

AUTO DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 30 de septiembre de 1997 *

En el asunto T-122/96,

Federazione nazionale del commercio oleario (Federolio), asociación italiana, con sede en Roma, representada por la Sra. Livia Magrone Furlotti, Abogada de Roma, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^c Marc Loesch, 11, rue Goethe,

parte demandante,

contra

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

parte demandada,

que tiene por objeto una solicitud de anulación parcial del Reglamento (CE) n° 887/96 de la Comisión, de 15 de mayo de 1996, que modifica el Reglamento (CEE) n° 2677/85 por el que se establecen las modalidades de aplicación del régimen de ayuda al consumo de aceite de oliva (DO L 119, p. 16, y DO L 254, p. 5, respectivamente),

* Lengua de procedimiento: italiano.

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

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

Secretario: Sr. H. Jung;

dicta el siguiente

Auto

Marco normativo del litigio

- 1 El Reglamento n° 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966 (DO 1966, 172, p. 3025; EE 03/01, p. 214; en lo sucesivo, «Reglamento n° 136/66»), estableció una organización común de mercados en el sector de las materias grasas. El Reglamento (CEE) n° 1562/78 del Consejo, de 29 de junio de 1978, por el que se modifica el Reglamento n° 136/66 (DO L 185, p. 1; EE 03/14, p. 181; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1562/78»), estableció un régimen de ayudas para el aceite de oliva. Por lo que respecta concretamente a la comercialización de dicho aceite, el citado Reglamento estableció un régimen que preveía la concesión de una ayuda al consumo destinada a garantizar la venta de los aceites de oliva a precios competitivos con los precios de los aceites de semillas.
- 2 A tenor de lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 3089/78 del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, por el que se establecen las normas generales relativas a la ayuda al consumo para el aceite de oliva (DO L 369, p. 12; EE 03/15,

p. 100; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3089/78»), dicha ayuda se concede únicamente a las empresas de envasado de aceite de oliva autorizadas. Con arreglo a lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 11 del Reglamento n° 136/66, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 1917/80 del Consejo, de 15 de julio de 1980 (DO L 186, p. 1; EE 03/18, p. 194; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1917/80»), dicha ayuda se concede a petición de la empresa interesada o de los organismos profesionales reconocidos por el Estado miembro de que se trate. En efecto, a los fines de la aplicación del régimen de ayuda al consumo, un Estado miembro puede reconocer uno o varios organismos profesionales. Dichos organismos se asocian entonces a los trabajos relativos a la determinación de las cantidades de aceite de oliva envasadas que puedan obtener la ayuda, bajo el control del Estado miembro de que se trate. Las empresas de envasado que no sean miembros de un organismo profesional delegan la realización de dichos trabajos en el organismo que elijan. En este último caso, los referidos organismos pueden solicitar y recibir la ayuda para dichas empresas.

- 3 Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 11 del Reglamento n° 136/66, en su versión modificada igualmente por el Reglamento n° 1917/80, los organismos profesionales reconocidos perciben en concepto de cotización un porcentaje, establecido por el Consejo, sobre el importe de la ayuda al consumo que les sea pagada. Dicha cotización está destinada a cubrir los gastos ocasionados por las actividades resultantes de las disposiciones antes descritas.
- 4 A tenor de lo dispuesto en la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 3089/78, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 3461/87 del Consejo, de 17 de noviembre de 1987 (DO L 329, p. 1), la ayuda al consumo se concede al aceite de oliva que responda a alguna de las definiciones que figuran en las letras a) y b) del punto 1 y en los puntos 3 y 6 del Anexo del Reglamento n° 136/66, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 356/92 del Consejo, de 10 de febrero de 1992 (DO L 39, p. 1), a saber, las de aceite de oliva virgen extra, aceite de oliva virgen, aceite de oliva y aceite de orujo de oliva.
- 5 Con arreglo al artículo 7 de dicho Reglamento, los Estados miembros deben establecer un sistema de control que garantice que el producto para el que se haya solicitado la ayuda cumpla las condiciones para beneficiarse de la misma. Según lo

dispuesto en el párrafo primero del artículo 8, la ayuda se paga cuando el organismo de control designado por el Estado miembro en el que se haya envasado el aceite haya comprobado que se han respetado las condiciones para la concesión de la ayuda.

- 6 Por lo que respecta, más concretamente, a los requisitos de concesión de la ayuda relativos al tipo y a la calidad del aceite de oliva que se establecen en la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 3089/78, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n° 2568/91, de 11 de julio de 1991, relativo a las características de los aceites de oliva y de los aceites de orujo de oliva y sobre sus métodos de análisis (DO L 248, p. 1; rectificación en el DO 1992, L 347, p. 69; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2568/91»).
- 7 Por lo que respecta a los procedimientos de control previstos para la detección de fraudes, el párrafo primero del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 2677/85 de la Comisión, de 24 de septiembre de 1985, por el que se establecen las modalidades de aplicación del régimen de ayuda al consumo de aceite de oliva (DO L 254, p. 5; EE 03/38, p. 10; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2677/85»), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 1008/92 de la Comisión, de 23 de abril de 1992 (DO L 106, p. 12; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1008/92»), dispone que los Estados miembros comprobarán mediante muestreo, utilizando los métodos recogidos en los Anexos del Reglamento n° 2568/91, que el aceite de oliva envasado se ajusta a una de las definiciones mencionadas en la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 3089/78, a saber, las de aceite de oliva virgen extra, aceite de oliva virgen, aceite de oliva y aceite de orujo de oliva.
- 8 Por lo que respecta al régimen de sanciones, el apartado 2 del artículo 5 de dicho Reglamento, en su versión modificada por el Reglamento n° 1008/92, estaba redactado del siguiente modo antes de que entrara en vigor el Reglamento impugnado:

«Cuando la autoridad competente de cada Estado miembro compruebe que el aceite en cuestión no se ajusta a una de las definiciones contempladas en el apartado 1, como consecuencia de mezclas u otros procedimientos químicos a los que se haya sometido el aceite con vistas a obtener por él una ayuda al consumo a la que no se tendría derecho, retirará sin demora la autorización a la empresa durante

un período comprendido entre uno y cinco años, según la gravedad de la infracción, sin perjuicio de otras eventuales sanciones. Por otra parte, la empresa sancionada deberá pagar al Estado miembro una cantidad igual al doble de la ayuda al consumo solicitada durante uno de los meses siguientes al de la toma de muestras. Ese importe será deducido de los gastos del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria por los servicios u organismos pagadores de los Estados miembros.

