SENTENZA DELLA CORTE

25 luglio 2002 *

Nel procedimento C-50/00 P,

Unión de Pequeños Agricultores, con sede in Madrid (Spagna), rappresentata dagli avv.ti J. Ledesma Bartret e J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, Abogados, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento dell'ordinanza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Terza Sezione) 23 novembre 1999, causa T-173/98, Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio (Racc. pag. II-3357),

* Lingua processuale: lo spagnolo.

procedimento in cui le altre parti sono:

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. I. Díez Parra, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto in primo grado,

sostenuto da

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. J. Guerra Fernández e dalla sig.ra M. Condou-Durande, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente in sede di impugnazione,

LA CORTE,

composta dai sigg. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, P. Jann, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dal sig. S. von Bahr, presidenti di sezione, dai sigg.ri C. Gulmann (relatore), D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris e J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: F.G. Jacobs

cancelliere: sig.ra D. Louterman-Hubeau, capodivisione

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 6 novembre 2001, nel corso della quale la Unión de Pequeños Agricultores è stata rappresentata dall'avv. J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, il Consiglio dal sig. I. Díez Parra e la Commissione dal sig. J. Guerra Fernández e dalla sig.ra M. Condou-Durande,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 marzo 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 16 febbraio 2000, la Unión de Pequeños Agricultores ha impugnato, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, l'ordinanza del Tribunale di primo grado 23 novembre 1999, causa T-173/98, Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio (Racc. pag. II-3357; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), con la quale quest'ultimo giudice ha respinto il suo ricorso diretto all'annullamento parziale del regolamento (CE) del Consiglio 20 luglio 1998, n. 1638, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU L 210, pag. 32; in prosieguo: «il regolamento impugnato»).

Contesto normativo

2 Il 22 settembre 1966 il Consiglio ha adottato il regolamento n. 136/66/CEE, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU L 172, pag. 3025). Tale regolamento ha istituito, in particolare, un'organizzazione comune dei mercati dell'olio d'oliva, imperniata su un sistema di prezzi garantiti affiancati da aiuti alla produzione. I meccanismi istituiti dal regolamento n. 136/66 hanno subìto varie modifiche successive. L'organizzazione comune dei mercati dell'olio d'oliva, così modificata, prevedeva regimi di prezzi d'intervento, di aiuto alla produzione, di aiuto al consumo, di stoccaggio nonché di importazione e di esportazione.

3 Il 20 luglio 1998 il Consiglio ha adottato il regolamento impugnato che prevede, in particolare, una riforma dell'organizzazione comune dei mercati dell'olio d'oliva. In base ad esso, il precedente regime d'intervento è stato abolito e sostituito da un regime d'aiuto ai contratti di stoccaggio privato. L'aiuto al consumo nonché l'aiuto specifico ai piccoli produttori sono stati soppressi. Il meccanismo di stabilizzazione dell'aiuto alla produzione basato su un quantitativo massimo garantito per tutta la Comunità è stato modificato con l'introduzione di una ripartizione di tale quantitativo massimo garantito tra gli Stati membri produttori in forma di quantitativi nazionali garantiti. Infine, gli oliveti oggetto di impianto dopo il 1° maggio 1998 sono esclusi, salvo eccezioni, da qualsiasi regime futuro di aiuto.

Procedimento dinanzi al Tribunale e ordinanza impugnata

4 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 20 ottobre 1998, la Unión de Pequeños Agricultores, un'associazione di categoria che riunisce piccole imprese agricole spagnole e cura la difesa dei loro interessi e che,

a norma della legge spagnola, è dotata di personalità giuridica, ha proposto, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, quarto comma, CE), un ricorso diretto all'annullamento del regolamento impugnato, fatta eccezione per il regime di aiuti alle olive da tavola.

5 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale il 23 dicembre 1998, il Consiglio ha sollevato, ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, un'eccezione d'irricevibilità.

6 Con l'ordinanza impugnata il Tribunale ha accolto l'eccezione di irricevibilità e ha conseguentemente dichiarato il ricorso manifestamente irricevibile.

