

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 25 de julio de 2002 *

En el asunto C-50/00 P,

Unión de Pequeños Agricultores, con sede en Madrid, representada por los Sres. J. Ledesma Bartret y J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte recurrente,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra el auto del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera) de 23 de noviembre de 1999, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo (T-173/98, Rec. p. II-3357), por el que se solicita que se anule dicho auto,

* Lengua de procedimiento: español.

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. I. Díez Parra, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

apoyado por

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. J. Guerra Fernández y la Sra. M. Condou-Durande, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante en casación,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por el Sr. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente, el Sr. P. Jann, las Sras. F. Macken y N. Colneric y el Sr. S. von Bahr, Presidentes de Sala, los Sres. C. Gulmann (Ponente), D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen, V. Skouris y J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, jefa de división;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 6 de noviembre de 2001, en la que la Unión de Pequeños Agricultores estuvo representada por el Sr. J. Jiménez Laiglesia y de Oñate, el Consejo por el Sr. I. Díez Parra y la Comisión por el Sr. J. Guerra Fernández y la Sra. M. Condou-Durande;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de marzo de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 16 de febrero de 2000, la Unión de Pequeños Agricultores interpuso, en virtud del artículo 49 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra el auto del Tribunal de Primera Instancia de 23 de noviembre de 1999, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo (T-173/98, Rec. p. II-3357; en lo sucesivo, «auto recurrido»), que declaró la inadmisibilidad del recurso por el que solicitaba la anulación parcial del Reglamento (CE) n° 1638/98 del Consejo, de 20 de julio de 1998, que modifica el Reglamento n° 136/66/CEE por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas (DO L 210, p. 32; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»).

Marco jurídico

- 2 El 22 de septiembre de 1966, el Consejo adoptó el Reglamento n° 136/66/CEE, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas (DO 1966, 172, p. 3025; EE 03/01, p. 214). Dicho Reglamento estableció, en particular, una organización común de mercados en el sector del aceite de oliva, articulada en torno a un sistema de precios garantizados más ayudas a la producción. Posteriormente se introdujeron varias modificaciones en los mecanismos establecidos por el Reglamento n° 136/66. La organización común de mercados del aceite de oliva modificada preveía regímenes de precios de intervención, de ayuda a la producción, de ayuda al consumo, de almacenamiento así como de importaciones y de exportaciones.

- 3 El 20 de julio de 1998, el Consejo adoptó el Reglamento impugnado, que reforma, en particular, la organización común de mercados en el sector del aceite de oliva: se derogó el anterior régimen de intervención y se sustituyó por un régimen de ayuda a los contratos de almacenamiento privado; se suprimió la ayuda al consumo, así como la ayuda específica a los pequeños productores; se modificó el mecanismo de estabilización de la ayuda a la producción basado en una cantidad máxima garantizada para toda la Comunidad mediante la introducción de un reparto de dicha cantidad entre los Estados miembros productores en forma de cantidades nacionales garantizadas; por último, los olivares plantados después del 1 de mayo de 1998 quedaron excluidos, salvo excepción, de cualquier régimen de ayuda futuro.

El procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y el auto recurrido

- 4 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de octubre de 1998, la Unión de Pequeños Agricultores, asociación profesional que agrupa y defiende los intereses de pequeñas empresas agrícolas

españolas y que, en virtud del Derecho español, goza de personalidad jurídica, interpuso, con arreglo al artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo cuarto, tras su modificación), un recurso por el que solicitaba la anulación del Reglamento impugnado, a excepción del régimen de ayudas a la aceituna de mesa.

5 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 23 de diciembre de 1998, el Consejo propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

6 Mediante el auto recurrido, el Tribunal de Primera Instancia acogió dicha excepción y declaró la inadmisibilidad manifiesta del recurso.