Cuando se comprueben irregularidades que no sean las contempladas en el párrafo precedente, éstas se pondrán inmediatamente en conocimiento del organismo competente en cada caso.»

- 9 A fin de aclarar los elementos que constituyen la infracción descrita y garantizar la aplicación de sanciones proporcionales a la gravedad de cada caso, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 887/96, de 15 de mayo de 1996, que modifica el Reglamento n° 2677/85 (DO L 119, p. 16; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido» o «Reglamento n° 887/96»).
- 10 El punto 1 del artículo 1 del Reglamento impugnado dispone que el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 2677/85 se sustituirá por el texto siguiente:

«2. Cuando la autoridad competente de un Estado miembro compruebe que el aceite en cuestión no se ajusta a una de las definiciones contempladas en el apartado 1:

- si la calidad registrada corresponde a una de las definiciones del Anexo del Reglamento n° 136/66/CEE, aplicará, según la gravedad de la infracción, una sanción correspondiente a un importe comprendido entre el 20 % y el 80 % de la media mensual de la ayuda al consumo solicitada durante los doce meses anteriores al de la toma de muestras;

- en los demás casos, retirará inmediatamente la autorización de la empresa durante un período comprendido entre uno y cinco años, según la gravedad de la infracción, sin perjuicio de otras posibles sanciones; además, la empresa sancionada deberá pagar al Estado miembro una cantidad igual al doble de la media mensual de la ayuda al consumo solicitada durante los doce meses anteriores al de la toma de muestras.

Las sanciones previstas en el párrafo primero no se aplicarán cuando la empresa de envasado demuestre, a satisfacción del Estado miembro, que la no conformidad del aceite se debe a circunstancias excepcionales ajenas al control de dicha empresa.

[...]

Cuando se comprueben irregularidades distintas de las contempladas en el párrafo primero, éstas se pondrán inmediatamente en conocimiento de la autoridad competente en cada caso.»

Objeto del litigio

- 11 La Federazione nazionale del commercio oleario (en lo sucesivo, «Federolio») es una asociación italiana sin ánimo de lucro, creada para representar, proteger y asistir a las empresas que se dediquen al envasado, comercio al por mayor o intermediación en el mercado de los aceites vegetales comestibles, en Italia y en el extranjero (artículo 1 de sus estatutos). Dicha asociación fue reconocida por las autoridades italianas como organismo profesional para la aplicación del régimen de ayuda al consumo, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 11 del Reglamento n° 136/66.

- 12 En el presente asunto, Federolio solicita la anulación parcial del Reglamento n° 887/96, en la medida en que su artículo 1, que modifica el primer guión del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 2677/85, ha establecido un régimen de sanciones contra las empresas de envasado reconocidas con arreglo al artículo 2 del Reglamento n° 3089/78 cuando el aceite que haya dado lugar a la concesión de una ayuda no se ajuste a las características exigidas por la normativa comunitaria para obtener dicha ayuda.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 13 La demandante presentó la demanda que ha dado lugar al presente procedimiento el 6 de agosto de 1996.
- 14 En dicha demanda, la demandante ha solicitado al Tribunal de Primera Instancia que:
- Anule el Reglamento controvertido en la parte en que este último establece un sistema de sanciones ligado a una responsabilidad sustancialmente objetiva, esto es, a la no conformidad del producto a las características recogidas en los cuadros anexos al Reglamento n° 2568/91, sin precisar que debe tratarse de una no conformidad imputable al destinatario de la sanción.
 - Anule igualmente todos los actos conexos con el antes citado, ya sean anteriores, simultáneos o posteriores al mismo.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 15 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 9 de octubre de 1996, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad, solicitando al Tribunal de Primera Instancia que:
- Declare la inadmisibilidad del recurso interpuesto por Federolio.
 - Condene en costas a la demandante.

- 16 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, presentadas el 19 de noviembre de 1996, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime la excepción o, con carácter subsidiario, una su examen al del fondo del asunto.
- Convoque una vista para discutir la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

Sobre la admisibilidad del recurso

Alegaciones de las partes

- 17 La Comisión recuerda el tenor literal y la finalidad del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado CE en lo que respecta al derecho de los particulares a recurrir contra los actos normativos y a los criterios de distinción entre Reglamento y Decisión establecidos por el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia. La Comisión subraya que la disposición impugnada precisa y gradúa las sanciones que las autoridades competentes de los Estados miembros pueden aplicar a las empresas envasadoras de aceite en los casos en que se haya descubierto, gracias a las comprobaciones efectuadas por los organismos nacionales de control, que el aceite para el que se ha presentado una solicitud de ayuda al consumo no se ajusta a las características exigidas por las normas comunitarias para poder obtener dicha ayuda. Dicha norma pretende graduar las sanciones en función de la mayor o menor gravedad de las irregularidades observadas y, al mismo tiempo, conferirles un efecto disuasorio adecuado contra las operaciones fraudulentas realizadas en detrimento de los fondos comunitarios. Se trata por consiguiente, en su opinión, de una disposición que se aplica a situaciones determinadas objetivamente y que produce efectos jurídicos sobre unas personas contempladas en general y de modo abstracto, es decir, sobre todas las empresas que, por reunir los requisitos establecidos por el Reglamento n° 3089/78, han sido reconocidas por los Estados miembros a efectos de acceso a la ayuda al consumo o puedan ser reconocidas en el futuro.

- 18 La Comisión señala que la disposición impugnada no afecta a un grupo determinado y conocido de sujetos jurídicos, no susceptible de posteriores modificaciones. El régimen de sanciones que establece es aplicable a las infracciones cometidas por todas las empresas que hayan sido reconocidas por los Estados miembros interesados con arreglo al Reglamento n° 3089/78, incluyendo las reconocidas con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento impugnado. Según la demandada, resulta evidente que, al adoptar el Reglamento controvertido, era imposible conocer el número e identidad de dichas empresas. Dicho Reglamento tiene pues, por su naturaleza y su alcance, carácter normativo. No constituye una Decisión en el sentido del artículo 189 del Tratado.
- 19 La Comisión indica que no cabe aceptar el principio según el cual una asociación, en su condición de representante de una categoría de empresarios, resulta afectada individualmente por un acto que afecte a los intereses generales de dicha categoría.
- 20 Tras recordar las situaciones en las que la jurisprudencia ha reconocido legitimación activa a asociaciones u organismos constituidos para defender intereses colectivos, la Comisión expone las razones por las que considera que la demandante no se encuentra en ninguna de tales situaciones.
- 21 En primer lugar, la demandante no puede invocar en su favor la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1983, Fediol/Comisión (191/82, Rec. p. 2913). En efecto, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia reconoció a una asociación profesional la legitimación para recurrir contra una Decisión de la Comisión atendiendo a su condición de titular de una serie de derechos en el marco del procedimiento. Ahora bien, según la Comisión, el procedimiento de adopción de un Reglamento agrícola no prevé ninguna forma de participación de los particulares en el mismo.
- 22 En segundo lugar, la posición de Federolio no es en absoluto asimilable a la de la parte demandante en el asunto que dio lugar a la sentencia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1125), apartados 28 a 30, a la que se reconoció legitimación para recurrir contra una Decisión en materia de ayudas, no

sólo en atención al papel que había desempeñado en el procedimiento administrativo previo al litigio, sino también basándose en que dicha asociación había sido la interlocutora de la Comisión y en que la Decisión impugnada había afectado por tanto a su posición, en su condición de negociadora de la disciplina. Desde este punto de vista, el mero hecho de que Federolio haya mantenido un intercambio de correspondencia con la Comisión sobre las propuestas de modificación del Reglamento n° 2677/85 y le haya presentado observaciones sobre las mismas no le confiere, pues, legitimación activa, ya que no fue en absoluto interlocutora de la Comisión en lo relativo a la adopción del Reglamento controvertido.

- 23 En tercer lugar, no se trata en el presente caso de un recurso colectivo interpuesto a través de la asociación por algunos de sus miembros, que habrían podido interponer por sí mismos recursos individuales. En efecto, contrariamente a la situación que se planteaba en el asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de julio de 1995, AITEC y otros/Comisión (asuntos acumulados T-447/93, T-448/93 y T-449/93, Rec. p. II-1971), apartado 62, la asociación demandante no ha invocado la situación individual de algunas de sus empresas asociadas (o eventualmente de todas) que las caracterice frente a las demás empresas del sector.
- 24 Por último, la Comisión considera que no resulta aplicable al presente asunto la jurisprudencia derivada de la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 1994, Codorníu/Consejo (C-309/89, Rec. p. I-1853), pues, al contrario que el Reglamento impugnado en aquella ocasión, el Reglamento n° 887/96 no ha lesionado derecho específico alguno de la asociación o de sus miembros.
- 25 La demandante sostiene que el acto impugnado no tiene alcance normativo. Señala que las empresas envasadoras con derecho a recibir la ayuda al consumo son unas mil, en un mercado global con varios millones de operadores beneficiarios de las ayudas a la producción o a la exportación y de las medidas de intervención. Dicho grupo de empresas, fácilmente identificable en la fecha de entrada en vigor del Reglamento impugnado, se ha visto perjudicado directa e individualmente por la adopción de una medida sancionadora, desvinculada de toda investigación sobre la responsabilidad y, por tanto, imprevisible e inevitable, a pesar de toda la diligencia que pueda mostrar la empresa en la aplicación de los controles previstos en la fase

de envasado. Tales circunstancias privan al Reglamento de su carácter normativo y le confieren valor de Decisión.

- 26 A su juicio, aun suponiendo que se reconociera al Reglamento una naturaleza general y abstracta, dicho Reglamento puede, sin embargo, perjudicar en concreto un interés específico de Federolio, lo que le permite afirmar que el Reglamento le afecta directa e individualmente.
- 27 Según la demandante, su legitimación para recurrir se deriva del hecho de que: a) tiene un interés distinto del de sus miembros; b) el perjuicio causado a dicho interés por el Reglamento n° 887/96 la distingue de los destinatarios del acto comunitario.
- 28 Federolio comienza afirmando que su misión no consiste exclusivamente en actuar como portavoz de los intereses de sus miembros. Por el contrario, debe desempeñar permanentemente un papel de mediación, de conciliación y de filtro de intereses opuestos en el seno del sector de las empresas envasadoras. Al actuar así, ejerce una función institucional legalmente reconocida por el Estado italiano y que consiste, por una parte, en una participación constante y activa, junto con las autoridades competentes, en el desarrollo y difusión de las políticas nacionales y comunitarias de promoción de un producto genuino, denunciando y censurando, cuando es necesario, los abusos y fraudes, y, por otra, en una actividad continua de información y asesoramiento a sus miembros.
- 29 Federolio recalca que es un organismo profesional reconocido con arreglo al artículo 11 del Reglamento n° 136/66 y que, en su condición de tal y con arreglo a un convenio específico, es la entidad encargada del pago de las ayudas a las empresas envasadoras. También por dicha razón tiene un interés específico propio en que el régimen de ayuda al consumo esté correctamente organizado y funcione globalmente de modo correcto.

- 30 Por otra parte, en su opinión, una asociación puede tener un interés no exclusivamente limitado al de sus propios miembros y ser titular de funciones e intereses que son expresión, no de sus componentes individualmente considerados, sino de la categoría profesional en su conjunto, y así se deduce tanto de la jurisprudencia de los Tribunales comunitarios como de la de los Tribunales de los Estados miembros.
- 31 Por lo que respecta más concretamente a Italia, la Corte di cassazione ha afirmado explícitamente el principio de que una asociación de personas constituida en persona jurídica tiene capacidad jurídica de obrar, dentro de los límites de los fines que se reconocen como propios de la persona jurídica (Cassazione civile, sentencia de 12 de mayo de 1973, Soc. Acque Caraci del Fasano/Consorzio utenti acque del Fasano, *Foro italiano* 1973, I, p. 816).
- 32 Por lo que respecta a la jurisprudencia de los Tribunales comunitarios, es cierto que el auto del Tribunal de Primera Instancia de 9 de agosto de 1995, Greenpeace y otros/Comisión (T-585/93, Rec. p. II-2205), apartado 59, confirmó el principio de que «una asociación constituida para promover los intereses colectivos de una categoría de justiciables no puede ser considerada como directa e individualmente afectada, a efectos de lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, por un acto que afecta a los intereses generales de esta categoría y, por consiguiente, sólo está legitimada para interponer un recurso de anulación cuando sus miembros puedan hacerlo individualmente». Sin embargo, dicho auto añadió (también en el apartado 59) que «la concurrencia de circunstancias especiales, como la del papel desempeñado por una asociación en un procedimiento que haya conducido a la adopción de un acto a efectos del artículo 173 del Tratado, puede justificar la admisibilidad de un recurso interpuesto por una asociación a cuyos miembros no afecta directa e individualmente el acto controvertido».
- 33 En opinión de la demandante, dichas sentencias confirman la tesis de que es posible distinguir entre los intereses de la asociación y los de sus miembros. Según dicha tesis, para determinar la existencia de un interés para ejercitar la acción a los efectos del artículo 173 es preciso analizar qué elementos pueden servir de base

para identificar un interés distinto, propio de la asociación, que pueda legitimarla para impugnar un acto en virtud del artículo 173 del Tratado, independientemente de sus miembros.

