

AUTO DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)
de 10 de julio de 2001 *

En el asunto T-191/00,

Werner F. Edlinger, con domicilio en Viena (Austria), representado por el Sr.
F. Frisch, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. U. Wölker y
C. Ladenburger, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso destinado a que se declare que la Comisión se
abstuvo ilegalmente de actuar frente a las medidas adoptadas el 31 de enero
de 2000 contra la República de Austria por los Jefes de Estado o de Gobierno de
los otros catorce Estados miembros de la Unión Europea,

* Lengua de procedimiento: alemán.

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

integrado por el Sr. P. Mengozzi, Presidente, la Sra. V. Tiili y el Sr. R.M. Moura Ramos, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

dicta el siguiente

Auto

Antecedentes del litigio

- 1 Mediante declaración de 31 de enero de 2000, la Presidencia portuguesa de la Unión Europea informó al Presidente y al Canciller de la República de Austria de que los Jefes de Estado o de Gobierno de los otros catorce Estados miembros (en lo sucesivo, «catorce Estados miembros») habían acordado adoptar las siguientes medidas, en el caso de que el nuevo Gobierno austriaco incluyese al Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ):

— Los Gobiernos de los catorce Estados miembros no promoverían ni aceptarían ningún contacto oficial bilateral de carácter político con ese Gobierno.

- No se prestaría ningún apoyo a los candidatos austriacos para cargos en las organizaciones internacionales.

- Los embajadores austriacos sólo serían recibidos en las capitales europeas a nivel técnico.

Además, el Primer Ministro y el Ministro de Asuntos Exteriores de Portugal informaron a las autoridades austriacas de que no se mantendría ninguna relación comercial bilateral normal con un Gobierno que incluyera al FPÖ.

- 2 El 4 de febrero de 2000 se constituyó un nuevo Gobierno austriaco que incluía al FPÖ.

- 3 El 2 de marzo de 2000, el Sr. Edlinger, nacional austriaco (en lo sucesivo, «demandante»), dirigió a varios destinatarios, entre ellos diversos servicios de la Comisión, un llamamiento «a reprobar públicamente toda condena previa, toda discriminación, todo boicot y toda burla a Austria, sus representantes y sus nacionales, y a exigir la revocación inmediata de tales medidas, que son contrarias al espíritu europeo».

- 4 Mediante escrito de 9 de marzo de 2000, la Secretaría General de la Comisión respondió al demandante que, de conformidad con las declaraciones del Presidente de esa Institución, el Sr. Prodi, en su discurso al Parlamento Europeo de 2 de febrero de 2000, la Comisión, por una parte, continuaría colaborando con la República de Austria como con todos los Estados miembros y, por otra parte, cumpliría su función de garante del respeto de los principios fundamentales del Estado de Derecho con el mayor rigor.

- 5 Mediante escrito de 6 de abril de 2000, el demandante se dirigió directamente al Presidente de la Comisión. En dicho escrito, después de calificar de absolutamente insuficiente la respuesta de la Comisión de 9 de marzo de 2000, y tras señalar el carácter presuntamente ilegal de las medidas adoptadas por los Gobiernos de los catorce Estados miembros contra la República de Austria, el demandante requirió al Presidente de la Comisión para que «cumpla [sus] obligaciones y la función que [le ha sido] encomendada». Por último, el demandante concluyó solicitando «una decisión [...] sobre el levantamiento inmediato de las medidas ilegales, así como la presentación de las excusas apropiadas [a los] representantes y a toda la población de Austria».
- 6 El 22 de mayo de 2000, el demandante remitió una carta abierta al Presidente de la Comisión en la que, tras reproducir algunos pasajes de su escrito de 6 de abril de 2000, concluía del siguiente modo:

«En estas circunstancias, los austriacos consideramos que el deber de la Comisión, en su condición de guardiana de los Tratados, es intervenir, y estimamos que debería haberlo hecho hace mucho tiempo.

Esperamos no sólo una decisión —que debería haberse adoptado hace mucho tiempo— sobre el levantamiento inmediato de las medidas ilegales (sin música de acompañamiento de tipo “monitoring”), sino también la presentación de las excusas apropiadas a nuestros representantes y a toda la población de Austria.

Asimismo, le informamos de que tenemos intención de exigir la reparación del perjuicio causado por los catorce Estados miembros culpables de la vulneración del Derecho y por la pasividad de la Comisión (imputación de omisión), así como de exigir el reembolso de los gastos soportados por oponernos a las medidas ilegales (gastos para limitar la amplitud del perjuicio y eliminarlo).»

- 7 El escrito de 22 de mayo de 2000 reproducía, además, el texto del llamamiento de 2 de marzo de 2000, y adjuntaba un documento que contenía las siguientes declaraciones:

«La Comisión de las Comunidades Europeas y los catorce Estados miembros han infringido el artículo 5 UE.

La Comisión de las Comunidades Europeas y los catorce Estados miembros han infringido el artículo 6 UE, apartado 2.

La Comisión de las Comunidades Europeas y el Parlamento Europeo, así como los catorce Estados miembros, han infringido las normas de procedimiento establecidas en el artículo 7 UE.

La Comisión de las Comunidades Europeas no ha planteado, en su condición de guardiana de los Tratados (función encomendada por el artículo 211 [CE]), una vez transcurridos más de tres meses, un recurso por incumplimiento (artículo 226 [CE]) contra los catorce Estados miembros, pese a la petición en ese sentido del Gobierno austriaco.

Por tanto, solicitamos con insistencia al Gobierno austriaco que, al amparo del artículo 227 [CE], interponga recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.»

- 8 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 24 de julio de 2000, el demandante interpuso, al amparo del artículo 232 CE, párrafo tercero, el presente recurso por omisión.

- 9 De conformidad con el artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, el 15 de septiembre de 2000 la Comisión propuso, mediante escrito separado, una excepción de inadmisibilidad. El demandante presentó sus observaciones sobre dicha excepción el 6 de noviembre de 2000.

Pretensiones de las partes

- 10 En su excepción de inadmisibilidad, la demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso.

— Condene en costas al demandante.

- 11 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, el demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que desestime dicha excepción.

Sobre la admisibilidad

- 12 A tenor del artículo 114, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, salvo decisión en contrario del Tribunal de Primera Instancia, el resto del procedimiento sobre la excepción de inadmisibilidad se desarrollará oralmente. En el presente asunto, el Tribunal de Primera Instancia considera que se halla suficientemente informado por los documentos obrantes en autos para pronunciarse sin necesidad de iniciar la fase oral.

Alegaciones de las partes

- 13 En su excepción de inadmisibilidad, la Comisión recuerda, en primer lugar, que, según reiterada jurisprudencia, antes de interponerse un recurso por omisión debe plantearse formalmente la cuestión a la institución demandada, precisando la decisión que, según el demandante, dicha institución debería adoptar en virtud del Derecho comunitario (sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de mayo de 1986, *Nuovo Campsider/Comisión*, 25/85, Rec. p. 1531, apartado 8). Además, la solicitud formal debe resaltar que pretende obligar a la institución demandada a que se pronuncie (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de junio de 1986, *Usinor/Comisión*, asuntos acumulados 81/85 y 119/85, Rec. p. 1777, apartado 15).
- 14 Según la Comisión, en el caso de autos el demandante no ha precisado en ninguno de sus tres escritos qué medida concreta debería haber adoptado dicha Institución. El escrito de 2 de marzo de 2000 sólo contiene un llamamiento de carácter general. El escrito de 6 de abril de 2000, en el que se solicita una decisión de revocación inmediata de las medidas ilegales y la presentación de excusas a los representantes y a la población de la República de Austria, manifiestamente no puede constituir un requerimiento dirigido a la Comisión, por cuanto ésta no había participado en la adopción de dichas medidas. Por último, en su escrito de 22 de mayo de 2000, el demandante se limita a indicar, como si expresara una simple opinión, que la Comisión, en su condición de guardiana de los Tratados, estaba obligada a intervenir desde hacía tiempo, sin precisar qué forma concreta habría debido adoptar dicha actuación.
- 15 El demandante tampoco precisa en su recurso qué decisión concreta exige a la Comisión. Se limita a indicar que esta Institución está obligada a «adoptar medidas (decisiones) destinadas al levantamiento de las sanciones», sin especificar, no obstante, si solicita la adopción de medidas jurídicas —es decir, la incoación de procedimientos de infracción contra los catorce Estados miembros— o de medidas políticas.

- 16 La Comisión sostiene que, en cualquier caso, los tres escritos del demandante, dirigidos simultáneamente a la Comisión y a otros 130 destinatarios, no ponen de manifiesto la intención de éste de obligar a dicha Institución a actuar mediante la interposición de un recurso judicial.
- 17 Por otra parte, aun suponiendo que esos escritos debieran ser interpretados como un requerimiento para iniciar procedimientos de infracción contra los catorce Estados miembros, el recurso seguiría siendo inadmisibile, puesto que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha excluido siempre que las personas físicas y jurídicas puedan invocar el artículo 232 CE, párrafo tercero, para solicitar que se declare que la Comisión se ha abstenido de iniciar un procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1989, *Star Fruit/Comisión*, 247/87, Rec. p. 291, apartados 10 a 14; auto del Tribunal de Justicia de 30 de marzo de 1990, *Emrich/Comisión*, C-371/89, Rec. p. I-1555, apartados 4 a 6).
- 18 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, el demandante sostiene que ha solicitado muy claramente a la Comisión que actúe en virtud de la obligación que le incumbe como guardiana del Tratado, utilizando los medios previstos en el artículo 249 CE. En particular, el requerimiento para que se pronuncie contra las medidas adoptadas respecto de la República de Austria por los Gobiernos de los catorce Estados miembros, así como la solicitud destinada a que la Comisión exija la supresión inmediata de dichas medidas, son, según el demandante, suficientemente concretas. En cualquier caso, considera que la actuación solicitada a la Comisión está comprendida en los conceptos de «recomendación» y «dictamen» previstos en el artículo 249 CE.
- 19 Además, el demandante pone de relieve que el artículo 226 CE no deja ningún margen de apreciación a la Comisión, al imponerle que emita un dictamen motivado si considera que un Estado miembro ha incumplido sus obligaciones. A continuación, el demandante señala que la disposición del mismo artículo según la cual si el Estado no se atuviere a este dictamen en el plazo señalado, la Comisión «podrá» recurrir al Tribunal de Justicia, debe ser interpretada, a la luz de la función de guardiana de los Tratados atribuida a la Comisión, como una obligación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 20 Según reiterada jurisprudencia, las personas físicas o jurídicas sólo pueden interponer un recurso ante el juez comunitario conforme al artículo 232 CE, párrafo tercero, con objeto de que se declare que una de las instituciones se ha abstenido de adoptar, violando el Tratado, actos, distintos de una recomendación o de un dictamen, de los que son destinatarias potenciales o que podrían impugnar mediante un recurso de anulación (auto del Tribunal de Primera Instancia de 4 de julio de 1994, *Century Oils Hellas/Comisión*, T-13/94, Rec. p. II-431, apartados 13 y 14).
- 21 En el caso de autos, las omisiones reprochadas a la Comisión, tal como han sido descritas en las observaciones del demandante sobre la excepción de inadmisibilidad, no cumplen tales requisitos.
- 22 En efecto, en la medida en que el demandante afirma haber solicitado a la Comisión la adopción de un acto que, en cualquier caso, está comprendido en los conceptos de «recomendación» y de «dictamen», basta señalar que en el artículo 232 CE, párrafo tercero, se excluyen expresamente las recomendaciones y los dictámenes de los actos cuya omisión puede ser declarada mediante un recurso por omisión.
- 23 En la medida en que el demandante declara haber requerido a la Comisión para que se pronuncie contra las medidas adoptadas por los Gobiernos de los catorce Estados miembros contra la República de Austria y para que exija la revocación inmediata de dichas medidas, procede señalar que los actos cuya omisión se

reprocha a la Comisión se dirigen al público en general y/o a los Gobiernos de los catorce Estados miembros. Por tanto, el demandante no es el destinatario potencial de los mismos.

- 24 Además, dichos actos no afectan individualmente al demandante debido a cualidades que le son propias o a una situación de hecho que lo caracteriza en relación con cualquier otra persona y, de ese modo, lo individualiza de manera análoga a la de un destinatario. El hecho de que el demandante, como indica en su recurso, haya podido sufrir algunos efectos indirectos de las medidas adoptadas contra la República de Austria porque, durante una visita a Bruselas, un conductor de taxi se negó a llevarlo al centro de la ciudad debido a su nacionalidad, no constituye manifiestamente una situación de esa naturaleza.
- 25 En consecuencia, sin que sea necesario pronunciarse sobre la cuestión de si los escritos del demandante de 2 de marzo, 6 de abril y 22 de mayo de 2000 pueden ser considerados una solicitud formal a la Comisión, procede, en cualquier caso, declarar la inadmisibilidad del presente recurso.

Costas

- 26 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 27 Por haber sido desestimadas las pretensiones del demandante, procede condenarlo en costas, tal como ha solicitado la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

resuelve:

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

Dictado en Luxemburgo, a 10 de julio de 2001.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

P. Mengozzi