7 En primer lugar, tras recordar, en el apartado 34 del auto recurrido, que, según reiterada jurisprudencia, el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado atribuye a los particulares el derecho a impugnar cualquier decisión que, aunque revista la forma de un reglamento, les afecte directa e individualmente, y que el criterio de distinción entre el reglamento y la decisión debe buscarse en el alcance general o no del acto de que se trate, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión, en el apartado 44 de dicho auto, de que el Reglamento impugnado tiene, por su naturaleza y alcance, carácter normativo y no constituye una decisión en el sentido del artículo 189 del Tratado CE (actualmente artículo 249 CE).

8 En segundo lugar, tras recordar, en el apartado 45 del auto recurrido, que, en determinadas circunstancias, incluso un acto normativo que se aplica a la generalidad de los operadores económicos interesados puede afectar individual-

mente a algunos de ellos y que, por tanto, un acto comunitario puede revestir a un tiempo carácter normativo y, frente a determinados operadores económicos interesados, carácter de decisión, el Tribunal de Primera Instancia señaló:

— en el apartado 46 del auto recurrido, que, «para ello, sin embargo, una persona física o jurídica deberá poder demostrar que el acto impugnado le afecta debido a ciertas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualesquiera otras personas», y,

— en el apartado 47 del mismo auto, que, además, la admisibilidad de los recursos interpuestos por las asociaciones puede admitirse, al menos, en las situaciones en que una disposición legal reconoce expresamente a las asociaciones profesionales una serie de facultades en el marco del procedimiento, cuando la asociación representa los intereses de empresas que habrían podido interponer válidamente recurso por sí mismas y cuando la asociación resulta individualizada debido a la incidencia del acto impugnado en sus propios intereses como asociación, en especial porque el acto cuya anulación se solicita ha afectado a su posición de negociadora.

⁹ Pues bien, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión, en el apartado 48 del auto recurrido, de que la recurrente no podía invocar ninguna de estas tres situaciones para justificar la admisibilidad de su recurso.

¹⁰ A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señaló en particular, en el apartado 50 del auto recurrido, que «la demandante no ha demostrado que sus miembros resulten afectados por el Reglamento impugnado debido a ciertas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que les caracteriza en relación con cualesquiera otras personas. Basta recordar, a este respecto, que el

hecho de que el Reglamento impugnado afectara, en el momento en que se adoptó, a los miembros de la demandante que operaban en aquella época en el mercado del aceite de oliva, provocando el cese de la actividad de algunos de ellos, no puede caracterizarles en relación con cualquier otro operador comunitario, ya que se encuentran en una situación determinada objetivamente, análoga a la de cualquier otro operador que entrara hoy o en el futuro en dichos mercados [...] El Reglamento impugnado sólo afecta a los miembros de la demandante debido a su condición objetiva de operadores económicos que actúan en dicho mercado, del mismo modo que a todos los demás operadores que actúan en éste.»

11 El Tribunal de Primera Instancia señaló además, en los apartados 53 a 55 del auto recurrido, que la recurrente tampoco podía alegar que el Reglamento impugnado afectara a algunos de sus intereses específicos para justificar la admisibilidad de su recurso, y consideró, en el apartado 58 de dicho auto, que la recurrente no resultaba individualizada con arreglo a ninguno de los criterios adoptados por la jurisprudencia en materia de admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una asociación.

12 Por último, el Tribunal de Primera Instancia examinó el último argumento invocado por la recurrente para demostrar que resultaba individualmente afectada por las disposiciones del Reglamento impugnado, a saber, el riesgo de verse privada de tutela judicial efectiva. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«61. Por lo que se refiere al argumento basado en la falta de tutela judicial efectiva, dicho argumento consiste en denunciar la inexistencia de vías jurisdiccionales internas que permitan, en su caso, controlar la validez del Reglamento impugnado mediante la remisión prejudicial con arreglo al artículo 177 del Tratado [CE (actualmente artículo 234 CE)].

62. A este respecto, hay que señalar que el principio de igualdad de todos los justiciables por lo que respecta a las condiciones de acceso al órgano

jurisdiccional comunitario a través del recurso de anulación requiere que dichas condiciones no dependan de las circunstancias específicas del sistema jurisdiccional de cada Estado miembro. Sobre este extremo, hay que precisar, por otra parte, que con arreglo al principio de cooperación leal recogido en el artículo 5 del Tratado CE (actualmente, artículo 10 CE), los Estados miembros están obligados a contribuir al sistema completo de recursos y de procedimientos establecido por el Tratado CE y destinado a encomendar al órgano jurisdiccional comunitario el control de la legalidad de los actos de las Instituciones comunitarias (véase, a este respecto, la sentencia [de 23 de abril de 1986,] *Les Verts/Parlamento*, [294/83, Rec. p. 1339], apartado 23).

63. Dichos elementos no pueden justificar, sin embargo, que el Tribunal de Primera Instancia abandone el sistema de recursos establecido por el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia, y sobrepase los límites de su competencia, establecidos en dicha disposición.

64. La demandante no puede tampoco utilizar en modo alguno como argumento la posible duración de un procedimiento basado en el artículo 177 del Tratado. Dicha circunstancia no puede, en efecto, justificar una modificación del sistema de recursos y de procedimientos establecido por los artículos 173, 177 y 178 del Tratado CE (actualmente, artículo 235 CE) y destinado a encomendar al Tribunal de Justicia el control de la legalidad de los actos de las Instituciones. En ningún caso permite tal argumento declarar la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una persona física o jurídica que no cumpla las condiciones establecidas por el artículo 173, párrafo cuarto, 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).»

13 Tras realizar estas consideraciones, el Tribunal de Primera Instancia declaró, en el apartado 65 del auto recurrido, que no podía estimarse que la recurrente resultara individualmente afectada por el Reglamento impugnado y que, al no cumplirse uno de los requisitos de admisibilidad establecidos por el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado, no era necesario examinar si resultaba directamente afectada por dicho Reglamento.

El recurso de casación

14 Mediante su recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule el auto recurrido.

— Declare la admisibilidad de su recurso principal y devuelva los autos al Tribunal de Primera Instancia para que se pronuncie sobre el fondo del asunto.

15 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare la inadmisibilidad manifiesta del recurso de casación o, con carácter subsidiario, lo desestime por manifiestamente infundado.

— Condene en costas a la recurrente.

16 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 12 de septiembre de 2000 se admitió la intervención de la Comisión en apoyo de las pretensiones del Consejo.

- 17 La recurrente invoca cuatro motivos en apoyo de su recurso de casación.
- 18 En primer lugar, la recurrente sostiene que, en el apartado 61 del auto recurrido, el Tribunal de Primera Instancia interpretó erróneamente su alegación basada en la falta de tutela judicial efectiva en el caso de que se declarara la inadmisibilidad de su recurso. En efecto, dicha alegación no se fundaba en la mera inexistencia de vías de recurso internas, sino en que en ese caso concreto la declaración de inadmisibilidad no respetaría el requisito de efectividad exigido por el derecho fundamental invocado. En segundo lugar, la recurrente sostiene que la motivación del auto recurrido es insuficiente, ya que no responde a las alegaciones de hecho y de Derecho formuladas en su escrito de interposición del recurso y en sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, sino que se limita, en el apartado 63 del mismo auto, a examinar únicamente una de estas alegaciones, que, además, reproduce de manera errónea. En tercer lugar, la recurrente sostiene que el apartado 62 del auto recurrido es contradictorio. A este respecto, argumenta que si el principio de cooperación leal exige que se cree una vía de recurso interna que pueda eventualmente dar lugar a una cuestión prejudicial sobre la validez del acto comunitario, resulta obligado concluir que la protección del derecho a la tutela judicial efectiva de un particular depende de las circunstancias específicas del sistema jurisdiccional de cada Estado miembro. En cuarto lugar, la recurrente alega que, al no examinar en este caso concreto si la declaración de inadmisibilidad del recurso suponía, habida cuenta de todos los elementos de hecho y de Derecho presentes, una vulneración del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, el auto recurrido infringió un derecho fundamental que forma parte del ordenamiento jurídico comunitario.