7 Innanzi tutto, dopo aver rammentato, al punto 34 dell'ordinanza impugnata, che, secondo una giurisprudenza costante, l'art. 173, quarto comma, del Trattato attribuisce ai singoli il diritto di impugnare qualsiasi decisione che, ancorché adottata in forma di regolamento, li riguardi direttamente e individualmente e che il criterio di distinzione tra il regolamento e la decisione dev'essere ricercato nella portata generale o no dell'atto di cui trattasi, il Tribunale ha dichiarato, al punto 44 della detta ordinanza, che il regolamento impugnato riveste, per la sua natura e la sua portata, carattere normativo e non costituisce una decisione ai sensi dell'art. 189 del Trattato CE (divenuto art. 249 CE).

8 Successivamente, dopo aver ricordato, al punto 45 dell'ordinanza impugnata, che, in determinate circostanze, persino un atto normativo applicabile alla generalità degli operatori economici interessati può riguardare individualmente

alcuni fra loro e che, pertanto, un atto comunitario può presentare, nel contempo, carattere normativo e, nei confronti di determinati operatori economici interessati, carattere decisionale, il Tribunale ha rilevato:

— al punto 46 dell'ordinanza impugnata, che, «[a]ll'uopo, una persona fisica o giuridica deve tuttavia essere in grado di dimostrare di essere lesa dall'atto in questione per via di determinate qualità che le sono peculiari ovvero di una situazione di fatto che la caratterizzi rispetto a qualsiasi altro soggetto (...)» e,

— al punto 47 della stessa ordinanza, che, inoltre, la ricevibilità dei ricorsi proposti da associazioni è ammessa, quanto meno, nelle fattispecie in cui una disposizione di natura normativa riconosca espressamente alle associazioni professionali una serie di facoltà di carattere procedurale, quando l'associazione rappresenti gli interessi di imprese che, dal canto loro, siano legittimate ad agire e quando l'associazione sia identificata per l'incidenza dell'atto impugnato sui propri interessi in quanto associazione, in particolare per il fatto che la sua posizione di negoziatrice sia stata pregiudicata dall'atto di cui è richiesto l'annullamento.

9 Orbene, nel caso di specie, Il Tribunale ha dichiarato, al punto 48 dell'ordinanza impugnata, che la ricorrente non può far leva su alcuna di queste tre situazioni per dimostrare la ricevibilità del suo ricorso.

10 A tale riguardo il Tribunale ha in particolare rilevato, al punto 50 dell'ordinanza impugnata, che «la ricorrente non ha dimostrato che i suoi aderenti vengano lesi dal regolamento impugnato per via di determinate qualità che sono loro peculiari o di una situazione di fatto che li caratterizzi rispetto a qualsiasi altro soggetto. Al riguardo, è sufficiente ricordare come la circostanza che il regolamento

impugnato abbia inciso, al momento della sua adozione, sulla sfera giuridica degli aderenti all'associazione ricorrente allora operanti sui mercati dell'olio d'oliva, comportando eventualmente la cessazione d'attività di alcuni di loro, non è tale da contraddistinguerli rispetto a qualsiasi altro operatore comunitario, poiché essi si trovano in una situazione oggettivamente determinata, analoga a quella di qualsiasi altro operatore che, nel presente o in futuro, potrebbe accedere a tali mercati (...). Il regolamento impugnato riguarda gli operatori aderenti all'associazione ricorrente solo a motivo della loro oggettiva qualità di operatori economici che svolgono attività in tali mercati, allo stesso titolo di tutti gli altri operatori che svolgono la loro attività nei medesimi».

11 Il Tribunale ha altresì affermato, ai punti 53-55 dell'ordinanza impugnata, che la ricorrente non può nemmeno trarre argomento dal fatto che il regolamento impugnato incida su alcuni suoi interessi specifici per dimostrare la ricevibilità del proprio ricorso e ha concluso, al punto 58 di detta ordinanza, che la ricorrente non veniva individuata in base a nessuno dei criteri accolti dalla giurisprudenza in tema di ricevibilità di un ricorso d'annullamento proposto da un'associazione.

12 Infine, il Tribunale ha esaminato l'ultimo argomento fatto valere dalla ricorrente per dimostrare di essere individualmente interessata dalle disposizioni del regolamento impugnato, vale a dire il rischio di non beneficiare di una tutela giurisdizionale effettiva. A tale proposito esso ha dichiarato quanto segue:

«61 Con riguardo all'argomento relativo alla mancanza di effettiva tutela giurisdizionale, esso si risolve nel denunciare l'assenza di rimedi giurisdizionali interni che consentano, eventualmente, un controllo di validità sul regolamento impugnato attraverso il rinvio pregiudiziale ex art. 177 del Trattato [CE (divenuto art. 234 CE)].

62 A questo proposito, occorre sottolineare che il principio della parità di tutti gli amministrati per quanto riguarda i presupposti per adire il giudice

comunitario mediante ricorso d'annullamento postula che tali presupposti non dipendano da circostanze proprie del sistema giurisdizionale di ciascuno Stato membro. Al riguardo, va rilevato del resto come, in forza del principio di leale collaborazione sancito dall'art. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE), gli Stati membri siano tenuti a contribuire a realizzare il sistema completo di rimedi giuridici e di procedimenti istituito dal Trattato CE e inteso ad affidare al giudice comunitario il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie (v., al riguardo, sentenza [23 aprile 1986, causa 294/83] Les Verts/Parlamento, [Racc. pag. 1339], punto 23).

63 Questi elementi non possono tuttavia indurre il Tribunale a discostarsi dal sistema di rimedi giurisdizionali istituito dall'art. 173, quarto comma, del Trattato, quale è stato chiarito dalla giurisprudenza, e a trascendere i limiti posti alla sua competenza da questa disposizione.

64 La ricorrente non può trarre alcun argomento nemmeno dall'eventuale lunghezza di un procedimento ex art. 177 del Trattato. Tale circostanza non può infatti giustificare una modifica del sistema di rimedi giuridici e dei procedimenti istituito dagli artt. 173, 177 e 178 del Trattato CE (divenuto art. 235 CE) e diretto ad affidare alla Corte il controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni. Una circostanza del genere non consente in nessun caso di dichiarare ricevibile un ricorso d'annullamento proposto da una persona fisica o giuridica sprovvista dei requisiti stabiliti dall'art. 173, quarto comma, del Trattato (ordinanza della Corte 24 aprile 1996, causa C-87/95 P, CNPAAP/Consiglio, Racc. pag. I-2003, punto 38)».

13 Al termine di tali considerazioni, il Tribunale ha dichiarato, al punto 65 dell'ordinanza impugnata, che la ricorrente non poteva essere considerata individualmente interessata dal regolamento impugnato e che, dato che essa non soddisfaceva uno dei requisiti di ricevibilità stabiliti dall'art. 173, quarto comma, del Trattato, non era necessario esaminare la questione se essa fosse direttamente interessata dal suddetto regolamento.

Ricorso contro l'ordinanza del Tribunale di primo grado

14 Con la sua impugnazione, la ricorrente chiede che la Corte voglia:

— annullare l'ordinanza impugnata;

— dichiarare ricevibile il suo ricorso di merito e rinviare la causa dinanzi al Tribunale perché si pronunci su quest'ultimo.

15 Il Consiglio chiede che la Corte voglia:

— dichiarare l'impugnazione manifestamente irricevibile o, in subordine, respingerlo in quanto manifestamente infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

16 Con ordinanza del presidente della Corte 12 settembre 2000, la Commissione è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio.

17 A sostegno del ricorso in esame, la ricorrente deduce quattro motivi.

18 In primo luogo, essa sostiene che il Tribunale, al punto 61 dell'ordinanza impugnata, ha interpretato erroneamente il suo argomento relativo alla mancanza di una effettiva tutela giurisdizionale in caso di irricevibilità del ricorso. Infatti, essa non avrebbe fondato tale argomento sulla mera mancanza di rimedi giurisdizionali nazionali, ma sul fatto che la declaratoria di irricevibilità non rispetterebbe nella specie il requisito di effettività connesso al diritto fondamentale cui essa si appella. In secondo luogo, la ricorrente fa valere che la motivazione dell'ordinanza impugnata è insufficiente, poiché non corrisponde agli argomenti di fatto e di diritto addotti nel ricorso e nelle sue osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, ma si limita, al punto 63 della stessa ordinanza, a prenderne in considerazione solo uno, che essa riporta per giunta in modo inesatto. In terzo luogo, la ricorrente sostiene che, il punto 62 della detta ordinanza è contraddittorio. A tale riguardo, essa sostiene che, se il principio di leale collaborazione esige l'introduzione di un rimedio giurisdizionale nazionale che consenta, all'occorrenza, un rinvio pregiudiziale sulla questione della validità dell'atto comunitario, è giocoforza constatare che il rispetto del diritto di un singolo ad una tutela giurisdizionale effettiva dipende dalle circostanze proprie del sistema giurisdizionale di ciascuno Stato membro. In quarto luogo, la ricorrente fa valere che l'ordinanza impugnata, non contenendo, nella fattispecie, un esame della questione se il fatto di dichiarare il ricorso irricevibile non comportasse, tenuto conto di tutti gli elementi di fatto e di diritto, la violazione del diritto fondamentale ad una effettiva tutela giurisdizionale, ha posto in non cale un diritto fondamentale che costituisce parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario.

