

DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)
30 de Setembro de 1997 *

No processo T-122/96,

Federazione nazionale del commercio oleario (Federolio), associação de direito italiano, com sede em Roma, representada por Livia Magrone Furlotti, advogada no foro de Roma, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Marc Loesch, 11, rue Goethe,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Eugenio de March, consultor jurídico, e Paolo Ziotti, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação parcial do Regulamento (CE) n.º 887/96 da Comissão, de 15 de Maio de 1996, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2677/85, que estabelece modalidades de aplicação do regime de ajuda ao consumo em relação ao azeite (respectivamente JO L 119, p. 16 e JO L 254, p. 5; EE 03 F38 p. 10),

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quinta Secção),

composto por: R. García-Valdecasas, presidente, J. Azizi e M. Jaeger, juízes,

secretário: H. Jung,

profere o presente

Despacho

Enquadramento legal do litígio

- 1 O Regulamento n.º 136/66/CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966 (JO 1966, 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214, a seguir «Regulamento n.º 136/66»), estabeleceu uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas. O Regulamento (CEE) n.º 1562/78 do Conselho, de 29 de Junho de 1978, que altera o Regulamento n.º 136/66 (JO L 185, p. 1; EE 03 F14 p. 181, a seguir «Regulamento n.º 1562/78»), instituiu um regime de ajudas ao azeite. No que respeita mais em especial à comercialização do azeite, este regulamento instituiu um regime que prevê a concessão de uma ajuda ao consumo, destinada a garantir a venda de azeite a preços concorrenciais com os preços dos óleos de sementes.
- 2 Nos termos do artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 3089/78 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, que adopta as regras gerais relativas à ajuda ao consumo para o azeite (JO L 369, p. 12; EE 03 F15 p. 100, a seguir «Regulamento

n.º 3089/78»), esta ajuda só é concedida às empresas de acondicionamento de azeite aprovadas. Nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 136/66, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 1917/80 do Conselho, de 15 de Julho de 1980 (JO L 186, p. 1; EE 03 F18 p. 194, a seguir «Regulamento n.º 1917/80»), a ajuda é concedida a pedido da empresa interessada ou de organismos profissionais reconhecidos pelo Estado-Membro em causa. Efectivamente, para efeitos da aplicação do regime da ajuda ao consumo, um Estado-Membro pode reconhecer um ou mais organismos profissionais. Os organismos reconhecidos são então associados aos trabalhos relativos à determinação das quantidades de azeite embaladas que podem beneficiar de ajuda, sob a fiscalização do Estado-Membro em causa. As empresas acondicionadoras que não sejam membros de um organismo profissional mandam efectuar estes trabalhos por um organismo da sua escolha. Neste último caso, os organismos em causa estão habilitados a pedir e a receber a ajuda para estas empresas.

- 3 Nos termos do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 136/66, igualmente com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 1917/80, os organismos profissionais reconhecidos cobram, a título de cotização, uma percentagem, fixada pelo Conselho, do montante da ajuda ao consumo que lhes é entregue. Esta cotização é destinada a cobrir os encargos ocasionados pelas actividades resultantes das disposições acima referidas.
- 4 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 3089/78, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 3461/87 do Conselho, de 17 de Novembro de 1987 (JO L 329, p. 1), a ajuda ao consumo é concedida ao azeite que corresponda a uma das definições que constam das alíneas a) e b) do n.º 1 e dos n.ºs 3 e 6 do anexo do Regulamento n.º 136/66, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.º 356/92 do Conselho, de 10 de Fevereiro de 1992 (JO L 39, p. 1), ou seja, as de azeite virgem extra, azeite virgem, azeite e óleo de bagaço de azeitona.
- 5 Nos termos do artigo 7.º do mesmo regulamento, os Estados-Membros devem instituir um sistema de controlo que garanta que o produto para o qual é pedida a ajuda preenche as condições para beneficiar da mesma. Nos termos do artigo 8.º,

primeiro parágrafo, a ajuda é paga quando o organismo de controlo designado pelo Estado-Membro em que o acondicionamento é efectuado tenha verificado o cumprimento das condições de concessão da ajuda.

- 6 No que respeita mais em especial às condições de concessão da ajuda relativas ao tipo e qualidade do azeite previstas no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 3089/78, a Comissão adoptou o Regulamento (CEE) n.º 2568/91, de 11 de Julho de 1991, relativo às características dos azeites e dos óleos de bagaço de azeitona, bem como aos métodos de análise relacionados (JO L 248, p. 1, rectificado no JO 1992, L 347, p. 69, a seguir «Regulamento n.º 2568/91»).
- 7 Quanto às modalidades de controlo previstas para detectar casos de fraude, o artigo 5.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento (CEE) n.º 2677/85 da Comissão, de 24 de Setembro de 1985, que estabelece modalidades de aplicação do regime de ajuda ao consumo em relação ao azeite (JO L 254, p. 5; EE 03 F38 p. 10, a seguir «Regulamento n.º 2677/85»), com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.º 1008/92 da Comissão, de 23 de Abril de 1992 (JO L 106, p. 12, a seguir «Regulamento n.º 1008/92»), dispõe que os Estados-Membros verificarão, por amostragem, utilizando os métodos constantes dos anexos do Regulamento n.º 2568/91, se o azeite acondicionado corresponde a uma das definições referidas no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 3089/78, ou seja, de azeite virgem extra, azeite virgem, azeite e óleo de bagaço de azeitona.
- 8 No que respeita ao sistema de penalidades, o n.º 2 do artigo 5.º do mesmo regulamento, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Regulamento n.º 1008/92, tinha a seguinte redacção antes de entrar em vigor o regulamento litigioso:

«Sempre que a autoridade competente de cada Estado-Membro verificar que o azeite em questão não corresponde a uma das definições referidas no n.º 1, devido a mistura ou a outros processos químicos que visem permitir a um azeite que não reúne as condições para uma ajuda ao consumo vir a beneficiar desta, retirará imediatamente a aprovação à empresa por um período de um a cinco anos, em função

da gravidade da infracção, sem prejuízo da eventual aplicação de outras sanções. Além disso, a empresa em causa deve pagar aos Estados-Membros um montante igual ao dobro da ajuda ao consumo pedida durante um dos meses seguintes ao da colheita das amostras. O montante recebido pelo Estado-Membro é diminuído das despesas do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola pelos serviços ou organismos pagadores dos Estados-Membros.