Sobre la admisibilidad del recurso de casación

- 19 El Consejo, al igual que la Comisión, sostiene que el recurso de casación es manifiestamente inadmisibile porque la recurrente carece de interés en ejercitar la acción. A su juicio, toda la argumentación del Tribunal de Primera Instancia sobre la tutela judicial efectiva constituye un *obiter dictum*, ya que la verdadera

causa de la inadmisibilidad del recurso consiste, tal como indica el apartado 65 del auto recurrido, en que no se cumple uno de los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado. Por tanto, aunque el Derecho interno no prevea ninguna posibilidad de interponer un recurso judicial, en su opinión el juez comunitario debe seguir aplicando dicha disposición del Tratado y comprobar si se cumplen o no los requisitos de admisibilidad que prevé.

- 20 Así pues, para que pudiera admitirse el recurso interpuesto en primera instancia por la recurrente, ésta debería haber fundado su recurso de casación en una vulneración del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado por parte del auto recurrido y, más concretamente, en el hecho de que resultaba individualmente afectada por el Reglamento impugnado, y no en una eventual inexistencia de tutela judicial efectiva, que, en el estado actual de la construcción comunitaria, en ningún caso puede dar lugar a la admisibilidad de dicho recurso.
- 21 A este respecto, procede recordar que la existencia de un interés del recurrente para ejercitar la acción supone que el recurso de casación pueda procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo haya interpuesto (sentencia de 13 de julio de 2000, Parlamento/Richard, C-174/99 P, Rec. p. I-6189, apartado 33).
- 22 Pues bien, el auto recurrido declaró la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la recurrente ante el Tribunal de Primera Instancia.
- 23 Resulta, por tanto, que la estimación del recurso de casación procuraría un beneficio seguro a la recurrente, ya que permitiría que se examinara el fondo de su recurso inicial. La cuestión de si el derecho a la tutela judicial efectiva invocado puede dar lugar o no, en determinadas circunstancias, a que resulte admisible el recurso de anulación interpuesto por un persona física o jurídica contra un reglamento, afecta al fondo del recurso de casación y, en cualquier caso, no puede prejuzgar la existencia de un interés de la recurrente en ejercitar la acción.

- 24 En consecuencia, procede declarar la admisibilidad del recurso de casación.

Sobre la procedencia del recurso de casación

Alegaciones de las partes

- 25 Mediante sus cuatro motivos, que procede examinar conjuntamente, la recurrente alega, en esencia, que la declaración de inadmisibilidad de su recurso, en la medida en que se basa en el razonamiento desarrollado en los apartados 61 a 64 del auto recurrido, vulnera su derecho a una tutela judicial efectiva para la defensa de sus propios intereses o los de sus miembros.
- 26 Según la recurrente, las disposiciones controvertidas del Reglamento impugnado, que suprimen el régimen de intervención, la ayuda al consumo y la ayuda a los pequeños productores, no requieren ninguna normativa nacional de ejecución y no dan lugar a acto alguno de las autoridades españolas. La recurrente alega que, por esta razón, carece de la posibilidad, en el sistema jurídico español, de instar la anulación de un acto nacional basado en dichas disposiciones, por lo que no resulta posible plantear una cuestión prejudicial para apreciar la validez de éstas. Además, la recurrente o sus miembros ni siquiera pueden infringir tales disposiciones para impugnar a continuación la validez de la sanción que eventualmente se les impusiera.
- 27 La recurrente considera que, al no examinar si la declaración de inadmisibilidad del recurso por el que se solicitaba la anulación parcial del Reglamento impugnado supone, habida cuenta de las circunstancias del presente caso, una vulneración de la efectividad de su derecho a la tutela judicial, el auto recurrido infringió un derecho fundamental que forma parte del ordenamiento jurídico comunitario.

