ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

25 de Julho de 2002 *

No processo C-50/00 P,

Unión de Pequeños Agricultores, com sede em Madrid (Espanha), representada por J. Ledesma Bartret e J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, Abogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

que tem por objecto um recurso do despacho do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Terceira Secção) de 23 de Novembro de 1999, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho (T-173/98, Colect., p. II-3357), em que se pede a anulação desse despacho,

* Língua do processo: espanhol.

sendo a outra parte no processo:

Conselho da União Europeia, representado por I. Díez Parra, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrido em primeira instância,

apoiado por

Comissão das Comunidades Europeias, representada por J. Guerra Fernández e M. Condou-Durande, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente no presente recurso,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, P. Jann, F. Macken, N. Colneric e S. von Bahr, presidentes de secção, C. Gulmann (relator), D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris e J. N. Cunha Rodrigues, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs,

secretário: D. Louterman-Hubeau, chefe de divisão,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 6 de Novembro de 2001, em que a Unión de Pequeños Agricultores foi representada por J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, o Conselho por I. Díez Parra e a Comissão por J. Guerra Fernández e M. Condou-Durande,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 21 de Março de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 16 de Fevereiro de 2000, a Unión de Pequeños Agricultores, nos termos do artigo 49.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, interpôs recurso do despacho do Tribunal de Primeira Instância de 23 de Novembro de 1999, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho (T-173/98, Colect., p. II-3357, a seguir «despacho recorrido»), pelo qual este negou provimento ao seu recurso destinado a obter a anulação parcial do Regulamento (CE) n.° 1638/98 do Conselho, de 20 de Julho de 1998, que altera o Regulamento n.° 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO L 210, p. 32, a seguir «regulamento impugnado»).

Enquadramento jurídico

2 Em 22 de Setembro de 1966, o Conselho adoptou o Regulamento n.° 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 1996, 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214). Este regulamento criou, nomeadamente, uma organização comum de mercado do azeite, articulada num sistema de preços garantidos acompanhados de ajudas à produção. Várias alterações foram posteriormente introduzidas nos mecanismos instituídos pelo Regulamento n.° 136/66. A organização comum de mercado do azeite, tal como foi alterada, previa regimes de preços de intervenção, de ajuda à produção, de ajuda ao consumo, de armazenagem, bem como de importações e de exportações.

3 Em 20 de Julho de 1998, o Conselho adoptou o regulamento impugnado, que reforma, nomeadamente, a organização comum de mercado do azeite. A esse título, o regime anterior de intervenção foi abolido e substituído por um regime de ajuda aos contratos de armazenagem privada. A ajuda ao consumo e a ajuda específica aos pequenos produtores foram suprimidas. O mecanismo de estabilização da ajuda à produção baseado numa quantidade máxima garantida para toda a Comunidade foi corrigido pela introdução de uma repartição dessa quantidade máxima garantida entre os Estados-Membros produtores, sob a forma de quantidades nacionais garantidas. Por último, os olivais plantados após 1 de Maio de 1998 estão excluídos, salvo excepção, de qualquer futuro regime de ajuda.

Tramitação no Tribunal de Primeira Instância e despacho recorrido

4 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 20 de Outubro de 1998, a Unión de Pequeños Agricultores, associação profissional que agrupa e assegura a defesa dos interesses de pequenas empresas agrícolas

espanholas e que, nos termos do direito espanhol, goza de personalidade jurídica, interpôs, nos termos do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.°, quarto parágrafo, CE), um recurso de anulação do regulamento impugnado, com excepção do regime de ajudas às azeitonas de mesa.

5 Por requerimento separado, apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 23 de Dezembro de 1998, o Conselho suscitou, nos termos do artigo 114.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, uma questão prévia de admissibilidade.

6 No despacho recorrido, o Tribunal de Primeira Instância deu provimento à referida questão prévia de admissibilidade, julgando o recurso manifestamente inadmissível.