Sempre que se verificarem irregularidades diferentes das referidas no parágrafo anterior, estas serão imediata e individualmente comunicadas ao organismo competente para cada caso.»

- 9 A fim de esclarecer os elementos constitutivos da infracção desta forma descrita e garantir a aplicação de penalidades proporcionais à gravidade de cada caso, a Comissão adoptou o Regulamento (CE) n.º 887/96, de 15 de Maio de 1996, que altera o Regulamento n.º 2677/85 (JO L 119, p. 16, a seguir «regulamento litigioso» ou «Regulamento n.º 887/96»).
- 10 O artigo 1.º, n.º 1, do regulamento litigioso dispõe que o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2677/85, passa a ter a seguinte redacção:

«2. Sempre que a autoridade competente de cada Estado-Membro verificar que o azeite em questão não corresponde a uma das definições referidas no n.º 1:

- aplicará uma sanção correspondente a um montante compreendido entre 20% e 80% da média mensal da ajuda ao consumo solicitada durante os doze meses anteriores ao da colheita de amostras e em função da gravidade da infracção, caso a qualidade verificada corresponda a uma das definições do anexo do Regulamento n.º 136/66/CEE ou,

— nos outros casos, revogará imediatamente a aprovação da empresa por um período de um a cinco anos, em função da gravidade da infracção, sem prejuízo da eventual aplicação de outras sanções. Além disso, a empresa em causa deve pagar ao Estado-Membro um montante igual ao dobro da média mensal da ajuda ao consumo solicitada durante os doze meses anteriores ao da colheita das amostras.

As sanções referidas no primeiro parágrafo não são aplicáveis se a empresa de acondicionamento fizer prova bastante perante o Estado-Membro de que a não conformidade do azeite em causa resulta de circunstâncias excepcionais fora do controlo da empresa.

...

Sempre que se verificarem irregularidades diferentes das referidas no parágrafo anterior, estas serão imediatamente comunicadas à autoridade competente para cada caso.»

Objecto do litígio

- 11 A Federazione nazionale del commercio oleario (a seguir «Federolio») é uma associação de direito italiano, sem fim lucrativo, constituída para representar, proteger e dar assistência às empresas que exercem as actividades de acondicionamento, de comércio por junto, de intermediário no mercado de óleos vegetais comestíveis, em Itália e no estrangeiro (artigo 1.º dos respectivos estatutos). Foi reconhecida pelas autoridades italianas como organismo profissional para efeitos da aplicação do regime da ajuda ao consumo, nos termos do artigo 11.º, n.º 3, do Regulamento n.º 136/66.

- 12 No presente processo, a recorrente pede a anulação parcial do Regulamento n.º 887/96, na medida em que o artigo 1.º, que alterou o artigo 5.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 2677/85, introduziu um regime de penalidades a aplicar às empresas de acondicionamento reconhecidas nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 3089/78, quando o azeite que deu lugar à concessão de uma ajuda não corresponda às características definidas na regulamentação comunitária para beneficiar da mesma.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 13 A recorrente interpôs o presente recurso por petição apresentada em 6 de Agosto de 1996.

- 14 Na petição, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o regulamento litigioso na parte em que prevê um sistema de penalidades decorrente de uma responsabilidade essencialmente objectiva, ou seja, da falta de conformidade do produto com as características indicadas nos quadros anexos ao Regulamento n.º 2568/91, sem esclarecer que deve tratar-se de uma falta de conformidade imputável ao destinatário da penalidade;

— anular igualmente todos os actos relacionados com o acto acima referido, quer sejam anteriores, contemporâneos ou posteriores ao mesmo;

— condenar a Comissão nas despesas.

- 15 Por acto entrado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 9 de Outubro de 1996, a Comissão suscitou uma questão prévia de admissibilidade, e concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar inadmissível o recurso interposto pela Federolio;

— condenar a recorrente nas despesas.

16 Nas observações que apresentou em 19 de Novembro de 1996, relativas à questão prévia de inadmissibilidade, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- julgar improcedente a referida questão prévia ou, a título subsidiário, remeter o seu conhecimento para a decisão final;
- marcar uma audiência para discussão da questão prévia de inadmissibilidade suscitada pela Comissão.

Quanto à admissibilidade do recurso

Argumentação das partes

17 A Comissão recorda a redacção e a finalidade do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado CE, no que se refere ao direito de acção dos particulares relativamente a actos regulamentares, bem como os critérios de distinção entre regulamento e decisão desenvolvidos pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Primeira Instância. Saliencia que a disposição impugnada precisa e gradua as penalidades aplicáveis pelas autoridades competentes dos Estados-Membros às empresas de acondicionamento de azeite nos casos em que, após inspecções levadas a cabo pelos organismos nacionais de controlo, se detecte que o azeite que é objecto de um pedido de ajuda ao consumo não está em conformidade com as características estabelecidas pela regras comunitárias para poder beneficiar da mesma. Este diploma destina-se a estabelecer uma proporção entre as penalidades e os diferentes graus de gravidade das irregularidades apuradas e, ao mesmo tempo, a conferir-lhes um efeito dissuasor adequado no que respeita a operações fraudulentas realizadas em prejuízo dos fundos comunitários. Trata-se, conseqüentemente, de uma disposição que se aplica a situações objectivamente determinadas e que produz efeitos jurídicos relativamente a sujeitos de direito considerados de forma geral e abstracta ou seja, a todas as empresas que, tendo satisfeito as condições estabelecidas no Regulamento n.º 3089/78, foram reconhecidas pelos Estados-Membros para efeitos de acesso à ajuda ao consumo ou possam sê-lo posteriormente.