- 28 La recurrente alega que el derecho a la tutela judicial efectiva implica el examen específico de las circunstancias del caso concreto. En su opinión, no puede haber efectividad real de un derecho si no se examina, en cada caso, si tal derecho es efectivo. En realidad, dicho examen implica necesariamente que se analice si, en el caso concreto, existe una vía de recurso alternativa. A este respecto, la recurrente se remite a los apartados 32 y 33 de la sentencia de 2 de abril de 1998, Greenpeace Council y otros/Comisión (C-321/95 P, Rec. p. I-1651), que, en su opinión, confirma que en caso de que no exista ninguna vía de recurso nacional debe aceptarse la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado.
- 29 El Consejo y la Comisión sostienen, en esencia, que el recurso de casación es, en cualquier caso, manifiestamente infundado, ya que el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado no prevé que la imposibilidad de que la recurrente tenga acceso a una vía de recurso jurisdiccional con arreglo al Derecho nacional constituya un criterio o una circunstancia que pueda justificar la admisibilidad de un recurso directo de anulación interpuesto por una persona física o jurídica contra un acto comunitario de alcance general. El único criterio pertinente es que esta última resulte directa e individualmente afectada por el acto impugnado. Pues bien, el recurso de casación no entra a analizar si la recurrente resulta individual y directamente afectada, sino que se centra únicamente en el análisis efectuado por el Tribunal de Primera Instancia sobre las alegaciones formuladas en relación con la tutela judicial efectiva.
- 30 El Consejo y la Comisión recuerdan, además, que el Tratado ha previsto un sistema completo de vías de recurso destinado a confiar al Tribunal de Justicia el control de la legalidad o de la validez de los actos de las instituciones y, en particular, de los actos de alcance general. Según la Comisión, es cierto que un Estado miembro que dificultara excesivamente, o imposibilitara, la presentación de una cuestión prejudicial vulneraría el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva e incumpliría así su deber de cooperación leal previsto en el artículo 5 del Tratado; sin embargo, aún así no podría ponerse fin a tal infracción forzando la interpretación del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado, sino que debería incoarse un procedimiento por incumplimiento contra el Estado miembro de que se trate, de conformidad con el artículo 226 CE.

- 31 La Comisión sostiene, además, que no entiende cómo la recurrente puede afirmar que el Derecho español no ofrece ninguna vía de recurso jurisdiccional contra el Reglamento impugnado. La Comisión recuerda que dicho Reglamento es un acto obligatorio que genera directamente derechos y obligaciones para los administrados, por lo que cualquier infracción de sus disposiciones puede ser invocada ante los tribunales nacionales. Pues bien, en el Derecho español, como sin duda ocurre en otros ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, la Administración está obligada a pronunciarse sobre las solicitudes formuladas por los interesados. Si, transcurrido cierto período, las autoridades competentes no se han pronunciado sobre tales solicitudes, su silencio equivale a una respuesta negativa o, en determinados casos, a una respuesta positiva, lo que permite al autor de la solicitud interponer un recurso en caso de que no esté satisfecho con la respuesta que se le haya dado. Una vez iniciada la vía jurisdiccional, nada impide que dicho particular invoque todas las normas del Derecho comunitario y solicite, en su caso, que, con arreglo al artículo 234 CE, se plantee una cuestión prejudicial sobre la interpretación o la validez del acto impugnado.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 32 Con carácter preliminar, procede señalar que la recurrente no ha cuestionado la afirmación del Tribunal de Primera Instancia que figura en el apartado 44 del auto recurrido, según la cual el Reglamento impugnado tiene alcance general. Tampoco ha cuestionado la afirmación que figura en el apartado 56 de dicho auto, según la cual el Reglamento impugnado no afecta a sus intereses propios, ni la que figura en el apartado 50 del mismo, según la cual sus miembros no resultan afectados por el Reglamento impugnado debido a ciertas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas.
- 33 En estas circunstancias, procede examinar si la recurrente, en su condición de representante de los intereses de sus miembros, puede, no obstante, estar legitimada para interponer un recurso de anulación contra el Reglamento impugnado con arreglo al artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado, por la sola razón de que el derecho a la tutela judicial efectiva así lo impone, habida cuenta de la supuesta inexistencia de toda vía de recurso ante el juez nacional.

- 34 Procede recordar que, según el artículo 173, párrafos segundo y tercero, del Tratado, el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Consejo o la Comisión, o, cuando tengan por objeto salvaguardar sus prerrogativas, por el Parlamento Europeo, el Tribunal de Cuentas y el Banco Central Europeo. A tenor del párrafo cuarto de dicha disposición, «toda persona física o jurídica podrá interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente».
- 35 Así, en el marco del artículo 173 del Tratado, un reglamento, como acto de alcance general, no puede ser impugnado por sujetos de Derecho distintos de las instituciones, el Banco Central Europeo y los Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de marzo de 1979, *Simmenthal/Comisión*, 92/78, Rec. p. 777, apartado 40).
- 36 No obstante, en determinadas circunstancias un acto de alcance general como el reglamento puede afectar individualmente a determinadas personas físicas o jurídicas y, por tanto, revestir frente a éstas el carácter de una decisión (véanse, en particular, las sentencias de 16 de mayo de 1991, *Extramet Industrie/Consejo*, C-358/89, Rec. p. I-2501, apartado 13; de 18 de mayo de 1994, *Codornú/Consejo*, C-309/89, Rec. p. I-1853, apartado 19, y de 31 de mayo de 2001, *Sadam Zuccherifici y otros/Consejo*, C-41/99 P, Rec. p. I-4239, apartado 27). Así ocurre cuando el acto considerado afecta a una persona física o jurídica debido a ciertas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, la individualiza de manera análoga a la de un destinatario (véanse, en particular, las sentencias de 15 de julio de 1963, *Plaumann/Comisión*, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223, y de 22 de noviembre de 2001, *Nederlandse Antillen/Consejo*, C-452/98, Rec. p. I-8973, apartado 60).
- 37 A falta de este requisito, ninguna persona física o jurídica puede, en modo alguno, estar legitimada para interponer un recurso de anulación contra un reglamento (véase, a este respecto, el auto *CNPAAP/Consejo*, antes citado, apartado 38).

- 38 No obstante, procede recordar que la Comunidad Europea es una comunidad de Derecho cuyas instituciones están sujetas al control de la conformidad de los actos que adoptan con el Tratado y con los principios generales del Derecho, de los que forman parte los derechos fundamentales.
- 39 Por consiguiente, los particulares deben poder disfrutar de una tutela judicial efectiva de los derechos que les confiere el ordenamiento jurídico comunitario, ya que el derecho a dicha tutela forma parte de los principios generales del Derecho que resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros. Este derecho también ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (véanse, en particular, las sentencias de 15 de mayo de 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 18, y de 27 de noviembre de 2001, Comisión/Austria, C-424/99, Rec. p. I-9285, apartado 45).
- 40 Pues bien, el Tratado, mediante sus artículos 173 y 184 (actualmente artículo 241 CE), por una parte, y mediante su artículo 177, por otra, ha establecido un sistema completo de vías de recurso y de procedimientos destinado a garantizar el control de la legalidad de los actos de las instituciones, confiando dicho control al juez comunitario (véase, en este sentido, la sentencia *Les Verts/Parlamento*, antes citada, apartado 23). En dicho sistema, las personas físicas o jurídicas que, debido a los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado, no puedan impugnar directamente actos comunitarios de alcance general, tienen la posibilidad, según los casos, de invocar la invalidez de tales actos bien de manera incidental ante el juez comunitario, en virtud del artículo 184 del Tratado, bien ante los órganos jurisdiccionales nacionales, e instar a estos órganos, que no son competentes para declarar por sí mismos la invalidez de tales actos (véase la sentencia de 22 de octubre de 1987, 314/85, *Foto-Frost*, Rec. p. 4199, apartado 20), a que soliciten un pronunciamiento del Tribunal de Justicia sobre este extremo por medio de la cuestión prejudicial.
- 41 Así, corresponde a los Estados miembros prever un sistema de vías de recurso y de procedimientos que permita garantizar el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva.

- 42 En este contexto, y de conformidad con el principio de cooperación leal enunciado en el artículo 5 del Tratado, los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados, en toda la medida de lo posible, a interpretar y aplicar las normas procesales internas que regulan la interposición de los recursos de modo que las personas físicas y jurídicas puedan impugnar judicialmente la legalidad de cualquier resolución o de cualquier otra medida nacional por la que se les aplique un acto comunitario de alcance general, invocando la invalidez de dicho acto.
- 43 A este respecto, procede señalar, tal como indicó el Abogado General en los puntos 50 a 53 de sus conclusiones, que no puede admitirse una interpretación del régimen de vías de recurso como la defendida por la recurrente, según la cual cabría interponer un recurso directo de anulación ante el juez comunitario en la medida en que, tras un examen concreto de las normas procesales nacionales por parte de éste, quedara demostrado que tales normas no autorizan al particular a interponer un recurso que le permita cuestionar la validez del acto comunitario impugnado. En efecto, tal régimen exigiría que, en cada caso concreto, el juez comunitario examinara e interpretara el Derecho procesal nacional, lo que excedería de su competencia en el marco del control de la legalidad de los actos comunitarios.
- 44 Por último, debe añadirse que, según el sistema de control de legalidad establecido por el Tratado, un persona física o jurídica únicamente puede interponer un recurso contra un reglamento si resulta afectada no sólo directamente, sino también individualmente. Si bien es cierto que este último requisito debe interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva y teniendo en cuenta las distintas circunstancias que pueden individualizar a un demandante (véanse, por ejemplo, las sentencias de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy/Comisión, asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219, apartado 14; Extramet Industrie/Consejo, antes citada, apartado 13, y Codorníu/Consejo, antes citada, apartado 19), tal interpretación no puede conducir a ignorar dicho requisito, expresamente previsto en el Tratado, sin sobrepasar las competencias que éste atribuye al juez comunitario.
- 45 Si bien es cierto que puede concebirse un sistema de control de la legalidad de los actos comunitarios de alcance general distinto del establecido por el Tratado

originario, cuyos principios nunca han sido modificados, corresponde a los Estados miembros, de conformidad con el artículo 48 UE, reformar, en su caso, el sistema actualmente vigente.

- 46 Teniendo en cuenta lo anterior, procede constatar que el Tribunal de Primera Instancia no cometió ningún error de Derecho al declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la recurrente sin examinar si, en ese caso concreto, existía una vía de recurso ante un órgano jurisdiccional nacional que permitiera examinar la validez del Reglamento impugnado.
- 47 Por consiguiente, procede desestimar el recurso de casación.

Costas

- 48 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado el Consejo la condena en costas de la recurrente, y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.
- 49 A tenor del artículo 69, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, aplicable también al procedimiento de casación en virtud del mencionado artículo 118, las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. De conformidad con esta disposición, procede condenar a la Comisión a cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) Desestimar el recurso de casación.
- 2) Condenar en costas a la Unión de Pequeños Agricultores.
- 3) La Comisión de las Comunidades Europeas cargará con sus propias costas.

Rodríguez Iglesias

Jann

Macken

Colneric

von Bahr

Gulmann

Edward

La Pergola

Puissochet

Wathelet

Schintgen

Skouris

Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de julio de 2002.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias