Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

3 de outubro de 2013 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Regulamento (CE) n.º 1007/2009 — Comércio de produtos derivados da foca — Restrições à importação e à comercialização dos referidos produtos — Recurso de anulação — Admissibilidade — Direito de recurso das pessoas singulares ou coletivas — Artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE — Conceito de 'atos regulamentares' — Atos legislativos — Direito fundamental de proteção jurisdicional efetiva»

No processo C-583/11 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 21 de novembro de 2011,

Inuit Tapiriit Kanatami, com sede em Otava (Canadá),

Nattivak Hunters and Trappers Association, com sede em Qikiqtarjuaq (Canadá),

Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, com sede em Pangnirtung (Canadá),

Jaypootie Moesesie, residente em Qikiqtarjuaq,

Allen Kooneeliusie, residente em Qikiqtarjuaq,

Toomasie Newkingnak, residente em Qikiqtarjuaq,

David Kuptana, residente em Ulukhaktok (Canadá),

Karliin Aariak, residente em Iqaluit (Canadá),

Canadian Seal Marketing Group, com sede em Quebeque (Canadá),

Ta Ma Su Seal Products Inc., com sede em Cap-aux-Meules (Canadá),

Fur Institute of Canadá, com sede em Otava,

NuTan Furs Inc., com sede em Catalina (Canadá),

GC Rieber Skinn AS, com sede em Bergen (Noruega),

Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), com sede em Nuuk, Gronelândia (Dinamarca),

Johannes Egede, residente em Nuuk,

* Língua do processo: inglês.

Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), com sede em Nuuk,

representados por J. Bouckaert, H. Viaene e D. Gillet, avocats,

recorrentes,

sendo as outras partes no processo:

Parlamento Europeu, representado por I. Anagnostopoulou, D. Gauci e L. Visaggio, na qualidade de agentes,

Conselho da União Europeia, representado por M. Moore e K. Michoel, na qualidade de agentes,

recorridos em primeira instância,

Comissão Europeia, representada por P. Oliver, E. White e K. Mifsud-Bonnici, na qualidade de agentes,

Reino dos Países Baixos,

intervenientes em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, vice-presidente, exercendo funções de presidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (relator), A. Rosas e M. Berger, presidentes de secção, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, A. Arabadjiev, J.-J. Kasel, M. Safjan, D. Šváby, A. Prechal e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: V. Tourrès, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 20 de novembro de 2012,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 17 de janeiro de 2013,

profere o presente

Acórdão

1 Com o seu recurso, a Inuit Tapiriit Kanatami, a Nattivak Hunters and Trappers Association, a Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, J. Moesesie, A. Kooneeliusie, T. Newkingnak, D. Kuptana, K. Aariak, o Canadian Seal Marketing Group, a Ta Ma Su Seal Products Inc., o Fur Institute of Canada, a NuTan Furs Inc., a GC Rieber Skinn AS, o Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), J. Egede e a Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK) pedem a anulação do despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 6 de setembro de 2011 (T-18/10, Colet., p. II-5599, a seguir «despacho impugnado»), através do qual foi declarado inadmissível o recurso em que os recorrentes e o Sr. Agathos pedem a anulação do Regulamento (CE) n.º 1007/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativo ao comércio de produtos derivados da foca (JO L 286, p. 36, a seguir «regulamento controvertido»).

Quadro jurídico

Regulamento controvertido

2 Nos termos do seu artigo 1.º, o regulamento controvertido tem por objeto estabelecer «regras harmonizadas para a colocação no mercado de produtos derivados da foca».

3 Nos termos do artigo 2.º, n.º 4, do regulamento controvertido, o termo «Inuítes» designa «membros indígenas do território inuíte, nomeadamente as zonas árticas e subárticas onde, atual ou tradicionalmente, os Inuítes têm direitos e interesses aborígenes, reconhecidos pelos Inuítes como sendo membros do seu povo, e que incluem os grupos Inupiat, Yupik (Alasca), Inuíte, Inuvialuit (Canadá), Kalaallit (Gronelândia) e Yupik (Rússia)».

4 Quanto às condições de colocação no mercado de produtos derivados da foca, o artigo 3.º deste regulamento dispõe:

«1. A colocação no mercado de produtos derivados da foca só é permitida caso se trate de produtos derivados de focas caçadas por métodos tradicionais pelas comunidades inuítes e outras comunidades indígenas e que contribuem para a sua subsistência. Estas condições aplicam-se no momento ou no local de importação dos produtos importados.

2. Por derrogação ao n.º 1:

a) A importação de produtos derivados da foca é igualmente permitida se apresentar um caráter ocasional e consistir exclusivamente em bens reservados ao uso pessoal dos viajantes ou das suas famílias. A natureza e a quantidade destes bens não podem ser de molde a indicar que são importadas para fins comerciais;

b) A colocação no mercado é igualmente permitida para os produtos derivados da foca obtidos de subprodutos de focas caçadas nos termos da lei nacional com o único objetivo de garantir a gestão sustentável dos recursos marinhos. A colocação destes produtos no mercado só é permitida se não tiver fins lucrativos. A natureza e a quantidade dos produtos derivados da foca não podem ser de molde a indicar que são colocados no mercado para fins comerciais.

A aplicação do presente número não pode comprometer a realização dos objetivos do presente regulamento.

3. A Comissão elabora, pelo procedimento de gestão a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º, notas de orientação técnica estabelecendo uma lista indicativa dos códigos da Nomenclatura Combinada aplicáveis aos produtos derivados da foca abrangidos pelo presente artigo.

4. Sem prejuízo do n.º 3, as medidas de execução do presente artigo que têm por objeto alterar elementos não essenciais do presente regulamento, completando-o, são aprovadas pelo procedimento de regulamentação com controlo a que se refere o n.º 3 do artigo 5.º»

Regulamento (UE) n.º 737/2010

5 Com base no artigo 3.º, n.º 4, do regulamento controvertido, a Comissão adotou o Regulamento (UE) n.º 737/2010, de 10 de agosto de 2010, que estabelece as normas de execução do Regulamento n.º 1007/2009 (JO L 216, p. 1).

6 Nos termos do seu artigo 1.º, este regulamento «estabelece as normas de execução relativas à colocação no mercado de produtos derivados da foca nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1007/2009».

Tramitação do processo no Tribunal Geral e despacho impugnado

7 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal Geral em 11 de janeiro de 2010, os recorrentes e o Sr. Agathos interpuseram um recurso de anulação do regulamento controvertido.

8 O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia suscitaram exceções de inadmissibilidade, nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. O Tribunal Geral admitiu a intervenção do Reino dos Países Baixos e da Comissão em apoio dos pedidos do Parlamento e do Conselho.

9 O Tribunal Geral considerou procedente essa exceção decidindo que os recorrentes e Sr. Agathos não preenchem as condições de admissibilidade na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

10 Antes de mais, o Tribunal Geral considerou que, ainda que o regulamento controvertido tenha sido adotado com base no Tratado CE, as condições de admissibilidade do recurso, interposto após a entrada em vigor do Tratado FUE, devem ser examinadas com base no artigo 263.º TFUE.

11 Em seguida, o Tribunal Geral apreciou a admissibilidade do recurso de anulação. Nesse âmbito, apreciou, num primeiro momento, o conceito de «ato regulamentar» na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Procedeu a uma interpretação literal, histórica e teleológica dessa disposição e concluiu nos n.ºs 41 a 51 do despacho impugnado o seguinte:

«41 Em primeiro lugar, recorde-se que o quarto parágrafo do artigo 230.º CE permitia às pessoas singulares ou coletivas interpor recurso das decisões enquanto atos de alcance individual e dos atos de alcance geral, como um regulamento que lhes diz diretamente respeito e as afeta em virtude de certas qualidades que lhes são específicas ou de uma situação de facto que as caracteriza em relação a quaisquer outras pessoas, individualizando-as, por isso, de forma idêntica à do destinatário de uma decisão (neste sentido, v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 1963, Plaumann/Comissão, 25/62, Colet.,1962-1964, p. 279, e de 25 de julho de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, C-50/00 P, Colet., p. I-6677, n.º 36).