- 18 A Comissão salienta que a disposição impugnada não diz respeito a um grupo determinado e identificado de sujeitos de direito, insusceptível de sofrer alterações posteriores. O regime de penalidades nela previsto é aplicável às infracções cometidas por todas as empresas que, mesmo em época posterior à sua entrada em vigor, tenham obtido o reconhecimento dos Estados-Membros em causa com base no Regulamento n.º 3089/78. No entender da recorrida, o número e a identidade destas empresas não podiam, por isso, sem dúvida alguma, ser conhecidos aquando da adopção do regulamento litigioso. Este reveste-se, assim, pela sua própria natureza e alcance, de carácter normativo. Não constitui uma decisão na acepção do artigo 189.º do Tratado.
- 19 A Comissão salienta que não se pode aceitar o princípio segundo o qual um acto que afecte os interesses gerais de uma categoria de empresários diz individualmente respeito a uma associação, na sua qualidade de representante dessa categoria.
- 20 Após recordar que as situações em que a jurisprudência reconheceu o direito de acção às associações ou organismos constituídos para defesa dos interesses colectivos, a Comissão expõe os motivos que a levam a considerar que a recorrente se não encontra em qualquer destas situações.
- 21 Em primeiro lugar, a recorrente não pode invocar o acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Outubro de 1983, Fediol/Comissão (191/82, Recueil, p. 2913). Efectivamente, neste processo, o Tribunal de Justiça reconheceu que uma associação profissional tinha interesse em interpor recurso de uma decisão da Comissão, tendo em conta o facto de deter uma série de direitos processuais. Ora, o processo de adopção de um regulamento agrícola não prevê qualquer forma de associação dos particulares ao referido processo.
- 22 Em segundo lugar, a posição da Federolio não pode de modo algum ser equiparada à da recorrente no processo que levou ao acórdão de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão (C-313/90, Colect., p. I-1125, n.ºs 28 a 30), cujo interesse em interpor recurso de uma decisão em matéria de auxílios foi reconhecido não apenas à

luz do papel que a mesma tinha desempenhado na fase pré-contenciosa do processo, mas também com base no facto de essa associação ter sido interlocutora da Comissão e de a sua posição, como negociadora da regulamentação, ter sido, por isso, afectada pela decisão recorrida. Deste ponto de vista, o simples facto de a Federolio ter trocado correspondência com a Comissão relativamente às propostas de alteração do Regulamento n.º 2677/85 e ter enviado as suas observações relativamente às mesmas não é, por isso, susceptível de lhe conferir um interesse legítimo em agir, uma vez que ela não foi, de forma alguma, interlocutora da Comissão no que se refere à adopção do regulamento litigioso.

- 23 Em terceiro lugar, não se trata no presente caso de um recurso colectivo interposto através da associação por determinados dos seus membros, que poderiam individualmente tê-lo interposto. Efectivamente, ao contrário da situação analisada no processo que levou ao acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Julho de 1995, AITEC e o./Comissão (T-447/93, T-448/93 e T-449/93, Colect., p. II-1971, n.º 62), a associação recorrente não invocou a situação individual de determinadas empresas associadas (ou eventualmente de todas) que seria susceptível de as caracterizar relativamente às restantes empresas do sector.
- 24 Por último, no presente processo, não pode aplicar-se a jurisprudência que resulta do acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Maio de 1994, Codorníu/Conselho (C-309/89, Colect., p. I-1853), dado que, ao contrário do regulamento então impugnado, o Regulamento n.º 887/96 não lesou qualquer direito específico da associação e dos seus associados.
- 25 A recorrente afirma que o acto recorrido não tem alcance normativo. Salienta que as empresas de acondicionamento que podem receber a ajuda ao consumo são cerca de mil, num mercado global de vários milhões de operadores que beneficiam de ajudas à produção ou à exportação e de medidas de intervenção. Este grupo de empresas, facilmente identificável na data em que entrou em vigor o regulamento litigioso, foi directa e individualmente afectado pela adopção de uma medida penalizante, alheia a qualquer averiguação de responsabilidade e, por esse motivo, imprevisível e inevitável, apesar de toda a diligência que a empresa possa demonstrar na execução dos controlos previstos na fase do acondicionamento. Estes

elementos fazem com que o regulamento perca o seu carácter normativo, conferindo-lhe o valor de uma decisão.

- 26 Pressupondo que se reconheça ao regulamento um carácter geral e abstracto, o mesmo pode, apesar disso, prejudicar concretamente um interesse específico da Federolio, o que justifica que esta possa afirmar que é directa e individualmente afectada pelo mesmo.
- 27 No entender da recorrente, a sua legitimidade para agir resulta do facto de: a) ter um interesse distinto dos seus membros; b) o prejuízo causado a esse interesse pelo Regulamento n.º 887/96 a distinguir dos destinatários do acto comunitário.
- 28 A Federolio salienta, em primeiro lugar, que não tem como missão exclusiva servir de porta-voz dos interesses dos seus membros. Pelo contrário, tem de desempenhar um papel permanente de mediação, de conciliação e de filtro de interesses opostos no seio da categoria profissional das empresas de acondicionamento. Ao assim proceder, a recorrente exerce uma função institucional legalmente reconhecida pelo Estado italiano e que consiste, por um lado, na participação permanente e activa, em conjunto com as autoridades competentes, no desenvolvimento e na difusão das políticas nacional e comunitária de promoção de um produto de origem, denunciando e identificando os abusos e fraudes quando tal seja necessário e, por outro, numa actividade contínua de informação e esclarecimento dos seus membros.
- 29 A Federolio salienta que é um organismo profissional reconhecido nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 136/66 e que, nessa qualidade e com base numa convenção *ad hoc*, é o organismo encarregado do pagamento das ajudas às empresas de acondicionamento. Também por essa razão, tem um interesse específico em que o regime da ajuda ao consumo seja adequadamente organizado e funcione correctamente no seu conjunto.

- 30 Por outro lado, uma associação pode ter um interesse que não se limite exclusivamente ao dos próprios membros e ser titular de funções e de interesses que sejam expressão, não das suas diversas componentes, mas da categoria profissional considerada no seu conjunto, conforme resulta tanto da jurisprudência dos órgãos jurisdicionais comunitários como da dos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros.
- 31 No que respeita mais em especial à Itália, a Corte di Cassazione já afirmou expressamente o princípio segundo o qual uma associação de pessoas constituída dentro das finalidades reconhecidas como adequadas a uma pessoa colectiva, dispõe do direito de agir em juízo (Cassazione civile, acórdão de 12 de Maio de 1973, Soc. Acque Caraci del Fasano/Consortio utenti acque del Fasano, *Foro italiano* 1973, I, p. 816).
- 32 Quanto à jurisprudência dos órgãos jurisdicionais, comunitários, é certo que o despacho do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Agosto de 1995, Greenpeace e o./Comissão (T-585/93, Colect., p. II-2205, n.º 59), confirmou o princípio de que «uma associação constituída para promover os interesses colectivos de uma categoria de cidadãos não pode ser considerada individualmente atingida, na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado, por um acto que afecta os interesses gerais dessa categoria e, por conseguinte, não pode interpor um recurso de anulação quando os seus membros não o possam fazer a título individual». Contudo, este despacho acrescentou (também no n.º 59) que «a existência de circunstâncias especiais, tais como o papel desempenhado por uma associação no âmbito de um processo que conduziu à adopção de um acto na acepção do artigo 173.º do Tratado, pode justificar a admissibilidade de um recurso interposto por uma associação cujos membros não são directa e individualmente abrangidos pelo acto em causa».
- 33 Estas decisões confirmam, segundo a recorrente, a tese da possibilidade de distinção entre os interesses da associação e os dos seus membros. Nos termos desta tese, para determinar a existência de um interesse em agir na acepção do artigo 173.º, há que averiguar com base em que elementos é possível desenvolver um

interesse distinto da associação, susceptível de lhe conferir legitimidade para interpor recurso de um acto nos termos do artigo 173.º do Tratado, independentemente dos seus membros.

34 A este respeito, a jurisprudência comunitária sobre impugnação das decisões da Comissão em matéria de auxílios de Estado e de medidas *antidumping* confere especial importância: a) ao facto de a empresa ou associação profissional se encontrar na origem da queixa que deu lugar à abertura do inquérito, de a mesma ter apresentado as suas observações e de estas terem em larga medida determinado o curso do processo (neste sentido, em matéria de medidas *antidumping*, v. acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Março de 1985, *Timex/Conselho e Comissão*, 264/82, Recueil, p. 849; princípio que se alargou ao procedimento referido no artigo 93.º do Tratado, designadamente através do acórdão de 28 de Janeiro de 1986, *Cofaz e o./Comissão*, 169/84, Colect., p. 391); b) ao facto de, no caso das medidas *antidumping*, o próprio regulamento reconhecer à associação cujos membros sejam afectados pela prática de *dumping* um interesse legítimo em solicitarem medidas de protecção.

35 No que respeita à participação no processo, o Tribunal de Justiça, no acórdão *Cofaz e o./Comissão*, já referido no n.º 34 *supra*, decidiu que a legitimidade para agir da recorrente depende de duas circunstâncias:

1) a participação activa na fase pré-contenciosa do processo,

2) a de a sua posição ter sido substancialmente afectada.

36 De acordo com a recorrente, a existência de interesse em agir parece, assim, depender, à primeira vista, de factores externos e, de qualquer maneira, não necessariamente ligados à situação essencial da associação. Efectivamente, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância têm vindo a esclarecer que a participação no

processo é um elemento susceptível de demonstrar que o acto diz respeito à recorrente na acepção do artigo 173.º do Tratado (neste sentido, acórdão AITEC e o./Comissão, já referido no n.º 23 *supra*, n.º 36).

- 37 Importa, contudo, não perder de vista que a participação activa no processo é apenas um dos elementos do qual se pode concluir que a posição da recorrente é directamente afectada pela medida. Dito de outro modo, esta participação é apenas um dos exemplos sintomáticos possíveis do prejuízo que a recorrente sofreu. Nada impede que o prejuízo essencial causado à recorrente se possa deduzir de outros elementos. Caso contrário, criar-se-ia uma desigualdade inadmissível entre recorrentes substancialmente afectados pela medida impugnada, conforme os mesmos tivessem ou não tido ocasião de participar no processo que levou à adopção da referida medida.
- 38 No caso concreto, é certo que a Federolio não participou de modo formal na adopção do regulamento litigioso, sem deixar de manter, porém, correspondência continuada com os serviços da Comissão. Todavia, é inegável que, apesar do seu teor normativo, o regulamento tem influência directa no interesse da recorrente na protecção, promoção e funcionamento correcto do mercado do azeite, designadamente na perspectiva da concorrência. Este mercado, e com ele o próprio regime das ajudas ao consumo que a Federolio tem de gerir conjuntamente com as autoridades competentes, sofreria um prejuízo irreparável com a existência de sanções decorrentes de uma responsabilidade essencialmente objectiva, na medida em que estas não se baseiam no dolo ou erro por parte da empresa que recebe a ajuda.
- 39 A partir do acórdão Fediol/Comissão (já referido no n.º 21 *supra*), considera-se determinante que o Regulamento (CEE) n.º 3017/79 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1979, relativo à defesa contra as importações que são objecto de «dumping» ou de subvenções por parte de países não membros da Comunidade Económica Europeia (JO L 339, p. 1), reconheça expressamente às associações profissionais uma série de faculdades de natureza processual.

- 40 A fundamentação deste acórdão sugere considerações de duas ordens diferentes.
- 41 Em primeiro lugar, afirma a recorrente, o facto de os regulamentos *antidumping* reconhecerem formalmente às associações profissionais legitimidade para agir não é meramente accidental. Na realidade, isso reflecte o papel que as associações desempenham efectivamente no mercado afectado pela prática de *dumping*. Contudo, não se compreende por que razão este direito de acção, embora tendo uma base material, deva ser reduzido exclusivamente a um elemento de natureza formal, como a referência à associação contida no regulamento. Razão idêntica exige que a legitimidade para agir seja igualmente reconhecida quando a posição da associação é idêntica à de uma associação formalmente referida num regulamento *antidumping* mesmo quando o acto comunitário não contenha qualquer referência à mesma. Não é admissível estabelecer uma distinção no que respeita à posição da recorrente conforme se trate, por um lado, de um auxílio de Estado ou de uma medida *antidumping* ou, por outro, de um regulamento que tem por objecto uma ajuda comunitária, uma vez demonstrado que esse regulamento é susceptível de afectar a posição da recorrente no mercado da mesma forma que ambas as medidas do primeiro tipo.
- 42 Os acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 1991, *Extramet Industrie/Conselho* (C-358/89, *Colect.*, p. I-2501), e *Codornú/Conselho*, já referido no n.º 24 *supra*, puseram de parte os critérios meramente formais tais como o carácter geral ou particular da medida, ou a circunstância de os destinatários da mesma constituírem uma categoria aberta e indeferenciada ou fechada e individualizada.
- 43 O que importa agora é exclusivamente a verificação dos efeitos do acto recorrido para a recorrente. Se o acto a afecta de modo que o prejuízo sofrido seja susceptível de a colocar num plano nitidamente diferente do dos destinatários do referido acto, há que admitir que a recorrente tem legitimidade para interpor recurso nos termos do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado.

- 44 Em segundo lugar, mesmo pressupondo que se tenha de considerar que a indicação formal da associação é condição necessária para lhe reconhecer legitimidade para agir nos termos do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado, e embora não exista no acto comunitário, esse reconhecimento existe, apesar disso, na ordem jurídica italiana, que atribui à Federolio tarefas e funções específicas que, conjugadas com as das autoridades administrativas competentes, contribuem efectivamente para a regulamentação e o desenvolvimento do mercado do azeite.
- 45 Segundo a recorrente, a relevância desse reconhecimento a nível nacional é confirmada pela jurisprudência comunitária dado que, precisamente nas conclusões que apresentou no processo Fediol/Comissão, já referido no n.º 21 *supra*, a advogada-geral S. Rozès, ao analisar se a associação profissional tinha ou não legitimidade para agir na acepção do artigo 173.º, segundo parágrafo, do Tratado (actualmente quarto parágrafo), afirmou que, a este respeito, não havia que fazer referência à personalidade jurídica formal, mas sim averiguar se o agrupamento em questão era reconhecido por lei e dotado de determinadas competências para o desempenho das tarefas que lhe foram atribuídas (Recueil, pp. 2937, 2939 e 2940).
- 46 Em definitivo, a recorrente, na sua qualidade de associação profissional cujas funções institucionais previstas nos seus estatutos e na lei italiana são claramente mais amplas do que a simples protecção dos interesses dos seus membros, deve ser considerada como tendo legitimidade para agir na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado. Pode, por isso, impugnar o Regulamento n.º 887/96, na medida em que este acto afecta não apenas o interesse dos seus membros, mas também um interesse específico da própria associação. Mais em especial, a recorrente é directa e individualmente afectada pelo regulamento litigioso, na medida em que o mesmo, ao alterar o regime das ajudas ao consumo, a afecta na prossecução das suas finalidades estatutárias, que consistem em garantir a salvaguarda e o desenvolvimento do mercado do azeite em colaboração com as autoridades competentes.
- 47 Efectivamente, a Federolio é afectada pelo Regulamento n.º 887/96, uma vez que este acto, ao fixar um novo sistema de penalidades totalmente alheio aos critérios

normalmente adoptados em qualquer Estado de direito e que estão na base da própria ordem jurídica comunitária, prevê um regime de responsabilidade das empresas de acondicionamento que ignora por completo os princípios da igualdade, da proporcionalidade e da legalidade na aplicação da sanção. Esta situação afecta a recorrente directa e individualmente no que constitui o objecto principal das suas próprias funções institucionais, ou seja, as que se referem precisamente à administração da ajuda ao consumo, à promoção e ao desenvolvimento do mercado do azeite.

- 48 Por outro lado, os princípios da economia processual e da segurança jurídica devem levar o Tribunal de Primeira Instância a julgar o recurso admissível, a fim de evitar uma multiplicidade de oposições às medidas de execução das penalidades, medidas sobre as quais se basearão numerosos pedidos de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça de questões relativas à validade do regulamento, como os que deram lugar ao acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Fevereiro de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen e Zuckerfabrik Soest (C-143/88 e C-92/89, Colect., p. I-415). Esta situação implica, além disso, o risco adicional de decisões contrárias dos diferentes órgãos jurisdicionais nacionais que, em relação ao órgão jurisdicional comunitário, têm sempre menor capacidade para efectuar uma apreciação com pleno conhecimento de causa (v. as conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo Extramet Industrie/Conselho, já referido no n.º 42 *supra*, Colect., p. 2507, n.ºs 71 e 73). Por último, a jurisprudência comunitária afirmou em várias ocasiões que o artigo 173.º do Tratado não pode ser interpretado restritivamente.

Apreciação do Tribunal

- 49 Nos termos do artigo 114.º do Regulamento de Processo, se uma das partes o requerer, o Tribunal pronuncia-se sobre a admissibilidade antes de conhecer do mérito da causa. Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, a tramitação ulterior do processo é oral, salvo decisão em contrário. No presente processo, dado que o Tribunal de Primeira Instância está suficientemente esclarecido pela análise dos documentos do processo, pronunciar-se-á sobre o pedido, prescindindo da fase oral.

- 50 Segundo jurisprudência constante, o artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado confere aos particulares o direito de impugnar qualquer decisão que, embora tomada sob a forma de regulamento, lhes diga directa e individualmente respeito. O objectivo dessa disposição é evitar especialmente que, pela simples escolha da forma de regulamento, as instituições comunitárias possam excluir o recurso de um particular contra uma decisão que lhe diga directa e individualmente respeito e esclarecer assim que a escolha da forma não pode mudar a natureza de um acto (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Junho de 1980, Calpak e Società Emiliana Lavorazione Frutta/Comissão, 789/79 e 790/79, Recueil, p. 1949, n.º 7, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Outubro de 1993, FRSEA e FNSEA/Conselho, T-476/93, Colect., p. II-1187, n.º 19).
- 51 Resulta também de uma jurisprudência constante que o critério de distinção entre um regulamento e uma decisão deve ser procurado no alcance geral ou não do acto em questão (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Outubro de 1982, Aluisuisse/Conselho e Comissão, 307/81, Recueil, p. 3463, n.º 8).
- 52 No presente processo, deve, por isso, ser analisada a natureza do Regulamento n.º 887/96 e, em especial, os efeitos jurídicos que o mesmo tem em vista produzir ou efectivamente produziu.
- 53 Este regulamento destina-se a alterar o Regulamento n.º 2677/85. Prevê uma alteração das penalidades a aplicar no caso de a autoridade competente de um Estado-Membro verificar que o azeite em causa não corresponde a uma das definições do anexo do Regulamento n.º 136/66 ou quando, embora correspondendo a uma destas definições, não corresponde à qualidade declarada. Prevê, por outro lado, as hipóteses em que não deve ser aplicada qualquer penalidade.
- 54 Disposições deste tipo apresentam-se como medidas de alcance geral, na acepção do artigo 189.º do Tratado. Aplicam-se a situações determinadas objectivamente e implicam efeitos jurídicos relativamente a categorias de pessoas definidas de um modo geral e abstracto, ou seja, as empresas de acondicionamento de azeite

reconhecidas nos termos do artigo 2.º do Regulamento n.º 3089/78 e às quais é concedida a ajuda ao consumo para o azeite.

- 55 Nos termos de uma jurisprudência bem assente, o alcance geral e, deste modo, a natureza normativa de um acto não são postos em causa pela possibilidade de determinar com maior ou menor precisão o número ou mesmo a identidade dos sujeitos de direito a que o mesmo se aplica num dado momento, enquanto se verificar que tal aplicação é feita por força de uma situação objectiva de direito ou de facto, definida pelo acto em relação com a finalidade deste último (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Conselho, 6/68, Colect. 1965-1968, pp. 873, 876, de 16 de Abril de 1970, Compagnie française commerciale et financière/Comissão, 64/69, Recueil, p. 221, n.º 11, Colect. 1969-1970, p. 327, de 5 de Maio de 1977, Koninklijke Scholten Honig/Conselho e Comissão, 101/76, Recueil, p. 797, n.º 23, Colect., p. 303, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Junho de 1995, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e o./Comissão, T-183/94, Colect., p. II-1941, n.º 48).
- 56 Ora, no presente processo, independentemente do número mais ou menos restrito de empresas de acondicionamento que recebiam a ajuda ao consumo no momento da adopção do regulamento litigioso, é forçoso verificar que este prevê a aplicação de penalidades com base numa situação objectiva, ou seja, a falta de correspondência entre a qualidade e/ou o tipo de azeite declarados e a qualidade e/ou o tipo previstos na legislação aplicável, situação essa definida em relação à finalidade do regulamento, ou seja, a prevenção e repressão da fraude em função da gravidade da infracção. Por outro lado, o número de empresas afectadas pelo regulamento litigioso é sempre susceptível de posteriores variações.
- 57 Assim, o Regulamento n.º 887/96, pela sua natureza e alcance, reveste-se de carácter normativo e não constitui uma decisão na acepção do artigo 189.º do Tratado.
- 58 A jurisprudência esclareceu que, em determinadas circunstâncias, mesmo um acto normativo aplicável à generalidade dos operadores económicos interessados pode dizer individualmente respeito a alguns de entre eles (acórdãos Extramet

Industrie/Conselho, já referido no n.º 42 *supra*, n.º 13, e Codorníu/Conselho, já referido no n.º 24 *supra*, n.º 19). Nesta hipótese, um acto comunitário pode ter ao mesmo tempo um carácter normativo e, relativamente a certos operadores económicos interessados, um carácter decisório (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 1995, *Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão*, T-481/93 e T-484/93, *Colect.*, p. II-2941, n.º 50).

- 59 Contudo, uma pessoa singular ou colectiva só pode pretender ser individualmente afectada se o preceito em causa a afectar em função de certas qualidades que lhe são próprias ou de uma situação de facto que a individualiza relativamente a qualquer outra pessoa (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1963, *Plaumann/Comissão*, 25/62, *Colect.* 1962-1964, pp. 279, 284, e Codorníu/Conselho, já referido no n.º 24 *supra*, n.º 20; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Abril de 1995, *CCE de Vittel e o./Comissão*, T-12/93, *Colect.*, p. II-1247, n.º 36).
- 60 Consequentemente, há que verificar se, no presente processo, a recorrente é afectada pelo regulamento litigioso em função de determinadas qualidades que lhe são próprias ou se existe uma situação de facto que, tendo em conta este regulamento, a caracteriza em relação a qualquer outra entidade.
- 61 No que diz respeito mais em especial aos recursos interpostos por associações, a jurisprudência considerou-os admissíveis em, pelo menos, três tipos de situações:
- a) quando uma disposição legal reconhece expressamente às associações profissionais uma série de faculdades de natureza processual (acórdãos *Fediol/Comissão*, já referido no n.º 21 *supra*, n.ºs 28 a 30, e *CCE de Vittel e o./Comissão*, já referido no n.º 58 *supra*, n.ºs 39 a 42);

- b) quando a associação representa os interesses de empresas que têm legitimidade para agir (acórdão AITEC e o./Comissão, já referido no n.º 23 *supra*, n.º 62);
- c) quando a associação é individualizada por os seus interesses próprios serem atingidos enquanto associação, designadamente pelo facto de a sua posição de negociadora ter sido afectada pelo acto cuja anulação se pede (acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de Fevereiro de 1988, Van der Kooy e o./Comissão, 67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219, n.ºs 21 a 24, e CIRFS e o./Comissão, já referido no n.º 22 *supra*, n.ºs 28 a 30; acórdão Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão, já referido no n.º 57 *supra*, n.º 64).

62 Nestes três tipos de situações, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância tiveram também em conta a participação das associações em causa no processo.

63 No que respeita ao primeiro tipo de situações referido que justifica a admissibilidade de um recurso interposto por uma associação, ou seja, o reconhecimento legal de uma série de faculdades de natureza processual às associações profissionais, basta verificar que nenhuma das disposições regulamentares relativas à concessão de ajudas ao consumo de azeite reconhece o mínimo direito de natureza processual a associações profissionais como a Federolio.

64 A este respeito, a recorrente não pode, por outro lado, invocar as missões e funções específicas que lhe são reconhecidas pela ordem jurídica italiana. A eventual atribuição dessas missões e/ou funções pelas autoridades italianas no âmbito da regulamentação e do desenvolvimento das políticas nacional e comunitária para a promoção do azeite em Itália, mesmo admitindo que esteja provada, bem como a eventual legitimidade para agir perante os órgãos jurisdicionais italianos resultante dessa situação, não podem justificar uma alteração do sistema das vias de recurso instituído pelo artigo 173.º do Tratado e destinado a confiar ao órgão jurisdicional comunitário o controlo da legalidade dos actos das instituições. Em caso algum tal circunstância permite declarar admissível um recurso de anulação interposto por

uma pessoa singular ou colectiva que não satisfaça as condições previstas no artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado (despacho do Tribunal de Justiça de 24 de Abril de 1996, CNPAAP/Conselho, C-87/95 P, Colect., p. I-2003, n.º 38, e despachos Greenpeace e o./Comissão, já referido no n.º 32 *supra*, n.º 51, e Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e o./Comissão, já referido no n.º 54 *supra*, n.º 59). Efectivamente, uma solução diferente deixaria de fazer depender a admissibilidade de um recurso de anulação da vontade do legislador comunitário de associar determinados operadores económicos e/ou determinadas associações profissionais ao processo de elaboração dos actos das instituições, mas sim de uma decisão autónoma das autoridades nacionais, mais baseada no interesse do Estado-Membro em causa do que no interesse público comunitário.

65 Acresce que, mesmo pressupondo que a atribuição pelas autoridades nacionais de determinadas missões e/ou funções a uma associação possa ser considerada como um elemento que contribui para a individualização de uma associação na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado, não é menos verdade que esta situação não basta para individualizar a recorrente, tendo em conta o facto de que a mesma não demonstrou de que modo a sua posição seria diferente da de qualquer outra associação da Comunidade que beneficie do mesmo reconhecimento de missões e/ou funções a nível nacional.

66 No que se refere à segunda das situações acima referidas [v. n.º 60 *supra*, alínea b)], que justifica a admissibilidade do recurso na medida em que a associação representa os interesses de empresas que são individualmente afectadas, a recorrente considera que as empresas de acondicionamento que podem receber ajudas ao consumo, em número de mil, constituem um grupo facilmente identificável à data de entrada em vigor do regulamento litigioso e, por esse motivo, são directa e individualmente afectadas com a sua adopção. Nestas condições, o direito de acção da Federolio tem, segundo a recorrente, fundamento no interesse específico dos seus membros, cuja representação assegura.

67 A este respeito, deve salientar-se que o facto de o regulamento impugnado ter afectado, no momento da sua adopção, um número limitado de empresas de acondi-

onamento de azeite nessa altura registadas junto das autoridades nacionais, não é susceptível de as caracterizar em relação a qualquer outra empresa, por se encontrarem numa situação comparável à de qualquer outra empresa que pode no presente ou no futuro entrar no mercado do acondicionamento de azeite e solicitar ajudas ao consumo (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Janeiro de 1995, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori/Conselho, T-116/94, Colect., p. II-1, n.º 28).

68 Por último, no que se refere à terceira das situações acima referidas [v. n.º 60 *supra*, alínea c)], que justifica a admissibilidade do recurso pela circunstância de terem sido afectados pelo acto recorrido os interesses próprios da associação, a Federolio considera que os seus interesses consistem, por um lado, no seu interesse no funcionamento do sistema em relação com a finalidade pretendida pela Comunidade, e, por outro, no seu interesse em que o regime da ajuda ao consumo seja adequadamente organizado e funcione correctamente no seu todo, como organismo profissional reconhecido nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 136/66 e encarregado do pagamento das ajudas às empresas de acondicionamento.

69 Sobre este ponto, deve recordar-se que, segundo jurisprudência constante, uma associação constituída para a defesa dos interesses colectivos de uma categoria de cidadãos não pode ser considerada como atingida directa e individualmente, na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado, por um acto que afecta os interesses gerais dessa categoria e, conseqüentemente, não pode interpor um recurso de anulação se os seus membros o não puderem fazer individualmente (acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1962, *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes e o./Conselho*, 19/62, 20/62, 21/62 e 22/62, Recueil, pp. 943, 960, Colect. 1962-1964, p. 191, e de 18 de Março de 1975, *Union syndicale e o./Conselho*, 72/74, Recueil, p. 401, n.º 17, Colect., p. 159; despacho do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1979, *Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Comissão*, 60/79, Recueil, pp. 2429, 2432; acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1986, *DEFI/Comissão*, 282/85, Colect., p. 2469, n.º 16; despacho do Tribunal de Justiça de 5 de Novembro de 1986, *UFADE/Conselho e Comissão*, 117/86, Colect., p. 3255, n.º 12; acórdão *AITEC e o./Comissão*, já referido no n.º 23 *supra*, n.ºs 58 e 59). Apesar disso, a existência de circunstâncias especiais, como o papel desempenhado por uma associação no âmbito de um processo que levou à adopção de um acto na acepção do artigo 173.º do Tratado, pode justificar a admissibilidade de um recurso

interposto por uma associação cujos membros não são directa e individualmente afectados pelo acto litigioso, designadamente quando a sua posição de negociadora tiver sido afectada pelo referido acto (acórdãos Van der Kooy e o./Comissão, já referido no n.º 60 *supra*, n.ºs 21 a 24, e CIRFS e o./Comissão, já referido no n.º 22 *supra*, n.ºs 28 a 30).

- 70 Deve, por isso, analisar-se se os interesses específicos invocados pela recorrente, ou seja o seu papel institucional e a sua qualidade de organismo encarregado do pagamento das ajudas às empresas de acondicionamento, são susceptíveis de a individualizar na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado.
- 71 Deve, desde logo, salientar-se que as missões descritas pela recorrente no âmbito das suas funções institucionais lhe são confiadas pelos seus membros, ou seja pelas empresas de acondicionamento de azeite e que, por força dos seus estatutos, estas empresas dispõem incontestavelmente do poder de determinar a gestão e as funções da associação e, assim, de definir igualmente os interesses que este organismo deve defender (artigos 5.º, n.º 8, e 27.º dos estatutos e acórdão DEFI/Comissão, já referido no n.º 68 *supra*, n.º 18). Nestas condições, os interesses que a Federolio considera que lhe são próprios não se distinguem do interesse das empresas de acondicionamento de azeite, designadamente no que respeita à salvaguarda e ao desenvolvimento do mercado de azeite em Itália.
- 72 Deve declarar-se em seguida que o regulamento litigioso não afecta os interesses próprios da recorrente, como organismo encarregado do pagamento das ajudas às empresas de acondicionamento. Efectivamente, não sendo uma empresa de acondicionamento, não podem ser impostas penalidades à Federolio nos termos do referido regulamento. Por outro lado, uma vez em que a Federolio é uma associação sem fim lucrativo (artigo 1.º dos estatutos), a cotização que cobra a título de contribuição para a gestão do regime da ajuda ao consumo tem como único objectivo cobrir os encargos ocasionados pela gestão do sistema de pagamento das ajudas (artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 136/66, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 1917/80). Nestas condições, uma eventual diminuição desta

fonte de receitas resultante da aplicação do novo sistema de penalidades, mesmo supondo-a provada, não pode pôr em causa a viabilidade da Federolio como associação (v., por analogia, o acórdão CCE de Vittel e o./Comissão, já referido no n.º 58 *supra*, n.º 52). Por último, a Federolio não demonstrou de que forma a sua qualidade de organismo encarregado do pagamento das ajudas se distingue da de outros organismos encarregados da mesma tarefa em Itália ou em qualquer parte na Comunidade e a individualiza na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado.

- 73 A recorrente não está, por isso, individualizada nos termos de qualquer dos critérios admitidos pela jurisprudência em matéria de admissibilidade de um recurso de anulação interposto por uma associação.
- 74 Baseando-se na análise que faz dos acórdãos Fediol/Comissão, já referido no n.º 21 *supra*, Cofaz e o./Comissão, já referido no n.º 34 *supra*, AITEC e o./Comissão, já referido no n.º 23 *supra*, Extramet Industrie/Conselho, já referido no n.º 42 *supra*, e Codorníu/Conselho, já referido no n.º 24 *supra*, a recorrente considera, apesar disso, que, por a sua situação não ser diferente da das associações recorrentes nos referidos processos e, designadamente, no que levou ao primeiro dos acórdãos referidos, o Tribunal de Primeira Instância lhe deve reconhecer legitimidade para impugnar o regulamento litigioso. Em seu critério, é contrário ao princípio da não discriminação basear o direito de acção de uma associação profissional num conceito de interesse individual que varia em função da base jurídica do regulamento impugnado.
- 75 Este argumento não pode ser julgado procedente. A admissibilidade de um recurso de anulação nos termos do artigo 173.º do Tratado CE, ao contrário do que se passa com o Tratado CECA, depende de critérios de individualização que exigem mais do que a simples afectação dos interesses das empresas e/ou das associações em causa. Como o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão de 14 de Dezembro de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e o./Conselho (16/62 e 17/62, Colect. 1962-1964, pp. 175, 179), «o regime assim instituído pelos Tratados de Roma prevê, para a admissibilidade dos recursos de anulação interpos-

tos por particulares, condições mais restritivas do que o Tratado CECA», sendo certo que «No entanto, não compete ao Tribunal pronunciar-se sobre os méritos deste regime». Nestas condições, a circunstância de a admissibilidade de um recurso de anulação interposto por uma associação que representa os interesses de determinadas empresas poder depender do quadro legislativo aplicável — devido, no contexto de um acto comunitário de carácter normativo, a essa associação se poder individualizar através da sua participação no processo administrativo prévio à adopção do acto em questão, enquanto, num outro contexto, a mesma o não poder fazer por não haver disposição legislativa que preveja essa participação — não é susceptível de constituir uma violação do princípio da igualdade, uma vez que não está demonstrado que, ao actuar dessa forma, o legislador comunitário tenha violado princípios gerais de direito comunitário, como o do direito a ser ouvido. Ora, pela sua própria natureza, nem o processo de elaboração dos actos normativos nem os próprios actos normativos, como medidas de carácter geral, exigem, por força desses princípios, a participação das pessoas e/ou associações afectadas, dado que os interesses das mesmas se consideram representados pelas instâncias políticas competentes para adoptar esses actos nos termos do Tratado.

76 Esta posição é, pelo menos tacitamente, confirmada pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Novembro de 1992, Buckl e o./Comissão (C-15/91 e C-108/91, Colect., p. I-6061, n.ºs 28 a 30). Neste processo, que diz respeito a um pedido de anulação de um acto da Comissão de carácter regulamentar, as recorrentes invocaram o facto de a situação ser análoga à de operadores económicos perante um regulamento que instituíra um direito *antidumping* e que, no âmbito de acórdãos proferidos nesta matéria, o Tribunal de Justiça tinha reconhecido aos particulares a possibilidade de pedirem a anulação de um regulamento desse tipo.

77 Contudo, o Tribunal de Justiça não seguiu este raciocínio. O Tribunal decidiu que, embora seja certo que, no âmbito de um processo *antidumping*, os queixosos podem, em determinados casos, interpor recurso de anulação da recusa da Comissão de instaurar um processo *antidumping*, esse direito lhes foi apenas reconhecido tendo em conta as garantias conferidas pelo regulamentos de base nesta matéria. Contudo, o Tribunal salientou que nenhuma garantia análoga foi instituída a favor dos produtores da Comunidade no âmbito do regulamento impugnado, pelo que as recorrentes não tinham o direito de invocar uma protecção jurisdicional idêntica à concedida aos queixosos no âmbito de um processo *antidumping*.

- 78 Por outras palavras, o Tribunal de Justiça reconheceu implícita, mas necessariamente, que o facto de os interesses de uma empresa ou de uma associação de empresas serem afectados de maneira idêntica aos das empresas e/ou associações que podem exercer direitos processuais no domínio das medidas *antidumping* não é susceptível de implicar um alargamento às primeiras do direito de pedir a anulação, uma vez que não lhes são reconhecidos direitos equivalentes pela legislação aplicável no seu domínio de actividade. Esta solução tem fundamento na própria natureza do processo legislativo que, como tal, não impõe o respeito do direito de todas as pessoas afectadas a serem ouvidas, embora não excluindo a faculdade de o legislador obter esclarecimentos através das empresas e/ou associações em causa quando as características do sector económico em questão o justifiquem.
- 79 Por último, a recorrente não pode afirmar que a admissibilidade do recurso evitaria o risco da multiplicidade de oposições às medidas de execução das penalidades e o risco de decisões contraditórias por parte dos diferentes órgãos jurisdicionais nacionais. Efectivamente, esses riscos, mesmo admitindo que estejam provados, não podem justificar uma alteração do sistema de vias de recurso instituído pelo artigo 173.º do Tratado e destinado a confiar ao órgão jurisdicional comunitário o controlo da legalidade dos actos das instituições. Em caso algum esta circunstância permite declarar admissível um recurso de anulação interposto por uma pessoa singular ou colectiva que não satisfaça as condições colocadas pelo artigo 173.º, quarto parágrafo (v., por analogia, despachos CNPAAP/Conselho, já referido no n.º 63 *supra*, n.º 38, e Greenpeace e o./Comissão, já referido no n.º 32 *supra*, n.º 51).
- 80 A este respeito, o processo do artigo 177.º do Tratado permite justamente às pessoas singulares ou colectivas porem em questão a validade dos actos das instituições quando não lhes é possível interpor recurso de anulação nos termos do artigo 173.º do Tratado, eliminando o risco de decisões contraditórias por parte dos diferentes órgãos jurisdicionais nacionais.
- 81 Resulta de tudo quanto antecede que o regulamento litigioso não diz individualmente respeito à associação recorrente. Assim, o recurso deve ser julgado inadmissível.

Quanto às despesas

- 82 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo a recorrente sido vencida e a Comissão pedido a sua condenação nas despesas, há que condená-la nas mesmas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

decide:

- 1) O recurso é julgado inadmissível.
- 2) A recorrente é condenada nas despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 30 de Setembro de 1997.

O secretário

H. Jung

II - 1588

O presidente

R. García-Valdecasas