialmente por la Sra. Moyra Sims-Robertson, Consejera Jurídica, y el Sr. Marco Umberto Moricca, miembro del Servicio Jurídico, y posteriormente por la Sra. Sims-Robertson y el Sr. Ignacio Díez Parra, Consejero Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Alessandro Morbilli, Director General de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

* Lengua de procedimiento: italiano.

y

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Paolo Ziotti y James Macdonald Flett, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

partes demandadas,

que tiene por objeto, por un lado, una demanda de indemnización al amparo del artículo 178 y del párrafo segundo del artículo 215 del Tratado CE, dirigida a la reparación del perjuicio que los demandantes alegan haber sufrido como consecuencia de actos y omisiones del Consejo y de la Comisión, a raíz de la aparición de la enfermedad conocida con el nombre de encefalopatía espongiforme bovina, y, por otro lado, una pretensión de anulación del Reglamento (CE) n° 1357/96 del Consejo, de 8 de julio de 1996, que dispone pagos adicionales para 1996 a las primas contempladas en el Reglamento (CEE) n° 805/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino y por el que se modifica dicho Reglamento (DO L 175, p. 9),

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

integrado por los Sres.: J. Azizi, Presidente, R. García-Valdecasas y M. Jaeger, Jueces;

Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 10 de marzo de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el litigio

- 1 La encefalopatía espongiforme bovina (en lo sucesivo, «EEB»), enfermedad denominada «de las vacas locas», pertenece a un grupo de enfermedades designadas como encefalopatías espongiformes transmisibles, que se caracterizan por una degeneración del cerebro y por el aspecto esponjoso que presentan sus células nerviosas al microscopio.
- 2 El origen probable de la EEB parece ser una modificación de la preparación de los alimentos destinados a los bovinos y que contienen proteínas procedentes de ovejas aquejadas por la enfermedad denominada «tembladera de la oveja». La enfermedad se caracteriza por un período de incubación de varios años durante el cual no puede ser detectada mientras el animal esté vivo.
- 3 La EEB fue detectada por primera vez en el Reino Unido en 1986. Desde 1988 se han identificado en el ganado de dicho Estado miembro más de 160.000 casos confirmados de EEB y también se han declarado casos esporádicos de EEB en Francia, Irlanda, Portugal y Suiza.
- 4 Para hacer frente a esta enfermedad y a sus consecuencias, junto a las diversas medidas adoptadas por el Reino Unido, la Comunidad Europea ha venido adoptando, desde el mes de julio de 1988, cierto número de Decisiones, concretamente las que se exponen a continuación.

- 5 La Decisión 89/469/CEE, de 28 de julio de 1989, por la que se establecen determinadas medidas de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina en el Reino Unido (DO L 225, p. 51), introdujo cierto número de restricciones a los intercambios intracomunitarios de bovinos nacidos en el Reino Unido antes del mes de julio de 1988, es decir, antes de la fecha en la que habían sido establecidas en dicho país, por un lado, la prohibición de vender alimentos que contuvieran proteínas de rumiantes destinados a los rumiantes, así como, por otro lado, la prohibición de alimentar rumiantes con tales alimentos [«Ruminant Feed Ban», contenida en la Bovine Spongiform Encephalopathy Order (1988, SI 1988/1039), modificada posteriormente].

- 6 Esta Decisión fue modificada por la Decisión 90/59/CEE de la Comisión, de 7 de febrero de 1990 (DO L 41, p. 23), la cual generalizó la prohibición de exportar bovinos del Reino Unido, con excepción de aquellos destinados a ser sacrificados antes de la edad de seis meses.

- 7 La Decisión 89/469, de 28 de julio de 1989, antes citada, fue modificada una segunda vez por la Decisión 90/261/CEE de la Comisión, de 8 de junio de 1990 (DO L 146, p. 29), la cual dispuso que la observancia de la prohibición impuesta al Reino Unido de no exportar animales de más de seis meses de edad debía garantizarse mediante la colocación en los animales de una marca especial y mediante un sistema de registros informáticos que permitieran la identificación de los animales. Por otro lado, la Decisión exigió que en el certificado de inspección sanitaria que acompaña a la carne de vacuno sin deshuesar procedente del Reino Unido se insertara la siguiente frase: «Carne de vacuno fresca procedente de bovinos que no han estado en explotaciones en las que se haya confirmado la encefalopatía espongiforme bovina en los últimos dos años». En cuanto a la carne deshuesada, la Decisión dispuso que el certificado de inspección sanitaria debía mencionar que se trataba de «carne fresca de la cual se [habían] retirado los nervios aparentes y los tejidos linfáticos durante el proceso de despiece», es decir, aquellos componentes que, a juicio de los expertos, podían contener el agente infeccioso.

- 8 Las mencionadas Decisiones fueron sustituidas, a su vez, por la Decisión 94/474/CE de la Comisión, de 27 de julio de 1994, por la que se establecen medidas de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina y se derogan las Decisiones 89/469/CEE y 90/200/CEE (DO L 194, p. 96), la cual reproducía su contenido

modificándolo parcialmente. La nueva Decisión aumentaba de dos a seis años el período durante el cual era necesario que no se hubieran confirmado casos de EEB en la explotación en la que se hubieran criado los bovinos, para que se permitiera la exportación de su carne sin deshuesar a otros Estados miembros de la Comunidad. La Decisión prohibía la exportación a partir del Reino Unido de todas las materias y productos procedentes de rumiantes que no hubieran sido objeto de tratamiento según los sistemas admitidos con arreglo a la Decisión 94/382/CE de la Comisión, de 27 de junio de 1994, por la que se autorizan sistemas de tratamiento térmico alternativos para la transformación de desperdicios de rumiantes, con vistas a la inactivación de los agentes patógenos de la encefalopatía espongiforme (DO L 172, p. 25), y aplicable a partir del 1 de enero de 1995.

- 9 La Decisión 94/474, de 27 de julio de 1994, antes citada, fue modificada a su vez por la Decisión 95/287/CE de la Comisión, de 18 de julio de 1995 (DO L 181, p. 40). Esta Decisión impuso la obligatoriedad de las pruebas Elisa oficiales encaminadas a la determinación de proteína en los piensos para rumiantes. La Decisión modificó asimismo el contenido de los certificados zoosanitarios que acompañan a la carne exportada del Reino Unido y, por consiguiente, el alcance de los controles que deben efectuar las autoridades nacionales competentes. Por lo que se refiere en particular a la carne obtenida a partir de bovinos de más de dos años y medio, el certificado debía garantizar que, durante su permanencia en el Reino Unido, los bovinos hubieran estado únicamente en explotaciones en las que no se hubieran registrado casos de EEB durante los seis años anteriores, o, en caso contrario, que se trataba de carne fresca deshuesada en forma de músculo de la que se hubieran retirado los tejidos adheridos, incluidos los tejidos nerviosos y linfáticos visibles.
- 10 La Decisión 90/134/CEE de la Comisión, de 6 de marzo de 1990, por la que se modifica, por segunda vez, la Directiva 82/894/CEE del Consejo relativa a la notificación de las enfermedades de los animales en la Comunidad, y por la que se modifica temporalmente la frecuencia de la notificación de la encefalopatía espongiforme bovina (DO L 76, p. 23), añadió la EEB a la lista de enfermedades que son objeto de notificación en virtud de la Directiva 82/894/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1982, relativa a la notificación de las enfermedades de los animales en la Comunidad (DO L 378, p. 58; EE 3/26, p. 227), a fin de garantizar una información rápida e indispensable para la aplicación de las medidas de protección previstas en la normativa comunitaria. Esta última Directiva fue modificada por tercera vez mediante la Decisión 92/450/CEE de la Comisión, de 30 de julio de 1992 (DO L 248, p. 77), que prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1997 la obligación de

notificación semanal de los focos de enfermedad, prevista en la Decisión 90/134, de 6 de marzo de 1990, antes citada.

- 11 La Decisión 90/200/CEE de la Comisión, de 9 de abril de 1990, por la que se establecen requisitos suplementarios para determinados tejidos y órganos en relación con la encefalopatía espongiforme bovina (DO L 105, p. 24), introdujo una serie de medidas destinadas a limitar los intercambios intracomunitarios de determinados tejidos y órganos procedentes de animales de la especie bovina en relación con la EEB, en particular de los tejidos y órganos procedentes de bovinos de más de seis meses de edad en el momento de ser sacrificados.
- 12 La Decisión 92/290/CEE de la Comisión, de 14 de mayo de 1992, relativa a determinadas medidas de protección de embriones de bovino contra la encefalopatía espongiforme bovina (BSE) en el Reino Unido (DO L 152, p. 37), dispuso que los Estados miembros no deberían expedir a otros Estados miembros de la Comunidad embriones de la especie bovina provenientes de hembras de las que se sospechara o se hubiera confirmado que padecían encefalopatía espongiforme bovina.
- 13 La Decisión 94/381/CE de la Comisión, de 27 de junio de 1994, sobre medidas de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina y la utilización como alimento de proteínas derivadas de mamíferos (DO L 172, p. 23), prohibió en toda la Comunidad la utilización de proteínas derivadas de todas las especies de mamíferos en la alimentación de los rumiantes, con la excepción de la posibilidad de que los Estados miembros establecieran un sistema que permitiera distinguir las proteínas transformadas derivadas de animales de especies rumiantes de las de especies no rumiantes. El contenido de esta Decisión fue modificado y clarificado por la Decisión 95/60/CE de la Comisión, de 6 de marzo de 1995 (DO L 55, p. 43).
- 14 Mediante un comunicado de 20 de marzo de 1996, el Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (en lo sucesivo, «SEAC»), organismo científico independiente encargado de asesorar al Gobierno del Reino Unido, informó de que se habían detectado diez casos de una variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob en personas no mayores de 42 años.

15 Dicho comunicado estaba redactado en los siguientes términos:

«Aunque no existe ninguna prueba directa de que exista alguna relación, habida cuenta de los datos actuales y a falta de cualquier otra alternativa verosímil, actualmente la explicación más probable es que dichos casos están relacionados con una exposición a la encefalopatía espongiforme bovina antes de que, en 1989, se impusiera la prohibición de ciertos despojos de bovino especificados, lo cual es muy inquietante.»

16 En la misma fecha, el Minister of Agriculture, Fisheries and Food del Reino Unido decidió prohibir, por una parte, la venta y el suministro de harinas a base de carne y huesos procedentes de mamíferos, así como su utilización en la alimentación destinada a todos los animales de explotación, incluidas las aves de corral, los caballos y los peces de criadero, y, por otra parte, la venta para consumo humano de carne procedente de bovinos de una edad superior a treinta meses.

17 Al mismo tiempo, diversos Estados miembros y países terceros adoptaron medidas por las que se prohibía la importación de bovinos o de carne de vacuno procedente del Reino Unido o, incluso, de la Unión Europea, como en el caso de las medidas adoptadas por algunos países terceros.

18 El 22 de marzo de 1996, el Comité Científico Veterinario de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Comité Científico Veterinario») llegó a la conclusión de que los datos disponibles no permitían probar la transmisibilidad de la EEB al hombre. No obstante, habida cuenta de la existencia de un riesgo a este respecto, riesgo que, por lo demás, siempre había sido tenido en cuenta por el Comité, éste recomendó que las medidas recientemente adoptadas por el Reino Unido en relación con el deshuesado de canales de bovinos mayores de treinta meses en establecimientos autorizados se aplicaran a los intercambios intracomunitarios y que la Comunidad adoptara las medidas apropiadas para prohibir la utilización de harinas de carne y de huesos en la alimentación de los animales. El Comité consideraba, además, que cualquier con-

tacto entre la médula espinal, por una parte, y la grasa, el hueso y la carne, por otra, debía quedar excluido; de lo contrario, la canal debía tratarse como despojos de bovino especificados. Por último, el Comité recomendaba continuar investigando sobre la cuestión de la transmisibilidad de la EEB a los seres humanos.

- 19 El 24 de marzo de 1996, el SEAC reiteró sus primeras recomendaciones, pero subrayó que no se encontraba en situación de confirmar si existía o no una relación causal entre la EEB y la variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob descubierta recientemente y que esta cuestión requería mayores estudios científicos.

- 20 El 27 de marzo de 1996, la Comisión adoptó la Decisión 96/239/CE, sobre determinadas medidas de emergencia en materia de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina (DO L 78, p. 47; en lo sucesivo, «Decisión 96/239»).

- 21 El quinto considerando de esta Decisión está redactado de la siguiente manera:

«Considerando que en la situación actual no es posible adoptar una postura definitiva acerca del riesgo de transmisión de la encefalopatía espongiforme bovina al hombre; que no se puede excluir la existencia de dicho riesgo; que la consiguiente incertidumbre ha causado una gran preocupación entre los consumidores; que, por todo ello y como medida de emergencia, resulta oportuno prohibir con carácter transitorio el envío de ganado bovino y de carne de vacuno o productos derivados de ésta desde el territorio del Reino Unido a los demás Estados miembros; que esa misma prohibición debe aplicarse en las exportaciones a terceros países, con objeto de evitar distorsiones comerciales».

22 Su artículo 1 dispone lo siguiente:

«A la espera de un examen global de la situación y sin perjuicio de las disposiciones comunitarias adoptadas en materia de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina, el Reino Unido no enviará fuera de su territorio a otros Estados miembros ni a terceros países:

— bovinos vivos, su esperma y embriones,

— carne de animales de la especie bovina sacrificados en el Reino Unido,

— productos obtenidos de animales de la especie bovina sacrificados en el Reino Unido que puedan entrar en la cadena alimentaria humana o animal, así como productos destinados a usos médicos, cosméticos o farmacéuticos, ni

— harinas de huesos y carne de mamíferos.»

23 A raíz de dos dictámenes del Comité Científico Veterinario, de fechas 9 y 18 de abril de 1996, la citada Decisión 96/239 fue modificada por la Decisión 96/362/CE de la Comisión, de 11 de junio de 1996 (DO L 139, p. 17), que levanta la prohibición de exportar respecto al esperma de bovinos, así como respecto de diferentes productos como la gelatina, el fosfato dicálcico, los aminoácidos y péptidos, los sebos y los productos de sebo o los derivados de éste, siempre que se hayan producido, según los métodos descritos en el Anexo de la Decisión, en establecimientos bajo control veterinario oficial.

24 Paralelamente, un grupo de expertos internacionales, convocados por la Organización Mundial de la Salud, se reunía en Ginebra, con la participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y de la Oficina Internacional de Epizootias (OIE). Estos expertos también llegaron a la

conclusión de que no se había demostrado la relación entre la EEB y la variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob, pero que la explicación más probable de los casos de esta enfermedad descubiertos en el Reino Unido era la exposición de la población británica a la EEB. Los expertos recomendaron en particular a todos los países velar por que los animales aquejados de encefalopatía espongiforme transmisible fueran sacrificados y que todas las partes del animal y todos los productos derivados de éste se eliminaran de tal forma que el agente infeccioso no pudiera penetrar en ninguna cadena alimentaria; asimismo, consideraron necesario que todos los países revisaran sus métodos de tratamiento de las canales, para garantizar la desactivación efectiva de los agentes responsables de la encefalopatía espongiforme transmisible.

- 25 A partir del mes de abril de 1996, la Comunidad adoptó una serie de medidas de apoyo al mercado de la carne de bovino en el conjunto de la Comunidad, ampliando, en particular, de modo significativo el ámbito de la intervención. Como una de tales medidas, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 1357/96, de 8 de julio de 1996, que dispone pagos adicionales para 1996 a las primas contempladas en el Reglamento (CEE) n° 805/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino y por el que se modifica dicho Reglamento (DO L 175, p. 9; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1357/96»).
- 26 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de mayo de 1996, registrado con el número T-76/96, una asociación profesional, The National Farmers' Union, y cuatro sociedades activas en el sector de la industria bovina británica solicitaron la anulación de la Decisión 96/239. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 25 de mayo de 1996, registrado con el número T-76/96 R, solicitaron la suspensión de la ejecución de dicha Decisión, con arreglo al artículo 185 del Tratado CE.
- 27 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 24 de mayo de 1996, registrado con el número C-180/96, el Reino Unido solicitó la anulación de la misma Decisión y de algunos otros actos con ella relacionados. Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia ese mismo día, registrado con el número C-180/96 R, el Reino Unido solicitó que se suspendiera la ejecución de la Decisión 96/239 y/o que se acordaran determinadas medidas provisionales.

- 28 Mediante auto de 12 de julio de 1996, Reino Unido/Comisión (C-180/96 R, Rec. p. I-3903), el Tribunal de Justicia desestimó la demanda de suspensión de la ejecución presentada por la parte demandante. Mediante auto de 13 de julio de 1996, The National Farmers' Union y otros/Comisión (T-76/96 R, Rec. p. II-815), el Presidente del Tribunal de Primera Instancia también desestimó la demanda de suspensión de la ejecución presentada por las partes demandantes.
- 29 Mediante auto del Tribunal de Primera Instancia de 5 de diciembre de 1996, se decidió archivar el asunto T-76/96, The National Farmers' Union y otros/Comisión, como consecuencia del desistimiento de las partes demandantes.
- 30 Mediante sentencia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión (C-180/96, Rec. p. I-2265), el Tribunal de Justicia desestimó el recurso de anulación presentado por el Estado miembro demandante.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 31 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 23 de septiembre de 1996, los demandantes, a saber, la Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), organización profesional italiana, con sede en Roma, a la que están asociados los ganaderos italianos a través de las federaciones regionales y provinciales, así como 110 ganaderos individuales, interpusieron el presente recurso contra el Consejo, la Comisión y el Comité Veterinario Permanente.
- 32 Mediante auto del Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) de 12 de marzo de 1997, se declaró la inadmisibilidad del recurso en lo que atañe al Comité Veterinario Permanente.
- 33 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) decidió iniciar la fase oral y proceder a diligencias de ordenación del procedimiento

consistentes en requerir a la Comisión para que presentara las conclusiones de la comisión de investigación sobre la EEB creada por el Parlamento Europeo, conclusiones adoptadas el 7 de febrero de 1997. El 9 de octubre de 1997, la Comisión presentó el documento requerido.