42 Embora o quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE omita o termo 'decisão', reitera estas duas possibilidades e acrescenta uma terceira. Permite a interposição de recurso contra os atos individuais, contra os atos de alcance geral que digam direta e individualmente respeito a uma pessoa singular ou coletiva e contra os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não necessitem de medidas de execução. Infere-se do sentido comum do termo 'regulamentar' que os atos previstos por esta terceira possibilidade também são de alcance geral.

43 Neste contexto, impõe-se concluir que esta possibilidade não contempla todos os atos de alcance geral, mas uma categoria mais restrita destes últimos, a saber, os atos regulamentares.

44 Com efeito, o primeiro parágrafo do artigo 263.º TFUE prevê várias categorias de atos da União que podem ser objeto de fiscalização da legalidade, a saber, por um lado, os atos legislativos e, por outro, os outros atos vinculativos destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros e que podem ser atos individuais ou de alcance geral.

45 Conclui-se assim que o quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE, lido em conjugação com o primeiro parágrafo, prevê que qualquer pessoa singular ou coletiva pode interpor recurso dos atos de que é destinatária bem como, por um lado, dos atos de alcance geral, legislativos ou

regulamentares, que lhe digam direta e individualmente respeito e, por outro, de determinados atos de alcance geral, nomeadamente os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não necessitem de medidas de execução.

46 De resto, esta interpretação do termo 'regulamentar' e do termo equivalente nas diferentes versões linguísticas do Tratado FUE, por oposição ao termo 'legislativo', resulta também de outras disposições do Tratado FUE, designadamente do artigo 114.º TFUE, na parte que se refere à aproximação das 'disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros'.

47 A este respeito, é de rejeitar o argumento dos recorrentes, de que a distinção entre os atos legislativos e regulamentares, proposta pelo Parlamento e pelo Conselho e adotada nos n.ºs 42 a 45 *supra*, consistiria em acrescentar o qualificativo 'legislativos' ao termo 'atos' com referência às duas primeiras possibilidades previstas no quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE. Com efeito, como decorre da conclusão a que se chegou no número 45 *supra*, o termo 'atos' com referência a estas duas primeiras possibilidades contempla, além dos atos de que a pessoa singular ou coletiva é destinatária, todos os atos, legislativos ou regulamentares, que lhe digam direta e individualmente respeito. Em particular, os atos legislativos e os atos regulamentares que necessitem de medidas de execução são abrangidos no âmbito de aplicação desta última possibilidade.

48 Além disso, há que precisar que, contrariamente à afirmação dos recorrentes [e do Sr. Agathos], da última parte do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE decorre que o objetivo dos Estados-Membros não foi limitar o alcance desta disposição unicamente aos atos delegados na aceção do artigo 290.º TFUE mas, mais genericamente, aos atos regulamentares.

49 Em segundo lugar, a interpretação do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE adotada nos n.ºs 42 a 45 *supra* é confirmada pela génese do processo que conduziu à adoção desta disposição, que tinha sido inicialmente proposta como […] artigo III-365.º[, n.º 4,] do Projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Com efeito, depreende-se, nomeadamente da nota de transmissão do Praesidium da Convenção (Secretariado da Convenção Europeia CONV 734/03) de 12 de maio de 2003, que, apesar da proposta de alteração em causa do quarto parágrafo do artigo 230.º CE, a que menciona os 'atos de alcance geral', o Praesidium tomou outra opção, a que menciona os 'atos regulamentares'. Como decorre da nota de transmissão acima referida, esta formulação permite 'estabelecer uma distinção entre os atos legislativos e os atos regulamentares, adotando uma abordagem restritiva no que respeita às ações propostas por particulares contra os atos legislativos (relativamente aos quais a condição 'digam direta e individualmente respeito' continua a aplicar-se)'.

50 Em terceiro lugar, dada a opção de voltar a utilizar essa formulação no quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE, é de considerar que o objetivo desta disposição é permitir a qualquer pessoa singular ou coletiva interpor recurso dos atos de alcance geral que não são atos legislativos, que lhe digam diretamente respeito e que não necessitem de medidas de execução, evitando assim a situação de essa pessoa ter de infringir a norma para ter acesso a um tribunal (v. nota de transmissão do Praesidium da Convenção, acima citada). Como decorre da análise constante dos números anteriores, a formulação do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE não permite interpor recurso de todos os atos que satisfazem os critérios de afetação direta e de ausência de medidas de execução, nem de todos os atos de alcance geral que satisfazem esses critérios, mas unicamente de uma categoria específica destes últimos, a saber, os atos regulamentares. Consequentemente, as condições de admissibilidade de um recurso de anulação de um ato legislativo são mais restritivas do que no caso de um recurso interposto contra um ato regulamentar.

51 Esta conclusão não pode ser posta em causa pela argumentação dos recorrentes relativamente ao direito de proteção jurisdicional efetiva, nomeadamente ao abrigo do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (JO 2007, C 303, p. 1[, a seguir 'Carta']). Com efeito, segundo jurisprudência assente, os órgãos jurisdicionais da União não podem, sem exceder as suas competências, interpretar as condições nas quais um particular pode interpor recurso de um regulamento de forma que tenha como efeito afastar essas condições, que estão expressamente previstas pelo Tratado, mesmo à luz do princípio da proteção jurisdicional efetiva (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de abril de 2004, Comissão/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Colet., p. I-3425, n.º 36[,] e despacho do Tribunal Geral de 9 de janeiro de 2007, Lootus Teine Osaühing/Conselho, T-127/05, não publicado na Coletânea, n.º 50).»

12 O Tribunal Geral concluiu, no n.º 56 do despacho impugnado, «que o conceito de 'ato regulamentar' na aceção do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE deve ser entendido no sentido de que abrange todos os atos de alcance geral, com exceção dos atos legislativos». Por conseguinte, um ato legislativo só pode ser objeto de recurso de anulação por parte de pessoas singulares ou coletivas se lhes disser direta e individualmente respeito.

13 Num segundo momento, o Tribunal Geral, nos n.ºs 57 a 67, examinou a questão de saber se o regulamento controvertido deve ser qualificado de ato legislativo ou de ato regulamentar. A este respeito, declarou, no n.º 61 do despacho impugnado, que o processo definido no artigo 294.º TFUE, denominado «processo legislativo ordinário», retoma, no essencial, o definido no artigo 251.º CE. Daqui concluiu, no referido número, que o regulamento controvertido, que foi adotado segundo o processo referido neste último artigo, deve, no âmbito das categorias de atos jurídicos previstas pelo Tratado FUE, ser qualificado de ato legislativo. No n.º 65 do despacho impugnado, o Tribunal Geral concluiu que, no caso em apreço, o critério pertinente para qualificar um ato de ato legislativo ou regulamentar é o processo que levou à sua adoção.

14 Atendendo à interpretação do conceito de «atos regulamentares» na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, seguida nos n.ºs 41 a 56 do despacho impugnado, e à conclusão de que o regulamento controvertido não é um ato regulamentar na aceção deste artigo, o Tribunal Geral concluiu que o recurso não podia ser declarado admissível com base na terceira parte do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Nestas condições, não há que determinar se esse regulamento inclui medidas de execução.

15 O Tribunal Geral, num terceiro momento, examinou, nos n.ºs 68 a 87 do despacho impugnado, a questão de saber se os recorrentes e o Sr. Agathos são diretamente afetados pelo regulamento controvertido.

16 A este respeito, o Tribunal Geral recordou, no n.º 71 do despacho impugnado, que a afetação direta de um particular exige que o ato da União impugnado produza diretamente efeitos na situação jurídica desse particular e que não exista qualquer poder de apreciação deixado aos destinatários desse ato responsáveis pela sua execução, sendo esta puramente automática e resultante apenas da regulamentação da União, sem aplicação de outras regras intermediárias.

17 Quanto ao regulamento controvertido, considerou, no n.º 75 do despacho impugnado, remetendo para o despacho do Tribunal de Primeira Instância de 11 de julho de 2005, Bonino e o./Parlamento e Conselho (T-40/04, Colet., p. II-2685, n.º 56), que, tendo em conta o teor do artigo 3.º, n.º 1, do regulamento controvertido, este produziu efeitos diretos unicamente na situação jurídica dos recorrentes que atuam no domínio da colocação no mercado da União de produtos derivados da foca. Esse regulamento não proíbe a caça às focas, que aliás está fora do mercado da União, nem a utilização ou o consumo dos produtos derivados desta que não sejam objeto de comercialização. Não podendo excluir-se que a proibição geral de colocação no mercado prevista pelo regulamento controvertido possa ter repercussões na atividade das pessoas que intervêm a montante ou a jusante dessa colocação

no mercado, tais repercussões não podem ser consideradas decorrentes diretamente deste. Além disso, as eventuais consequências económicas dessa proibição dizem unicamente respeito à situação de facto dos recorrentes, e não à sua situação jurídica.

18 Após ter recordado, no n.º 76 do despacho impugnado, a redação dos artigos 3.°, n.º 4, e 5.°, n.º 3, do regulamento controvertido, bem como o considerando 17 do mesmo, o Tribunal Geral verificou, no n.º 77 do despacho impugnado, que, apesar da proibição de colocação no mercado de produtos derivados da foca para os quais se prove que não provêm de formas de caça tradicionalmente praticadas pelas comunidades inuítes e as demais comunidades indígenas para fins de subsistência, as condições de colocação no mercado desses produtos não estão definidas.

19 A este respeito, o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 78 a 80 do despacho impugnado, que o regulamento controvertido não especifica o que deve entender-se por «outras comunidades indígenas» nem dá qualquer explicação sobre os métodos de caça tradicionalmente praticados para subsistência nem como determinar a origem inuíte ou de outras comunidades indígenas. Assim, no que se refere aos produtos que podem ser abrangidos pelo regime de exceção, as autoridades nacionais não podem aplicar o regulamento impugnado sem as medidas de execução fixadas por um regulamento de aplicação que devem, precisamente, definir as condições em que é autorizada a colocação no mercado destes produtos. A situação dos recorrentes e a do Sr. Agathos, na medida em que se refere à exceção em causa, só pode ser avaliada com base nas medidas relativas à execução do regulamento controvertido. Nestas condições, o regulamento controvertido afetaria unicamente a situação jurídica dos recorrentes que desenvolvem uma atividade na colocação no mercado da União dos produtos derivados da foca e que são afetados pela proibição geral de colocação no mercado destes produtos.

20 Em contrapartida, tal não é o caso dos recorrentes cuja atividade não é a colocação no mercado desses produtos e/ou dos que decorrem da exceção prevista pelo regulamento controvertido, uma vez que, em princípio, a colocação no mercado da União de produtos derivados da foca provenientes de formas de caça tradicionalmente praticadas pelas comunidades inuítes e outras comunidades indígenas para subsistência continua autorizada. Mais especificamente, não se pode considerar que os caçadores e utilizadores de armadilhas de focas de origem inuíte, assim como as organizações representativas dos interesses dos recorrentes, atuam na colocação no mercado dos produtos derivados da foca.

21 Assim, o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 81 a 87 do despacho impugnado, que apenas quatro dos recorrentes são diretamente visados pelo regulamento controvertido, a saber, os que desenvolvem atividades de transformação e/ou comercialização de produtos derivados da foca originários de caçadores e utilizadores de armadilhas inuítes e não inuítes. Quanto a K. Aariak, o Tribunal Geral verificou, no n.º 82 do despacho impugnado, que a mesma não podia considerar-se diretamente abrangida pelo regulamento controvertido. Embora se dedique à transformação de produtos derivados da foca, ou seja, à criação e venda de vestuário confecionado a partir de peles de focas, resulta da petição e das observações dos recorrentes e do Sr. Agathos sobre as exceções de inadmissibilidade que aquela recorrente também pertence à comunidade inuíte e não alega exercer qualquer atividade de colocação no mercado de produtos que não sejam abrangidos pela exceção em causa.

22 Na medida em que a situação de um particular deve ser afetada tanto direta como individualmente para poder preencher os requisitos de admissibilidade do recurso previstos no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, o Tribunal Geral examinou, nos n.ºs 88 a 93 do despacho impugnado, se os quatro recorrentes que considerou diretamente afetados pelo regulamento controvertido podiam igualmente considerar-se individualmente afetados por este último. A este respeito, o Tribunal Geral declarou, remetendo para o n.º 41 do mesmo despacho, que o regulamento controvertido se aplica a situações determinadas objetivamente e inclui efeitos jurídicos relativamente a categorias de pessoas visadas de forma geral e abstrata. A proibição geral de colocação no mercado de produtos derivados da foca, com exceção dos que provêm de formas de caça tradicionalmente praticadas pelas comunidades

inuítes e outras comunidades indígenas para subsistência, está formulada de uma forma geral e suscetível de se aplicar indistintamente a qualquer operador económico que entra no âmbito de aplicação desse regulamento.

23 Se os quatro recorrentes em causa desenvolvem atividades de colocação no mercado dos produtos derivados da foca provenientes de caçadores e utilizadores de armadilhas inuítes e não inuítes, são, enquanto tais, abrangidos pelo regulamento controvertido como qualquer outro operador económico que coloque no mercado produtos derivados da foca. Mesmo que se admita que esses recorrentes são abrangidos pela exceção relativa aos produtos de origem inuíte para além da proibição geral, tal não bastaria para os individualizar de forma análoga à que seria o destinatário de uma decisão.

24 Nestas condições, o Tribunal Geral declarou o recurso de anulação inadmissível.

Pedidos das partes

25 Os recorrentes concluem pedindo ao Tribunal que se digne:

— anular o despacho impugnado;

— declarar admissível o pedido de anulação, se considerar que estão reunidos todos os elementos exigidos para se pronunciar sobre a admissibilidade do recurso de anulação do regulamento controvertido;

— a título subsidiário, anular o despacho impugnado e remeter o processo para o Tribunal Geral;

— condenar o Parlamento e o Conselho a suportarem as despesas dos recorrentes;

— condenar a Comissão e o Reino dos Países Baixos nas suas próprias despesas.

26 O Conselho pede ao Tribunal que se digne:

— negar provimento ao presente recurso;

— condenar solidariamente os recorrentes nas despesas.

27 O Parlamento pede ao Tribunal que se digne:

— negar provimento ao presente recurso;

— condenar os recorrentes nas despesas.

28 A Comissão pede ao Tribunal que negue provimento ao presente recurso e condene os recorrentes nas despesas.

29 O Reino dos Países Baixos não apresentou observações.

Quanto ao presente recurso

30 Em apoio do seu recurso, os recorrentes apresentaram quatro fundamentos. O primeiro fundamento é relativo a um erro de direito na interpretação e aplicação do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. O fundamento está dividido em duas partes. No segundo fundamento, os recorrentes alegam que o Tribunal Geral violou o seu dever de fundamentação. O terceiro fundamento é relativo à violação pelo

Tribunal Geral do artigo 47.º da Carta e dos artigos 6.º e 13.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»). Por último, no quarto fundamento, os recorrentes consideram que o Tribunal Geral desvirtuou os elementos de prova.

Quanto ao primeiro fundamento

Quanto à primeira parte do primeiro fundamento

– Argumentos das partes

31 Na primeira parte do primeiro fundamento, os recorrentes consideram que o Tribunal Geral, na sua interpretação do conceito de «atos regulamentares» previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, e, designadamente, pelo facto de ter excluído do âmbito de aplicação deste conceito os atos legislativos, como o regulamento controvertido, cometeu um erro de direito.

32 A distinção feita pelo Tribunal Geral entre os atos legislativos e os atos regulamentares não seria justificada pelos termos utilizados no Tratado FUE, designadamente, nos artigos 288.º TFUE, 289.º TFUE e 290.º TFUE. Estas disposições distinguem entre atos legislativos e atos não legislativos. Além disso, ao invés do que o Tribunal Geral decidiu, o conceito de «atos regulamentares» abrangeria não apenas alguns mas todos os atos de aplicação geral, de modo que a interpretação literal efetuada pelo Tribunal Geral nos n.os 41 a 48 do despacho impugnado é errada.

33 A distinção feita pelo Tribunal Geral teria como consequência que apenas as recomendações e os pareceres adotados pelo Parlamento e/ou pelo Conselho pudessem ser considerados atos regulamentares, uma vez que os atos legislativos abrangeriam os regulamentos, as diretivas e as decisões adotadas pelo Parlamento e o Conselho, ao passo que os atos delegados abrangem os atos adotados pela Comissão. Em contrapartida, as recomendações e os pareceres não figuram entre os atos enumerados no artigo 263.º, primeiro parágrafo, TFUE que podem ser objeto de recurso de anulação.

34 Se os redatores do Tratado de Lisboa tivessem tido a intenção de empregar os termos «atos regulamentares» no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE para designar o contrário dos atos legislativos, teriam antes utilizado o conceito de «ato delegado» na aceção do artigo 290.º TFUE. A circunstância de os redatores do Tratado terem utilizado o termo «atos regulamentares» dever-se-ia ao facto de terem visado atos diferentes dos atos legislativos ou não legislativos. Por outro lado, os atos de execução previstos no artigo 291.º TFUE não estariam abrangidos pela distinção efetuada pelo Tribunal Geral.

35 Por consequência, a interpretação feita pelo Tribunal Geral dos termos «atos regulamentares», por oposição aos termos «atos legislativos», esvazia de sentido a via de recurso contra os atos regulamentares prevista nas condições enunciadas no artigo 263.º, quarto parágrafo, terceira parte, TFUE, consagrada pelo Tratado de Lisboa, pois o objetivo desta alteração é alargar as condições de admissibilidade dos recursos no que respeita às pessoas singulares e coletivas. Essa interpretação teria por efeito excluir os recursos dos particulares com base na terceira parte do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE.

36 A interpretação histórica dos termos «atos regulamentares» efetuada pelo Tribunal Geral seria igualmente errada. O Tratado de Lisboa, ainda que mencione os atos regulamentares no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE — como o artigo III-365.º, n.º 4, do Projeto de Tratado que estabelece uma

Constituição para a Europa –, não utiliza a classificação dos atos jurídicos prevista por esse projeto de Tratado, desde logo, nomeadamente, o conceito de «regulamento europeu» enquanto ato não legislativo. No quadro do Tratado FUE, os regulamentos podem ser atos legislativos ou não legislativos.

37 A não alteração da redação do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE demonstra que o conceito de «atos regulamentares» na aceção dessa disposição foi alargada no sentido de abranger todos os regulamentos, sejam de natureza legislativa ou não. Essa interpretação teleológica corresponderia também à preocupação inicial quer dos autores do Projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa quer dos do Tratado de Lisboa, que desejavam colmatar as lacunas que tinham sido claramente identificadas pelo acórdãos de 25 de julho de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho (C-50/00 P, Colet., p. I-6677), e Comissão/Jégo-Quéré, já referido.

38 O Parlamento, o Conselho e a Comissão subscrevem a interpretação feita pelo Tribunal Geral dos termos «atos regulamentares».

39 O Parlamento alega que, embora seja verdade que a hierarquia das normas definida no artigo I-33.° do Projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, que distingue entre atos legislativos e atos regulamentares, não foi seguida no Tratado FUE, o artigo 289.º, n.º 3, TFUE designa claramente os atos legislativos como sendo os adotados segundo o processo legislativo ordinário ou especial. Além disso, o artigo 263.º TFUE distingue no primeiro e quarto parágrafos os «atos legislativos» dos «atos regulamentares». Ambos os conceitos deviam ser conjugados a fim de preservar plenamente o efeito útil do artigo 263.º TFUE.

40 A referida instituição alega que a crítica dos recorrentes relativamente à conclusão do Tribunal Geral, segundo a qual nem todos os atos de aplicação geral podem ser considerados atos regulamentares, não está formulada de forma específica, mas retoma os argumentos já expendidos em primeira instância. Assim, os argumentos dos recorrentes relativos a este ponto seriam em qualquer caso inadmissíveis.

41 Quanto ao argumento dos recorrentes de que a interpretação do conceito de «atos regulamentares» feita pelo Tribunal Geral esvaziaria esse conceito do seu conteúdo, o Parlamento, o Conselho e a Comissão sustentam que este inclui categorias diferentes de atos jurídicos, entre as quais figuram os atos delegados e os atos de execução de alcance geral, adotados com base nos artigos 290.° TFUE ou 291.° TFUE, constituindo estes últimos a grande maioria dos atos jurídicos da União. Daqui decorre que o argumento dos recorrentes de que os autores do Tratado FUE teriam utilizado o termo «delegado» se pretendessem referir-se a atos de alcance geral que não são atos legislativos é errado. A Comissão acrescenta que cabem no conceito de «atos regulamentares» os atos não legislativos de alcance geral adotados com bases jurídicas especiais, como os artigos 43.°, n.º 3, TFUE, 109.° TFUE e 215.°, n.º 1, TFUE, bem como os atos de alcance geral adotados pelos diversos «órgãos ou organismos» referidos no primeiro parágrafo do artigo 263.º TFUE.

42 Quanto à génese do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, o Parlamento considera que os recorrentes não formulam nenhuma crítica específica ao despacho impugnado, pelo que pedem ao Tribunal de Justiça que reexamine os argumentos expendidos em primeira instância, o que, no entanto, é inaceitável no âmbito de um recurso de uma decisão do Tribunal Geral. Em todo o caso, os argumentos expendidos no quadro do presente recurso são improcedentes. A este respeito, o Parlamento e a Comissão alegam que é manifesto que a Convenção sobre o futuro da Europa escolheu os termos «atos regulamentares» com a intenção de excluir os atos legislativos e que os autores do Tratado de Lisboa pretenderam conservar a mesma distinção entre atos legislativos e atos regulamentares para efeitos de recurso judicial.

43 Quanto à abordagem teleológica do Tribunal Geral, a Comissão observa que o fim da introdução da terceira parte do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE, que é alargar o âmbito de aplicação das regras em matéria de legitimidade ativa, não significa que o conceito de «atos regulamentares» deva alargar-se aos atos legislativos.

44 Segundo o Parlamento, a interpretação do Tribunal Geral do conceito de «atos regulamentares» na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE não viola o objetivo prosseguido por essa disposição, que consiste em permitir recursos diretos de atos não legislativos de alcance geral em condições menos restritivas que os recursos interpostos com base no artigo 230.º, quarto parágrafo, CE. Ao autorizar as pessoas singulares ou coletivas a interpor recursos diretos contra atos regulamentares que lhes dizem diretamente respeito e não careçam medidas de execução, o artigo 263.º TFUE resolve, segundo o Parlamento e o Conselho, plenamente a situação evidenciada nos acórdãos, já referidos, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho e Comissão/Jégo-Quéré. Pode observar-se que, no acórdão Comissão/Jégo-Quéré, já referido, o ato controvertido era um regulamento de execução da Comissão que devia, segundo a análise feita pelo Tribunal Geral, ser qualificado manifestamente de «ato regulamentar» na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. O Conselho indica, além disso, que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Geral e do Tribunal de Justiça, incumbe aos Estados-Membros contribuírem para tornarem completo o sistema de vias de recurso previsto nos Tratados.

– Apreciação do Tribunal

45 Na primeira parte do primeiro fundamento, os recorrentes acusam, no essencial, o Tribunal Geral de ter cometido um erro de direito ao considerar que o conceito de «atos regulamentares», que figura no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, não inclui os atos legislativos na aceção do artigo 289.º, n.º 3, TFUE, como o regulamento controvertido.

46 Ora, importa recordar, desde logo, que, de acordo com jurisprudência constante, resulta dos artigos 256.º, n.º 1, segundo parágrafo, TFUE, 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e 168.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça que o recurso de uma decisão do Tribunal Geral deve indicar de modo preciso os elementos contestados do acórdão cuja anulação é pedida, bem como os argumentos jurídicos em que se apoia especificamente esse pedido. Não respeita as exigências de fundamentação resultantes dessas disposições um recurso que se limite a repetir ou a reproduzir textualmente os fundamentos e os argumentos já alegados no Tribunal Geral, incluindo os que se baseavam em factos expressamente julgados não provados por aquele órgão jurisdicional (v., designadamente, acórdãos de 6 de março de 2003, Interporc/Comissão, C-41/00 P, Colet., p. I-2125, n.os 15 e 16, e de 14 de outubro de 2010, Deutsche Telekom/Comissão, C-280/08 P, Colet., p. I-9555, n.º 24 e jurisprudência referida).

47 Contudo, quando um recorrente contesta a interpretação ou a aplicação do direito da União feita pelo Tribunal Geral, as questões jurídicas analisadas em primeira instância podem ser novamente discutidas em segunda instância. Com efeito, se um recorrente não pudesse basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já utilizados em primeira instância, o processo de recurso ficaria privado de uma parte do seu sentido (acórdão de 12 de setembro de 2006, Reynolds Tobacco e o./Comissão, C-131/03 P, Colet., p. I-7795, n.º 51 e jurisprudência referida).

48 Ora, no presente caso, há que referir que, através da primeira parte do seu primeiro fundamento, os recorrentes não pretendem obter uma simples reapreciação da petição submetida ao Tribunal Geral. Com efeito, com essa primeira parte, os recorrentes indicam de forma clara as passagens do despacho impugnado que consideram viciadas por erro de direito assim como os argumentos jurídicos invocados em apoio do seu pedido, nomeadamente os relativos aos diferentes métodos de interpretação aplicados pelo Tribunal Geral. Assim, ao invés do que alega o Parlamento, os argumentos já expendidos em

primeira instância são não simplesmente reiterados, mas na realidade dirigidos contra uma parte essencial da fundamentação do despacho impugnado, e, por isso, permitem ao Tribunal de Justiça efetuar a sua fiscalização.

49 Por conseguinte, a primeira parte do primeiro fundamento é admissível.

50 Quanto ao mérito dessa primeira parte do primeiro fundamento, importa referir que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, na interpretação de uma disposição do direito da União, devem ser tidos em conta não apenas os seus termos e os objetivos que prossegue mas igualmente, o seu contexto e as disposições do direito da União no seu conjunto (v., neste sentido, acórdãos de 6 de outubro de 1982, Cilfit e o., 283/81, Recueil, p. 3415, n.º 20). A génese de uma disposição do direito da União pode igualmente incluir elementos pertinentes para a sua interpretação (v., neste sentido, acórdão de 27 de novembro de 2012, Pringle, C-370/12, n.º 135).

51 Assim, importa analisar, com base nesses métodos de interpretação, se o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao concluir, no n.º 56 do despacho impugnado, que o conceito de «ato regulamentar» na aceção do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE deve ser entendido no sentido de que abrange os atos de alcance geral, com exceção dos atos legislativos.

52 O artigo 263.º, primeiro parágrafo, TFUE designa os atos da União que podem ser objeto de recurso de anulação perante o juiz da União, ou seja, por um lado, os atos legislativos e, por outro, como o Tribunal Geral conclui com razão no n.º 44 do despacho impugnado, os outros atos vinculativos destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros e que podem ser atos individuais ou de alcance geral. Desses atos pode, em conformidade com o artigo 263.º, segundo parágrafo, TFUE, recorrer-se com base em incompetência, violação de formalidades essenciais, violação dos Tratados ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou em desvio de poder.

53 Em seguida, o artigo 263.º TFUE faz uma distinção entre o direito de recurso das instituições da União e dos Estados-Membros, por um lado, e o das pessoas singulares e coletivas, por outro. Assim, o segundo parágrafo do artigo 263.º TFUE confere às instituições da União aí enumeradas, bem como aos Estados-Membros, o direito de impugnarem, mediante recurso de anulação, a legalidade de qualquer ato referido no primeiro parágrafo, sem que o exercício desse direito seja condicionado à prova de existência de interesse em agir (v. acórdão de 5 de setembro de 2012, Parlamento/Conselho, C-355/10, n.º 37 e jurisprudência referida). Além disso, em conformidade com o terceiro parágrafo desse artigo, as instituições e o comité aí enumerados podem interpor recursos de anulação para o Tribunal de Justiça contra esses atos, desde que com o recurso visem a salvaguarda das suas prerrogativas.

54 Em contrapartida, no que diz respeito ao direito de recurso das pessoas singulares e coletivas, o artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE dispõe que «[q]ualquer pessoa singular ou coletiva pode interpor, nas condições previstas no primeiro e segundo parágrafos, recursos contra os atos de que seja destinatária ou que lhe digam direta e individualmente respeito, bem como contra os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não necessitem de medidas de execução».

55 Por um lado, há que ter presente que as duas primeiras partes do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE correspondem às que estavam previstas no artigo 230.º, quarto parágrafo, do Tratado CE, antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa (v., relativamente a esta disposição, acórdão Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, já referido, n.ºs 34 a 37).

56 Quando se referem a «atos», em geral, as referidas partes da norma abrangem qualquer ato da União que produza efeitos jurídicos obrigatórios (v., neste sentido, acórdãos de 11 de novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, Recueil, p. 2639, n.º 9; de 17 de julho de 2008, Athinaïki Techniki/Comissão, C-521/06 P, Colet., p. I-5829, n.º 29; de 18 de novembro de 2010, NDSHT/Comissão, C-322/09 P, Colet., p. I-11911, n.º 45; e de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post/Comissão, C-463/10 P

e C-475/10 P, Colet., p. I-9639, n.os 36 a 38). O referido conceito abrange assim atos de alcance geral, de natureza legislativa ou outra, e atos individuais. A segunda parte do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE precisa que, se a pessoa singular ou coletiva que interpõe recurso de anulação não for a destinatária do ato impugnado, a admissibilidade do recurso está sujeita à condição de o ato dizer direta e individualmente respeito ao recorrente.

57 Por outro lado, o Tratado de Lisboa aditou ao quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE uma terceira parte que flexibilizou os requisitos de admissibilidade dos recursos de anulação interpostos por pessoas singulares e coletivas. Com efeito, essa parte da norma, que não sujeita a admissibilidade dos recursos de anulação interpostos por pessoas singulares e coletivas ao requisito de afetação individual, abre essa via de recurso relativamente aos «atos regulamentares» que não careçam de medidas de execução e digam diretamente respeito ao recorrente.

58 Quanto ao conceito de «atos regulamentares», como resulta do artigo 263.º, quarto parágrafo, terceira parte, TFUE, tem um alcance mais limitado do que o conceito de «atos» utilizado na primeira e segunda partes do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE para qualificar os outros tipos de medidas que as pessoas singulares e coletivas podem impugnar. Esse primeiro conceito não pode, como declarou com acerto o Tribunal Geral no n.º 43 do despacho impugnado, esgotar a totalidade dos atos de alcance geral, antes se reporta a uma categoria mais restrita de atos dessa natureza. Aceitar uma interpretação contrária equivaleria a privar de sentido a distinção efetuada entre os termos «atos» e «atos regulamentares» na segunda e terceira partes do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE.

59 Importa outrossim observar que o artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE reproduz, *ipsis verbis*, o conteúdo do artigo III-365.º, n.º 4, do Projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Resulta dos trabalhos preparatórios desta disposição que, embora a alteração do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE se destinasse a alargar as condições de admissibilidade dos recursos de anulação interpostos por pessoas singulares e coletivas, os requisitos de admissibilidade, previstos no quarto parágrafo do artigo 230.º CE relativamente aos atos legislativos não deviam ser alterados. Assim, a expressão «atos regulamentares» no projeto de alteração dessa disposição designava a categoria de atos que podem doravante ser objeto de um recurso de anulação em condições menos estritas que anteriormente, mantendo «uma abordagem restritiva no que respeita aos recursos interpostos por particulares dos atos legislativos (relativamente aos quais a condição 'digam direta ou individualmente respeito' continua a aplicar-se)» (v., designadamente, Secretariado da Convenção Europeia, Relatório final do Círculo de Discussão sobre o Funcionamento do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 2003, CONV 636/03, n.º 22, e nota de transmissão do Praesidium à Convenção, de 12 de maio de 2003, CONV 734/03, p. 20).

60 Nestas condições, há que considerar que a alteração do direito de recurso das pessoas singulares e coletivas previsto no quarto parágrafo do artigo 230.º CE tinha como objetivo permitir a essas pessoas a interposição, em condições menos restritivas, de recursos de anulação de atos de alcance geral, com exceção dos atos legislativos.

61 O Tribunal Geral concluiu, pois, com razão que o conceito de «atos regulamentares» previsto no quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE não inclui os atos legislativos.

62 Por conseguinte, a primeira parte do primeiro fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à segunda parte do primeiro fundamento

– Argumentos das partes

63 Na segunda parte do primeiro fundamento, os recorrentes alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao examinar se os mesmos eram direta e individualmente afetados pelo regulamento controvertido.

64 Quanto ao requisito relativo à afetação direta pelo ato cuja anulação é pedida, os recorrentes entendem que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que o regulamento controvertido afeta de forma direta unicamente os quatro recorrentes que exercem atividade de colocação de produtos derivados da foca no mercado da União Europeia. No n.º 82 do despacho impugnado, relativo à situação de K. Aariak, o Tribunal Geral considerou que o regulamento controvertido afeta de forma direta unicamente os recorrentes que exercem atividade de colocação no mercado de produtos derivados da foca que não sejam os alegadamente abrangidos pela exceção a favor dos Inuítes. Todavia, é irrelevante que os produtos que K. Aariak coloca no mercado se incluam ou não numa exceção, para que esse regulamento lhe diga diretamente respeito. O Tribunal Geral aditou assim um elemento adicional ao requisito da afetação direta.

65 Quanto ao requisito da afetação individual pelo ato cuja anulação é pedida, os recorrentes entendem que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao proceder a uma interpretação restritiva do mesmo. Ora, os Estados-Membros foram incitados a alterar o artigo 230.º, quarto parágrafo, CE de modo a alargar os requisitos de admissibilidade relativamente às pessoas singulares e coletivas, na sequência dos acórdãos, já referidos, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho e Comissão /Jégo-Quéré. Atendendo a essa evolução, o Tribunal de Justiça devia rever a interpretação restritiva da condição da afetação individual, instituída pelo acórdão Plaumann/Comissão, já referido. Se o Tribunal de Justiça aplicasse o critério da «afetação substancial» dos interesses dos recorrentes pelo regulamento controvertido, conforme proposto pelo advogado-geral F. G. Jacobs no n.º 60 das suas conclusões no processo que deu origem ao acórdão Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, já referido, chegaria à conclusão de que os recorrentes do presente processo são individualmente afetados por esse regulamento.

66 O Parlamento, o Conselho e a Comissão consideram que o Tratado de Lisboa não alterou o teor dos requisitos da afetação direta e da afetação individual pelo ato cuja anulação é pedida. Não há nenhuma indicação nesse sentido no Tratado ou nos trabalhos preparatórios que tornasse necessária uma alteração da jurisprudência existente sobre a questão. O Tribunal Geral interpretou esses requisitos da mesma forma que antes da entrada em vigor desse Tratado, sem cometer um erro de direito.

67 O Conselho considera ainda que as alegações dos recorrentes quanto ao que importa entender por ser individualmente afetado têm, na prática, por efeito que se deva considerar que qualquer pessoa diretamente visada pelo ato cuja anulação é pedida é igualmente individualmente visada pelo mesmo. Assim, a distinção estabelecida entre os atos regulamentares e os atos legislativos perderia praticamente toda a pertinência.

– Apreciação do Tribunal

68 Na segunda parte do seu primeiro fundamento, os recorrentes acusam, no essencial, o Tribunal Geral de ter cometido um erro de direito ao considerar que não preenchem os requisitos previstos na segunda parte do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE para interpor recurso de anulação, por não serem direta e individualmente visados pelo regulamento controvertido.

69 Quanto ao requisito da afetação individual pelo ato cuja anulação é pedida, importa assinalar que, embora os recorrentes não sustentem que o Tribunal Geral aplicou erradamente os critérios de apreciação que resultam da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça desde o acórdão Plaumann/Comissão, já referido, relativa a esse requisito de admissibilidade, solicitam expressamente ao Tribunal de Justiça que reveja esses critérios de apreciação e os substitua por um critério de «afetação substancial».

70 A este respeito, há que referir que a segunda parte do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE corresponde, como se constatou no n.º 55 do presente acórdão, à do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE. Ora, a redação dessa disposição não foi alterada. Além disso, não existe nenhum elemento que permita considerar que os autores do Tratado de Lisboa tivessem a intenção de alterar o alcance dos requisitos de admissibilidade já previstos no quarto parágrafo do artigo 230.º CE. Além disso, resulta dos trabalhos preparatórios relativos ao artigo III-365.º, n.º 4, do Projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa que o alcance desses requisitos não devia ser alterado (v., designadamente, Secretariado da Convenção Europeia, relatório final do Círculo de Discussão sobre o Funcionamento do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 2003, CONV 636/03, n.º 23).

71 Destarte, há que considerar que o teor do requisito da afetação individual pelo ato cuja anulação é pedida, como interpretado pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência constante desde o acórdão Plaumann/Comissão, já referido, não foi alterado pelo Tratado de Lisboa. Assim, impõe-se concluir que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao aplicar critérios de apreciação previstos nessa jurisprudência.

72 Segundo a referida jurisprudência, as pessoas singulares ou coletivas só preenchem o requisito relativo à afetação individual se o ato impugnado as afetar devido a certas qualidades que lhes são próprias ou a uma situação de facto que as caracteriza em relação a qualquer outra pessoa, e assim as individualizar de maneira análoga à do destinatário (v. acórdãos Plaumann/Comissão, já referido; de 29 de abril de 2004, Itália/Comissão, C-298/00 P, Colet., p. I-4087, n.º 36; e de 9 de junho de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere»/Comissão, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, Colet., p. I-4727, n.º 52).

73 No caso em apreço, o Tribunal Geral limitou-se, na verdade, nos n.os 88 a 93 do despacho impugnado, a examinar se quatro dos recorrentes eram individualmente afetados pelo regulamento controvertido na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, uma vez que os outros recorrentes não eram, em qualquer caso, diretamente afetados pelo mesmo regulamento na aceção desta mesma disposição. Todavia, há que concluir que nenhum dos recorrentes é individualizado pelo regulamento controvertido de forma análoga à de um destinatário na aceção da jurisprudência constante desde o acórdão Plaumann/Comissão, já referido. Com efeito, a proibição de colocação no mercado de produtos derivados da foca enunciada no regulamento controvertido está formulada em termos gerais e aplica-se indistintamente a qualquer operador económico que se enquadre no seu âmbito de aplicação.

74 Nestas condições, não há que examinar se o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que só os recorrentes que desenvolvem atividade na transformação e/ou na comercialização dos produtos derivados da foca provenientes de caçadores e de utilizadores de armadilhas inuítes e não inuítes são diretamente visados pelo regulamento controvertido, uma vez que um eventual erro de direito a este respeito seria irrelevante para a resolução do litígio e não afetaria o dispositivo do despacho impugnado.

75 Com efeito, resulta da própria letra do quarto parágrafo do artigo 263.º TFUE, bem como de jurisprudência constante, que as pessoas singulares ou coletivas só têm legitimidade para requerer a anulação de atos de que não sejam destinatárias nem sejam atos regulamentares se forem por eles afetados não apenas direta mas também individualmente (v., a respeito do artigo 230.º CE, acórdão de 30 de março de 2004, Rothley e o./Parlamento, C-167/02 P, Colet., p. I-3149, n.º 25 e jurisprudência referida).

76 Assim, e porque são cumulativos os requisitos da afetação direta e da afetação individual do ato cuja anulação é pedida, o facto de um desses requisitos não se verificar relativamente a um recorrente tem como consequência que o recurso de anulação por este interposto deva ser considerado inadmissível.

77 Tendo em conta o exposto, há que rejeitar a segunda parte do primeiro fundamento, pelo que o primeiro fundamento improcede na totalidade.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentos das partes

78 No seu segundo fundamento, os recorrentes alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito por não ter respondido expressa e especificadamente aos argumentos aduzidos nos n.os 53 a 57 das suas observações sobre as exceções de inadmissibilidade, segundo as quais só uma interpretação ampla do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE estaria em conformidade com o artigo 47.º da Carta e com os artigos 6.º e 13.º da CEDH.

79 Além disso, a observação efetuada no n.º 51 do despacho impugnado, segundo a qual os requisitos relativos à interposição de um recurso contra um regulamento estão «expressamente previstos» no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, estaria em contradição com a necessidade de uma interpretação literal, histórica e teleológica dessa disposição. Como o Tribunal Geral efetuou uma interpretação tão aprofundada do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, não podia rejeitar os argumentos dos recorrentes declarando simplesmente que os requisitos do direito de recurso estão «expressamente previstos».

80 Segundo o Parlamento, o Conselho e a Comissão, o Tribunal Geral respondeu suficientemente aos argumentos dos recorrentes. O Tribunal Geral não era obrigado a fazer observações separadas sobre os artigos 6.º e 13.º da CEDH, uma vez que esses artigos e o artigo 47.º da Carta têm o mesmo sentido e alcance. O Parlamento acrescenta que o Tribunal Geral não tinha obrigação de responder em detalhe às alegações dos recorrentes, na medida em que já teria rejeitado por outros motivos, nos números anteriores do despacho impugnado, a interpretação do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE aduzida pelos recorrentes. O Conselho refere também que, embora o Tribunal Geral não tenha examinado de forma detalhada o artigo 47.º da Carta, o dever de fundamentação foi respeitado mediante uma referência à jurisprudência do próprio Tribunal de Justiça, da qual resulta claramente que o juiz da União não pode prescindir dos requisitos enunciados no artigo 263.º TFUE.

Apreciação do Tribunal

81 É pacífico que o Tribunal Geral respondeu, no n.º 51 do despacho impugnado, à argumentação dos recorrentes relativa ao direito fundamental de proteção jurisdicional efetiva, constante dos n.os 53 a 57 das observações que apresentaram sobre a exceção de inadmissibilidade suscitada pelo Parlamento e pelo Conselho. O Tribunal Geral decidiu, baseando-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça, que o juiz da União não pode, sem exceder as suas competências, interpretar os requisitos de interposição de recursos contra os regulamentos pelos particulares de forma que conduza a ignorar esses requisitos, expressamente previstos pelo Tratado, mesmo que o fizesse à luz do princípio da proteção jurisdicional efetiva.

82 Em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral não era obrigado a fazer uma exposição que seguisse exaustivamente todos os passos do raciocínio articulado pelas partes no litígio. Segundo essa jurisprudência, a fundamentação do Tribunal Geral pode ser implícita, desde que permita aos interessados conhecer as razões por que as medidas em questão

foram tomadas e ao órgão jurisdicional competente dispor dos elementos suficientes para exercer a sua fiscalização (v. acórdão de 16 de julho de 2009, Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland/Comissão, C-385/07 P, Colet., p. I-6155, n.º 114 e jurisprudência referida).

83 Nestas condições, a circunstância de o Tribunal Geral, no n.º 51 do despacho impugnado, não mencionar expressamente os artigos 6.° e 13.° da CEDH, invocados pelos recorrentes, e não abordar expressamente todos os pormenores da sua argumentação não pode ser considerada uma violação do dever de fundamentação.

84 O mesmo se diga em relação ao facto de o Tribunal Geral ter concluído, nesse mesmo número, não poder afastar-se dos requisitos de interposição de recursos contra os regulamentos «expressamente previstos» no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, mesmo que tenha procedido a uma interpretação literal, histórica e teleológica dessa disposição. Com efeito, o Tribunal Geral pronunciou-se sobre o conceito de «atos regulamentares» previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, ao proceder a uma interpretação clássica segundo os métodos de interpretação reconhecidos pelo direito da União. Esse procedimento em nada altera o facto de esse conceito constituir um requisito de admissibilidade dos recursos de anulação interpostos por pessoas singulares ou coletivas expressamente previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, nem permite considerar contraditória a fundamentação do Tribunal Geral.

85 Resulta do exposto que o segundo fundamento do presente recurso é improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento

Argumentos das partes

86 No terceiro fundamento, os recorrentes alegam que a interpretação proposta pelo Tribunal Geral do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE viola o artigo 47.º da Carta e os artigos 6.° e 13.° da CEDH. O Tribunal Geral, no seu acórdão de 3 de maio de 2002, Jégo-Quéré/Comissão (T-177/01, Colet., p. II-2365), teria concluído que a interpretação restritiva dos requisitos de admissibilidade dos recursos diretos pelo órgão jurisdicional da União não garante às pessoas singulares e coletivas o direito a um recurso efetivo que lhes permita impugnar a legalidade dos atos de aplicação geral que afetem diretamente a sua situação jurídica.

87 A interpretação do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE no despacho impugnado constitui mesmo uma regressão em comparação com a situação que existia antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Antes da entrada em vigor desse Tratado, os órgãos jurisdicionais da União aplicaram um critério material para determinar a legitimidade das pessoas singulares e coletivas para requerer a anulação, ao passo que, doravante, passaria a ser aplicável um critério puramente formal.

88 O Parlamento, o Conselho e a Comissão consideram que os recorrentes gozam de proteção jurisdicional efetiva uma vez que têm direito de recurso contra o Regulamento n.º 737/2010, que é o ato de execução do regulamento controvertido, e que impugnaram no processo que deu origem ao acórdão de 25 de abril de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Comissão (T-526/10), e que lhes permite alegar os mesmos argumentos de fundo que expenderam no Tribunal Geral no presente processo. Além disso, remetendo para as explicações relativas ao artigo 47.º da Carta, o Conselho e a Comissão alegam que esse artigo não podia ter como objeto alterar o sistema de fiscalização jurisdicional previsto pelos Tratados, designadamente as regras relativas à admissibilidade dos recursos diretos.

Apreciação do Tribunal

89 No terceiro fundamento, os recorrentes alegam, no essencial, que a interpretação proposta pelo Tribunal Geral do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE viola o artigo 47.º da Carta uma vez que só permite às pessoas singulares e coletivas a interposição de um recurso de anulação de atos legislativos da União no caso de esses atos lhes dizerem direta e individualmente respeito na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

90 A título liminar, recorde-se que a fiscalização jurisdicional do respeito pela ordem jurídica da União está assegurada, como resulta do artigo 19.º, n.º 1, TUE, pelo Tribunal de Justiça e pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros (v., neste sentido, parecer 1/09, de 8 de março de 2011, Colet., p. I-1137, n.º 66).

91 Além disso, a União é uma União de Direito cujas instituições estão sujeitas à fiscalização da conformidade dos seus atos, nomeadamente, com os Tratados, com os princípios gerais do direito e com os direitos fundamentais (v., neste sentido, acórdão de 29 de junho de 2010, E e F, C-550/09, Colet., p. I-6213, n.º 44).

92 Para este efeito, o Tratado FUE, através dos artigos 263.° e 277.°, por um lado, e através do artigo 267.º, por outro, estabeleceu um sistema completo de vias de recurso e de meios processuais destinado a garantir a fiscalização da legalidade dos atos da União, confiando-a ao juiz da União (v. acórdãos de 23 de abril de 1986, Os Verdes/Parlamento, 294/83, Colet., p. 1339, n.º 23; Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, já referido, n.º 40; Reynolds Tobacco e o./Comissão, já referido, n.º 80; e de 12 de julho de 2012, Association Kokopelli, C-59/11, n.º 34).

93 Assim, quando as pessoas singulares ou coletivas, em razão dos requisitos de admissibilidade referidos no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, não possam impugnar diretamente os atos da União de alcance geral, estão protegidas contra a aplicação, a seu respeito, desses atos. Quando a execução dos referidos atos compete às instituições da União, essas pessoas podem interpor recurso direto perante o órgão jurisdicional da União contra os atos de aplicação nas condições referidas no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, e invocar, por força do artigo 277.º TFUE, em apoio desse recurso, a ilegalidade do ato geral em causa. Quando a execução incumbe aos Estados-Membros, podem alegar a invalidade do ato da União em causa perante os órgãos jurisdicionais nacionais e levá-los a interrogar, por força do artigo 267.º TFUE, a este respeito, o Tribunal de Justiça pela via de questões prejudiciais (v., neste sentido, acórdão Os Verdes/Parlamento, já referido, n.º 23).

94 A este respeito, importa precisar que os interessados têm, no âmbito de um processo nacional, o direito de contestar judicialmente a legalidade de qualquer decisão ou de qualquer ato nacional relativo à aplicação, a seu respeito, de um ato da União de alcance geral, invocando a invalidade deste (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, n.º 42, e E e F, n.º 45).

95 Daqui decorre que o reenvio prejudicial de apreciação de validade constitui, tal como o recurso de anulação, uma modalidade de fiscalização da legalidade dos atos das instituições da União (v. acórdãos de 21 de fevereiro de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen e Zuckerfabrik Soest, C-143/88 e C-92/89, Colet., p. I-415, n.º 18, e de 6 de dezembro de 2005, ABNA e o., C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, Colet., p. I-10423, n.º 103).

96 A este respeito, importa recordar que, quando um órgão jurisdicional nacional julgar procedentes um ou vários fundamentos de invalidade de um ato da União invocados pelas partes ou *ex officio*, deve suspender a instância e apresentar ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial sobre a validade de um ato da União, sendo este último o único competente para declarar a invalidade de um ato da União (acórdão de 10 de janeiro de 2006, IATA e ELFAA, C-344/04, Colet., p. I-403, n.ºs 27, 30 e jurisprudência referida).

97 Atendendo à proteção conferida pelo artigo 47.º da Carta, cumpre referir que esse artigo não tem por objeto alterar o sistema de fiscalização jurisdicional previsto pelos Tratados, designadamente as regras relativas à admissibilidade dos recursos interpostos diretamente perante o órgão jurisdicional da União Europeia, como decorre igualmente das explicações relativas a esse artigo 47.º, que devem, em conformidade com os artigos 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, TUE e 52.º, n.º 7, da Carta, ser tomadas em consideração na sua interpretação (v. acórdãos de 22 de janeiro de 2013, Sky Österreich, C-283/11, n.º 42, e de 18 de julho de 2013, Alemo-Herron e o., C-426/11, n.º 32).

98 Assim, as condições de admissibilidade previstas no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE devem ser interpretadas à luz do direito fundamental de proteção jurisdicional efetiva, sem no entanto afastar as condições expressamente previstas pelo referido Tratado (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, n.º 44, e Comissão/Jégo-Quéré, n.º 36).

99 Quanto ao papel dos órgãos jurisdicionais nacionais, mencionado no n.º 90 do presente acórdão, há que recordar que os órgãos jurisdicionais nacionais desempenham, em colaboração com o Tribunal de Justiça, uma função que lhes é atribuída em comum, para assegurar o respeito do direito na interpretação e na aplicação dos Tratados (parecer 1/09, já referido, n.º 69).

100 Compete, por isso, aos Estados-Membros prever um sistema de vias de recurso e de processos que permita assegurar o respeito do direito fundamental de proteção jurisdicional efetiva (acórdãos, já referidos, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, n.º 41, e Comissão/Jégo-Quéré, n.º 31).

101 Esta obrigação dos Estados-Membros foi reafirmada pelo artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, segundo o qual estes «estabelecem as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União».

102 A este respeito, compete, na falta de regulamentação da União na matéria, à ordem jurídica interna de cada Estado-Membro designar, no respeito das exigências que decorrem dos n.ºs 100 e 101 do presente acórdão, bem como dos princípios da efetividade e da equivalência, os órgãos jurisdicionais competentes e regular as modalidades processuais de recurso destinadas a assegurar a salvaguarda dos direitos que os interessados baseiam no direito da União (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 15 de abril de 2008, Impact, C-268/06, Colet., p. I-2483, n.º 44 e jurisprudência referida; de 26 de janeiro de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, Colet., p. I-635, n.º 31; e de 18 de março de 2010, Alassini e o., C-317/08 a C-320/08, Colet., p. I-2213, n.ºs 47 e 61).

103 Quanto às vias de recurso que os Estados-Membros devem prever, embora o Tratado FUE tenha previsto um determinado número de ações diretas que podem ser intentadas por pessoas singulares e coletivas perante o juiz da União, nem o Tratado FUE nem o artigo 19.º TUE pretenderam criar perante os órgãos jurisdicionais nacionais, para proteger o direito da União, vias de recurso diferentes das estabelecidas pelo direito nacional (acórdão de 13 de março de 2007, Unibet, C-432/05, Colet., p. I-2271, n.º 40).

104 Só não seria assim se resultasse da economia da ordem jurídica nacional em causa que não existe nenhuma via de recurso que permita, mesmo de forma incidental, assegurar o respeito dos direitos dos litigantes baseados no direito da União, ou se a única via de acesso a um juiz implicasse violar o direito (v., neste sentido, acórdão Unibet, já referido, n.ºs 41, 64 e jurisprudência referida).

105 Quanto ao argumento dos recorrentes segundo o qual a interpretação seguida pelo Tribunal Geral do conceito de «atos regulamentares», previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, implicaria um *deficit* da proteção jurisdicional e seria incompatível com o artigo 47.º da Carta uma vez que teria como consequência que os atos legislativos ficassem particamente isentos de fiscalização jurisdicional, há que concluir que a proteção conferida pelo artigo 47.º da Carta não exige que os particulares possam, de forma incondicional, intentar recursos de anulação diretamente no órgão jurisdicional da União contra atos legislativos da União.

106 Por último, nem esse direito fundamental nem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE exigem que os particulares possam interpor recurso desses atos, a título principal, nos órgãos jurisdicionais nacionais.

107 Nestas condições, há que julgar improcedente o terceiro fundamento.

Quanto ao quarto fundamento

Argumentos das partes

108 Com o seu quarto fundamento, os recorrentes invocam a desvirtuação dos elementos de prova. A este respeito, alegam que o Tribunal Geral, reiteradamente, desvirtuou os seus argumentos relativos à questão de saber em que medida os atos legislativos estão abrangidos pelo conceito de «atos regulamentares» previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Designadamente, o Tribunal Geral teria confundido os seus argumentos com os do Parlamento e do Conselho. Assim, a conclusão a que o Tribunal Geral chegou estaria viciada de vários erros manifestos de apreciação, de modo que o Tribunal de Justiça deveria anular o despacho impugnado, pelo menos a parte consagrada à interpretação desse conceito de «atos regulamentares», e devia examinar os argumentos dos recorrentes a este propósito.

109 O Parlamento considera que este fundamento é manifestamente inadmissível. Na realidade, os recorrentes pretendem obter um reexame dos argumentos invocados em primeira instância. Em todo o caso, esse fundamento é infundado uma vez que o Tribunal Geral não procedeu a uma interpretação falsa dos argumentos dos recorrentes. Além disso, os recorrentes não demonstraram que os alegados erros têm consequências na conclusão do Tribunal Geral de que o regulamento controvertido não é um «ato regulamentar» na aceção do artigo 263.º TFUE.

110 O Conselho e a Comissão consideram que este fundamento deve ser julgado improcedente uma vez que os recorrentes não mencionam quaisquer elementos de facto ou de prova que possam ter sido desvirtuados pelo Tribunal Geral.

Apreciação do Tribunal

111 Com o seu quarto fundamento, os recorrentes invocam, no essencial, uma desvirtuação de alguns dos seus argumentos expendidos no Tribunal Geral e procuram, por esse motivo, pôr em causa a conclusão do Tribunal Geral segundo a qual o conceito de «atos regulamentares» na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE não inclui os atos legislativos.

112 No caso em apreço, contudo, impõe-se concluir que, como resulta do n.º 61 do presente acórdão, o Tribunal Geral declarou com acerto que este conceito de «atos regulamentares» não inclui os atos legislativos. Assim, ainda que o Tribunal Geral tivesse desvirtuado alguns dos argumentos dos recorrentes, essa desvirtuação não afetaria o dispositivo do despacho impugnado e não podia, por conseguinte, conduzir à anulação desse despacho.

113 Nestas condições, o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.

114 Decorre do exposto que, como nenhum dos fundamentos invocados pelos recorrentes foi acolhido, há que julgar o recurso improcedente na íntegra.

Quanto às despesas

115 Por força do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decide sobre as despesas.

116 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do mesmo regulamento, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Quando um interveniente em primeira instância, que não interpôs o recurso da decisão do Tribunal Geral, participa no processo no Tribunal de Justiça, este pode, em virtude do n.º 4 do referido artigo 184.º, decidir que aquele suporte as suas próprias despesas. Em conformidade com o artigo 140.º, n.º 1, do referido regulamento, igualmente aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo regulamento, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio suportam as suas próprias despesas.

117 Tendo o Parlamento e o Conselho pedido a condenação dos recorrentes nas despesas e tendo estes sido vencidos, há que condená-los a suportar, para além das suas próprias despesas, as efetuadas pelo Parlamento e o Conselho relativas ao presente recurso.

118 A Comissão, enquanto interveniente no Tribunal Geral, suporta as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Inuit Tapiriit Kanatami, a Nattivak Hunters and Trappers Association, a Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, Karliin Aariak, o Canadian Seal Marketing Group, a Ta Ma Su Seal Products Inc., o Fur Institute of Canada, a NuTan Furs Inc., a GC Rieber Skinn AS, o Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC), Johannes Egede e a Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK) são condenados a suportar, para além das suas próprias despesas, as efetuadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia.

3) A Comissão Europeia suporta as suas próprias despesas.

Assinaturas