Sulla ricevibilità del ricorso contro l'ordinanza del Tribunale

19 Il Consiglio, così come la Commissione, eccepisce la manifesta irricevibilità dell'impugnazione per carenza di interesse ad agire da parte della ricorrente. Infatti, tutta l'argomentazione del Tribunale riguardante l'effettiva tutela giurisdizionale costituirebbe un obiter dictum, dato che il reale motivo

dell'irricevibilità del ricorso riguarda, come precisa il punto 65 dell'ordinanza impugnata, il fatto che la ricorrente non soddisfaceva uno dei requisiti di ricevibilità stabiliti dall'art. 173, quarto comma, del Trattato. Anche se il diritto interno non prevede alcuna possibilità di proporre un ricorso giurisdizionale, il giudice comunitario dovrebbe pertanto continuare ad applicare tale disposizione del Trattato verificando se i requisiti di ricevibilità che essa prevede siano o meno soddisfatti.

20 Perché il suo ricorso potesse essere accolto, la ricorrente avrebbe quindi dovuto basare l'impugnazione su una violazione dell'art. 173, quarto comma, del Trattato da parte dell'ordinanza impugnata e, più particolarmente, sulla dimostrazione che essa era individualmente interessata dal regolamento impugnato, e non su un'eventuale mancanza di effettiva tutela giurisdizionale che, allo stato attuale della costruzione comunitaria, non può in alcun caso comportare la ricevibilità del detto ricorso.

21 A tale riguardo si deve rammentare che la sussistenza dell'interesse ad agire del ricorrente presuppone che il ricorso possa, con il suo esito, procurare un beneficio alla parte che lo ha proposto (sentenza 13 luglio 2000, causa C-174/99 P, Parlamento/Richard, Racc. pag. I-6189, punto 33).

22 Orbene, l'ordinanza impugnata ha dichiarato irricevibile il ricorso della ricorrente dinanzi al Tribunale.

23 Appare dunque chiaramente che, se l'impugnazione venisse accolta, la ricorrente ne ricaverebbe un beneficio certo perché il suo ricorso potrebbe essere esaminato nel merito. La questione se l'asserito diritto ad una effettiva tutela giurisdizionale possa o meno, in alcune circostanze, rendere ricevibile il ricorso d'annullamento di un regolamento proposto da una persona fisica o giuridica riguarda il merito dell'impugnazione e non può, comunque, risolvere prematuramente la questione dell'esistenza di un interesse ad agire della ricorrente.

24 Di conseguenza, il ricorso in esame va dichiarato ricevibile.

Sulla fondatezza dell'impugnazione

Gli argomenti delle parti

25 Con i suoi quattro motivi, che occorre esaminare congiuntamente, la ricorrente fa valere, in sostanza, che la declaratoria di irricevibilità del suo ricorso, in quanto fondata sulle considerazioni esposte ai punti 61-64 dell'ordinanza impugnata, viola il suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva per la difesa degli interessi propri o di quelli dei suoi aderenti.

26 Secondo la ricorrente, le disposizioni controverse del regolamento impugnato, che comportano l'abolizione del regime d'intervento, dell'aiuto al consumo, come pure dell'aiuto ai piccoli produttori, non richiedono alcuna normativa nazionale di applicazione e non danno adito ad alcun atto delle autorità spagnole. Di conseguenza, la ricorrente non avrebbe la possibilità, nel sistema giuridico spagnolo, di chiedere l'annullamento di un atto nazionale connesso alle dette disposizioni, cosicché sarebbe escluso un rinvio pregiudiziale volto ad accertare la validità di queste ultime. Inoltre, la ricorrente o i suoi aderenti non potrebbero nemmeno violare siffatte disposizioni per poi contestare la validità della sanzione che, eventualmente, fosse loro applicata.