7 Em primeiro lugar, depois de recordar, no n.° 34 do despacho recorrido, que, segundo jurisprudência constante, o artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado confere aos particulares o direito de impugnar qualquer decisão que, embora tomada sob a aparência de regulamento, lhes diga directa e individualmente respeito e que o critério de distinção entre o regulamento e a decisão deve ser procurado no alcance geral ou não do acto em questão, o Tribunal de Primeira Instância concluiu, no n.° 44 do referido despacho, que o regulamento impugnado tem, pela sua natureza e alcance, carácter normativo e não constitui uma decisão na acepção do artigo 189.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 249.° CE).

8 Em seguida, depois de recordar, no n.° 45 do despacho recorrido, que, em certas circunstâncias, mesmo um acto normativo que se aplique à generalidade dos operadores económicos interessados pode dizer individualmente respeito a alguns

dentre eles e que, por conseguinte, um acto comunitário pode, então, ter ao mesmo tempo carácter normativo e, em relação a certos operadores económicos interessados, carácter decisório, o Tribunal de Primeira Instância observou:

— no n.º 46 do despacho recorrido, que, «[p]ara fazer isso, uma pessoa singular ou colectiva deve, no entanto, estar em condições de demonstrar que é atingida, pelo acto em causa, em virtude de certas qualidades que lhe são específicas ou de uma situação que a caracterize em relação a qualquer outra pessoa [...]» e,

— no n.º 47 do mesmo despacho, que, além disso, a admissibilidade dos recursos interpostos pelas associações pode, nessa perspectiva, ser aceite, pelo menos, nas situações em que uma disposição legal reconhece expressamente às associações profissionais uma série de faculdades de carácter processual, quando a associação representa os interesses de empresas que sejam, elas próprias, admitidas a agir e quando a associação é individualizada em virtude da incidência do acto impugnado nos seus próprios interesses enquanto associação, nomeadamente porque a sua posição de negociadora foi afectada pelo acto cuja anulação se pede.

9 Ora, no caso vertente, o Tribunal de Primeira Instância concluiu, no n.º 48 do despacho recorrido, que a recorrente não podia prevalecer-se de nenhuma dessas três situações para justificar a admissibilidade do seu recurso.

10 A este respeito, o Tribunal de Primeira Instância observou, designadamente, no n.º 50 do despacho recorrido, que «a recorrente não demonstrou que os seus membros sejam atingidos pelo regulamento impugnado em virtude de certas qualidades que lhes são específicas ou de uma situação de facto que os caracteriza em relação a qualquer outra pessoa. A este propósito, basta recordar que o facto

de o regulamento impugnado ter afectado, no momento da sua adopção, os membros da recorrente que actuavam então no mercado do azeite, provocando eventualmente a cessação de actividade de alguns dentre eles, não é susceptível de os caracterizar em relação a qualquer outro operador comunitário, uma vez que se encontram numa situação objectivamente determinada, comparável à de qualquer outro operador que possa, no presente ou no futuro, entrar no mercado [...]. O regulamento impugnado diz respeito aos membros da recorrente apenas em virtude da sua qualidade objectiva de operador económico activo nesse mercado, pela mesma razão que a todos os outros operadores nele activos.»

11 O Tribunal de Primeira Instância observou ainda, nos n.os 53 a 55 do despacho recorrido, que a recorrente também não pode alegar que o regulamento impugnado afecta alguns dos seus interesses específicos para justificar a admissibilidade do recurso e concluiu, no n.° 58 do despacho, que a recorrente não se encontrava individualizada em virtude de nenhum dos critérios adoptados pela jurisprudência em matéria de admissibilidade de um recurso de anulação interposto por uma associação.

12 Por último, o Tribunal de Primeira Instância examinou o último argumento que a recorrente invocou para demonstrar que as disposições do regulamento impugnado lhe diziam individualmente respeito, ou seja, o risco de não beneficiar de uma tutela jurisdicional efectiva. A este respeito, o Tribunal considerou o seguinte:

«61 No que toca ao argumento tirado da falta de tutela jurisdicional efectiva, ele consiste em denunciar a ausência de vias de recurso internas que permitam, tal sendo o caso, um controlo de validade do regulamento impugnado pela via do reenvio prejudicial fundado no artigo 177.° do Tratado [CE (actual artigo 234.° CE)].

62 A esse propósito, deve sublinhar-se que o princípio da igualdade de todos os sujeitos de direito quanto às condições de acesso ao juiz comunitário pela via

do recurso de anulação requer que essas condições não sejam função das circunstâncias próprias ao sistema judicial de cada Estado-Membro. A esse propósito, há, aliás, que salientar que, pela aplicação do princípio da cooperação leal enunciado no artigo 5.° do Tratado CE (actual artigo 10.° CE), os Estados-Membros são obrigados a contribuir para o carácter completo do sistema de vias de recurso e de processo criado pelo Tratado CE e destinado a confiar ao juiz comunitário o controlo da legalidade dos actos das instituições comunitárias (v., a este propósito, acórdão [de 23 de Abril de 1986,] Os Verdes/Parlamento, [294/83, Colect., p. 1339], n.° 23).

63 Esses elementos não poderão todavia justificar que o Tribunal se afaste do sistema de vias de recurso instaurado pelo artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, tal como foi explicitado pela jurisprudência, e ultrapasse os limites da sua competência estabelecidos por essa disposição.

64 A recorrente também não poderá tirar qualquer argumento da eventual duração de um processo baseado no artigo 177.° do Tratado. Essa circunstância não poderá, com efeito, justificar uma modificação do sistema das vias de recurso e de processo estabelecido pelos artigos 173.°, 177.° e 178.° do Tratado CE (actual artigo 235.° CE) e destinado a confiar ao Tribunal de Justiça o controlo da legalidade dos actos das instituições. Em caso algum, tal argumento permite declarar admissível um recurso de anulação interposto por uma pessoa singular ou colectiva que não satisfaça as condições estabelecidas pelo artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado (despacho do Tribunal de Justiça de 24 de Abril de 1996, CNPAAP/ /Conselho, C-87/95 P, Colect., p. I-2003, n.° 38).»

13 No final destas considerações, o Tribunal de Primeira Instância concluiu, no n.° 65 do despacho recorrido, que não podia considerar-se que o regulamento impugnado dizia individualmente respeito à recorrente e que, dado que esta não satisfazia uma das condições de admissibilidade estabelecidas pelo artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, não era necessário examinar a questão de saber se o referido regulamento lhe diz directamente respeito.

Recurso da decisão do Tribunal de Primeira Instância

14 No seu recurso, a recorrente pede que o Tribunal de Justiça se digne:

— anular o despacho recorrido;

— julgar admissível o recurso e remeter o processo ao Tribunal de Primeira Instância para julgamento do mérito da causa.

15 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

— julgar o recurso manifestamente inadmissível ou, subsidiariamente, manifestamente improcedente;

— condenar a recorrente nas despesas.

16 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 12 de Setembro de 2000, a Comissão foi autorizada a intervir em apoio dos pedidos do Conselho.

17 Em apoio do recurso, a recorrente invoca quatro fundamentos.

18 Em primeiro lugar, sustenta que o Tribunal de Primeira Instância, no n.º 61 do despacho recorrido, interpretou de maneira errada o seu argumento assente na inexistência de tutela jurisdicional efectiva em caso de inadmissibilidade do recurso. Com efeito, a recorrente não baseou este argumento na simples inexistência de vias internas de recurso, mas no facto de a declaração de inadmissibilidade não respeitar, no caso em apreço, a condição de eficácia inerente ao direito fundamental invocado. Em segundo lugar, a recorrente alega que a fundamentação do despacho recorrido é insuficiente, por não responder aos argumentos de facto e de direito invocados na petição e nas observações sobre a questão prévia de admissibilidade, limitando-se, no n.º 63 do mesmo despacho, a apenas considerar um deles, que de resto reproduz de maneira inexacta. Em terceiro lugar, a recorrente sustenta que o n.º 62 do referido despacho é contraditório. A este respeito, alega que, embora o princípio da cooperação leal exija a criação de uma via interna de recurso que permita, se necessário, um reenvio prejudicial sobre a questão da validade do acto comunitário, é forçoso constatar que o respeito do direito de um particular a uma tutela jurisdicional efectiva é função das circunstâncias específicas do sistema judicial de cada Estado-Membro. Em quarto lugar, a recorrente alega que, ao não examinar no caso concreto se o facto de se julgar o recurso inadmissível pode levar, tendo em conta todos os elementos de facto e de direito, a desrespeitar o direito fundamental a uma tutela jurisdicional efectiva, o despacho recorrido violou um direito fundamental que é parte integrante da ordem jurídica comunitária.

Quanto à admissibilidade do recurso

19 O Conselho, tal como a Comissão, invoca a inadmissibilidade manifesta do recurso, por falta de interesse em agir da recorrente. Com efeito, qualquer argumentação do Tribunal de Primeira Instância relativa à tutela jurisdicional efectiva constituiria um *obiter dictum*, visto que o verdadeiro motivo da

inadmissibilidade do recurso, como se indica no n.º 65 do despacho recorrido, se prende com o facto de a recorrente não satisfazer uma das condições de admissibilidade estabelecidas pelo artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado. Mesmo que o direito interno não preveja qualquer possibilidade de interpor recurso jurisdicional, o juiz comunitário deverá, portanto, continuar a aplicar a referida disposição do Tratado verificando se as condições de admissibilidade por ela previstas estão ou não preenchidas.

20 Assim, para que o seu recurso pudesse ser admitido, a recorrente deveria tê-lo baseado numa violação do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado pelo despacho recorrido, e, particularmente, na demonstração de que o regulamento impugnado lhe dizia individualmente respeito, e não numa eventual ausência de tutela jurisdicional efectiva, que, no estado actual da construção comunitária, não pode de modo algum implicar a admissibilidade do referido recurso.

21 A este propósito, deve, desde logo, recordar-se que a existência de interesse em agir do recorrente pressupõe que o recurso possa, pelo seu resultado, conferir um benefício à parte que o interpôs (acórdão de 13 de Julho de 2000, Parlamento/ /Richard, C-174/99 P, Colect., p. I-6189, n.º 33).

22 Ora, o despacho recorrido julgou inadmissível o recurso da recorrente no Tribunal de Primeira Instância.

23 Verifica-se, assim, que se o presente recurso fosse admitido, a recorrente obteria um benefício indiscutível, visto que o mérito do seu recurso em primeira instância poderia ser examinado. A questão de saber se o alegado direito a uma tutela jurisdicional efectiva pode ou não, em certas circunstâncias, tornar admissível o recurso de anulação de um regulamento interposto por uma pessoa singular ou colectiva diz respeito ao mérito do recurso da decisão de primeira instância, não podendo, em caso algum, antecipar o juízo sobre a existência de um interesse em agir da recorrente.

24 Nestas condições, há que julgar o recurso admissível.

Quanto à procedência do recurso

Os argumentos das partes

25 Através dos seus quatro fundamentos, que importa examinar conjuntamente, a recorrente alega, no essencial, que julgar inadmissível o recurso, na medida em que se apoia no raciocínio desenvolvido nos n.os 61 a 64 do despacho recorrido, viola o seu direito a uma tutela jurisdicional efectiva para defesa dos seus próprios interesses ou dos interesses dos seus membros.

26 Na opinião da recorrente, as disposições em causa do regulamento impugnado, que determinam a abolição do regime de intervenção, de ajuda ao consumo e de ajuda aos pequenos produtores, não fazem apelo a nenhuma legislação nacional de execução e não dão origem a actos das autoridades espanholas. Por conseguinte, a recorrente não tinha, no sistema jurídico espanhol, a possibilidade de pedir a anulação de um acto nacional relativo às referidas disposições, de modo que um reenvio prejudicial para apreciação da validade destas últimas estava excluído. Além disso, a recorrente ou os seus membros não podiam sequer infringir tais disposições para, em seguida, contestar a validade da sanção que, eventualmente, lhes seria aplicada.

27 Ao não examinar se o facto de julgar inadmissível o recurso destinado a obter a anulação parcial do regulamento impugnado conduz, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço, a violar o carácter efectivo do direito à tutela jurisdicional da recorrente, o despacho recorrido terá violado um direito fundamental que é parte integrante da ordem jurídica comunitária.

28 A recorrente sustenta que o direito a uma tutela jurisdicional efectiva implica o exame específico das circunstâncias particulares do caso concreto. Não pode falar-se em efectividade real de um direito sem um exame concreto do seu carácter efectivo. Na realidade, tal exame implicaria necessariamente que se apurasse se existe, no caso em apreço, outra via de recurso. A este respeito, a recorrente refere os n.os 32 e 33 do acórdão de 2 de Abril de 1998, Greenpeace e o./Comissão (C-321/95 P, Colect., p. I-1651), que, na sua opinião, confirma que, caso não exista uma via nacional de recurso, há que aceitar a admissibilidade de um recurso de anulação interposto ao abrigo do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado.

29 O Conselho e a Comissão alegam, no essencial, que o recurso é, em todo o caso, manifestamente improcedente, visto que o artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado não prevê que a impossibilidade de a recorrente ter acesso a uma via de recurso jurisdicional em direito nacional constitui um critério ou uma circunstância susceptível de justificar a admissibilidade de um recurso de anulação interposto por uma pessoa singular ou colectiva contra um acto comunitário de alcance geral. O único critério relevante seria o de o acto impugnado dizer directa e individualmente respeito a esta última. Ora, o recurso não analisa a questão de saber se a recorrente é directa e individualmente afectada e evoca unicamente a análise que o Tribunal de Primeira Instância dedicou aos argumentos invocados a respeito da tutela jurisdicional efectiva.

30 O Conselho e a Comissão recordam ainda que o Tratado previu um sistema completo de meios processuais destinado a confiar ao Tribunal de Justiça a fiscalização da legalidade ou da validade dos actos das instituições, e designadamente dos actos de alcance geral. É certo que, segundo a Comissão, um Estado-Membro que torne excessivamente difícil, ou mesmo impossível, a apresentação de uma questão prejudicial viola o direito fundamental a uma tutela jurisdicional efectiva, não cumprindo, assim, o seu dever de cooperação leal previsto no artigo 5.° do Tratado. Porém, mesmo neste caso, não poderia pôr-se fim a tal infracção forçando o sentido do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, mas intentando uma acção por incumprimento contra o Estado-Membro em questão nos termos do artigo 226.° CE.

31 A Comissão alega ainda que não entende como a recorrente pode afirmar que o direito espanhol não oferece nenhuma via de recurso jurisdicional contra o regulamento impugnado. A Comissão recorda que este é um acto obrigatório que produz directamente direitos e obrigações na esfera dos administrados, de maneira que qualquer violação das suas disposições pode ser invocada perante os órgãos jurisdicionais nacionais. Ora, no direito espanhol, como seguramente noutras ordens jurídicas dos Estados-Membros, a administração está obrigada a tomar uma decisão sobre os pedidos formulados pelas pessoas em causa. Se, para além de um determinado período, as autoridades competentes não tiverem tomado posição sobre os referidos pedidos, tal silêncio equivalerá a uma resposta negativa ou, pelo contrário, a uma resposta positiva em certos casos, o que permite interpor recurso quando o autor do pedido em causa não esteja satisfeito com a resposta reservada ao seu pedido. Uma vez tomada a via jurisdicional, nada impede este particular de invocar todas as regras do direito comunitário e de pedir, se necessário, um reenvio prejudicial sobre a interpretação ou a validade do acto contestado com base no artigo 234.° CE.

Apreciação do Tribunal de Justiça

32 Há que observar liminarmente que a recorrente não contestou a constatação do Tribunal de Primeira Instância, no n.° 44 do despacho recorrido, segundo a qual o regulamento impugnado tem alcance geral. Também não contestou a constatação, no n.° 56 do despacho recorrido, de que os interesses próprios da recorrente não são afectados pelo regulamento impugnado, nem a, no n.° 50 do despacho, de que os seus membros não são atingidos pelo regulamento impugnado em virtude de certas qualidades que lhes são específicas ou de uma situação de facto que os caracteriza em relação a qualquer outra pessoa.

33 Nestas condições, importa apreciar se a recorrente, enquanto representante dos interesses dos seus membros, pode todavia ser admitida a interpor, ao abrigo do artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, um recurso de anulação do regulamento impugnado, pelo simples motivo de o direito a uma tutela jurisdicional efectiva o exigir, tendo em consideração a alegada inexistência de qualquer via de recurso nos órgãos jurisdicionais nacionais.

34 Importa lembrar que, nos termos do artigo 173.°, segundo e terceiro parágrafos, do Tratado, o Tribunal de Justiça é competente para conhecer dos recursos com fundamento em incompetência, violação de formalidades essenciais, violação do Tratado ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou em desvio de poder, interpostos por um Estado-Membro, pelo Conselho ou pela Comissão, ou ainda, quando têm o objectivo de salvaguardar as suas prerrogativas, pelo Parlamento Europeu, pelo Tribunal de Contas e pelo Banco Central Europeu. Nos termos do quarto parágrafo da referida disposição, «[q]ualquer pessoa singular ou colectiva pode interpor, nas mesmas condições, recurso das decisões de que seja destinatária e das decisões que, embora tomadas sob a forma de regulamento ou de decisão dirigida a outra pessoa, lhe digam directa e individualmente respeito.»

35 Assim, no âmbito do artigo 173.° do Tratado, um regulamento, enquanto acto de alcance geral, não pode ser impugnado por outros sujeitos jurídicos que não as instituições, o Banco Central Europeu e os Estados-Membros (v., neste sentido, acórdão de 6 de Março de 1979, Simmenthal/Comissão, 92/78, Colect., p. 407, n.° 40).

36 No entanto, um acto de alcance geral, como um regulamento, pode, em certas circunstâncias, dizer individualmente respeito a algumas pessoas singulares ou colectivas, tendo assim, em relação a elas, carácter decisório (v., nomeadamente, acórdãos de 16 de Maio de 1991, Extramet Industrie/Conselho, C-358/89, Colect., p. I-2501, n.° 13; de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho, C-309/89, Colect., p. I-1853, n.° 19, e de 31 de Maio de 2001, Sadam Zuccherifici e o./Conselho, C-41/99 P, Colect., p. I-4239, n.° 27). É esse o caso se o acto em causa atingir uma pessoa singular ou colectiva em virtude de certas qualidades que lhe são específicas ou de uma situação de facto que a caracteriza em relação a qualquer outra pessoa, individualizando-as, por isso, de forma idêntica à de um destinatário (v., nomeadamente, acórdãos de 15 de Julho de 1963, Plaumann/ /Comissão, 25/62, Colect. 1962-1964, pp. 279, 283, e de 22 de Novembro de 2001, Nederlandse Antillen/Conselho, C-452/98, Colect., p. I-8973, n.° 60).

37 Se não preencher esta condição, nenhuma pessoa singular ou colectiva pode, em caso algum, interpor recurso de anulação contra um regulamento (v., a este respeito, despacho CNPAAP/Conselho, já referido, n.° 38).

38 Contudo, há que recordar que a Comunidade Europeia é uma comunidade de direito em que as suas instituições estão sujeitas à fiscalização da conformidade dos seus actos com o Tratado e com os princípios gerais do direito, onde se incluem os direitos fundamentais.

39 Portanto, os particulares devem poder beneficiar de uma tutela jurisdicional efectiva dos direitos que retiram da ordem jurídica comunitária, sendo o direito a esta tutela parte dos princípios gerais de direito que resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros. Este direito foi igualmente consagrado nos artigos 6.° e 13.° da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (v., nomeadamente, acórdãos de 15 de Maio de 1986, Johnston, 222/84, Colect., p. 1651, n.° 18, e de 27 de Novembro de 2001, Comissão/Áustria, C-424/99, Colect., p. I-9285, n.° 45).

40 Ora, o Tratado, através dos artigos 173.° e 184.° (actual artigo 241.° CE), por um lado, e do artigo 177.°, por outro, estabeleceu um sistema completo de vias de recurso e de meios processuais destinado a garantir a fiscalização da legalidade dos actos das instituições, confiando-a ao juiz comunitário (v., neste sentido, acórdão de 23 de Abril de 1986, Os Verdes/Parlamento, 294/83, Colect., p. 1339, n.° 23). Neste sistema, as pessoas singulares ou colectivas que não podem, em virtude das condições de admissibilidade previstas no artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado, impugnar directamente actos comunitários de alcance geral, têm a possibilidade, conforme os casos, de alegar a invalidade de tais actos, quer a título incidental, ao abrigo do artigo 184.° do Tratado, perante o juiz comunitário, quer perante os órgãos jurisdicionais nacionais, que não são competentes para declarar a invalidade dos referidos actos (v. acórdão de 22 de Outubro de 1987, Foto-Frost, 314/85, Colect., p. 4199, n.° 20), e de os levar a interrogar a este respeito o Tribunal de Justiça através de questões prejudiciais.

41 Compete, assim, aos Estados-Membros prever um sistema de vias de recurso e de meios processuais que permita assegurar o respeito do direito a uma tutela jurisdicional efectiva.

42 Neste âmbito, de acordo com o princípio da cooperação leal previsto no artigo 5.° do Tratado, os órgãos jurisdicionais nacionais estão obrigados, em toda a medida do possível, a interpretar e aplicar as normas processuais internas que regem o exercício dos recursos de maneira a permitir às pessoas singulares e colectivas contestar judicialmente a legalidade de qualquer decisão ou de qualquer medida nacional relativa à aplicação, em relação a si, de um acto comunitário de alcance geral, invocando a invalidade deste último.

43 A este respeito, importa constatar, como salientou o advogado-geral nos n.os 50 a 53 das conclusões, que não é admissível uma interpretação do regime de vias de recurso como a que é defendida pela recorrente e segundo a qual um recurso de anulação para o tribunal comunitário seria possível na medida em que se pudesse demonstrar, após exame concreto das regras processuais nacionais por este último, que estas não autorizam o particular a interpor um recurso que lhe permita pôr em causa a validade do acto comunitário impugnado. Com efeito, tal regime exigiria que o juiz comunitário examinasse e interpretasse, em cada caso concreto, o direito processual nacional, o que excederia a sua competência no âmbito da fiscalização da legalidade dos actos comunitários.

44 Por último, deve acrescentar-se que, segundo o sistema de fiscalização da legalidade instituído pelo Tratado, uma pessoa singular ou colectiva só pode interpor recurso contra um regulamento se este lhe disser não só directamente mas também individualmente respeito. Embora seja certo que esta última condição deve ser interpretada à luz do princípio de uma tutela jurisdicional efectiva tendo em conta as diversas circunstâncias susceptíveis de individualizar um recorrente (v., por exemplo, acórdãos de 2 de Fevereiro de 1988, Van der Kooy/Comissão, 67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219, n.° 14, de 16 de Maio de 1991; Extramet Industrie/Conselho, já referido, n.° 13; e Codorniu/Conselho, já referido, n.° 19), tal interpretação não pode levar a afastar a condição em causa, expressamente prevista pelo Tratado, sem exorbitar das competências por este atribuídas aos órgãos jurisdicionais comunitários.

45 Embora seja obviamente possível contemplar a possibilidade de um sistema de fiscalização da legalidade dos actos comunitários de alcance geral diferente

daquele que foi instituído pelo Tratado originário e nunca alterado nos seus princípios, compete, se for caso disso, aos Estados-Membros, nos termos do artigo 48.° UE, reformar o sistema actualmente em vigor.

46 Tendo em conta o que precede, deve declarar-se que, ao julgar inadmissível o recurso interposto pela recorrente sem examinar se, no caso concreto, existia uma via de recurso para um órgão jurisdicional nacional que permitisse apreciar a validade do regulamento impugnado, o Tribunal de Primeira Instância não cometeu um erro de direito.

47 Pelo exposto, deve ser negado provimento ao recurso.

Quanto às despesas

48 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, aplicável ao processo de recurso de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.°, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho pedido a condenação da recorrente nas despesas e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

49 Nos termos do artigo 69.°, n.° 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, igualmente aplicável ao processo de recurso de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do referido artigo 118.°, as instituições que intervenham no processo devem suportar as respectivas despesas. Em conformidade com esta disposição, há que decidir que a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A Unión de Pequeños Agricultores é condenada nas despesas.**

3) **A Comissão das Comunidades Europeias suportará as suas próprias despesas.**

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

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de Julho de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias