

62000J0050

Cauza C-50/00 P

**Unión de Pequeños Agricultores
împotriva
Consiliului Uniunii Europene**

Recurs – Regulamentul (CE) nr. 1638/98 – Organizarea comună a pieței în sectorul uleiurilor și al grăsimilor - Acțiune în anulare - Persoană interesată - Protecție judiciară efectivă – Admisibilitate

**Hotărârea Curții
din 25 iulie 2002***

În cauza C-50/00 P,

Unión de Pequeños Agricultores, cu sediul la Madrid (Spania), reprezentată de către doamnele J. Ledesma Bartret și J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, Abogados, cu domiciliul ales în Luxemburg,

recurentă,

având ca obiect un recurs formulat împotriva ordonanței Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene (a treia cameră) din 23 noiembrie 1999, Unión de Pequeños Agricultores/Conseil (T-173/98, Rec. p. II-3357), pentru anularea acestei ordonanțe,

celelalte părți la procedură fiind:

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de către domnul I. Díez Parra, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârât în primă instanță,

susținut de

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de către domnul J. Guerra Fernández și doamna M. Condou-Durande, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenient la recurs,

CURTEA,

compusă din domnul G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, domnul P. Jann, doamnele F. Macken și N. Colneric, domnul S. von Bahr, președinți de cameră, domniile C. Gulmann

* Limba de procedură: spaniola.

(raportor), D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris și J. N. Cunha Rodrigues, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs,
grefier: doamna D. Louterman-Hubeau, șef de divizie,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale părților prezentate în ședința din 6 noiembrie 2001, în cursul căreia Unión de Pequeños Agricultores a fost reprezentată de către Jiménez Laiglesia y de Oñate, Consiliul de către domnul. I. Díez Parra și Comisia de către domnul J. Guerra Fernández și doamna M. Condou-Durande,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 martie 2002,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 16 februarie 2000, Unión de Pequeños Agricultores, în temeiul articolului 49 din Statutul CE al Curții de Justiție, a introdus un recurs împotriva ordonanței Tribunalului de Primă Instanță din 23 noiembrie 1999, Unión de Pequeños Agricultores/Conseil (T-173/98, Rec. p. II-3357, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care acesta a respins cererea pentru anularea parțială a Regulamentului (CE) nr. 1638/98 al Consiliului din 20 iulie 1998 de modificare a Regulamentului nr. 136/66/CEE privind organizarea comună a piețelor în sectorul uleiurilor și grăsimilor (JO L 210, p. 32, denumit în continuare „regulamentul atacat”).

Cadrul juridic

2. La 22 septembrie 1966, Consiliul a adoptat Regulamentul nr. 136/66/CEE privind organizarea comună a piețelor în sectorul uleiurilor și grăsimilor (JO 1966, 172, p. 3025). Acest regulament a instituit, în special, o organizare comună a piețelor de ulei de măsline, structurată în jurul unui sistem de prețuri garantate și ajutoare la producție. Ulterior s-au adus mai multe modificări mecanismelor instaurate prin Regulamentul nr. 136/66. Organizarea comună a piețelor de ulei de măsline, astfel modificată, prevedea regimuri de prețuri de intervenție, ajutor la producție, ajutor pentru consum, de depozitare, precum și de importuri și de exporturi.

3 La 20 iulie 1998, Consiliul a adoptat regulamentul atacat care reformează, în special, organizarea comună a piețelor de ulei de măsline. În acest scop, regimul anterior de intervenție a fost abolit și înlocuit cu un regim de ajutoare pentru contractele de depozitare privată. Ajutorul pentru consum, precum și ajutorul specific micilor producători au fost eliminate. Mecanismul de stabilizare a ajutorului la producție, întemeiat pe o cantitate maximă garantată pentru toată Comunitatea, a fost modificat prin introducerea unei repartizări a acestei cantități maxime garantate între statele membre

producătoare sub forma unor cantități naționale garantate. În cele din urmă, plantațiile de măslini amenajate după 1 mai 1998 au fost excluse, cu excepția oricărui regim de ajutor viitor.

Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

4 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 20 octombrie 1998, l'Unión de Pequeños Agricultores, care este o asociație profesională care susține și asigură apărarea intereselor micilor întreprinderi agricole spaniole și care dispune de personalitate juridică în temeiul dreptului spaniol, a introdus, în temeiul articolului 173 al patrulea paragraf din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 230 al patrulea paragraf CE), o acțiune pentru anularea regulamentului atacat, cu excepția regimului de ajutoare la măslinile de masă.

5 Prin act separat, depus la grefa Tribunalului la 23 decembrie 1998, Consiliul, în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, a ridicat o excepție de inadmisibilitate.

6 Prin ordonanța atacată, Tribunalul a acceptat excepția de inadmisibilitate menționată anterior, astfel încât acesta a respins acțiunea ca vădit inadmisibilă.

7 Mai întâi, după ce a amintit, la punctul 34 al ordonanței atacate, că, în conformitate cu jurisprudența constantă, articolul 173 al patrulea paragraf din tratat conferă persoanelor particulare dreptul de a ataca orice decizie care, cu toate că este adoptată sub forma unui regulament, le vizează direct și personal și că acest criteriu de distincție între regulament și decizie trebuie să fie căutat în sfera de aplicare generală și nu în actul în cauză, Tribunalul a concluzionat, la punctul 44 din ordonanța menționată, că regulamentul atacat are, prin natura și prin sfera sa de aplicare, un caracter normativ și nu constituie o decizie în sensul articolului 189 din Tratatul CE (devenit articolul 249 CE).

8 În continuare, după ce s-a amintit, la punctul 45 din ordonanța atacată, că, în anumite circumstanțe, chiar un act normativ care se aplică în general operatorilor economici interesați poate viza în mod individual pe unii dintre aceștia și că, prin urmare, un act comunitar poate avea, în același timp, un caracter normativ și, în privința unor anumiți operatori economici interesați, un caracter decizional, Tribunalul a subliniat:

- la punctul 46 din ordonanța atacată, că, „[p]entru aceasta, o persoană fizică sau juridică trebuie totuși să fie în măsură să demonstreze că i se aduce atingere, prin actul în cauză, în virtutea unor anumite calități care îi sunt specifice sau a unei situații de fapt care o caracterizează în raport cu oricare altă persoană.[...]” și

- la punctul 47 din aceeași ordonanță, că, în plus, admisibilitatea acțiunilor introduse de către asociații poate, în această privință, să fie acceptată, cel puțin în situațiile în care o dispoziție legală recunoaște, în mod expres, asociațiilor profesionale o serie de competențe cu caracter procedural, în cazul în care asociația reprezintă interesele întreprinderilor care, în ceea ce le privește, ar fi îndreptățite să acționeze și atunci când asociația este individualizată datorită impactului pe care îl are actul contestat asupra

intereselor proprii în calitate de asociație, în special datorită faptului că poziția sa de negociatoare a fost afectată de actul căruia i se solicită anularea.

9 Cu toate acestea, în cazul de față, Tribunalul a concluzionat, la punctul 48 din ordonanța atacată, că recurenta nu putea să se prevaleze de niciuna dintre cele trei situații pentru a justifica admisibilitatea acțiunii sale.

10 În această privință, Tribunalul a subliniat, în special, la punctul 50 al ordonanței atacate, că „recurenta nu a demonstrat că regulamentul atacat aduce atingere membrilor săi, în virtutea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care îi caracterizează în raport cu oricare altă persoană. Este suficient, în această privință, să se amintească faptul că, deși regulamentul atacat i-ar fi putut afecta, în momentul adoptării sale, pe membrii recurente care acționau la acea dată pe piețele uleiului de măsline, după caz, conducând astfel la încetarea activității unora dintre aceștia, nu este de natură să îi caracterizeze în raport cu oricare alt operator comunitar, dat fiind că aceștia se află într-o situație determinată din punct de vedere obiectiv, comparabilă cu cea a oricărui alt operator care ar putea, în prezent sau în viitor, să intre pe aceste piețe [...]. Regulamentul atacat îi vizează pe membrii recurente numai în virtutea calității lor obiective de operator economic activ pe aceste piețe, pe baza calității obiective a tuturor celorlalți operatori activi pe aceste piețe.”

11 În plus, Tribunalul a subliniat, la punctele 53-55 din ordonanța atacată, că recurenta nu putea invoca faptul că regulamentul atacat nu ar afecta unele dintre interesele sale specifice pentru a justifica admisibilitatea acțiunii sale și a concluzionat, la punctul 58 al acestei ordonanțe, că recurenta nu era individualizată în temeiul nici unui dintre criteriile reținute de jurisprudență în materie de admisibilitate a unei acțiuni în anulare introdusă de către o asociație.

12 În cele din urmă, Tribunalul a examinat ultimul argument pe care recurenta l-a invocat pentru stabilirea interesului personal pentru dispozițiile regulamentulului atacat, și anume riscul de a nu beneficia de o protecție jurisdicțională efectivă. În această privință, acesta a considerat după cum urmează:

„61 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe lipsa de protecție judiciară efectivă, acesta constă în a denunța absența căilor de atac interne care să permită, după caz, un control de legalitate al regulamentulului atacat pe calea acțiunii pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, întemeiată pe articolul 177 din tratat [CE (devenit articolul 234 CE)].

62 În această privință, este necesar să se sublinieze că principiul egalității tuturor justițiabililor în ceea ce privește condițiile de acces la instanța comunitară prin intermediul acțiunii în anulare solicită ca aceste condiții să nu fie în funcție de circumstanțele proprii sistemului jurisdicțional din fiecare stat membru. De altfel, în această privință, este necesar să se sublinieze că, în conformitate cu principiul cooperării loiale enunțat la articolul 5 din Tratatul CE (devenit articolul 10 CE), statele membre sunt obligate să contribuie la caracterul complet al sistemului de căi de atac și de proceduri

instituit prin Tratatul CE și destinat să încredințeze instanței comunitare controlul legalității actelor instituțiilor comunitare (a se vedea, în această privință, hotărârea [din 23 aprilie 1986,] Les Verts/Parlamentul, [294/83, Rec. p. 1339], punctul 23.

63 Aceste elemente nu ar putea justifica, cu toate acestea, faptul că Tribunalul se îndepărtează de sistemul căilor de atac instituit prin articolul 173 al patrulea paragraf din tratat, astfel cum a fost explicat de jurisprudență, și depășește limitele competenței sale prevăzute de această dispoziție.

64 Recurenta nu poate extrage nici un argument din eventuala lungime a unei proceduri întemeiate pe articolul din tratat. Această circumstanță nu poate să justifice o modificare a sistemului căilor de atac și a procedurilor stabilite prin articolele 173, 177 și 178 din Tratatul CE (devenit articolul 235 CE) și destinat să încredințeze Curții controlul legalității actelor instituțiilor. În nici un caz, un asemenea argument nu permite să se declare ca fiind admisibilă o acțiune în anulare formulată de către o persoană fizică sau juridică care nu îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 173 al patrulea paragraf din tratat (ordonanța Curții din 24 aprilie 1996, CNPAAP/Consiliul, C-87/95 P, Rec. p. I-2003, punctul 38).”

13 În lumina acestor considerații, Tribunalul a constatat, la punctul 65 din ordonanța atacată, că recurenta nu putea fi considerată ca fiind interesată de regulamentul atacat și că, dat fiind că aceasta nu îndeplinea una din condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 173 al patrulea paragraf din tratat, nu era necesar să se examineze întrebarea dacă aceasta era direct interesată de regulamentul menționat.

Recursul

14 Prin recursul său, recurenta solicită Curții:

- anularea ordonanței atacate;
- admiterea acțiunii sale principale pe fond și trimiterea cauzei în fața Tribunalului pentru a se pronunța cu privire la aceasta.

15 Consiliul solicită Curții:

- declararea recursului ca inadmisibil sau, în subsidiar, vădit neîntemeiat;
- obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

16 Prin ordonanța președintelui Curții din 12 septembrie 2000, Comisia a fost autorizată să intervină în sprijinul concluziilor Consiliului.

17 În sprijinul recursului său, recurenta invocă patru motive.

18 În primul rând, aceasta susține că, la punctul 61 din ordonanța atacată, Tribunalul a interpretat în mod eronat argumentul său întemeiat pe absența unei protecții legale efective în caz de inadmisibilitate a acțiunii. Într-adevăr, nu și-a întemeiat argumentul pe simpla absență a căilor de atac interne, ci pe faptul că declarația de inadmisibilitate nu ar respecta, în cazul de față, condiția de efectivitate care se atașează dreptului fundamental de care se prevalează aceasta. În al doilea rând, recurenta susține că motivarea ordonanței atacate este insuficientă, întrucât aceasta nu răspunde argumentelor de fapt și de drept invocate în cererea sa și în observațiile sale cu privire la excepția de inadmisibilitate, însă se limitează, la punctul 63 din aceeași ordonanță, la a nu reține decât unul dintre acestea, pe care, în plus, îl reproduce în mod inexact. În al treilea rând, recurenta pretinde că punctul 62 din ordonanța menționată anterior este contradictoriu. În această privință, susține că, în cazul în care principiul cooperării loiale necesită crearea unei căi de atac interne permițând, după caz, o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind problema validității actului comunitar, ar trebui să se constate că respectarea dreptului unei persoane fizice la protecție judiciară efectivă este în funcție de circumstanțele proprii sistemului jurisdicțional al fiecărui stat membru. În al patrulea rând, recurenta susține că, neexaminând, în cazul de față, dacă faptul de a declara acțiunea drept inadmisibilă nu ar conduce, luând în considerare toate elementele de fapt și de drept, la nerecunoașterea dreptului fundamental la o protecție judiciară efectivă, ordonanța atacată nu a recunoscut un drept fundamental care face parte integrantă din ordinea juridică comunitară.

Cu privire la admisibilitatea recursului

19 Consiliul, ca și Comisia, invocă inadmisibilitatea evidentă a recursului pe motiv de lipsă de interes pentru a acționa din partea recurente. În fapt, toată argumentația Tribunalului privind protecția judiciară efectivă ar constitui un *obiter dictum*, întrucât veritabilul motiv al inadmisibilității acțiunii ține, după cum indică punctul 65 din ordonanța atacată, de faptul că recurenta nu îndeplinește una dintre condițiile de admisibilitate prevăzute de articolul 173 al patrulea paragraf din tratat. Chiar dacă dreptul intern nu prevede nici o posibilitate de a formula o cale de atac jurisdicțională, instanța comunitară ar trebui, prin urmare, să continue aplicarea dispoziției menționate anterior din tratat, verificând în același timp dacă condițiile de admisibilitate pe care acesta le prevede sunt sau nu sunt îndeplinite.

20 Pentru ca acțiunea acesteia să poată fi acceptată, recurenta ar fi trebuit să își întemeieze recursul pe o încălcare a articolului 173 al patrulea paragraf din tratat de către ordonanța atacată și, în special, pe demonstrarea faptului că aceasta era afectată personal prin regulamentul atacat și nu pe o eventuală lipsă de protecție judiciară efectivă, care, în situația actuală a construcției comunitare, nu putea în nici un caz să transforme acțiunea menționată într-una admisibilă.

21 În această privință, este necesar să se aducă aminte că existența unui interes de a acționa din partea recurente presupune ca recursul, prin rezultatul său, să poată aduce un beneficiu părții care l-a formulat (hotărârea din 13 iulie 2000, Parlamentul/Richard, C-174/99 P, Rec. p. I-6189, punctul 33).

22 Or, ordonanța atacată a respins ca inadmisibilă acțiunea recurenteii în fața Tribunalului.

23 Prin urmare, rezultă că, în cazul în care recursul ar fi primit, recurenta ar obține un beneficiu sigur întrucât acțiunea sa poate fi examinată pe fond. Întrebarea dacă pretinsul drept la o protecție judiciară efectivă poate sau nu, în anumite circumstanțe, să facă admisibilă acțiunea în anulare a unui regulament introdusă de către o persoană fizică sau juridică se referă la fondul recursului și nu poate, în orice caz, să prevadă existența unui interes de a acționa din partea recurenteii.

24 În aceste condiții, este necesar ca recursul să fie declarat admisibil.

Cu privire la temeinicia recursului

Argumentele părților

25 Prin cele patru motive, care este necesar să fie examinate împreună, recurenta susține, în esență, că respingerea acțiunii sale ca neadmisibilă, prin faptul că este întemeiată pe raționamentul dezvoltat la punctele 61-64 din ordonanța atacată, încalcă dreptul său la o protecție judiciară efectivă pentru apărarea propriilor interese sau a intereselor membrilor săi.

26 Potrivit recurenteii, dispozițiile în litigiu ale regulamentului atacat, de eliminare a regimului de intervenție, a ajutorului pentru consum, precum și a ajutorului pentru micii producători, nu solicită nici o reglementare națională de punere în aplicare și nu generează măsuri ale autorităților spaniole. Prin urmare, recurenta nu ar avea posibilitatea, în sistemul juridic spaniol, să solicite anularea unui act național prin raportarea la dispozițiile menționate, astfel încât ar fi exclusă o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare pentru aprecierea validității acestora din urmă. În plus, recurenta sau membrii acesteia nu ar putea să încalce astfel de dispoziții pentru a contesta, în continuare, validitatea sancțiunii care le-ar fi, după caz, aplicată.

27 Prin neexaminarea faptului dacă declararea acțiunii pentru anularea parțială a regulamentului atacat drept inadmisibilă nu conduce, luând în considerare circumstanțele cazului de față, la nerecunoașterea caracterului efectiv al dreptului recurenteii la protecția judiciară, ordonanța atacată nu ar fi recunoscut un drept fundamental care face parte integrantă din ordinea juridică comunitară.

28 Recurenta susține că dreptul la o protecție judiciară efectivă implică examinarea specifică a circumstanțelor speciale ale cazului de față. Nu poate fi vorba de existența reală a unui drept fără ca însuși caracterul efectiv al acestuia să fie examinat în mod concret. În realitate, o asemenea examinare implică în mod obligatoriu o cercetare dacă există, în cazul de față, o altă cale de atac. În această privință, recurenta se referă la punctele 32 și 33 din hotărârea din 2 aprilie 1998, Greenpeace Council și alții/Comisia (C-321/95 P, Rec. p. I-1651), care, potrivit acesteia, confirmă că, în cazul în care nu

există o cale de atac internă, este necesar să se accepte admisibilitatea unei acțiuni în anulare introdusă în temeiul articolului 173 al patrulea paragraf din tratat.

29 Consiliul și Comisia susțin, în esență, că recursul este, în orice caz, neîntemeiat, întrucât articolul 173 al patrulea paragraf din tratat nu prevede că imposibilitatea recurentei de a avea acces la o cale de atac în dreptul intern constituie un criteriu sau o circumstanță care poate justifica admisibilitatea unei acțiuni directe în anulare formulate de către o persoană fizică sau juridică împotriva unui act comunitar de aplicabilitate generală. Singurul criteriu relevant ar fi ca aceasta din urmă să fie direct și individual vizată prin actul atacat. Or, recursul nu ar analiza întrebarea dacă recurenta este vizată direct și personal și ar evoca numai analiza pe care Tribunalul a consacrat-o argumentelor invocate în privința protecției legale efective.

30 Consiliul și Comisia amintesc, în plus, că tratatul a prevăzut un sistem complet de căi de atac destinate să încredințeze Curții controlul legalității sau al validității actelor instituțiilor și, în special, al actelor de aplicabilitate generală. În mod cert, potrivit Comisiei, un stat membru care ar face extrem de dificilă, chiar imposibilă, prezentarea unei întrebări preliminare ar încălca dreptul fundamental la o protecție judiciară efectivă și nu și-ar îndeplini datoria sa de cooperare loială, astfel cum este prevăzut la articolul 5 din tratat. Cu toate acestea, chiar în acest caz, nu se poate pune capăt unei astfel de încălcări prin forțarea sensului articolului 173 al patrulea paragraf din tratat, ci prin inițierea unei proceduri privind încălcarea dreptului comunitar împotriva statului membru în cauză, în conformitate cu articolul 226 CE.

31 Comisia susține, în plus, că nu înțelege cum recurenta poate să afirme că dreptul spaniol nu oferă nici o cale de atac jurisdicțională împotriva regulamentului atacat. Comisia amintește că acesta este un act obligatoriu care produce direct drepturi și obligații asupra celor administrați, astfel încât orice încălcare a acestor dispoziții ale sale să poată fi invocată în fața instanțelor naționale. În dreptul spaniol însă, astfel cum se întâmplă fără îndoială și în alte ordine juridice ale statelor membre, administrația este obligată să adopte o decizie privind cererile formulate de către persoanele în cauză. În cazul în care, după un anumit termen, autoritățile competente s-au abținut de la a lua atitudine cu privire la cererile menționate anterior, o astfel de tăcere ar echivala cu un răspuns negativ sau, dimpotrivă, cu un răspuns pozitiv în anumite cazuri, ceea ce ar permite exercitarea unei acțiuni, atunci când autorul cererii în cauză nu este mulțumit de răspunsul rezervat acesteia. Odată ce procedura jurisdicțională a fost inițiată, nimic nu împiedică persoana fizică menționată anterior să invoce toate normele dreptului comunitar și să solicite, după caz, o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea sau validitatea actului contestat în temeiul articolului 234 CE.

Concluziile Curții

32 Cu titlu introductiv, este necesar să se sublinieze că recurenta nu a contestat constatarea Tribunalului, la punctul 44 din ordonanța atacată, conform căreia regulamentul atacat are o aplicabilitate generală. Aceasta nu a contestat nici constatarea de la punctul 56 din ordonanța menționată, că interesele proprii ale recurentei nu erau

afectate de regulamentul atacat și nici cea de la punctul 50 din aceasta din urmă, potrivit căreia membrilor săi nu li se aduce atingere prin regulamentul atacat în virtutea unor anumite calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care îi caracterizează în raport cu oricare altă persoană.

33 În aceste condiții, este necesar să se examineze dacă recurenta, în calitate de reprezentantă a intereselor membrilor săi, poate totuși să aibă competența să introducă, în conformitate cu articolul 173 al patrulea paragraf din tratat, o acțiune în anulare a regulamentului atacat, pe unicul motiv că dreptul la o protecție judiciară efectivă l-are necesita, ținând seama de pretinsa absență a oricărei căi de atac în fața instanței naționale.

34 Este necesar să se amintească faptul că, în conformitate cu articolul 173 al doilea și al treilea paragraf din tratat, Curtea are competența de a se pronunța cu privire la acțiunile pentru necompetență, încălcarea unor norme procedurale fundamentale, încălcarea tratatului sau a oricărei norme de drept referitoare la aplicarea acestuia sau abuz de putere, formulate de către un stat membru, Consiliul sau Comisia, sau chiar, atunci când acestea vizează protejarea prerogativelor lor, de către Parlamentul European, Curtea de Conturi și de către Banca Centrală Europeană. Potrivit celui de-al patrulea paragraf din dispoziția menționată, „[o]rice persoană fizică sau juridică poate formula, în aceleași condiții, o acțiune împotriva deciziilor al căroră este destinat și împotriva deciziilor care, deși sunt adoptate sub aparența unui regulament sau a unei decizii adresate unei alte persoane, o privesc în mod direct și individual.”

35 Prin urmare, în temeiul articolului 173 din tratat, un regulament, în calitate de act de aplicabilitate generală, nu poate fi atacat de către persoane fizice sau juridice altele decât instituțiile, Banca Centrală Europeană și statele membre (a se vedea, în acest sens, hotărârea din 6 martie 1979, Simmenthal/Comisia, 92/78, Rec. p. 777, punctul 40).

36 Cu toate acestea, un act de aplicabilitate generală, astfel cum este un regulament, poate, în anumite circumstanțe, să privească personal anumite persoane fizice sau juridice, având în consecință un caracter decizional în privința acestora (a se vedea, în special, hotărârile din 16 mai 1991, Extramet Industrie/Consiliul, C-358/89, Rec. p. I-2501, punctul 13; din 18 mai 1994, Codorniu/Consiliul, C-309/89, Rec. p. I-1853, punctul 19 și din 31 mai 2001, Sadam Zuccherifici și alții/Consiliul, C-41/99 P, Rec. p. I-4239, punctul 27). Aceasta este situația dacă actul respectiv aduce atingere unei persoane fizice sau juridice în virtutea unor anumite calități care îi sunt specifice sau a unei situații de fapt care o caracterizează în raport cu oricare altă persoană și, din acest motiv, o individualizează în mod similar cu cea a unui destinat (a se vedea, în special, hotărârile din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, Rec. p. 197, 223 și din 22 noiembrie 2001, Nederlandse Antillen/Consiliul, C-452/98, Rec. p. I-8973, punctul 60).

37 În cazul în care această condiție nu este îndeplinită, nici o persoană fizică sau juridică nu poate, în orice caz, să introducă o acțiune în anulare împotriva unui regulament (a se vedea, în această privință, ordonanța CNPAAP/Consiliul, citată anterior, punctul 38).

38 Cu toate acestea, este necesar să se amintească faptul că Comisia Europeană este o comunitate de drept, în care instituțiile sale sunt supuse controlului conformității ale actelor sale cu tratatul și principiile generale ale dreptului, din care fac parte drepturile fundamentale.

39 Prin urmare, persoanele fizice trebuie să poată beneficia de o protecție judiciară efectivă a drepturilor pe care le conferă ordinea juridică comunitară, dreptul la o astfel de protecție făcând parte din principiile generale de drept care rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre. De asemenea, acest drept a fost consacrat prin articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (a se vedea, în special, hotărârile din 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, punctul 18 și din 27 noiembrie 2001, Comisia/Austria, C-424/99, Rec. p. I-9285, punctul 45).

40 Or, tratatul, prin articolele sale 173 și 184 (devenit articolul 241 CE), pe de o parte, și prin articolul 177, pe de altă parte, a stabilit un sistem complet de căi de atac și de proceduri destinat să asigure controlul legalității actelor instituțiilor, prin încredințarea acestuia instanței comunitare (a se vedea, în acest sens, hotărârea din 23 aprilie 1986, Les Verts/Parlamentul, 294/83, Rec. p. 1339, punctul 23). În acest sistem, persoanele fizice sau juridice care nu pot, datorită condițiilor de admisibilitate menționate la articolul 173 al patrulea paragraf din tratat, să atace direct acte comunitare de aplicabilitate generală, au posibilitatea, după caz, să susțină lipsa de validitate a unor astfel de acte fie indirect, în temeiul articolului 184 din tratat, în fața instanței comunitare, fie în fața instanțelor naționale și de a le determina, neavând competența de a constata ele însele lipsa de validitate a actelor menționate (a se vedea hotărârea din 22 octombrie 1987, 314/85, Foto-Frost, Rec. p. 4199, punctul 20), să trimită Curții întrebări preliminare.

41 Prin urmare, statelor membre le revine sarcina de a prevedea un sistem de căi de atac și de proceduri care să permită asigurarea respectării dreptului la o protecție judiciară efectivă.

42 În acest context, în conformitate cu principiul cooperării loiale enunțat la articolul 5 din tratat, instanțele naționale au obligația, pe cât posibil, să interpreteze și să pună în aplicare regulamentul de procedură care reglementează exercitarea acțiunilor într-un mod care să permită persoanelor fizice și juridice să conteste în justiție legalitatea oricărei decizii sau a oricărei alte măsuri naționale referitoare la punerea în aplicare în ceea ce le privește a unui act comunitar de aplicabilitate generală, invocând lipsa de validitate a acestuia din urmă.

43 În această privință, este necesar să se constate, astfel cum a subliniat avocatul general la punctele 50 - 53 din concluziile sale, că nu se admite o interpretare a regimului căilor de atac, precum cea susținută de către recurentă, și conform căreia o acțiune directă în anulare în fața instanței comunitare ar fi inițiată în măsura în care s-ar putea demonstra, în urma unei examinări concrete a regulamentului național de procedură efectuată de aceasta din urmă, că acesta nu autorizează persoana fizică să introducă o acțiune care să îi permită să pună în discuție validitatea actului comunitar contestat. În fapt, un astfel de

regim ar necesita, în fiecare caz specific, ca instanța comunitară să examineze și să interpreteze dreptul procedural național, ceea ce ar depăși competența sa în cadrul controlului legalității actelor comunitare.

44 În cele din urmă, este necesar să se adauge că, în conformitate cu sistemul de control al legalității instituit prin tratat, o persoană fizică sau juridică poate introduce o acțiune împotriva unui regulament numai în cazul în care aceasta este vizată nu doar direct, ci și personal în ceea ce privește respectivul regulament. În cazul în care este adevărat că această ultimă condiție trebuie să fie interpretată în lumina principiului unei protecții judiciare efective, ținând seama de diversele circumstanțe care sunt de natură să individualizeze un recurent (a se vedea, de exemplu, hotărârile din 2 februarie 1988, Van der Kooy/Comisia, 67/85, 68/85 și 70/85, Rec. p. 219, punctul 14; Extramet Industrie/Consiliul, citată anterior, punctul 13 și Codorniu/Consiliul, citată anterior, punctul 19), o astfel de interpretare nu poate să aibă ca rezultat îndepărtarea condiției în cauză, care este prevăzută în mod expres de tratat, fără a depăși competențele atribuite instanțelor comunitare de acesta.

45 În cazul în care un sistem de control al legalității actelor comunitare de aplicabilitate generală, altul decât cel instituit prin tratatul originar și niciodată modificat în ceea ce privește principiile sale este cu siguranță posibil, statelor membre le revine, după caz, în conformitate cu articolul 48 UE, să reformeze sistemul aflat în prezent în vigoare.

46 Ținând seama de cele de mai sus, este necesar să se constate că Tribunalul nu a comis o eroare de drept, declarând acțiunea introdusă de către recurentă drept inadmisibilă, fără a examina dacă, în cazul de față, exista o cale de atac în fața unei instanțe naționale care să permită examinarea validității regulamentului atacat.

47 Prin urmare, este necesar ca recursul să fie respins.

Cu privire la cheltuielile de judecată

48 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din regulamentul de procedură, care se aplică procedurii de recurs în temeiul articolului 118, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul în care s-a concluzionat în acest sens. Întrucât Consiliul a solicitat condamnarea recurente și aceasta a căzut în pretenții, este necesar ca aceasta din urmă să fie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

49 În conformitate cu articolul 69 alineatul (4) primul paragraf din regulamentul de procedură, care se aplică, de asemenea, și procedurii de recurs în temeiul articolului 118 menționat anterior, instituțiile care intervin în litigiu își suportă propriile cheltuieli de judecată. În conformitate cu această dispoziție, Comisia își va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Unión de Pequeños Agricultores la plata cheltuielilor de judecată.

3) Comisia Comunităților Europene își va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Rodríguez Iglesias

Jann

Macken

Colneric

von Bahr

Gulmann

Edward

La Pergola

Puissochet

Wathelet

Schintgen

Skouris

Cunha Rodrigues

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 25 iulie 2002.

Grefier

R. Grass

Președinte

G. C. Rodríguez Iglesias