- 34 En la audiencia pública celebrada el 10 de marzo de 1998 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 35 Los demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:
- Condene solidariamente a las partes demandadas, en virtud del párrafo segundo del artículo 215 del Tratado, a pagar a cada uno de los demandantes, en función de lo que se le deba, una cantidad como reparación del perjuicio, que habrá de determinarse durante el proceso, junto con los intereses de demora al tipo del 10 %, y que habrá de ser adaptada en función de la depreciación monetaria hasta el momento de su pago efectivo.
 - Anule el Reglamento n° 1357/96, en la medida en que limita la cuantía de la reparación que ha de abonarse a los ganaderos y en que, de todos modos, cuantifica la reparación haciendo referencia únicamente a las pérdidas de ingresos y no al aumento de los costes.
 - Condene en costas a la parte o partes demandadas que sean declaradas responsables.
- 36 En la vista, los demandantes afirmaron que, en el supuesto de que el Tribunal de Primera Instancia admitiera la tesis de las partes demandadas según la cual el Reglamento n° 1357/96 no limita la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, renunciarían a sus pretensiones de anulación de dicho Reglamento.

37 El Consejo solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la pretensión de indemnización manifiestamente inadmisibile en lo que atañe a la Coldiretti.
- En cualquier caso, desestime por infundada la pretensión de indemnización.
- Declare manifiestamente inadmisibile la pretensión de anulación del Reglamento n° 1357/96.
- En cualquier caso, la desestime por infundada.
- Condene en costas a los demandantes.

38 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad de la pretensión de anulación del Reglamento n° 1357/96.
- Declare la inadmisibilidad de la pretensión de indemnización formulada por la Coldiretti.
- Declare la inadmisibilidad de la pretensión de indemnización, en la medida en que se basa en un derecho a la protección de la salud reconocido a todo ciudadano de la Comunidad.
- Desestime la pretensión de indemnización en todo lo demás.
- Condene en costas a los demandantes.

- 39 Los demandantes solicitan un dictamen pericial que defina las medidas técnicas indispensables para impedir la aparición y difusión de la EEB en lo que atañe a la carne de bovino, y que cuantifique el perjuicio, presente y futuro, que haya sufrido o vaya a sufrir cada uno de los demandantes en el caso de autos, tanto en términos de daño emergente como de lucro cesante. A este respecto, los demandantes se reservan el derecho de poner a disposición del Tribunal de Primera Instancia y/o de los peritos que sean designados toda documentación necesaria a efectos del presente asunto.

Sobre las pretensiones de indemnización

Sobre la admisibilidad

Sobre la excepción de inadmisibilidad que el Consejo basa en la falta de conformidad de la demanda con la letra c) del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento

— Alegaciones de las partes

- 40 El Consejo recuerda que, según reiterada jurisprudencia relativa al alcance de la letra c) del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento, toda demanda debe contener la cuestión objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados, de una manera suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Juez comunitario resolver el recurso, en su caso, sin más datos en que basarse.
- 41 Por lo que se refiere más específicamente a los recursos de indemnización como el del caso de autos, el Consejo invoca una jurisprudencia consolidada según la cual una demanda que no permite al Tribunal de Primera Instancia identificar el perjuicio sufrido por el demandante no cumple los requisitos mínimos que la letra c) del

apartado 1 del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento establece para declarar la admisibilidad de un recurso (auto del Tribunal de Primera Instancia de 29 de noviembre de 1993, Koelman/Comisión, T-56/92, Rec. p. II-1267).

- 42 El Consejo sostiene que los demandantes manifiestamente no han cumplido este requisito, puesto que no precisan ni la naturaleza exacta ni el alcance del perjuicio directamente sufrido por cada uno de ellos. El Consejo recuerda, en particular, que, en su demanda, los demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que encargue a un grupo de peritos la evaluación de la cantidad que ha de abonarse a cada uno de ellos y que afirman que el perjuicio afectó a todos los productores de bovinos de Italia.
- 43 Por consiguiente, concluye el Consejo, la pretensión de indemnización debe ser desestimada como manifiestamente inadmisibile por carecer de coherencia, claridad y precisión.
- 44 En la vista, los demandantes cuestionaron esta excepción de inadmisibilidad, recordando que el Consejo y la Comisión reconocen la existencia de los perjuicios irrogados a los ganaderos. Los demandantes añadieron que la cuantificación exacta del daño es una carga excesiva a la que no pueden hacer frente, razón por la cual solicitaron al Tribunal de Primera Instancia un dictamen pericial.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 45 Con arreglo al artículo 19 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia y a la letra c) del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, toda demanda debe contener la cuestión objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados.
- 46 Esta indicación debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal de Primera Instancia resolver el recurso, en su caso, sin más datos en que basarse. A fin de garantizar la seguridad

jurídica y una buena administración de la Justicia, es necesario, para que pueda acordarse la admisión de un recurso, que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa dicho recurso resulten, al menos de forma sumaria, pero de una forma coherente y comprensible, del texto de la demanda misma (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1990, Comisión/Grecia, C-347/88, Rec. p. I-4747, apartado 28, y de 31 de marzo de 1992, Comisión/Dinamarca, C-52/90, Rec. p. I-2187, apartados 17 y siguientes; el auto Koelman/Comisión, antes citado, apartado 21; la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1996, Asia Motor France y otros/Comisión, T-387/94, Rec. p. II-961, apartado 106; el auto del Tribunal de Primera Instancia de 21 de noviembre de 1996, Syndicat des producteurs de viande bovine y otros/Comisión, T-53/96, Rec. p. II-1579, apartado 21, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de enero de 1998, Dubois et Fils/Consejo y Comisión, T-113/96, Rec. p. II-125, apartado 29).

- 47 Para atenerse a estos requisitos, toda demanda que tenga por objeto la reparación de los daños causados por una Institución comunitaria deberá contener los elementos que permitan identificar el perjuicio que el demandante alega haber sufrido y, más concretamente, el carácter y el alcance de dicho perjuicio (auto Koelman/Comisión, antes citado, apartados 22 a 24, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941, apartado 75).
- 48 En el caso de autos, la demanda evoca, en las páginas 18 y 19, las diferentes categorías de perjuicios sufridos por los productores de carne de bovino, a saber: en primer lugar, el daño emergente debido a la venta de animales vivos por debajo del precio de coste, a un precio de venta que, según los demandantes, es inferior en un 40 % al que los ganaderos esperaban obtener; en segundo lugar, el daño emergente por los costes de mantenimiento de los animales no vendidos al final del ciclo de engorde; en tercer lugar, el lucro cesante debido a las ventas de animales no realizadas en el año en curso, y, en cuarto lugar, el lucro cesante por el constante descenso del consumo de carne de vacuno en los años siguientes.
- 49 Si bien los escritos de los demandantes no cuantifican de manera definitiva los perjuicios sufridos por cada ganadero, contienen no obstante, en los anexos 10 y 11 de la demanda, estimaciones detalladas de las pérdidas supuestamente sufridas por la

ganadería italiana de vacuno, con indicación de los criterios y parámetros seguidos en sus estimaciones. Pese a aportar tales estimaciones, los demandantes subrayan las enormes dificultades con las que se encontraron a la hora de evaluar y cuantificar correctamente el perjuicio sufrido por cada uno de los ganaderos. Los demandantes indican que precisamente por esta razón solicitaron que esa compleja determinación sea efectuada por varios peritos.

- 50 En tales circunstancias, procede admitir que la demanda, completada con los datos que figuran en los anexos, es suficientemente precisa en cuanto a la naturaleza y al carácter de los perjuicios invocados y que no se ha impedido a las partes demandadas ni al Tribunal de Primera Instancia conocer el alcance aproximado de los perjuicios alegados. Por consiguiente, las partes pudieron, sin más datos en que basarse, preparar su defensa y el Tribunal de Primera Instancia está en condiciones de resolver el recurso, sin perjuicio de la necesidad, en su caso, de precisiones ulteriores sobre el alcance exacto de los daños sufridos por cada uno de los demandantes.
- 51 Por consiguiente, el Consejo mantiene erróneamente que la demanda no cumple los requisitos de claridad y precisión que exige la letra c) del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento.
- 52 Por consiguiente, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta.

Sobre la excepción de inadmisibilidad que las partes demandadas basan en la falta de interés para ejercitar la acción por parte de la Coldiretti

— Alegaciones de las partes

- 53 Las partes demandadas se oponen a la admisibilidad de la pretensión de reparación formulada por la Coldiretti. Se remiten a la jurisprudencia según la cual una organización constituida para la defensa de los intereses colectivos de una categoría determinada de justiciables no está legitimada para presentar una demanda destinada

a obtener la indemnización de los perjuicios sufridos por sus afiliados. Según el Juez comunitario, sólo cabe reconocer a las asociaciones profesionales legitimación en virtud del artículo 215 del Tratado en el supuesto de que puedan alegar ante los Tribunales, o bien un interés propio, distinto del de sus miembros, o bien un derecho a reparación que les haya sido cedido por otras personas (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1975, *Union syndicale y otros/Consejo*, 72/74, Rec. p. 401, apartados 20 a 22, y sentencia *Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión*, antes citada, apartado 64; auto *Syndicat des producteurs de viande bovine y otros/Comisión*, antes citado, apartado 28). Pues bien, en la demanda no se ha acreditado, ni siquiera implícitamente, que la Coldiretti haya sufrido un daño propio o que ejercite un derecho a reparación que sus miembros le hubieran cedido. La Coldiretti no ha probado, y ni siquiera alegado, que en el caso de autos concurra alguno de estos supuestos. En consecuencia, concluyen los demandados, su pretensión es manifiestamente inadmisibile.

- 54 Los demandantes admiten que la Coldiretti es una asociación sin personalidad jurídica. Añaden que, no obstante, la asociación tiene legitimación. La inexistencia de personalidad jurídica carece de importancia y en modo alguno le impide ser un sujeto de derecho distinto de los asociados, dotado de capacidad de obrar propia. Por esta razón, añaden los demandantes, la Coldiretti tiene interés en que se declare la responsabilidad de las Instituciones y/o de sus funcionarios en la realización de los perjuicios a los que se refiere la demanda.
- 55 Según los demandantes, la Coldiretti tiene legitimación, ya que las asociaciones no reconocidas, como ella, están dotadas de personalidad distinta de la de sus miembros, aun cuando —desde el punto de vista de la responsabilidad patrimonial— no gocen de plena autonomía patrimonial.

— *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 56 Como ha precisado la Comisión, la excepción de inadmisibilidad examinada no se basa en argumentos referentes a la forma jurídica de la demandante o a su falta de personalidad jurídica en Derecho italiano, sino que guarda relación con los requisitos sentados por la jurisprudencia comunitaria relativa al interés para ejercitar la acción por parte de una asociación profesional.

- 57 Sólo cabe reconocer a las asociaciones profesionales legitimación en virtud del artículo 215 del Tratado en el supuesto de que puedan alegar ante los Tribunales, o bien un interés propio, distinto del de sus miembros, o bien un derecho a reparación que les haya sido cedido por otras personas (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, Ireks-Arkady/Consejo y Comisión 238/78, Rec. p. 2955, apartado 5; sentencia *Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión*, antes citada, apartados 76 y 77, y auto *Syndicat des producteurs de viande bovine y otros/Comisión*, antes citado, apartados 28 y 29).
- 58 Si bien es verdad, como han alegado los demandantes en la vista, que la Coldiretti representa los intereses de los agricultores y de los ganaderos (artículo 2 de sus Estatutos), no es menos cierto que sus miembros únicamente pueden ser asociaciones y no los ganaderos individuales. En efecto, según el artículo 7 de sus Estatutos, la Coldiretti es una confederación compuesta por federaciones regionales y federaciones provinciales de agricultores y ganaderos directos. A tenor del artículo 10, también pueden afiliarse a ella las organizaciones de empresarios agrícolas que persigan objetivos análogos a los de la Coldiretti.
- 59 Pues bien, la Coldiretti no invoca ningún perjuicio propio cuya indemnización solicite, ni alega una cesión de derechos o un mandato explícito que le faculte para presentar una demanda de reparación de los perjuicios sufridos por las asociaciones afiliadas y los miembros de éstas, ganaderos individuales.
- 60 De lo anterior se deduce que, en el caso de autos, la Coldiretti no ha justificado ningún interés para ejercitar la acción.
- 61 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones de indemnización en cuanto que han sido presentadas por la Coldiretti.

Sobre la excepción de inadmisibilidad que la Comisión basa en que la pretensión se fundamenta en un derecho a la protección de la salud reconocido a todo ciudadano de la Comunidad

— Alegaciones de las partes

- 62 La Comisión señala que los demandantes, al recordar la necesidad de proteger los intereses económicos de los consumidores y la protección de su derecho a la salud y al alegar el perjuicio que los «ciudadanos comunitarios» supuestamente sufrieron debido a la crisis de la EEB, ejercitan una acción, no en su propio interés, sino en el interés general de todos sus conciudadanos europeos, a quienes de este modo pretenden representar implícitamente. En tales circunstancias, el interés propio de los demandantes se confunde con el interés de la colectividad o de los consumidores. Ahora bien, concluye la Comisión, la acción destinada a proteger el interés colectivo no está reconocida en Derecho comunitario.
- 63 La Comisión recuerda, por otra parte, la jurisprudencia relativa a la inadmisibilidad de los recursos de indemnización cuando no contienen ningún dato, ni siquiera sucinto, que permita identificar los tres elementos clave, a saber, el perjuicio sufrido (su carácter y su amplitud), el comportamiento ilícito de las Instituciones comunitarias y la existencia de una relación de causalidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de mayo de 1976, *Roquette frères/Comisión*, 26/74, Rec. p. 677, apartados 22 a 24, y del Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 1990, *Automec/Comisión*, T-64/89, Rec. p. II-367, apartado 73). La Comisión llega a la conclusión de la inadmisibilidad del recurso también por no haberse determinado el perjuicio para la salud supuestamente sufrido por los demandantes.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 64 La Comisión hace una interpretación errónea de la demanda al considerar que los demandantes ejercitan una acción en el interés general de todos sus conciudadanos europeos.

- 65 Es verdad que, en un pasaje de la demanda, los demandantes hacen referencia a la letra o) del artículo 3 y a los artículos 129 y 129 A del Tratado y recuerdan que, en virtud de estas disposiciones, incumbe a las Instituciones comunitarias contribuir a garantizar un alto nivel de protección de la salud y de los intereses de los consumidores. No obstante, habida cuenta del contexto en el que se enuncian tales afirmaciones, del tenor literal de las pretensiones de la demanda y de la inexistencia, en sus escritos, de referencia alguna a daños irrogados a la salud de las personas, es preciso llegar a la conclusión de que los demandantes no invocan daños a la salud de ninguna persona y que no solicitan reparación alguna a este respecto.
- 66 Por consiguiente, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

Sobre el fondo

Alegaciones de las partes

— Sobre la existencia de un comportamiento ilegal del Consejo y de la Comisión

- 67 Los demandantes sostienen que las Instituciones comunitarias y, en particular, la Comisión, han hecho un mal uso de la potestad reglada que la legislación vigente les atribuye para prevenir la propagación de la EEB y que, de este modo, son responsables de las graves perturbaciones que tuvieron lugar en el mercado de la carne de vacuno.
- 68 Los demandantes hacen observar que la misión fundamental de la Comunidad, proclamada en el artículo 2 del Tratado, viene precisada por una serie de misiones particulares que diversas disposiciones del Tratado confían a la Comunidad.

69 Los demandantes indican en particular lo siguiente:

- Según el artículo 39 del Tratado, los objetivos de la Política Agrícola Común son incrementar la productividad, aumentar la renta individual de los que trabajan en la agricultura, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables.
- A tenor del artículo 129 del Tratado, la Comunidad contribuirá a la consecución de un alto nivel de protección de la salud humana.
- El artículo 129 A del Tratado versa sobre la protección de los consumidores.

70 Para los demandantes, a pesar de que la Comisión estuvo informada desde 1989 de los numerosos focos de EEB descubiertos en el Reino Unido y de los importantes riesgos de transmisión de la enfermedad a través de los animales vivos, las Instituciones comunitarias se abstuvieron de tomar las precauciones necesarias para evitar la propagación de la epidemia y se limitaron a intervenciones que ulteriormente resultaron ser insuficientes e ineficaces.

71 Más concretamente, los demandantes mantienen que la Comisión:

- No ejerció sus facultades de vigilancia a fin de garantizar que los Estados miembros hicieran lo necesario para asegurarse de que los bovinos y porcinos de cría, de producción o de matadero, destinados a intercambios intracomunitarios, no constituyeran una fuente de propagación de enfermedades contagiosas.
- No hizo lo necesario, con vistas a la realización del mercado interior, para garantizar la protección de la salud y de los intereses económicos de los consumidores en lo que atañe a los intercambios intracomunitarios de productos alimenticios, armonizando y haciendo más eficaz, con tal fin, el control oficial de los mencionados productos, con base en las Directivas del Consejo 89/397/CEE, de

14 de junio de 1989, relativa al control oficial de los productos alimenticios (DO L 186, p. 23); 92/59/CEE, de 29 de junio de 1992, relativa a la seguridad general de los productos (DO L 228, p. 24), y 93/99/CEE, de 29 de octubre de 1993, sobre medidas adicionales relativas al control oficial de los productos alimenticios (DO L 290, p. 14).

- No adoptó las medidas de salvaguardia y de control necesarias para prevenir la propagación de enfermedades que pueden entrañar graves riesgos para los animales o para la salud del hombre, como aquellas a las que se refieren las Directivas del Consejo 89/662/CEE, de 11 de diciembre de 1989, relativa a los controles veterinarios aplicables en los intercambios intracomunitarios con vistas a la realización del mercado interior (DO L 395, p. 13), y 90/425/CEE, de 26 de junio de 1990, relativa a los controles veterinarios y zootécnicos aplicables en los intercambios intracomunitarios de determinados animales vivos y productos con vistas a la realización del mercado interior (DO L 224, p. 29).
- 72 En particular, los demandantes reprochan a la Comisión no haber ejercido las siguientes facultades conferidas por la Directiva 89/662, de 11 de diciembre de 1989, antes citada, a saber:
- La facultad, prevista en el apartado 1 del artículo 8, de enviar una misión de inspección *in situ*, de encargar a un veterinario oficial que compruebe los hechos y de encargar a la autoridad competente que intensifique los controles.
 - La facultad, prevista en el apartado 2 del artículo 9 y en el artículo 15, de enviar *in situ* a sus representantes para examinar las medidas que haya tomado la autoridad nacional y emitir un dictamen sobre las mismas.
 - La facultad, prevista en el apartado 3 del artículo 9, de tomar medidas cautelares y de presentarlas acto seguido al Comité Veterinario Permanente.
 - La facultad, prevista en el apartado 4 del artículo 9, en los apartados 2 y 3 del artículo 16 y en el artículo 17, de adoptar las medidas, recomendaciones y decisiones necesarias.

- 73 Por otra parte, los demandantes sostienen que diversas medidas y comportamientos de las Instituciones demuestran su negligencia.
- 74 En primer lugar, la Decisión 94/474, de 27 de julio 1994, antes citada, por la que se establecen medidas de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina, autorizó la exportación de carne de vacuno fresca procedente del Reino Unido, con el único requisito de que en el certificado sanitario se incluya la fórmula anodina siguiente: «Carne de vacuno fresca deshuesada en forma de músculo del que se han extraído los tejidos asociados, incluidos los nerviosos y linfáticos visibles». Pues bien, según los demandantes, tal medida manifiestamente no era adecuada para impedir la propagación de la epidemia.
- 75 En segundo lugar, la Decisión 95/287, de 18 de julio de 1995, antes citada, autorizó, con una perspectiva a la que nada justificaba, la exportación de carne de vacuno originaria del Reino Unido, incluso procedente de explotaciones en las que se habían confirmado uno o varios casos de EEB, con el único requisito de incluir en el certificado sanitario la fórmula anodina antes mencionada.
- 76 En apoyo de las observaciones precedentes y de la alegación de la responsabilidad de la Comunidad basada en el artículo 215 del Tratado, los demandantes invocan las conclusiones del informe de la comisión de investigación sobre la EEB creada por el Parlamento Europeo para determinar las eventuales responsabilidades políticas de la Comisión y del Consejo. En particular, se remiten a determinados pasajes de dicho informe.
- 77 En lo que atañe a la naturaleza jurídica de la responsabilidad invocada, los demandantes concluyen que en el caso presente se trata de una responsabilidad objetiva derivada de un comportamiento culpable. Las Instituciones demandadas incurrieron en culpa al faltar a su deber de actuar para limitar la propagación de una epidemia y de reaccionar contra el incumplimiento continuo por parte del Reino Unido de las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones adoptadas para combatir la enfermedad. Según los demandantes, habida cuenta de que en modo alguno se alcanzó el «resultado» y de que, por el contrario, el comportamiento de las

Instituciones produjo un resultado opuesto al que debían perseguir, su obligación de indemnización es manifiesta, sin que ni siquiera resulte necesario examinar cada una de las negligencias de las partes demandadas a efectos de su condena.

- 78 Según los demandantes, las Instituciones comunitarias no pueden escudarse en conceptos como los de «actividad legislativa» y «facultad de apreciación», porque también se les reprocha una serie de omisiones y actos de orden administrativo y porque la facultad discrecional de que disponen para adoptar o abstenerse de adoptar una disposición no puede traducirse en un comportamiento arbitrario.
- 79 En la vista, los demandantes declararon que, en definitiva, reprochan a las Instituciones comunitarias el no haber adoptado en 1990 las mismas medidas que sí adoptaron en 1996, a saber, la prohibición de vender en Europa continental vacuno procedente del Reino Unido.
- 80 La Comisión recuerda las disposiciones adoptadas por la Comunidad para hacer frente a la crisis de la EEB. De este modo, a la luz de los progresos sucesivos realizados en el conocimiento de la epidemiología de la enfermedad, la Comisión adoptó a partir de 1989 diversas medidas destinadas, por un lado, a prevenir la propagación de la EEB en los Estados miembros distintos del Reino Unido, en donde se habían detectado los primeros focos, y, por otro lado, a erradicar dicha enfermedad. Tales medidas fueron paralelas a las que simultáneamente adoptaron las autoridades del Reino Unido.
- 81 La Comisión señala que, para llegar a la conclusión de la ilegalidad de su comportamiento, es preciso analizar el carácter adecuado de las medidas adoptadas a partir del mes de julio de 1989, a raíz de la publicación del informe del SEAC sobre la evolución de la patología en el Reino Unido, informe que hacía referencia a los primeros casos de EEB e indicaba los conocimientos científicos sobre el tema. El carácter adecuado de tales medidas debía apreciarse en relación con los conocimientos científicos disponibles en el momento de su adopción. Sobre este extremo, la Comisión recuerda que en diversas ocasiones solicitó al Comité Científico Veterinario y, en particular, al subgrupo EEB, especialmente constituido al efecto, que

debatieran la cuestión y dieran su parecer sobre los diferentes problemas relacionados con la enfermedad. La Comisión añade que organizó dos simposios internacionales sobre este tema, en noviembre de 1990 y en septiembre de 1993; que participó en la organización de una conferencia internacional celebrada en septiembre de 1993, y que, por otra parte, contribuyó a financiar la investigación en la materia.

- 82 Según la Comisión, sería incompatible con las responsabilidades que incumben a las Instituciones en virtud del artículo 39 del Tratado adoptar, ante la aparición de una determinada patología, medidas restrictivas que no tuvieran ni justificación ni fundamento científico razonable. Pues bien, durante mucho tiempo, los medios científicos consideraron que la transmisión de la enfermedad al hombre era bastante improbable y el Comité Científico Veterinario se manifestó en este sentido en sus dictámenes de 27 de septiembre de 1989, 8 de enero de 1990, 6 de junio de 1990 y 17 de enero de 1992. Este punto de vista fue compartido además por la Oficina Internacional de Epizootias (OIE), en un informe de septiembre de 1990, así como por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en un informe de 1991.
- 83 La Comisión añade que las posibles conexiones entre la EEB y la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob en el hombre tan sólo fueron objeto de reflexiones y verificaciones en profundidad a partir de 1993, aun cuando entonces se tratara de una mera «hipótesis de trabajo», que en aquel momento no contaba con ningún apoyo en los círculos médicos y científicos.
- 84 A este respecto, la Comisión se refiere al memorándum de la OMS de 1993 relativo a la evolución de la EEB en el Reino Unido, a las conclusiones de los expertos del grupo *ad hoc* de la OIE encargado de la EEB en el simposio celebrado en París en septiembre de 1994, a las conclusiones a las que llegó la OMS al término de un simposio sobre el tema de la EEB celebrado en Ginebra del 17 al 19 de mayo de 1995 y, por último, a los dictámenes del Comité Científico para la Alimentación de 21 de septiembre de 1995 y del Comité Científico Veterinario de 7 y 20 de noviembre de 1995.

- 85 Según la Comisión, fueron las nuevas informaciones publicadas el 20 de marzo de 1996 en el marco del comunicado del SEAC las que hicieron necesario adoptar urgentemente medidas restrictivas, objeto de la Decisión 96/239, en la medida en que, en dicho comunicado, se sostenía por primera vez en los medios científicos que el agente responsable de la EEB era probablemente un agente patógeno peligroso para la salud humana.
- 86 Por consiguiente, añade la Comisión, es incorrecto enjuiciar *a posteriori* el comportamiento de las Instituciones comunitarias anterior a dicha fecha. Mientras la posibilidad de transmisión de la EEB al hombre no fue sino una mera hipótesis científica, la Comisión estimó que la conciliación de los diferentes intereses en juego, a saber, los de los operadores del sector, relativos en particular a la estabilidad del mercado, y los de los consumidores, se realizaba de una manera adecuada mediante la prohibición de exportar del Reino Unido bovinos vivos de más de seis meses de edad y toda una serie de productos que podían transmitir la enfermedad. Pues bien, según reiterada jurisprudencia, añade la Comisión, el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, exige que los actos de las Instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996, Francia e Irlanda/Comisión, asuntos acumulados C-296/93 y C-307/93, Rec. p. I-795, apartado 30). Por tanto, concluye la Comisión, no se le puede imputar un error en lo que atañe a la evaluación de los riesgos vinculados a la EEB efectuada antes del 20 de marzo de 1996 en función de los conocimientos científicos de la época.
- 87 La Comisión llega a la conclusión de que no existe ningún comportamiento ilegal por su parte y, en consecuencia, solicita que se desestime el recurso en cuanto al fondo.
- 88 El Consejo sostiene también que el recurso de indemnización no está fundado. Recuerda los requisitos necesarios para que la Comunidad incurra en responsabi-

lidad extracontractual y hace observar que incumbe a los demandantes demostrar la ilegalidad del comportamiento de la Comunidad ante la propagación de la epidemia de EEB.

- 89 En lo que atañe a los actos del Consejo y de la Comisión adoptados en el sector veterinario y que los demandantes consideran inadecuados para detener la propagación de la EEB, el Consejo se remite a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia según la cual en un contexto de normas comunitarias caracterizado por el ejercicio de amplias facultades discrecionales, indispensables para la realización de la Política Agrícola Común, la Comunidad puede incurrir en responsabilidad tan sólo con carácter excepcional, en aquellos casos en los que la Institución afectada haya rebasado de manera manifiesta y grave los límites que se imponen al ejercicio de sus facultades (sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 1971, *Zuckerfabrik Schöppenstedt/Consejo*, 5/71, Rec. p. 975, apartado 115, y de 5 de diciembre 1979, *Amylum y Tunnel Refineries/Consejo y Comisión*, asuntos acumulados 116/77 y 124/77, Rec. p. 3497, apartado 13).
- 90 El Consejo alega que atribuyó a la Comisión competencia para adoptar medidas de salvaguardia o de protección destinadas a proteger la salud humana y animal, al mismo tiempo que reservaba a los Estados miembros competencias de ejecución.
- 91 Por otro lado, el Consejo recuerda el reparto de competencias entre él y la Comisión en materia veterinaria. Subraya que del propio Tratado y, en particular, de los artículos 5, 145 y 155 se desprende que la legislación en esta materia debe ser aplicada conjuntamente por los Estados miembros y por la Comisión. El Consejo añade que incumbe a la Comisión presentarle propuestas para que él pueda adoptar las disposiciones legislativas específicas sobre la EEB y que, desde la aparición de la epidemia en 1986, en ningún momento recibió propuesta alguna de la Comisión destinada específicamente a luchar contra la EEB. Por consiguiente, el Consejo niega que la legislación marco haya sido inadecuada, puesto que ya había facultado a la Comisión para que, en el ejercicio de su facultad de apreciación, adoptara las medidas que juzgara necesarias frente a las zoonosis, incluso nuevas, al tiempo que reservaba determinadas competencias a los Estados miembros.

- 92 El Consejo considera que los demandantes no han demostrado que haya adoptado actos que constituyan una violación grave y manifiesta de una norma jurídica de rango superior destinada a proteger a los particulares ni que haya incumplido una obligación de actuar, puesto que no tiene competencia de ejecución en esta materia ni puede actuar por su propia iniciativa a falta de propuestas de la Comisión.
- 93 Por lo tanto, el Consejo estima que no se cumple uno de los requisitos para que incurra en responsabilidad y que, por consiguiente, debe desestimarse la pretensión de indemnización, sin necesidad de examinar la cuestión de la existencia de hechos dañosos ni el extremo de la relación de causalidad.

— Sobre la existencia de un perjuicio y de una relación de causalidad

- 94 Los demandantes alegan que el perjuicio que debe ser reparado lo constituyen, por un lado, el daño emergente, ocasionado por la venta de animales vivos por debajo del precio normal debido al hundimiento de los precios en el mercado y por los mayores costes de mantenimiento de los animales no vendidos al final del ciclo de engorde, y, por otro lado, el lucro cesante debido a las ventas de animales no realizadas en el año en curso y al descenso constante del consumo de carne de vacuno en los años siguientes.
- 95 Los demandantes solicitan un dictamen pericial para determinar la cuantía de los daños sufridos por cada uno de los ganaderos, precisando que se reservan el derecho de poner a disposición del Tribunal de Primera Instancia y/o de los peritos que se designen toda documentación necesaria al respecto.
- 96 En la vista, los demandantes declararon que si las Instituciones hubieran decidido en 1990 un embargo total sobre las ventas de vacuno procedente del Reino Unido, el mercado de la carne de bovino en los demás Estados miembros no se habría hundido, puesto que tales medidas habrían circunscrito inmediatamente al Reino Unido el foco de infección y habrían sido interpretadas por los consumidores como

una señal muy clara de control por parte de las Instituciones comunitarias. Por consiguiente, concluyen los demandantes, la inacción de las Instituciones fue el factor que originó el perjuicio causado por el hundimiento del mercado.

- 97 La Comisión no cuestiona la amplitud de las pérdidas económicas sufridas, especialmente por los ganaderos, debido a la crisis de la EEB. Sin embargo, considera que los demandantes no han demostrado en modo alguno que el perjuicio que sufrieron tuviera su origen en el comportamiento de las Instituciones comunitarias. La caída de la demanda de carne de vacuno, causante del perjuicio invocado, fue provocada por la declaración del SEAC de 20 de marzo de 1996 sobre la probable existencia de una relación entre la EEB y una variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob, tal como el propio Tribunal de Justicia reconoció en su auto de 12 de julio de 1996, Reino Unido/Comisión, antes citado, apartado 87, y tal como implícitamente han admitido los propios demandantes en su escrito de demanda (p. 18).
- 98 El Consejo no niega que puedan haberse sufrido perjuicios, pero mantiene que los demandantes no precisan ni la naturaleza exacta ni la amplitud del perjuicio directamente sufrido por cada uno de ellos, como lo demuestra, en particular, la solicitud de dictamen pericial presentada al Tribunal de Primera Instancia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 99 Para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, a la que se refiere el párrafo segundo del artículo 215 del Tratado, es necesario que concurra un conjunto de requisitos en lo que respecta a la ilegalidad de la actuación imputada a las Instituciones comunitarias, a la realidad del daño y a la existencia de una relación de causalidad entre la actuación de la Institución y el perjuicio invocado (sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de marzo de 1990, Grifoni/CEEA, C-308/87, Rec. p. I-1203, apartado 6, y de 7 de mayo de 1992, Pesquerías de Bermeo y Naviera Laida/Comisión, asuntos acumulados C-258/90 y C-259/90, Rec. p. I-2901, apartado 42; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, Blackspur y otros/Consejo y Comisión, T-168/94, Rec. p. II-2627, apartado 38).

- 100 En el caso de autos, debe examinarse en primer lugar la cuestión de la existencia de una relación de causalidad entre la actuación supuestamente ilegal de las Instituciones comunitarias y el perjuicio invocado por los demandantes.
- 101 Se admite la existencia de una relación de causalidad en el sentido del párrafo segundo del artículo 215 del Tratado cuando existe una relación directa de causa a efecto entre la falta cometida por la Institución de que se trate y el perjuicio alegado, nexo que incumbe probar a los demandantes (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1961, *Société commerciale Antoine Vloeberghs/Alta Autoridad*, asuntos acumulados 9/60 y 12/60, Rec. pp. 391, 428, y de 30 de enero de 1992, *Finsider y otros/Comisión*, asuntos acumulados C-363/88 y C-364/88, Rec. p. I-359, apartado 25; sentencia del Tribunal de Primera Instancia, *Blackspur y otros/Consejo y Comisión*, antes citada, apartado 40).
- 102 La culpa alegada por los demandantes consiste esencialmente en la adopción de normas y medidas insuficientes, erróneas o inadecuadas para hacer frente a la EEB. Más concretamente, consiste según los demandantes en no haberse adoptado en 1990 una decisión de confinamiento total o de prohibición de circulación a Europa continental de los productos de carne de vacuno procedentes del Reino Unido, como la que se adoptó en marzo de 1996. Así pues, el comportamiento ilegal que se reprocha a las Instituciones es la persistencia de la referida omisión entre 1990 y 1996, pero también la insuficiencia de las medidas adoptadas durante dicho período.
- 103 Las partes demandadas no niegan la existencia de un perjuicio económico sufrido por los criadores de bovinos del continente como consecuencia de los sucesos que tuvieron lugar durante el mes de marzo de 1996.
- 104 Resulta, por una parte, que la existencia de la EEB en la cabaña del Reino Unido, detectada por primera vez en 1986, es un hecho ampliamente conocido, ya que desde 1988 se han registrado más de 160.000 casos de EEB en dicho Estado miembro, y, por otra parte, que también se han declarado casos esporádicos de EEB en Francia, Irlanda, Portugal y Suiza.

105 A partir de 1989, las Instituciones comunitarias adoptaron una serie de disposiciones (véanse los *apartados 4 a 13 supra*) cuyo objeto era hacer frente a la crisis de la EEB. Aunque destinadas a prevenir la propagación de la EEB en los Estados miembros de la Comunidad distintos del Reino Unido, a erradicar la enfermedad y a eliminar sus efectos nocivos, tales medidas no establecieron, sin embargo, el total confinamiento del ganado vacuno y de los productos de carne de vacuno del Reino Unido en el territorio de éste, ya que, hasta que la Comisión adoptó la Decisión 96/239, pudieron continuar comercializándose en el continente determinados animales vivos de menos de seis meses de edad, descendientes de vacas de las que ni se había confirmado ni sospechado que hubieran padecido la EEB, así como determinados productos de carne de vacuno, esperma y embriones.

106 A pesar del conocimiento de la enfermedad y de la inexistencia de embargo total antes del mes de marzo de 1996, la confianza de los consumidores en la carne de vacuno no se vio alterada, como lo demuestra el hecho de que la demanda no disminuyó bruscamente hasta el 20 de marzo de 1996. A este respecto, ni el conocimiento de la existencia de dicha enfermedad en la cabaña bovina del Reino Unido, de su gravedad y de la posibilidad de propagación entre los animales del continente, ni la falta de certeza en cuanto a si la carne vendida en el continente podía provenir o no de animales contaminados, ni, por último, la apreciación por la opinión pública de los comportamientos de las Instituciones demandadas en su lucha contra la EEB produjeron en los consumidores una reacción similar a la producida por el comunicado del SEAC en marzo de 1996.

107 Como acertadamente ha señalado la Comisión, los propios demandantes reconocen en su recurso (p. 18) que no tenían ninguna razón para prever una modificación de la demanda y que, en el momento en que comenzó el ciclo de engorde en noviembre de 1995, podían legítimamente esperar una demanda de carne de bovino, al menos, igual a la del año anterior.

108 Hasta el 20 de marzo de 1996 el SEAC no anunció la probable transmisibilidad de la enfermedad al hombre, cuando informó de diez casos de una variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob detectados en personas no mayores de 42 años y proclamó lo siguiente: «Aunque no existe ninguna prueba directa de que exista alguna

relación, habida cuenta de los datos actuales y a falta de cualquier otra alternativa verosímil, actualmente la explicación más probable es que dichos casos están relacionados con una exposición a la encefalopatía espongiforme bovina antes de que, en 1989, se impusiera la prohibición de ciertos despojos de bovino especificados, lo cual es muy inquietante.»

- 109 La nueva información contenida en dicho comunicado consistía en que se pasaba de una hipótesis teórica a la posibilidad de una relación entre la EEB y la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob. Por consiguiente, aunque la EEB ya existía con anterioridad, fue esa nueva información lo que modificó de manera significativa la percepción por los consumidores del peligro que dicha enfermedad suponía para la salud humana (sentencia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión, antes citada, apartados 52 y 53).
- 110 A raíz de dicho comunicado, las autoridades del Reino Unido adoptaron medidas de emergencia, como la decisión de prohibir, por una parte, la venta y el suministro de harinas a base de carne y huesos procedentes de mamíferos, así como su utilización en la alimentación destinada a todos los animales de explotación, incluidas las aves de corral, los caballos y los peces de criadero, y, por otra parte, la venta para consumo humano de carne procedente de bovinos de una edad superior a treinta meses. Paralelamente, diversos Estados miembros y países terceros adoptaron medidas por las que se prohibía la importación de bovinos o de carne de vacuno procedentes del Reino Unido o, incluso, de la Unión Europea, como en el caso de las medidas adoptadas por algunos países terceros.
- 111 Según han reconocido los propios demandantes, tanto el comunicado del SEAC como las medidas adoptadas por los Estados miembros fueron objeto de una amplia cobertura mediática en la Comunidad, y la naturaleza y la extensión de dicha cobertura tuvieron acto seguido una incidencia importante y directa en las preocupaciones inmediatas de los consumidores. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia hace constar que, en algunos pasajes del anexo 8 de su demanda, los propios demandantes atribuyen en gran parte la crisis del sector al tratamiento alarmista, según ellos irresponsable, que los periódicos y televisiones dieron a los descubrimientos sobre la posible transmisibilidad de la enfermedad al hombre. De este modo, en la página 1 del documento titulado «El sector de la carne de vacuno en Italia: EEB — Situación y perspectivas», se indica lo siguiente: «El sector de la carne

de vacuno atraviesa en la Unión Europea y en Italia un momento dramático de dificultades, cuya gravedad se ve aumentada por las informaciones alarmistas de la prensa y de la televisión acerca de la posible transmisión al hombre de la EEB, informaciones que han provocado un descenso significativo e imprevisto del consumo y que, a falta de contramedidas adecuadas, amenazan con llevar al sector a una crisis irreversible.» En la página 4 se precisa a continuación lo siguiente: «La variable EEB puede dar el golpe de gracia al sector, habida cuenta del injustificado e irresponsable alarmismo de la prensa y de la televisión, preocupadas únicamente por lo sensacional, sin el menor esfuerzo por informar con claridad y objetividad.»

- 112 No existe controversia sobre el extremo de que fue a partir de ese momento cuando se produjo el hundimiento del mercado de carne de vacuno, ocasionado por un descenso notable de la demanda.
- 113 Por consiguiente, es preciso hacer constar que la caída de la demanda, que dio lugar a los perjuicios invocados en el caso de autos, la provocaron los efectos del comunicado del SEAC en la opinión pública, es decir, la preocupación que generó en los consumidores europeos de carne de vacuno el conocimiento de la posible transmisibilidad al hombre de la enfermedad EEB.
- 114 Además, en este mismo sentido el Tribunal de Justicia declaró, en el auto de 12 de julio de 1996, Reino Unido/Comisión, antes citado, apartado 87, que la caída de la demanda de carne de vacuno fue provocada, una semana antes de adoptarse la Decisión 96/239, por el anuncio de 20 de marzo de 1996, efectuado por el SEAC y el propio Gobierno del Reino Unido, de la probabilidad de que existiera una relación entre la EEB y la variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob.
- 115 No obstante, procede examinar si los demandantes han aportado pruebas o indicios que demuestren que hubo una relación de causa a efecto entre las acciones y omisiones supuestamente culpables de las Instituciones demandadas y los perjuicios alegados.

- 116 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia hace constar que los demandantes se limitaron a afirmar que una intervención drástica, llevada a cabo a su debido tiempo, habría tenido como efecto inmediato circunscribir al Reino Unido el foco de la infección y habría evitado los efectos en el mercado europeo. Es cierto que, en las circunstancias del caso de autos, resulta difícil determinar lo que habría ocurrido si las Instituciones comunitarias hubieran decidido en 1990 un embargo total respecto del mercado del Reino Unido. No obstante, los demandantes no han aportado ningún elemento o indicio que apoye la plausibilidad de su tesis, demostrando que tales medidas habrían podido evitar la caída de la demanda tras el anuncio, el 20 de marzo de 1996, de la posibilidad de transmisión de la enfermedad al hombre.
- 117 Aunque a partir del año 1990 se hubiera decidido un embargo total, nada permite asegurar que el mercado no se habría hundido de todas formas en el momento de la publicación de las informaciones sobre la transmisibilidad de la enfermedad al hombre, como consecuencia de las preocupaciones que tal publicación habría suscitado en los consumidores, de la misma manera que la publicación del 20 de marzo de 1996.
- 118 En efecto, el miedo de los consumidores no está directamente relacionado con las importaciones de carne de vacuno contaminada procedente del Reino Unido, sino con la posible transmisibilidad de la enfermedad al hombre. Por consiguiente, es poco probable que, en semejante supuesto, el anuncio de la adopción a partir de 1990 de todas las medidas adecuadas para luchar contra la propagación de la enfermedad habría podido evitar que un gran temor se adueñara de los consumidores.
- 119 A este respecto, es preciso hacer constar que las conclusiones del comunicado del SEAC que provocó la pérdida de confianza de los consumidores se basaban en el examen de diez casos de la enfermedad de Creutzfeldt-Jacob que se detectaron entre los consumidores, casos cuya más probable explicación, según el informe del SEAC, residía en la exposición al agente causante de la EEB antes de 1989, es decir, durante un período anterior a la fecha en la que la Comunidad habría debido adoptar las medidas reclamadas por los demandantes.

120 Además, otras circunstancias podían suscitar el temor de los consumidores, tales como:

- el hecho de que, a partir de 1988, también se detectaran casos de EEB en el continente, lo que podía hacer menos eficaces las medidas de aislamiento del mercado del Reino Unido;
- la posibilidad de que, pese al embargo, entrara en el continente carne de vacuno procedente del Reino Unido;
- el muy largo período de incubación, de cinco a diez años, de la enfermedad EEB en los bovinos, lo cual implicaba que era posible que, durante ese período, los animales hubieran contraído la enfermedad sin presentar los síntomas clínicos de ésta;
- las serias dudas en cuanto al modo en que los animales pueden ser contaminados, dudas que aún subsisten en la actualidad.

121 Por último, procede señalar que el SEAC también señaló en su informe la incertidumbre sobre el número de casos que podrían declararse en el futuro.

122 En tales circunstancias, no se ha acreditado que la caída de la demanda fuera provocada por las acciones y omisiones supuestamente culpables de las Instituciones demandadas. Por otro lado, no se ha demostrado que, aunque las Instituciones demandadas hubieran adoptado las medidas que los demandantes les reprochan no haber adoptado, los productores de bovinos no habrían sufrido igualmente un perjuicio como consecuencia del hundimiento del mercado.

123 Teniendo en cuenta lo que antecede, este Tribunal de Primera Instancia considera que no se ha demostrado que exista un nexo de causalidad entre el perjuicio alegado y el comportamiento supuestamente culpable de las Instituciones comunitarias.

- 124 Por lo tanto, procede desestimar por infundadas las pretensiones de indemnización, sin que sea necesario pronunciarse, por un lado, sobre si en el caso de autos concurren los demás requisitos para que la Comunidad incurra en responsabilidad, a saber, la ilegalidad de los comportamientos imputados a las Instituciones y la realidad del daño, y, por otro lado, sobre la petición de dictamen pericial presentada por los demandantes.

Sobre las pretensiones de anulación del Reglamento nº 1357/96

Alegaciones de las partes

- 125 Los demandantes solicitan la anulación del Reglamento nº 1357/96, que previó el pago de primas suplementarias a los productores de bovinos «con el fin de asegurar el futuro del sector». Según los demandantes, estas disposiciones son ilegales, en la medida en que prevén la concesión de primas suplementarias por las disminuciones de ingresos de los productores y no por el aumento de los costes que hubieron de soportar. El pago de tales primas suplementarias no puede privar a las víctimas de los daños de una reparación íntegra de los mismos.
- 126 Según los demandantes, el Reglamento impugnado adolece de falta de motivación, de manera que infringe el artículo 190 del Tratado. En particular, añaden los demandantes, no precisa por qué el Consejo recurrió al pago de primas suplementarias en lugar de reparar el perjuicio, ni por qué la cuantía de las primas-reparaciones se limitó ampliamente en relación con los perjuicios efectivamente causados, ni tampoco, por último, por qué el Consejo no tomó en consideración el aumento de los costes que soportan en la actualidad los ganaderos.
- 127 No obstante, los demandantes precisan que tan sólo solicitan la anulación de dicho Reglamento si éste se opone a su pretensión de reparación íntegra del perjuicio sufrido.

- 128 El Consejo y la Comisión proponen una excepción de inadmisibilidad frente a las pretensiones de anulación del referido Reglamento. Según estas Instituciones, el Reglamento no afecta individualmente a los demandantes distintos de la Coldiretti. En cuanto a ésta, el Consejo y la Comisión afirman que no ha acreditado que el acto en cuestión haya afectado a su posición de negociadora y que no ha demostrado haber sustituido a ganaderos miembros de la organización que habrían podido interponer por sí mismos un recurso.
- 129 La Comisión alega que el objetivo que persigue el Reglamento impugnado no es, como erróneamente estiman los demandantes, limitar la eventual responsabilidad de la Comunidad por el supuesto retraso con el que ésta hizo frente a la emergencia sanitaria, sino adoptar medidas urgentes de ayuda a los ingresos de los ganaderos, a fin de hacer frente a las dificultades excepcionales del mercado derivadas de la crisis de la EEB. La Comisión señala que, en cualquier caso, este límite no refleja en modo alguno una voluntad de las Instituciones comunitarias de limitar la reparación a la que pretenden tener derecho los demandantes.
- 130 El Consejo alega asimismo que el objetivo del Reglamento no guarda manifiestamente relación alguna con el derecho a ejercitar una acción al amparo del artículo 215 del Tratado.
- 131 En su réplica, los demandantes afirman que, en la medida en que el Consejo y la Comisión han excluido absolutamente toda posible influencia del Reglamento n° 1357/96 sobre la cuestión de su responsabilidad extracontractual, no es necesario replicar a las excepciones de inadmisibilidad propuestas. Los demandantes llegan a la conclusión de que ya no hay razón alguna para abordar la cuestión de la anulación del Reglamento, siempre que el Tribunal de Primera Instancia confirme la tesis de las partes demandadas.
- 132 En la vista, los demandantes reafirmaron que, si el Tribunal de Primera Instancia acoge esta tesis, podrá considerar que renuncian a sus pretensiones de anulación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 133 El Tribunal de Primera Instancia hace constar que el Consejo y la Comisión, tanto en sus escritos como en la vista, han confirmado que el Reglamento n° 1357/96 no limita la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.
- 134 En efecto, del texto de los considerandos primero y segundo del Reglamento impugnado se desprende que el objetivo perseguido por éste no es, como erróneamente estiman los demandantes, limitar la eventual responsabilidad de la Comunidad por el supuesto retraso con el que ésta hizo frente a la emergencia sanitaria, sino adoptar medidas urgentes de ayuda a los ingresos de los ganaderos, a fin de hacer frente a las dificultades excepcionales del mercado derivadas de la crisis de la EEB, con vistas a asegurar el futuro del sector.
- 135 En tales circunstancias, no resulta necesario resolver sobre la admisibilidad ni sobre el fondo. Basta con tomar conocimiento de la renuncia de los demandantes a sus pretensiones de anulación y con declarar que no procede pronunciarse sobre tales pretensiones.

Costas

- 136 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de los demandantes, procede condenarlos en costas, de conformidad con lo solicitado en este sentido por las partes demandadas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Declarar la inadmisibilidad de las pretensiones de indemnización formuladas por la organización profesional Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti).**
- 2) **Desestimar por infundadas las pretensiones de indemnización formuladas por los demás demandantes, empresarios agrícolas.**
- 3) **Declarar que no procede pronunciarse sobre las pretensiones de anulación del Reglamento (CE) n° 1357/96 del Consejo, de 8 de julio de 1996, que dispone pagos adicionales para 1996 a las primas contempladas en el Reglamento (CEE) n° 805/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino y por el que se modifica dicho Reglamento.**
- 4) **Condenar en costas a los demandantes.**

Azizi

García-Valdecasas

Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 30 de septiembre de 1998.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

J. Azizi

II - 3882

Índice

Hechos que originaron el litigio	II - 3845
Procedimiento y pretensiones de las partes	II - 3853
Sobre las pretensiones de indemnización	II - 3856
Sobre la admisibilidad	II - 3856
Sobre la excepción de inadmisibilidad que el Consejo basa en la falta de conformidad de la demanda con la letra c) del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento	II - 3856
— Alegaciones de las partes	II - 3856
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3857
Sobre la excepción de inadmisibilidad que las partes demandadas basan en la inexistencia de interés para ejercitar la acción por parte de la Coldiretti	II - 3859
— Alegaciones de las partes	II - 3859
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3860
Sobre la excepción de inadmisibilidad que la Comisión basa en que la pretensión se fundamenta en un derecho a la protección de la salud reconocido a todo ciudadano de la Comunidad	II - 3862
— Alegaciones de las partes	II - 3862
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3862
Sobre el fondo	II - 3863
Alegaciones de las partes	II - 3863
— Sobre la existencia de un comportamiento ilegal del Consejo y de la Comisión	II - 3863
— Sobre la existencia de un perjuicio y de una relación de causalidad	II - 3871
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3872
Sobre las pretensiones de anulación del Reglamento nº 1357/96	II - 3879
Alegaciones de las partes	II - 3879
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3881
Costas	II - 3881