34 La jurisprudencia comunitaria sobre impugnación de las decisiones de la Comisión en materia de ayudas de Estado y de medidas antidumping atribuye una especial importancia a este respecto: a) al hecho de que la empresa o asociación profesional haya sido autora de la denuncia que dio lugar a la incoación del procedimiento de investigación, que haya sido oída en sus observaciones y que el curso del procedimiento haya sido ampliamente influido por dichas observaciones (véase, en este sentido, en materia de medidas antidumping, la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1995, *Timex/Consejo y Comisión*, 264/82, Rec. p. 849; principio aplicado igualmente al procedimiento contemplado en el artículo 93 del Tratado, en especial en la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de enero de 1986, *Cofaz y otros/Comisión*, 169/84, Rec. p. 391); b) al hecho de que, en el caso de medidas antidumping, el propio Reglamento reconozca a la asociación cuyos miembros se han visto perjudicados por la práctica del dumping un interés legítimo para solicitar medidas de protección.

35 Por lo que respecta a la participación en el procedimiento, la demandante indica que el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia *Cofaz y otros/Comisión*, citada en el apartado 34 *supra*, que la legitimación activa de la demandante está sujeta a dos requisitos:

1) que haya participado activamente en el procedimiento administrativo previo,

y

2) que su posición se haya visto sustancialmente afectada.

36 La existencia de un interés para ejercitar la acción parece depender, pues, a primera vista, de factores extrínsecos, y que de todos modos no se encuentran necesariamente en relación con la situación sustancial de la asociación. En efecto, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia han precisado en reiteradas ocasiones

que la participación en el procedimiento es una circunstancia que puede demostrar que el acto de que se trata afecta a la empresa en el sentido del artículo 173 del Tratado (en este sentido, véase la sentencia AITEC y otros/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 36).

- 37 Es importante, sin embargo, tener presente que la participación activa en el procedimiento no es sino una de las circunstancias de las que se puede deducir que la posición de la demandante se ha visto directamente afectada por la medida de que se trate. Dicho de otro modo, tal participación es simplemente una de las posibles situaciones reveladoras del perjuicio sufrido por la demandante. Nada impide que el perjuicio sustancial causado a la demandante pueda deducirse de otras circunstancias. De no ser así, sostiene la demandante, se crearía una desigualdad inadmisibles entre los demandantes sustancialmente afectados por la medida impugnada, según hubieran tenido o no la oportunidad de participar en el procedimiento que culminó en la adopción de la misma.
- 38 En el caso de autos, es cierto que Federolio no participó formalmente en la adopción del Reglamento controvertido, pero mantuvo, no obstante, una correspondencia continuada con los servicios de la Comisión. Resulta, sin embargo, innegable que, a pesar de su contenido normativo, el Reglamento repercute directamente en el interés que tiene la demandante en la protección, el desarrollo y el correcto funcionamiento del mercado del aceite, en particular desde el punto de vista de la competencia. Dicho mercado, y con él el propio régimen de ayudas al consumo que Federolio tiene la responsabilidad de administrar junto con las autoridades competentes, resultaría irremediabilmente perjudicado por unas sanciones vinculadas a una responsabilidad sustancialmente objetiva, en la medida en que no se basan en el dolo o la culpa de la empresa beneficiaria de la ayuda.
- 39 A partir de la sentencia Fediol/Comisión (citada en el apartado 21 *supra*), se ha considerado decisivo el hecho de que el Reglamento (CEE) n° 3017/79 del Consejo, de 20 de diciembre de 1979, relativo a la defensa contra las importaciones que son objeto de «dumping» o de subvenciones por parte de países no miembros de la Comunidad Económica Europea (DO L 339, p. 1), reconozca expresamente una serie de facultades en el marco del procedimiento a las asociaciones profesionales.

40 Los fundamentos de Derecho de la mencionada sentencia parecen sugerir dos tipos diferentes de consideraciones, según afirma la demandante.

41 En primer lugar, el hecho de que los Reglamentos antidumping reconozcan formalmente una legitimación a las asociaciones profesionales no es meramente casual. En realidad, ello refleja el papel que efectivamente desempeñan dichas asociaciones en el mercado afectado por el dumping. Sin embargo, no se comprende por qué habría que reducir dicha legitimación, que tiene una base sustancial, a una circunstancia de carácter meramente formal, como es el hecho de que el Reglamento mencione a la asociación. La identidad de «ratio» exige que se reconozca igualmente una legitimación activa a la asociación que, pese a no ser mencionada en absoluto en el acto comunitario, ocupe una posición análoga a la de una asociación formalmente indicada en un Reglamento antidumping. No sería admisible establecer una distinción en lo que respecta a la posición de la demandante según se trate, en un caso, de una ayuda de Estado o de una ayuda antidumping o, en otro, de un Reglamento relativo a una ayuda comunitaria, una vez que se haya demostrado que dicho Reglamento puede afectar a la posición de la demandante en el mercado del mismo modo que las dos medidas del primer tipo.

42 Las sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 1991, *Extramet Industrie/Consejo* (C-358/89, Rec. p. I-2501), y *Codorníu/Consejo*, citada en el apartado 24 *supra*, han abandonado los criterios meramente formales, tales como el carácter general o particular de la medida o el hecho de que los destinatarios de la misma constituyan una categoría abierta e indiferenciada o cerrada e individualizada.

Lo que importa ahora es exclusivamente la determinación de los efectos del acto impugnado sobre la demandante. Si el acto la afecta de tal modo que el perjuicio sufrido permite situarla en un plano claramente diferente del de los destinatarios de dicho acto, es preciso reconocer que se encuentra legitimada para interponer recurso con arreglo al párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado.

- 43 En segundo lugar, la demandante afirma que, en el supuesto de que la referencia formal a la asociación fuera requisito necesario para reconocerle legitimación activa con arreglo al párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, y aunque dicho reconocimiento falta en el acto comunitario, este reconocimiento existe, sin embargo, en el ordenamiento jurídico italiano, que atribuye a Federolio ciertas tareas y funciones específicas que, coordinadas con las de las autoridades administrativas competentes, contribuyen efectivamente a la regulación y al desarrollo del mercado del aceite de oliva.
- 44 La jurisprudencia comunitaria confirma la pertinencia de un reconocimiento semejante a nivel nacional, puesto que, precisamente en sus conclusiones en la sentencia Fediol/Comisión, citada en el apartado 21 *supra*, la Abogada General Sra. Rozès, analizando si la asociación profesional estaba o no legitimada activamente con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado (en la actualidad, párrafo cuarto), afirmó que a este respecto no procedía tomar en consideración la personalidad jurídica formal, sino investigar si la asociación de que se trataba estaba reconocida por la ley y dotada de ciertas competencias para el desempeño de las tareas que se le habían asignado (Rec. pp. 2937 y ss., especialmente pp. 2939 y 2940).
- 45 En definitiva, según la demandante, es preciso llegar a la conclusión de que ella, en cuanto asociación profesional cuyas misiones institucionales, previstas por sus estatutos y por la ley italiana, van mucho más allá de la mera tutela de los intereses de sus miembros, ostenta la legitimación activa prevista en el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado. Puede por tanto impugnar el Reglamento n° 887/96, en la medida en que dicho acto no sólo lesiona el interés de sus miembros sino además un interés particular de la propia asociación. Más específicamente, la demandante considera que el Reglamento controvertido le afecta directa e individualmente en la medida en que dicho acto, al alterar el régimen de ayudas al consumo, la perjudica en sus esfuerzos por alcanzar su finalidad estatutaria de salvaguardia y desarrollo del mercado del aceite de oliva, en colaboración con las autoridades competentes.
- 46 En efecto, Federolio afirma que el Reglamento n° 887/96 le afecta porque dicho acto, al establecer un nuevo régimen de sanciones totalmente ajeno a los criterios

comúnmente adoptados en todo Estado de derecho y que constituyen la base del propio ordenamiento jurídico comunitario, establece un régimen de responsabilidad de las empresas de envasado que vulnera abiertamente los principios de igualdad, de proporcionalidad y de legalidad en la aplicación de la sanción. Dicha situación perjudica directa e individualmente a la demandante en lo que constituye el objeto principal de sus propias funciones institucionales, a saber, las que se relacionan precisamente con la administración de la ayuda al consumo y la promoción y desarrollo del mercado del aceite de oliva.

- 47 Por otra parte, en opinión de la demandante, los principios de economía procesal y de seguridad jurídica deberían llevar al Tribunal a declarar la admisibilidad del recurso, a fin de evitar una multiplicación de recursos contra los actos de aplicación de las sanciones, que darían lugar a la remisión al Tribunal de Justicia de numerosas cuestiones relativas a la validez del Reglamento, como las que dieron lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de febrero de 1991, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest* (asuntos acumulados C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415). Esta situación supondría, por encima de todo, un riesgo adicional de resoluciones contradictorias de los diferentes órganos jurisdiccionales nacionales, que tienen en todo caso, comparados con el Juez comunitario, una capacidad mucho menor para pronunciarse con pleno conocimiento de causa (véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs en la sentencia *Extramet Industrie/Consejo*, citada en el apartado 42 *supra*, Rec. p. 2507, apartados 71 y 73). Por último, la demandante señala que la jurisprudencia comunitaria ha afirmado en reiteradas ocasiones que el artículo 173 del Tratado no debe interpretarse restrictivamente.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 48 A tenor de lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento de Procedimiento, si una de las partes lo solicita, el Tribunal de Primera Instancia decidirá sobre la inadmisión sin entrar en el fondo del asunto. Según el apartado 3 del mismo artículo, el resto del procedimiento se desarrollará oralmente, salvo decisión en contrario. En el presente caso, el Tribunal decidirá sobre la demanda sin iniciar la fase oral, por estimar que los hechos se hallan suficientemente esclarecidos por los documentos que obran en autos.

- 49 Según reiterada jurisprudencia, el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado atribuye a los particulares el derecho a impugnar cualquier Decisión que, aunque revista la forma de un Reglamento, los afecte directa e individualmente. El objetivo de dicha disposición es, principalmente, evitar que, mediante la mera elección de la forma de Reglamento, las Instituciones comunitarias puedan excluir el recurso de un particular contra una decisión que le afecta directa e individualmente, y precisar de este modo que la elección de la forma no puede cambiar la naturaleza de un acto (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1980, *Calpak y Società Emiliana Lavorazione Frutta/Comisión*, asuntos acumulados 789/79 y 790/79, Rec. p. 1949, apartado 7, y el auto del Tribunal de Primera Instancia de 28 de octubre de 1993, *FRSEA y FNSEA/Consejo*, T-476/93, Rec. p. II-1187, apartado 19).
- 50 Es también jurisprudencia reiterada que el criterio de distinción entre Reglamento y Decisión debe buscarse en el alcance general o no del acto de que se trate (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1982, *Alusuisse/Consejo y Comisión*, 307/81, Rec. p. 3463, apartado 8).
- 51 En el presente caso, procede por tanto analizar la naturaleza del Reglamento n° 887/96 y, en particular, los efectos jurídicos que tiene por objeto producir o que efectivamente produce.
- 52 Dicho Reglamento pretende modificar el Reglamento n° 2677/85. En él se modifican las sanciones que deben imponerse en el caso de que la autoridad competente de un Estado miembro compruebe que el aceite de oliva de que se trata no se ajusta a una de las definiciones del Anexo del Reglamento n° 136/66 o cuando, a pesar de ajustarse a una de estas definiciones, no corresponda a la calidad declarada. El Reglamento prevé, por otra parte, en qué supuestos no procede aplicar una sanción.
- 53 Tales disposiciones tienen las características de medidas de alcance general, en el sentido del artículo 189 del Tratado. Son disposiciones que se aplican a situaciones determinadas objetivamente y que implican efectos jurídicos respecto de categorías de personas contempladas de manera general y abstracta, a saber, las empresas de

envasado de aceite de oliva autorizadas con arreglo al artículo 2 del Reglamento nº 3089/78 y a las que se concede la ayuda al consumo para el aceite de oliva.

- 54 Según reiterada jurisprudencia, no obsta al alcance general y, por lo tanto, a la naturaleza normativa de un acto la posibilidad de determinar con mayor o menor precisión el número o incluso la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica en un momento dado, siempre que conste que esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto y relacionada con la finalidad de éste (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Consejo, 6/68, Rec. pp. 595 y ss., especialmente pp. 605 y 606; de 16 de abril de 1970, Compagnie française commerciale et financière/Comisión, 64/69, Rec. p. 221, apartado 11; de 5 de mayo de 1977, Koninklijke Scholten Honig/Consejo y Comisión, 101/76, Rec. p. 797, apartado 23, y auto del Tribunal de Primera Instancia de 29 de junio de 1995, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto y otros/Comisión, T-183/94, Rec. p. II-1941, apartado 48).
- 55 Pues bien, en el caso de autos, con independencia del número más o menos restringido de empresas de envasado que recibían la ayuda al consumo en el momento en que se adoptó el Reglamento impugnado, resulta obligado señalar que este último prevé la aplicación de sanciones a partir de una situación objetiva, a saber, la falta de correspondencia entre la calidad y/o el tipo de aceite declarados y la calidad y/o el tipo previstos por la normativa aplicable, situación definida en relación con la finalidad del Reglamento, a saber, la prevención y la represión del fraude en función de la gravedad de la infracción. Por lo demás, el número de empresas afectadas por el Reglamento impugnado siempre puede experimentar variaciones ulteriores.
- 56 Por consiguiente, habida cuenta de su naturaleza y de su alcance, el Reglamento nº 887/96 tiene carácter normativo y no constituye una Decisión en el sentido del artículo 189 del Tratado.
- 57 La jurisprudencia ha precisado que, en determinadas circunstancias, incluso un acto normativo que se aplica a la generalidad de los operadores económicos interesados puede afectar individualmente a algunos de ellos (sentencias Extramet

Industrie/Consejo, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 13, y Codorníu/Consejo, citada en el apartado 24 *supra*, apartado 19). Por consiguiente, en tal caso un acto comunitario podría revestir a un tiempo carácter normativo y, frente a determinados operadores económicos interesados, el carácter de decisión (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, *Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941, apartado 50).

58 Sin embargo, una persona física o jurídica sólo puede afirmar que el acto impugnado le afecta individualmente cuando le atañe debido a ciertas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualesquiera otras personas (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1963, *Plaumann/Comisión*, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223, y *Codorníu/Consejo*, citada en el apartado 24 *supra*, apartado 20; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de abril de 1995, *CCE de Vittel y otros/Comisión*, T-12/93, Rec. p. II-1247, apartado 36).

59 Por consiguiente, procede verificar si, en el caso de autos, el Reglamento controvertido atañe a la parte demandante debido a ciertas cualidades que le son propias o si existe una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualesquiera otras personas, en lo que a dicho Reglamento respecta.

60 Refiriéndose más concretamente a los recursos interpuestos por asociaciones, la jurisprudencia ha declarado la admisibilidad de los mismos al menos en tres tipos de situaciones, a saber:

a) cuando una disposición legal reconoce expresamente a las asociaciones profesionales una serie de facultades en el marco del procedimiento (sentencias *Fediol/Comisión*, citada en el apartado 21 *supra*, apartados 28 a 30, y *CCE de Vittel y otros/Comisión*, citada en el apartado 58 *supra*, apartados 39 a 42);

b) cuando la asociación representa los intereses de empresas que habrían podido interponer válidamente recurso por sí mismas (sentencia AITEC y otros/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 62);

c) cuando la asociación resulta individualizada por verse afectados sus propios intereses en cuanto asociación, en especial porque el acto cuya anulación se solicita ha afectado a su posición de negociadora (sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión, asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219, apartados 21 a 24, y CIRFS y otros/Comisión, citada en el apartado 22 *supra*, apartados 28 a 30; sentencia Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, citada en el apartado 57 *supra*, apartado 64).

61 En estos tres tipos de situaciones, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia han tenido también en cuenta la participación en el procedimiento de las asociaciones de que se trataba.

62 Por lo que respecta al primer tipo de situación de las que justifican la admisibilidad del recurso interpuesto por una asociación, a saber, el reconocimiento legal en favor de las asociaciones profesionales de una serie de facultades en el marco del procedimiento, basta con hacer constar que ninguno de los Reglamentos que regulan la concesión de ayudas al consumo de aceite de oliva reconoce el menor derecho en el marco del procedimiento a las asociaciones profesionales del tipo de Federolio.

63 Por otra parte, la demandante no puede invocar a este respecto las misiones y funciones específicas que le reconoce el ordenamiento jurídico italiano. La eventual atribución de tales misiones y/o funciones por parte de las autoridades italianas en el marco de la regulación y desarrollo de las políticas nacional y comunitaria de promoción del aceite de oliva en Italia, aun suponiéndola probada, así como la eventual legitimación activa ante los Tribunales italianos derivada de dicha situación no pueden justificar una modificación del sistema de recursos que establece el artículo 173 del Tratado y que está destinado a encomendar al Juez comunitario el control de la legalidad de los actos de las Instituciones. Dicha circunstancia no permite en ningún caso declarar la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una persona física o jurídica que no satisface los requisitos que exige el

párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado (auto del Tribunal de Justicia de 24 de abril de 1996, CNPAAP/Consejo, C-87/95 P, Rec. p. I-2003, apartado 38, y autos Greenpeace y otros/Comisión, citado en el apartado 32 *supra*, apartado 51, y Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto y otros/Comisión, citado en el apartado 54 *supra*, apartado 59). En efecto, de adoptarse una solución diferente, la admisibilidad de un recurso de anulación no dependería ya de la voluntad del legislador comunitario de hacer participar en el proceso de elaboración de los actos de las Instituciones a ciertos operadores económicos y/o a ciertas asociaciones profesionales, sino de una decisión autónoma de las autoridades nacionales basada no ya en el interés público comunitario sino en los intereses del Estado miembro de que se trate.

- 64 Por lo demás, aun suponiendo que la atribución de ciertas misiones y/o funciones a una asociación por parte de las autoridades nacionales pueda considerarse un dato que contribuye a individualizar a la asociación a efectos del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, no es menos cierto que dicha situación resulta insuficiente para individualizar a la demandante, habida cuenta de que esta última no ha demostrado en qué difiere su posición de la de cualquier otra asociación de la Comunidad a la que se haya encomendado el mismo tipo de misiones o funciones a nivel nacional.
- 65 Por lo que respecta a la segunda situación antes mencionada [véase la letra b) del apartado 60 *supra*], en la que la admisibilidad del recurso se justifica porque la asociación representa los intereses de empresas que se encuentran, por su parte, individualmente afectadas, la demandante considera que las empresas de envasado autorizadas a recibir la ayuda al consumo, aproximadamente un millar, constituyen un grupo fácilmente identificable en la fecha de entrada en vigor del Reglamento controvertido y, en consecuencia, la adopción del mismo les afecta directa a individualmente. Dadas estas circunstancias, la legitimación activa de Federolio se funda, según esta última, en el interés específico de sus miembros, en cuya representación actúa.
- 66 A este respecto, procede señalar que el hecho de que el Reglamento impugnado afectara, en el momento en que se adoptó, a un número restringido de empresas de

envasado de aceite de oliva registradas en aquella época ante las autoridades nacionales, no es suficiente para distinguirlas de cualquier otra empresa, ya que la situación en la que se encuentran es análoga a la de cualquier otra empresa que entrara hoy o en el futuro en el mercado del envasado de aceite de oliva y solicitara ayudas al consumo (auto del Tribunal de Primera Instancia de 11 de enero de 1995, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori/Consejo, T-116/94, Rec. p. II-1, apartado 28).

⁶⁷ Por último, por lo que respecta a la tercera situación antes mencionada [véase la letra c) del apartado 60 *supra*], en la que la admisibilidad del recurso se justifica porque los propios intereses de la asociación se han visto afectados por el acto impugnado, Federolio considera que sus intereses en cuanto organismo profesional reconocido con arreglo al artículo 11 del Reglamento n° 136/66 y responsable del abono de las ayudas a las empresas de envasado, consisten, por una parte, en su interés en el funcionamiento del sistema en relación con la finalidad que persigue la Comunidad y, por otra, en su interés en que el régimen de ayuda al consumo experimente las adaptaciones necesarias y funcione correctamente en su totalidad.

⁶⁸ A este respecto, es importante recordar que, según reiterada jurisprudencia, no se puede considerar que afecte individualmente, en el sentido del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, a una asociación creada para defender los intereses colectivos de una categoría de justiciables un acto que afecte a los intereses generales de dicha categoría y, por consiguiente, dicha asociación no está legitimada para interponer un recurso de anulación cuando sus miembros no puedan interponerlo a título individual (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1962, *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes y otros/Consejo*, asuntos acumulados 19/62, 20/62, 21/62 y 22/62, Rec. pp. 943 y ss., especialmente p. 960, y de 18 de marzo de 1975, *Union syndicale y otros/Consejo*, 72/74, Rec. p. 401, apartado 17; auto del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1979, *Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Comisión*, 60/79, Rec. pp. 2429 y ss., especialmente p. 2432; sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, *DEFI/Comisión*, 282/85, Rec. p. 2469, apartado 16; auto del Tribunal de Justicia de 5 de noviembre de 1986, *UFADE/Consejo y Comisión*, 117/86, Rec. p. 3255, apartado 12; sentencia *AITEC y otros/Comisión*, citada en el apartado 23 *supra*, apartados 58 y 59). Sin embargo, la existencia de circunstancias especiales, tales como el papel que ha desempeñado una asociación en el procedi-

miento que condujo a la adopción de un acto en el sentido del artículo 173 del Tratado, pueden justificar la admisibilidad de un recurso interpuesto por una asociación a cuyos miembros no afecta directa e individualmente el acto impugnado, en especial cuando su posición de negociadora se ha visto afectada por este último (sentencias Van der Kooy y otros/Comisión, citada en el apartado 60 *supra*, apartados 21 a 24, y CIRFS y otros/Comisión, citada en el apartado 22 *supra*, apartados 28 a 30).

69 Procede por tanto examinar si los intereses específicos que invoca la demandante, a saber, su papel institucional y su condición de organismo encargado de abonar las ayudas a las empresas de envasado, pueden individualizarla en el sentido del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado.

70 Es preciso comenzar por indicar que las misiones que la demandante describe como funciones institucionales le han sido encomendadas por sus miembros, es decir, por las empresas de envasado de aceite de oliva y que, con arreglo a sus estatutos, dichas empresas disponen indudablemente de la facultad de determinar el modo de gestión y las funciones de la asociación y por tanto de definir asimismo los intereses que dicho organismo debe defender (apartado 8 del artículo 5 y artículo 27 de los estatutos y sentencia DEFI/Comisión, citada en el apartado 68 *supra*, apartado 18). Dadas estas circunstancias, los intereses que Federolio considera propios no se diferencian de los intereses de las empresas de envasado de aceite de oliva, especialmente en lo que respecta a la protección y desarrollo del mercado del aceite de oliva en Italia.

71 Procede señalar a continuación que el Reglamento controvertido no afecta a los intereses propios de la demandante en cuanto organismo encargado de abonar las ayudas a las empresas de envasado. En efecto, al no ser una empresa de envasado, Federolio no puede ser sancionada en virtud de dicho Reglamento. Por otra parte, en la medida en que se trata de una asociación sin ánimo de lucro (artículo 1 de sus estatutos), la cotización que la demandante percibe en pago de su contribución a la gestión del régimen de ayuda al consumo no tiene otra finalidad que la de cubrir los gastos ocasionados por la gestión del sistema de pago de las ayudas (apartado 5 del artículo 11 del Reglamento n° 136/66, en la redacción que le dio el Reglamento n° 1917/80). Dadas estas circunstancias, una eventual disminución de dicha fuente

de ingresos como resultado de la aplicación del nuevo sistema de sanciones, aun suponiendo que hubiera quedado demostrada, no puede poner en entredicho la viabilidad de Federolio en cuanto asociación (véase, por analogía, la sentencia CCE de Vittel y otros/Comisión, citada en el apartado 58 *supra*, apartado 52). Por último, Federolio no ha demostrado en qué se diferencia su condición de organismo encargado de abonar las ayudas de la de los demás organismos encargados de la misma tarea en Italia o en otros países de la Comunidad ni de qué modo la individualiza en el sentido del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado.

- 72 La demandante no resulta individualizada, pues, con arreglo a ninguno de los criterios sentados por la jurisprudencia en materia de admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una asociación.
- 73 Basándose en su análisis de las sentencias Fediol/Comisión, citada en el apartado 21 *supra*, Cofaz y otros/Comisión, citada en el apartado 34 *supra*, AITEC y otros/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, Extramet Industrie/Consejo, citada en el apartado 42 *supra*, y Codorníu/Consejo, citada en el apartado 24 *supra*, la demandante considera, no obstante, que, al no ser su situación diferente de la de las asociaciones demandantes en dichos asuntos, y en particular en el que dio lugar a la primera de las sentencias mencionadas, el Tribunal de Primera Instancia debería reconocerle la legitimación para impugnar el Reglamento controvertido. Según ella, resulta contrario al principio de no discriminación basar la legitimación activa de una asociación profesional en un concepto de interés individual que varía en función de la base jurídica del Reglamento impugnado.
- 74 No puede aceptarse dicho argumento. A diferencia de lo que ocurre con el Tratado CECA, la admisibilidad de un recurso de anulación basado en el artículo 173 del Tratado CE depende de criterios de individualización que exigen algo más que un mero perjuicio para los intereses de las empresas y/o asociaciones de que se trate. Como el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia de 14 de diciembre de 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes y otros/Consejo* (asuntos acumulados 16/62 y 17/62, Rec. pp. 901 y ss., especialmente p. 917), «el régimen que así establecieron los Tratados de Roma prevé, para la admisibilidad de

los recursos de anulación de particulares, unos requisitos más restrictivos que el Tratado CEEA», subrayando a continuación que «no corresponde sin embargo al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre los méritos de dicho régimen». Por lo tanto, el hecho de que la admisibilidad del recurso de anulación de una asociación que representa los intereses de determinadas empresas pueda depender del marco normativo aplicable —dado que, en el contexto de un acto comunitario de alcance normativo, la asociación puede individualizarse a través de su participación en el procedimiento administrativo que precedió a la adopción del acto en cuestión, mientras que, en un contexto diferente, no puede hacerlo por no existir disposición legislativa alguna que prevea una participación semejante— no puede constituir una violación del principio de igualdad mientras no se haya demostrado que, al actuar de este modo, el legislador comunitario ha violado principios generales del Derecho comunitario, como el derecho a ser oído. Ahora bien, en razón de su propia naturaleza, ni el proceso de elaboración de los actos normativos ni los actos normativos en sí mismos, en cuanto medidas de alcance general, exigen con arreglo a dichos principios la participación de las personas y/o asociaciones afectadas, ya que se supone que los intereses de éstas los representan los órganos políticos a los que corresponde, en virtud del Tratado, adoptar dichos actos.

75 La sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1992, Buckl y otros/ Comisión (asuntos acumulados C-15/91 y C-108/91, Rec. p. I-6061), apartados 28 a 30, confirma, al menos implícitamente, dicha posición. En aquel asunto, relativo a un recurso de anulación contra un acto de la Comisión de carácter normativo, las demandantes habían alegado que su situación era análoga a la de los operadores frente a un Reglamento por el que se establece un derecho antidumping y que, en las sentencias dictadas en esta materia, el Tribunal de Justicia había reconocido a los particulares la posibilidad de solicitar la anulación de un Reglamento de ese tipo.

76 Sin embargo, el Tribunal de Justicia no aceptó dicho razonamiento. El Tribunal declaró que, aunque es cierto que en el marco del procedimiento antidumping los denunciantes pueden, en algunos casos, interponer un recurso de anulación contra la negativa de la Comisión a iniciar un procedimiento antidumping, sólo se les había reconocido tal derecho en atención a las garantías que en su favor habían establecido los Reglamentos de base aplicables. Sin embargo, el Tribunal de Justicia subrayó que en el Reglamento impugnado no se había establecido ninguna garantía análoga en favor de los productores de la Comunidad, por lo que las demandantes no podían invocar el derecho a una protección jurisdiccional idéntica a la que se concede a los denunciantes en el marco del procedimiento antidumping.

- 77 En otros términos, el Tribunal de Justicia ha reconocido implícita, pero necesariamente, que el hecho de que los intereses de una empresa o de una asociación de empresas resulten afectados de modo análogo a los de las empresas y asociaciones que pueden ejercer ciertos derechos en el marco del procedimiento en el ámbito de las medidas antidumping no puede dar lugar a una extensión de la legitimación para interponer recurso de anulación en favor de las primeras, toda vez que la normativa aplicable en su ámbito de actividad no les ha reconocido derechos equivalentes. Dicha solución tiene su fundamento en la naturaleza misma del procedimiento legislativo, que no exige, en cuanto tal, que se respete el derecho a ser oído de todas las personas afectadas, pese a que no se excluye la facultad del legislador de oír a las empresas y/o asociaciones interesadas cuando las características del sector económico de que se trate así lo justifiquen.
- 78 Por último, la demandante no puede sostener que la admisibilidad de su recurso evitaría el riesgo de una multiplicación de recursos contra los actos de aplicación de las sanciones y el riesgo de resoluciones contradictorias de órganos jurisdiccionales nacionales diferentes. En efecto, aun suponiendo que hubieran sido probados, dichos riesgos no pueden justificar una modificación del sistema de recursos que establece el artículo 173 del Tratado y que está destinado a encomendar al Juez comunitario el control de la legalidad de los actos de las Instituciones. Dicha circunstancia no permite en ningún caso declarar la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una persona física o jurídica que no satisface los requisitos que exige el párrafo cuarto del artículo 173 (véanse, por analogía, los autos CNPAAP/Consejo, citado en el apartado 63 *supra*, apartado 38, y Greenpeace y otros/Comisión, citado en el apartado 32 *supra*, apartado 51).
- 79 En relación con este punto, es precisamente el procedimiento del artículo 177 del Tratado el que permite a las personas físicas o jurídicas impugnar la validez de los actos de las Instituciones cuando carecen de legitimación para interponer recurso de anulación con arreglo al artículo 173 del Tratado, al tiempo que elimina el riesgo de decisiones contradictorias por parte de los diferentes órganos jurisdiccionales nacionales.
- 80 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que el Reglamento controvertido no afecta individualmente a la asociación demandante. Procede por tanto declarar la inadmisibilidad del recurso.

Costas

- 81 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante y haber solicitado la Comisión la condena en costas de la misma, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

resuelve:

- 1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.**
- 2) Condenar en costas a la demandante.**

Dictado en Luxemburgo, a 30 de septiembre de 1997.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

R. García-Valdecasas