27 Non contenendo un esame della questione se il fatto di dichiarare irricevibile il ricorso diretto all'annullamento parziale del regolamento impugnato non porti a tenere in non cale, tenuto conto delle circostanze del caso di specie, il carattere effettivo del diritto alla tutela giurisdizionale della ricorrente, l'ordinanza impugnata avrebbe violato un diritto fondamentale che forma parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario.

28 La ricorrente sostiene che il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva implica l'esame specifico delle circostanze particolari del caso di specie. Non può parlarsi di reale carattere effettivo di un diritto senza procedere ad un concreto esame della sussistenza di tale carattere. In realtà, un siffatto esame comporterebbe necessariamente che si accerti se esista, nella specie, un altro rimedio giurisdizionale. A tale riguardo la ricorrente si richiama ai punti 32 e 33 della sentenza 2 aprile 1998, causa C-321/95 P, Greenpeace Council e a./Commissione (Racc. pag. I-1651), che, a suo parere, conferma che, se non esiste un rimedio giurisdizionale nazionale, si deve ammettere la ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto in forza dell'art. 173, quarto comma, del Trattato.

29 Il Consiglio e la Commissione fanno valere, in sostanza, che l'impugnazione è, comunque, manifestamente infondata dato che l'art. 173, quarto comma, del Trattato non prevede che l'impossibilità per la ricorrente di avere accesso a un rimedio giurisdizionale nell'ambito del diritto nazionale costituisca un criterio o una circostanza in grado di giustificare la ricevibilità di un ricorso diretto di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica contro un atto comunitario di portata generale. L'unico criterio pertinente sarebbe che quest'ultima sia direttamente e individualmente interessata dall'atto impugnato. Orbene, nell'impugnazione non si esaminerebbe la questione se la ricorrente sia individualmente e direttamente interessata da tale atto e ci si riferirebbe esclusivamente all'esame che il Tribunale ha dedicato agli argomenti addotti in ordine alla effettiva tutela giurisdizionale.

30 Il Consiglio e la Commissione rammentano inoltre che il Trattato ha previsto un sistema completo di rimedi giurisdizionali inteso ad affidare alla Corte il controllo della legittimità o della validità degli atti delle istituzioni e, segnatamente, degli atti di portata generale. Secondo la Commissione, è vero che uno Stato membro che renda eccessivamente difficile, o addirittura impossibile, la proposizione di una questione pregiudiziale violerebbe il diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva e verrebbe meno così al suo dovere di leale cooperazione quale previsto dall'art. 5 del Trattato. Tuttavia, anche in questo caso, potrebbe farsi cessare un'infrazione del genere non forzando il senso dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, ma avviando un procedimento per inadempimento contro lo Stato membro in questione, in conformità all'art. 226 CE.

31 La Commissione sostiene, per giunta, che essa non comprende come la ricorrente possa asserire che il diritto spagnolo non offre alcun rimedio giurisdizionale contro il regolamento impugnato. Essa rammenta che quest'ultimo costituisce un atto vincolante che produce direttamente diritti e obblighi in capo ai singoli, cosicché ogni violazione delle sue disposizioni può essere fatta valere dinanzi ai giudici nazionali. Orbene, nel diritto spagnolo, come verosimilmente in altri ordinamenti giuridici degli Stati membri, l'amministrazione sarebbe tenuta ad adottare una decisione sulle domande formulate dalle persone interessate da tale atto. Qualora, trascorso un certo periodo, le autorità competenti non abbiano preso posizione sulle suddette domande, tale silenzio equivarrebbe ad una risposta negativa o, al contrario, in determinati casi, ad una risposta positiva, il che consentirebbe di proporre ricorso ove l'autore della domanda non fosse soddisfatto della risposta fornita alla stessa. Una volta intrapresa la via giurisdizionale, nulla impedirebbe al detto singolo di appellarsi a tutte le norme del diritto comunitario e di chiedere, se del caso, un rinvio pregiudiziale relativo all'interpretazione o alla validità dell'atto contestato sul fondamento dell'art. 234 CE.

Giudizio della Corte

32 Va rilevato, preliminarmente, che la ricorrente non ha contestato l'affermazione del Tribunale, formulata al punto 44 dell'ordinanza impugnata, secondo cui il regolamento impugnato riveste una portata generale. Essa non ha nemmeno contestato l'affermazione, espressa al punto 56 della suddetta ordinanza, secondo cui gli interessi propri della ricorrente non erano pregiudicati dal regolamento impugnato, né quella, di cui al punto 50 dell'ordinanza stessa, secondo cui i suoi aderenti non vengono lesi dal regolamento impugnato per via di determinate qualità loro peculiari o di una situazione di fatto che li caratterizzi rispetto a qualsiasi altro soggetto.

33 Pertanto, occorre esaminare se la ricorrente, in quanto rappresentante degli interessi dei suoi membri, possa nondimeno essere legittimata a proporre, nel rispetto dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, un ricorso di annullamento del regolamento impugnato, per il solo motivo che il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva lo richiederebbe, tenuto conto dell'asserita mancanza di qualsiasi mezzo di tutela giurisdizionale dinanzi al giudice nazionale.

34 Si deve rammentare che, ai sensi dell'art. 173, secondo e terzo comma, del Trattato, la Corte è competente a pronunciarsi sui ricorsi per incompetenza, violazione delle forme sostanziali, violazione del Trattato o di qualsiasi regola di diritto relativa alla sua applicazione, ovvero per sviamento di potere, proposti da uno Stato membro, dal Consiglio o dalla Commissione, o, ancora, qualora essi siano proposti per salvaguardare le loro prerogative, dal Parlamento europeo, dalla Corte dei conti e dalla Banca centrale europea. A termini del quarto comma della suddetta disposizione, «[q]ualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle stesse condizioni, un ricorso contro le decisioni prese nei suoi confronti e contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente ed individualmente».

35 Così, nel contesto dell'art. 173 del Trattato, un regolamento, in quanto atto di portata generale, non può essere impugnato da soggetti giuridici diversi dalle istituzioni, dalla Banca centrale europea e dagli Stati membri (v., in tal senso, sentenza 6 marzo 1979, causa 92/78, Simmenthal/Commissione, Racc. pag. 777, punto 40).

36 Tuttavia, un atto di portata generale come un regolamento, in talune circostanze, può riguardare individualmente alcune persone fisiche o giuridiche e rivestire pertanto un carattere decisionale nei loro confronti (v., in particolare, sentenze 16 maggio 1991, causa C-358/89, Extramet Industrie/Consiglio, Racc. pag. I-2501, punto 13; 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 19, e 31 maggio 2001, causa C-41/99 P, Sadam Zuccherifici e a./Consiglio, Racc. pag. I-4239, punto 27). Ciò si verifica se l'atto di cui trattasi riguarda una persona fisica o giuridica in ragione di determinate loro peculiari qualità, o di una circostanza di fatto che la distingue da chiunque altro e la identifica in modo analogo al destinatario (v., in particolare, sentenze 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pag. 195, in particolare pag. 220, e 22 novembre 2001, causa C-452/98, Nederlandse Antillen/Consiglio, Racc. pag. I-8973, punto 60).

37 Qualora non ricorra tale condizione, nessuna persona fisica o giuridica è, comunque, legittimata a proporre un ricorso di annullamento contro un regolamento (v., a tale proposito, ordinanza CNPAAP/Consiglio, citata, punto 38).

38 Occorre tuttavia rammentare che la Comunità europea è una comunità di diritto nella quale le relative istituzioni sono soggette al controllo della conformità dei loro atti al Trattato e ai principi generali del diritto di cui fanno parte i diritti fondamentali.

39 Pertanto, i singoli devono poter beneficiare di una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti riconosciuti loro dall'ordinamento giuridico comunitario, poiché il diritto a detta tutela fa parte dei principi giuridici generali che derivano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Tale diritto è stato anche sancito dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (v., in particolare, sentenze 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston, Racc. pag. 1651, punto 18, e 27 novembre 2001, causa C-424/99, Commissione/Austria, Racc. pag. I-9285, punto 45).

40 Orbene, mediante gli artt. 173 e 184 del Trattato CE (divenuto art. 241 CE), da un lato, e l'art. 177, dall'altro, il Trattato ha istituito un sistema completo di rimedi giurisdizionali e di procedimenti inteso a garantire il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni, affidandolo al giudice comunitario (v., in tal senso, sentenza 23 aprile 1986, causa 294/83, Les Verts/Parlamento, Racc. pag. 1339, punto 23). Nell'ambito di tale sistema, non potendo, a causa dei requisiti di ricevibilità di cui all'art. 173, quarto comma, del Trattato, impugnare direttamente atti comunitari di portata generale, le persone fisiche o giuridiche hanno la possibilità, a seconda dei casi, di far valere l'invalidità di tali atti, vuoi in via incidentale in forza dell'art. 184 del Trattato, dinanzi al giudice comunitario, vuoi dinanzi ai giudici nazionali e di indurre questi ultimi, che non sono competenti ad accertare direttamente l'invalidità di tali atti (v. sentenza 22 ottobre 1987, causa 314/85, Foto-Frost, Racc. pag. 4199, punto 20), a rivolgersi al riguardo alla Corte in via pregiudiziale.

41 Pertanto, spetta agli Stati membri prevedere un sistema di rimedi giurisdizionali e di procedimenti inteso a garantire il rispetto del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

42 In tale contesto, in conformità al principio di leale collaborazione sancito dall'art. 5 del Trattato, i giudici nazionali sono tenuti, per quanto possibile, ad interpretare e applicare le norme procedurali nazionali che disciplinano l'esercizio delle azioni in maniera da consentire alle persone fisiche e giuridiche di contestare in sede giudiziale la legittimità di ogni decisione o di qualsiasi altro provvedimento nazionale relativo all'applicazione nei loro confronti di un atto comunitario di portata generale, eccependo l'invalidità di quest'ultimo.

43 Sotto questo profilo, si deve riconoscere che, come ha rilevato l'avvocato generale ai punti 50-53 delle conclusioni, non è ammissibile un'interpretazione del regime dei rimedi giurisdizionali come quella sostenuta dalla ricorrente, secondo cui un ricorso diretto di annullamento dinanzi al giudice comunitario sarebbe possibile se si potesse dimostrare, dopo un esame concreto da parte di quest'ultimo delle norme procedurali nazionali, che queste ultime non autorizzano il singolo a intentare un'azione che gli consenta di contestare la validità dell'atto comunitario impugnato. Infatti, un sistema del genere richiederebbe che, per ogni caso specifico, il giudice comunitario esamini e interpreti il diritto processuale nazionale, il che esulerebbe dalla sua competenza nell'ambito del controllo della legittimità degli atti comunitari.

44 Si deve infine aggiungere che, in base al sistema del controllo della legittimità istituito dal Trattato, una persona fisica o giuridica può presentare un ricorso contro un regolamento solo qualora essa sia interessata non solo direttamente, ma anche individualmente da tale atto. Se è vero che quest'ultimo requisito deve essere interpretato alla luce del principio di una tutela giurisdizionale effettiva tenendo conto delle diverse circostanze atte a individuare un ricorrente (v., ad esempio, sentenze 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy/Commissione, Racc. pag. 219, punto 14; Extramet Industrie/Consiglio, citata, punto 13, e Codorniu/Consiglio, citata, punto 19), tale interpretazione non può condurre ad escludere il requisito di cui trattasi, espressamente previsto dal Trattato, senza eccedere le competenze attribuite da quest'ultimo ai giudici comunitari.

45 Anche se è indubbiamente concepibile un sistema di controllo della legittimità degli atti comunitari di portata generale diverso da quello istituito dal Trattato

originario e mai modificato nei suoi principi, spetta, se del caso, agli Stati membri, in conformità all'art. 48 UE, riformare il sistema attualmente in vigore.

46 Alla luce di quanto precede, si deve riconoscere che il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto nel dichiarare irricevibile il ricorso proposto dalla ricorrente senza accertare se, nel caso specifico, esistesse un rimedio giurisdizionale dinanzi ad un giudice nazionale che consentisse l'esame della validità del regolamento impugnato.

47 Pertanto occorre respingere il ricorso in esame.

Sulle spese

48 A termini dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento d'impugnazione in forza dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Consiglio ha concluso in tal senso, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

49 Ai sensi dell'art. 69, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura, anch'esso applicabile al procedimento d'impugnazione in forza del detto art. 118, le istituzioni intervenute nella controversia sopportano le proprie spese. In conformità a tale disposizione, si deve decidere che la Commissione sopporti le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La Unión de Pequeños Agricultores è condannata alle spese.**

3) **La Commissione delle Comunità europee sopporterà le proprie spese.**

Rodríguez Iglesias	Jann	Macken
Colneric	von Bahr	Gulmann
Edward	La Pergola	Puissochet
Wathelet	Schintgen	Skouris
	Cunha Rodrigues	

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 luglio 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias