



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 10.11.2003
COM(2003) 660 final

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

sobre la solicitud de modificación de los artículos 51 y 54 del Estatuto del Tribunal de Justicia, presentada por el Tribunal de Justicia con arreglo al párrafo segundo del artículo 245 del Tratado CE que tiene por objeto un nuevo reparto de los recursos directos entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia, según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 225 del Tratado CE

Propuesta del Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia propone modificar el artículo 51 del Estatuto del Tribunal de Justicia del siguiente modo:

"No obstante lo dispuesto en la norma enunciada en el apartado 1 del artículo 225 del Tratado CE y en el apartado 1 del artículo 140 A del Tratado CEEA, quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los artículos 230 y 232 del Tratado CE y 146 y 148 del Tratado CEEA interpuestos por un Estado miembro y que vayan dirigidos

- contra un acto o una abstención de pronunciarse del Parlamento Europeo o del Consejo, o de ambas instituciones conjuntamente, excepto*
- las decisiones adoptadas por el Consejo con arreglo al párrafo tercero del apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE;*
- los actos del Consejo adoptados en virtud de un Reglamento del propio Consejo relativo a medidas de protección comercial con arreglo al artículo 133 del Tratado CE;*
- los actos del Consejo mediante los que éste ejerza directamente competencias de ejecución de conformidad con el tercer guión del artículo 202 del Tratado CE;*
- contra un acto o una abstención de pronunciarse de la Comisión con arreglo al artículo 11 A del Tratado CE.*

También quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los citados artículos que haya interpuesto una institución de las Comunidades o el Banco Central Europeo contra un acto o una abstención de pronunciarse del Parlamento Europeo, del Consejo, de estas dos instituciones conjuntamente o de la Comisión, o que haya interpuesto una institución de las Comunidades contra un acto o una abstención de pronunciarse del Banco Central Europeo".

La modificación de orden técnico introducida en el párrafo tercero del artículo 54 del Estatuto está subrayada en el texto que figura a continuación:

"Cuando se sometan al Tribunal de Justicia y al Tribunal de Primera Instancia asuntos que tengan el mismo objeto o que planteen la misma cuestión de interpretación o que cuestionen la validez del mismo acto, el Tribunal de Primera Instancia podrá, previa audiencia de las partes, suspender sus actuaciones hasta que el Tribunal de Justicia dicte sentencia o, si se trata de recursos interpuestos con arreglo al artículo 230 del Tratado CE o del artículo 146 del Tratado CEEA, declinar su competencia a fin de que el Tribunal de Justicia pueda pronunciarse sobre tales recursos."

El Tribunal de Justicia precisa que la presente propuesta se fundó, en particular, en "un examen estadístico y material de los recursos presentados ... por las instituciones y por los Estados miembros durante los cinco últimos años (1996-2000)"¹.

¹ Doc. n° 6283 del Consejo, de 13.02.2003, p. 3.

Observaciones preliminares

a) La presente propuesta se inscribe en el marco de las reformas previstas por el Tratado de Niza, que se proponen descargar, por una parte, al Tribunal de Justicia, mediante una nueva distribución de las competencias entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia (en lo sucesivo, "TPI") y, por otra parte, al TPI, transfiriendo, en particular, el contencioso de la función pública a un órgano jurisdiccional de primera instancia de nueva creación, en virtud del artículo 225 A del Tratado.

Se desprende de las Declaraciones n^{os} 12 y 16 adoptadas al efecto en la cumbre de Niza que ambas reformas van de la mano. Por tanto, hay que velar por que puedan introducirse, si no simultáneamente, al menos en un lapso de tiempo lo más breve posible, con el fin de evitar un sensible alargamiento de la duración de los procesos ante el TPI² que inevitablemente implicaría la "transferencia cuantitativamente significativa de recursos" del Tribunal de Justicia al TPI, tal y como se contempla en la presente propuesta³, mientras el TPI no estuviera libre del contencioso de la función pública.

b) La propuesta del Tribunal de Justicia no aborda el examen de una posible transferencia de competencias prejudiciales al TPI, en el sentido del apartado 3 del artículo 225 del Tratado.

La Comisión comparte este enfoque en la medida en que la primera innovación del Tratado de Niza consiste en hacer del TPI el Tribunal de Derecho común en materia de recursos directos y en que sólo prevé la transferencia de competencias prejudiciales en materias específicas que habrá que determinar en un segundo momento, en su caso, con ocasión de la creación de las salas jurisdiccionales especializadas, en el sentido del apartado 2 del artículo 225 del Tratado.

c) La propuesta contempla la aplicación del aspecto de la reforma previsto en la primera frase del apartado 1 del artículo 225, ya que el Tribunal de Justicia considera que "No procede explotar, en esta fase, las posibilidades que ofrece la última frase del artículo 225 CE, apartado 1, párrafo primero " (Doc. 6283 del Consejo, p. 2).

La Comisión comparte también este enfoque, ya que la transferencia al TPI de los recursos por incumplimiento no es prioritario en esta fase.

d) En el marco de la introducción y de la descripción del ámbito de aplicación de su propuesta⁴, el Tribunal de Justicia declara que con arreglo al nuevo apartado 1 del artículo 225 del Tratado, que hace del TPI el juez de Derecho común del conjunto de los recursos directos contemplados en la primera frase de esta disposición, "los supuestos excepcionales en los que el Tribunal de Justicia pueda conservar una competencia exclusiva deben responder a una justificación particular". En este espíritu, el Tribunal de Justicia considera que su competencia en primera y última instancia sólo debe mantenerse "en lo relativo al control jurisdiccional de la actividad normativa de base y a la resolución de las controversias interinstitucionales".

² Lo que iría en contra de los propios objetivos del Tratado de Niza. En cuanto a la duración del procedimiento, véase el asunto C-185/95P, *Baustahlgewebe/Comisión*, Rec. 1998, p. I-8485 (apartados 15 y 26 a 49 de la sentencia, en particular, apartados 44 a 47).

³ Doc. 6283, antes citado, p. 2 *in fine*.

⁴ Doc. 6283, antes citado, p. 2.

La Comisión suscribe plenamente este análisis. El objetivo de esta nueva disposición del Tratado tiene efectivamente por objeto reservar al Tribunal de Justicia los litigios de importancia, de modo que en el futuro pueda concentrarse en su triple papel de Tribunal Constitucional (recursos directos de importancia, incumplimientos, dictámenes), de Tribunal de Casación de las sentencias dictadas en primera instancia por el TPI, y de Juez supremo de la interpretación por medio de las cuestiones prejudiciales y del procedimiento de reexamen de las sentencias del TPI⁵.

Entre los recursos directos de importancia figuran indudablemente los recursos interpuestos por los Estados miembros o las instituciones de las Comunidades contra los actos normativos de base, así como los recursos interinstitucionales. Estos litigios cuestionan directamente el funcionamiento de la Comunidad en la medida en que afectan al equilibrio de las competencias y poderes definido por los Tratados entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros, por una parte, y entre las instituciones comunitarias, por otra. Por tanto, deben reservarse a la competencia exclusiva del Tribunal de Justicia.

La propuesta del Tribunal de Justicia suscita por parte de la Comisión observaciones sobre el fondo relativas a los actos y litigios que deben reservarse al control del Tribunal de Justicia, así como sugerencias sobre la forma del articulado propuesto.

SOBRE EL FONDO

ACTOS QUE DEBEN RESERVARSE A LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

I. Actos normativos

1. La Comisión suscribe la propuesta del Tribunal de Justicia con respecto a los actos del Parlamento Europeo y/o del Consejo. Los actos normativos de base, adoptados en virtud de una disposición del Tratado, están indiscutiblemente sometidos al control del Tribunal de Justicia según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 225 del Tratado.

Este hilo conductor de la propuesta conduce al Tribunal de Justicia a excluir procedentemente de su competencia de primera y última instancia las decisiones tomadas por el Consejo en virtud del apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE⁶, las medidas de defensa comercial, en este caso los Reglamentos por los cuales el Consejo

⁵ Procedimiento instaurado por sendos últimos párrafos de los apartados 2 y 3 del artículo 225 del Tratado.

⁶ Como el Tribunal de Justicia ya propuso en 1998, procede someter el conjunto de litigios sobre ayudas estatales al control del TPI, con independencia de quiénes sean el demandante y el demandado, con el fin de evitar el fraccionamiento de competencias que potencialmente afecta sobre todo a este contencioso a causa de los recursos interpuestos contra un mismo acto por Estados miembros y personas físicas y jurídicas (Doc. 5713/99 JUR 54 del Consejo de 25.02.199, exposición de motivos, p. 4).

impone derechos antidumping o compensatorios definitivos⁷, así como las medidas ejecutivas adoptadas por el Consejo previa habilitación de un acto legislativo de base.

Resulta de un análisis exhaustivo del conjunto de las medidas ejecutivas que son objeto de litigio durante el período de referencia elegido por el Tribunal de Justicia, que las medidas adoptadas por el Consejo, tanto directamente como al término de un procedimiento de comitología, forman, junto con las medidas ejecutivas adoptadas por la Comisión, un conjunto de medidas de aplicación que, en efecto, procede someter al control de un mismo juez, en este caso el TPI⁸.

Habida cuenta de este análisis y del hilo conductor de la propuesta del Tribunal de Justicia, la Comisión opina que procede suprimir la palabra "directamente" del texto propuesto (tercer inciso del primer guión del párrafo primero)⁹.

El mantenimiento de este término, tomado del artículo 202 del Tratado¹⁰, equivaldría a confiar al TPI el control de los actos adoptados "directamente" por el Consejo y a reservar al Tribunal de Justicia el control de los actos adoptados por esta misma institución al término de un procedimiento de comitología¹¹.

Tal distinción no encontraría justificación alguna dentro del bloque de las competencias ejecutivas e introduciría, por tanto, una incoherencia en el nuevo reparto de competencias jurisdiccionales contemplado por el Tratado de Niza¹².

2. La Comisión considera junto con el Tribunal de Justicia que los actos normativos que deben permanecer bajo su control exclusivo no se limitan a las disposiciones aprobadas por el Parlamento y el Consejo.

De este modo, el Tribunal de Justicia se reserva precedentemente los recursos contra los actos adoptados por la Comisión en materia de cooperación reforzada, con arreglo al artículo 11 A del Tratado. Como destaca el Tribunal de Justicia, se trata de un poder de la misma naturaleza que el que ejerce el Consejo en virtud del apartado 2 del artículo 11 del Tratado y cuyo alcance normativo no deja lugar a duda.

3. La Comisión considera que el objetivo de reservar los actos normativos básicos al control exclusivo del Tribunal de Justicia no podrá sin embargo lograrse con toda la coherencia necesaria para una nueva distribución de competencias jurisdiccionales, si

⁷ Reglamentos adoptados de conformidad con una disposición de un acto de base, como el artículo 12 del Reglamento n° 2423/88 del Consejo, de 11.7.1988, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping o de subvenciones por parte de países no miembros de la CE (DO L 209, de 2.08.1988, p. 1), tras la intervención del Reglamento de la Comisión por el que se instituye un derecho antidumping o compensatorio provisional (artículo 11). Por los mismos motivos que los indicados respecto a los litigios sobre ayudas estatales, el Tribunal de Justicia propuso en 1998 someter también el control de estos actos a la competencia del TPI.

⁸ Dictamen de la Comisión, Doc. SEC(2002) 994, de 20 de septiembre de 2002, pp. 8 a 12.

⁹ Véase la reformulación sugerida en la parte titulada "En cuanto al articulado".

¹⁰ Y que contempla los actos ejecutivos adoptados por el Consejo sin procedimiento previo de comitología.

¹¹ Procedimientos inscritos en los actos legislativos de base, de acuerdo con la Decisión 1999/468 del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión (DO L 184 de 17.07.1999, p. 23), que sustituyó a la Decisión de 13.07.1987 (DO L 197 de 18.07.1987, p. 33).

¹² Véase la nota 8, *supra*.

los otros actos de carácter normativo adoptados sobre la base del Tratado por la Comisión, por una parte, y por el BCE, por otra parte, permanecen excluidos de su competencia en primera y última instancia.

a) Los actos normativos adoptados por la Comisión.

i) Directivas adoptadas de conformidad con el apartado 3 del artículo 86 (antiguo apartado 3 del artículo 90) del Tratado

Durante el período de referencia elegido por el Tribunal de Justicia, varias Directivas adoptadas por la Comisión con arreglo al apartado 3 del antiguo artículo 90 (convertido en el artículo 86.3) del Tratado fueron objeto de cuatro recursos por parte de Estados miembros¹³. Estos cuatro asuntos, sin embargo, fueron archivados por el Tribunal de Justicia mediante autos de 19.05 y 26.06.1998.

Por tanto, procede referirse a asuntos anteriores para comprobar el carácter normativo de estos actos y el alcance institucional de los litigios sometidos al Tribunal de Justicia.

En los asuntos 188 a 190/80, tres Estados miembros pedían la anulación de la Directiva 80/723 de la Comisión relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas¹⁴. En el asunto 202/88, Francia, apoyada por otros cuatro Estados miembros, pedía la anulación de la Directiva 88/301 relativa a la competencia en los mercados de terminales de telecomunicaciones¹⁵.

Ahora bien, se desprende claramente de estas sentencias que el apartado 3 del artículo 90 (apartado 3 del actual artículo 86) del Tratado confiere a la Comisión la facultad "de establecer normas generales que precisen las obligaciones derivadas del Tratado que se exigen a los Estados miembros en lo relativo a las empresas contempladas en los dos apartados previos de ese mismo artículo"¹⁶, que esa facultad es independiente de la competencia que ejerce la Comisión en virtud del artículo 169 (actual artículo 226) del Tratado,¹⁷ así como de la facultad general que ejerce por otra parte el Consejo en virtud del Tratado¹⁸.

Es pertinente destacar aquí que el Tribunal de Justicia desestimó los recursos interpuestos en los asuntos 188 a 190/80. Se desestimaron también los motivos de incompetencia de la Comisión y de utilización del procedimiento inadecuado alegados en el asunto 202/88. Si el Tribunal de Justicia anuló, sin embargo, determinadas

¹³ Los asuntos C-11/96, *España/Comisión* y C-12/96, *Portugal/Comisión* trataban de la Directiva 95/51 por la que se modifica la Directiva 90/388/CEE con respecto a la supresión de las restricciones a la utilización de las redes de televisión por cable para la prestación de servicios de telecomunicaciones ya liberalizados (DO L 256, de 18.10.1995, p. 49). Los asuntos C-123/96 y 199/96, *España/Comisión*, trataban respectivamente de las Directivas 96/2 y 96/19 por las que se modifica la Directiva 90/388, antes mencionada.

¹⁴ Asuntos acumulados 188 a 190/80, *Francia, Italia y el Reino Unido/Comisión*, Rec. 1982, p. 2545. NB: la Directiva 80/723 objeto de estos recursos fue modificada, en particular, por la Directiva 2000/52 de la Comisión de 26.07.2000 (DO L 193, de 29.07.2000, p. 75).

¹⁵ C-202/88 *Francia* (apoyada por Alemania, Bélgica, Grecia e Italia)/*Comisión*, Rec. 1991 p. I - 1259.

¹⁶ Apartado 14 de la sentencia 202/88, Rec. 1991 p. I - 1263.

¹⁷ Apartados 16 y 17 de la sentencia 202/88.

¹⁸ Apartados 25 y 26 de la sentencia 202/88.

disposiciones de la Directiva 88/301 de que trataba este último recurso, fue únicamente por la falta de justificación de la supresión de algunos derechos especiales¹⁹ y porque dicha Directiva contempla algunas conductas contrarias a la competencia de las empresas, mientras que el apartado 3 del artículo 90 (apartado 3 del actual artículo 86) del Tratado sólo atribuye facultades a la Comisión en lo relativo a las medidas estatales²⁰.

Estos antecedentes muestran que los recursos interpuestos por los Estados miembros contra Directivas adoptadas por la Comisión con arreglo al apartado 3 del artículo 87 del Tratado revisten un carácter institucional, o incluso constitucional, en la medida en que en tratan de las diferentes competencias ejercidas por la Comisión en virtud del Tratado y sobre la división de poderes entre la Comisión y el Consejo.

Procede destacar también que las Directivas no pueden en principio ser objeto de recursos directos interpuestos por personas físicas y jurídicas ante el TPI, pero que, en cambio, pueden ser objeto de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia.

En opinión de la Comisión, se desprende de las consideraciones que preceden que las Directivas adoptadas en virtud del apartado 3 del artículo 86 del Tratado deben reservarse al control del Tribunal de Justicia.

ii) Reglamentos adoptados por la Comisión de conformidad con la letra d) del apartado 3 del artículo 39 (apartado 3 del antiguo artículo 48) del Tratado

Según esta disposición, la libre circulación de trabajadores

"3. ... implicará el derecho:

d) de permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos de aplicación establecidos por la Comisión".

El carácter normativo de esta competencia no puede ser objeto de duda y el hecho de que el último acto de base adoptado en este ámbito por la Comisión date de 1970²¹ no puede justificar que la letra d) del apartado 3 del artículo 39 del Tratado no se tenga en cuenta en el marco de la nueva distribución de las competencias jurisdiccionales, destinada a reservar al Tribunal de Justicia el control de los actos normativos adoptados sobre la base del Tratado.

b) Los actos adoptados por el BCE

Resulta de las disposiciones del Capítulo 2 del Título VII (Tercera Parte) del Tratado, así como de los Capítulos VII y VIII del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE²² - en lo sucesivo, Estatutos del SEBC - que, en el ámbito de la política monetaria, el poder normativo se comparte entre el BCE y el Consejo²³.

¹⁹ Apartado 46 de la sentencia 202/88.

²⁰ Apartados 55 y 56 de la sentencia 202/88.

²¹ El Reglamento n° 1251/70 de la Comisión, de 29.06.1970 (DO L 142 de 30.06.1970, p. 24), fue objeto de la sentencia *Givane* de 9.01.2003 (C-257/00, Rec. 2003, p. I-345).

²² Recopilación de los Tratados 1999- Tomo I - Vol. I, pp. 467 a 501.

²³ A diferencia del ámbito de la política económica; véase en ese sentido el apartado 4 del artículo 111 del Tratado y el artículo 6 de los Estatutos del SEBC.

El Consejo ejerce un poder legislativo general que comprende la posibilidad, por una parte, de modificar las disposiciones de los Estatutos del SEBC mencionadas en el apartado 5 del artículo 107 del Tratado (artículo 41 de los Estatutos del SEBC) y, por otra parte, de adoptar las disposiciones "complementarias"²⁴ contempladas en los artículos citados en el apartado 6 del artículo 107 del Tratado (artículo 42 de los Estatutos del SEBC).

Se desprende del apartado 1 del artículo 110 del Tratado (apartado 1 del artículo 34 de los Estatutos del SEBC) que, en cambio, es al BCE a quien corresponde la facultad de adoptar los actos necesarios para la realización de las funciones definidas por las disposiciones de los Estatutos del SEBC.

Esta facultad se concreta mediante la adopción, por una parte, de "reglamentos" en la medida necesaria para realizar las funciones definidas por los Estatutos del SEBC (primer guión del apartado 1 del artículo 110 del Tratado), que consisten, en particular, en

- "definir y ejecutar la política monetaria de la Comunidad" (primer guión del apartado 1 del artículo 3 de los Estatutos del SEBC; primer guión del apartado 2 del artículo 105 del Tratado)²⁵;
- "exigir que las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros mantengan unas reservas mínimas en las cuentas del BCE y en los bancos centrales nacionales, en atención a objetivos de política monetaria" (apartado 1 del artículo 19 de los Estatutos del SEBC)²⁶;
- "garantizar unos sistemas de compensación y liquidación eficientes y solventes dentro de la Comunidad, así como con otros países" (artículo 22 de los Estatutos del SEBC).

Se concreta, por otra parte, por la adopción de "decisiones" necesarias para el ejercicio de las funciones encomendadas al SEBC por el Tratado y por los Estatutos del SEBC (segundo guión del apartado 1 del artículo 110 del Tratado).

En cuanto a los reglamentos del BCE, es significativo destacar que el apartado 2 del artículo 110 del Tratado (apartado 2 del artículo 34 de los Estatutos del SEBC) reproduce exactamente los términos del artículo 249 (antiguo artículo 189) del Tratado, según el cual *"el reglamento (del BCE) tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro."*

El primer guión del apartado 1 del artículo 110 añade que el BCE elaborará también reglamentos "en los casos que se establezcan en los actos del Consejo mencionados en el apartado 6 del artículo 107".

²⁴ Como indica el título del Capítulo VIII de los Estatutos del SEBC: "Modificación de los Estatutos y legislación complementaria", Recopilación los Tratados 1999, Tomo I – Vol. I, p. 495.

²⁵ El apartado 1 del artículo 3 de los Estatutos del SEBC fue aplicado por un acto denominado Orientación del Banco Central Europeo, de 31.08.2000, sobre los instrumentos y procedimientos de la política monetaria del Eurosistema (DO L 310, de 11.12.2000, p. 1).

²⁶ Artículo aplicado, en particular, por el Reglamento n° 2818/98 del BCE relativo a la aplicación de las reservas mínimas (DO L 356, de 30.12.1998, p. 1).

Se trata entonces de actos ejecutivos, adoptados previa habilitación de un acto de base del Consejo²⁷. Lo mismo ocurre con los actos adoptados por el BCE en el ámbito del apartado 3 del artículo 110 del Tratado, en cuya virtud el BCE puede estar autorizado por el Consejo a imponer multas y pagos periódicos de penalización a las empresas que no cumplan con sus obligaciones respecto de los reglamentos y decisiones del mismo²⁸, o en el del apartado 6 del artículo 105 del Tratado, según el cual el Consejo podrá encomendar al BCE tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito y otras entidades financieras, con excepción de las empresas de seguros.

En opinión de la Comisión, procede seguir, para los actos del BCE, el mismo hilo conductor que para los demás actos comunitarios.

El control de los actos ejecutivos adoptados por el BCE previa habilitación de un acto de base del Consejo puede confiarse al TPI.

Los otros actos adoptados por el BCE de conformidad con el apartado 1 del artículo 110 del Tratado o las disposiciones de los Estatutos del SEBC deberían, en cambio, reservarse al control del Tribunal de Justicia.

La calidad de actos normativos básicos de los reglamentos o actos adoptados de conformidad con el primer guión del apartado 1 del artículo 110 del Tratado no puede dudarse, ni desde el punto de vista de su base jurídica y sus efectos, ni desde el punto de vista del fondo de las medidas adoptadas. En opinión de la Comisión, la complementariedad entre estas medidas y las disposiciones adoptadas por el Consejo con arreglo al apartado 6 del artículo 107 o al apartado 5 del artículo 107 del Tratado implica en cualquier caso que sea un mismo juez, en este caso el Tribunal de Justicia, quien ejerza el control.

Como ejemplo de disposiciones complementarias, procede mencionar, en particular, los Reglamentos relativos a las reservas mínimas, adoptados, por una parte, por el BCE sobre la base del apartado 1 del artículo 19 de los Estatutos del SEBC²⁹ y, por otra parte, por el Consejo sobre la base del apartado 2 del artículo 19 de los Estatutos del SEBC³⁰.

²⁷ Ejemplo: Reglamento n° 2174/2002 del BCE relativo al balance consolidado del sector de las instituciones financieras monetarias (DO L 330, de 6.12.2002, p. 29) adoptado sobre la base del apartado 1 del artículo 5 y el apartado 4 del artículo 6 del Reglamento n° 2533/98 del Consejo sobre la obtención de información estadística por el BCE (DO L 318, de 27.11.1998, p. 8), adoptado a su vez con arreglo al apartado 4 del artículo 5 de los Estatutos del SEBC, mencionado en el apartado 6 del artículo 107 del Tratado.

²⁸ Es el caso del Reglamento n° 2157/1999 del BCE, sobre las competencias del BCE para imponer sanciones (DO L 264, de 12.10.1999, p. 21), que hace referencia al apartado 3 del artículo 110 del Tratado y fue adoptado sobre la base, en particular, del apartado 2 del artículo 6 del Reglamento n° 2532/98 del Consejo (DO L 318, de 27.11.1998, p. 4), adoptado a su vez con arreglo al apartado 3 del antiguo artículo 108 A (apartado 3 del actual artículo 110) del Tratado y al apartado 3 del artículo 34 de los Estatutos, mencionado en el apartado 6 del artículo 107 del Tratado.

²⁹ Reglamento n° 2818/98 del BCE, de 1.12.1998, relativo a la aplicación de las reservas mínimas, referencia en la nota 26. Este Reglamento fue modificado por el Reglamento del BCE n° 1921/2000 (DO L 229, de 9.09.2000, p. 34) y el Reglamento del BCE n° 690/2002 (DO L 106, de 23.04.2002, p. 9).

³⁰ Reglamento n° 2531/98 del Consejo, de 23.11.1998 relativo a la aplicación de las reservas obligatorias por el BCE (DO L 318 de 27.11.1998, p. 1).

Se desprende de lo anterior que no cabe excluir la posibilidad de que los Estados miembros interpongan recursos contra tales actos del BCE con el fin de clarificar la distribución de las competencias entre el BCE y el Consejo. Por tanto, en opinión de la Comisión procede tenerlo en cuenta en la redacción del artículo 51 del Estatuto del Tribunal de Justicia.

Las decisiones mencionadas en el segundo guión del apartado 1 del artículo 110 no deben, sin duda, clasificarse formalmente en la categoría de actos normativos de base.

Sin embargo, la Comisión estima que procede reservar al Tribunal de Justicia el control de las decisiones del BCE, en la medida en que:

- como el Tratado indica, están directamente vinculadas a la realización de las funciones encomendadas al SEBC y se adoptan de conformidad con las disposiciones de los Estatutos del SEBC,
- tienen vínculos con numerosos actos del Consejo habida cuenta de la distribución de competencias resultante del Tratado y de los Estatutos del SEBC³¹,
- los recursos eventualmente interpuestos por los Estados miembros contra tales actos tendrían, por naturaleza, un carácter institucional o, en todo caso, una importancia clara en dicho nuevo sector que hasta ahora no ha sido objeto de jurisprudencia.

En virtud de las consideraciones que preceden, la Comisión estima que procede reservar al Tribunal de Justicia los recursos interpuestos por los Estados miembros contra los actos adoptados por el BCE de conformidad con el apartado 1 del artículo 110 del Tratado u otras disposiciones de los Estatutos del SEBC, con exclusión de los actos adoptados previa habilitación de un acto del Consejo.

II. Otros actos que deben reservarse a la competencia del Tribunal de Justicia

a) Actos o abstenciones de pronunciarse de la Comisión de conformidad con los artículos 99 a 104 del Tratado CE

Se desprende de los artículos 99 a 104 del Tratado que las medidas aprobadas por el Consejo en el ámbito de la política económica se adoptan sobre la base de los informes y recomendaciones que la Comisión debe redactar.

La posibilidad de que los Estados miembros interpongan recursos por omisión, o incluso de anulación, contra la Comisión debería tenerse en cuenta en el marco de las competencias reservadas al Tribunal de Justicia.

³¹ Véanse los Estatutos del SEBC, en particular, los apartados 3 y 4 del artículo 5, el artículo 6 y el apartado 5 del artículo 12, en relación con el apartado 4 del artículo 111 del Tratado, los párrafos primero y segundo del artículo 20 y los artículos 28 y 29.

b) Actos de las instituciones comunitarias no mencionados en el artículo 249 del Tratado, pero que surten efectos jurídicos

El Tribunal de Justicia propone reservar a su competencia *los actos del Parlamento Europeo o del Consejo o de estas dos instituciones conjuntamente*.

Esta formulación implica que están incluidos, no solamente los actos normativos de base adoptados por el Consejo en solitario o en codecisión con el Parlamento, sino también los actos de estas dos instituciones que afecten a su funcionamiento, como las resoluciones sobre la sede del Parlamento,³² o sobre la implantación de sus servicios,³³ o actos como el código de conducta sobre el acceso a los documentos del Consejo³⁴.

La Comisión comparte este enfoque, pero considera que lo mismo debe aplicarse a toda institución comunitaria. Las disposiciones adoptadas por las instituciones comunitarias en virtud de su autonomía institucional y destinadas a producir efectos jurídicos afectan necesariamente al orden de las competencias y al equilibrio institucional³⁵. Los recursos interpuestos por los Estados miembros contra dichos actos deberían, por tanto, reservarse al Tribunal de Justicia.

En la medida en que la propuesta del Tribunal de Justicia ya contempla los actos adoptados a este respecto por el Parlamento o el Consejo y que se completaría en lo referente al BCE, queda adaptar el texto para abarcar igualmente los actos adoptados a este respecto por la Comisión.

LITIGIOS INTERINSTITUCIONALES

La propuesta del Tribunal de Justicia tiene por objeto reservar a su competencia los litigios entre las instituciones comunitarias, entre una institución comunitaria y el BCE y entre el BCE y una institución comunitaria.

En opinión de la Comisión, la competencia del Tribunal de Justicia debería extenderse a todo litigio de orden institucional y comprender, por tanto, todos los recursos interpuestos por una institución comunitaria o Estado miembro³⁶ contra las

³² C-230/81, *Luxemburgo/Parlamento*, Rec. 1983, p. 255 (281).

³³ C-108/83, *Luxemburgo/Parlamento*, Rec. 1984, p. 1945 (1947).

³⁴ C-58/94, *Países Bajos/Consejo*, Rec. 1996, p. I - 2169; el mismo código de conducta adoptado por el Consejo y la Comisión fue objeto de un recurso contra la Comisión en el asunto C-303/90, *Francia/Comisión*, Rec. 1991, p. I - 5315 (5343).

³⁵ En el asunto C-366/88, *Francia/Comisión*, (Rec. 1990, p. I-3571 (3595)), el Tribunal de Justicia anuló una Instrucción interna, adoptada por la Comisión para definir las competencias de sus agentes respecto a terceros en el marco de la gestión del FEOGA, porque ésta no se había limitado a explicitar el Reglamento de base, sino que había añadido disposiciones. En el asunto C-325/91, *Francia/Comisión*, (Rec. 1993, p. I - 3283 (3303)), el Tribunal de Justicia anuló una Comunicación de la Comisión destinada a precisar las normas de aplicación de la Directiva 80/723 relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas del sector manufacturero, publicada en el DO 1991 C 273, p. 2, y notificada a cada Estado miembro.

³⁶ Recurso previsto, por ejemplo, por el artículo 42 del Reglamento n° 1592/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15.07.2002, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea (DO L 240, de 7.09.2002, p. 1).

"instituciones y organismos" establecidos por el Tratado o sobre la base del mismo, según reza el apartado 1 del artículo 286 del Tratado.

La Comisión considera que la realización de algunas tareas en algunos ámbitos, en particular, las tareas de ejecución que implican las facultades de adoptar decisiones frente a terceros, requiere competencias y conocimientos especializados que no siempre están disponibles en la administración comunitaria³⁷. En este caso, el legislador puede crear una agencia³⁸, es decir, un organismo dotado de personalidad jurídica que dispone de la autonomía necesaria para el ejercicio de sus funciones.

En el marco de la nueva distribución de competencias contemplada por el apartado 1 del artículo 225 del Tratado, los recursos interpuestos por una institución comunitaria o un Estado miembro contra tal organismo no deberían encomendarse al TPI, en la medida en que un litigio de ese tipo sometido ante el órgano jurisdiccional comunitario se referiría por naturaleza al alcance de los poderes del organismo en cuestión y al lugar que éste ocupa en la estructura institucional.

No se trata aquí de otorgar a las instituciones u organismos de que habla el apartado 1 del artículo 286 del Tratado un derecho a acudir al Tribunal de Justicia que el Tratado no les confiere, sino de mantener dentro de la competencia del Tribunal de Justicia los recursos eventualmente interpuestos por los Estados miembros o las instituciones comunitarias contra tales organismos.

Por tanto, la Comisión considera que el articulado propuesto por el Tribunal de Justicia debería completarse a tal efecto.

EN CUANTO AL ARTICULADO

I. La Comisión sugiere completar el artículo 2 propuesto por el Tribunal de Justicia con arreglo a las observaciones que preceden.

Párrafo primero

La Comisión sugiere en primer lugar una modificación de carácter estrictamente de redacción con el fin de facilitar la identificación de los actos ejecutivos del Consejo, ya que los vistos de estos actos no mencionan el artículo 202 del Tratado, sino la disposición del acto de base que contiene la habilitación para adoptar el acto ejecutivo de que se trata³⁹.

A continuación, sugiere completar el dispositivo propuesto por el Tribunal de Justicia, con el fin de añadir a los actos reservados a su competencia los actos normativos y no normativos mencionados *supra*.

³⁷ Comunicación de la Comisión - El encuadramiento de las agencias reguladoras europeas, COM(2002) 718 final de 11.12.2002.

³⁸ Véase la lista de las agencias actuales en el Doc. COM(2002) 718, antes citado, p. 3.

³⁹ Véase, por ejemplo, el Reglamento n° 2772/1999 del Consejo, de 21.12.1999 por el que se aprueban las normas generales de un sistema obligatorio de etiquetado de la carne de vacuno (DO L 334, de 28.12.1999), cuyo visto reza: "Visto el Reglamento (CE) n° 820/97 del Consejo, de 21 de abril de 1997, ... , y, en particular, su artículo 19."

Párrafo segundo

La Comisión sugiere simplificar la redacción y añadir la mención de los recursos interpuestos por las instituciones comunitarias contra las "instituciones y organismos" mencionados en el apartado 1 del artículo 286 instituidos por el Tratado o sobre la base de éste.

El articulado así modificado figura en el Anexo 1 del presente documento.

II. No obstante, podría proponerse otro articulado.

La Comisión considera que procede verificar si la nueva distribución de competencias jurisdiccionales entre el Tribunal de Justicia y el TPI quedaría más clara en el espíritu del Tratado de Niza, si los actos reservados al control del Tribunal de Justicia se clasificaran por tipos (actos adoptados sobre la base del Tratado, actos autónomos, etc.), el lugar de enumerarse exclusivamente en función de su autor.

La enumeración de los actos adoptados sobre la base del Tratado, a la que inevitablemente conduciría la forma de texto elegida por el Tribunal de Justicia, en particular en lo que se refiere a los actos de la Comisión, podría revelarse incompleta y por tanto, incierta. También podría prejuzgar la admisibilidad de determinados recursos por omisión, o incluso de recursos de anulación, que podrían interponer los Estados miembros contra la Comisión, en particular, en el ámbito de la política económica (artículos 99 a 104 del Tratado CE).

Por tanto, debe preconizarse un enfoque que consista en reservar a la competencia del Tribunal de Justicia los actos adoptados en virtud del Tratado, excepto, en particular, en el ámbito de la competencia, las ayudas estatales y la política comercial. Hay que considerar que tal enfoque también permitiría adaptarse más fácilmente a las posibles modificaciones resultantes de un futuro Tratado constitucional.

El articulado propuesto al efecto figura en el Anexo 2 del presente documento.

ANEXO 1

El articulado modificado (fragmentos subrayados) quedaría del modo siguiente:

"1. *No obstante lo dispuesto en la norma enunciada en el apartado 1 del artículo 225 del Tratado CE y en el apartado 1 del artículo 140 A del Tratado CEEA, quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los artículos 230 y 232 del Tratado CE y 146 y 148 del Tratado CEEA interpuestos por un Estado miembro y que vayan dirigidos*

i) contra un acto o una abstención de pronunciarse del Parlamento Europeo o del Consejo, o de ambas instituciones conjuntamente, excepto

- *las decisiones adoptadas por el Consejo con arreglo al párrafo tercero del apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE;*
- *los actos del Consejo adoptados en virtud de un Reglamento del propio Consejo relativo a medidas de protección comercial con arreglo al artículo 133 del Tratado CE;*
- *los actos del Consejo adoptados previa habilitación de un acto del Consejo o de un acto del Parlamento Europeo y del Consejo, adoptados sobre la base del Tratado;*

ii) contra un acto o una abstención de pronunciarse de la Comisión con arreglo al artículo 11 A, a la letra d) del apartado 3 del artículo 39, al apartado 3 del artículo 86 y a los artículos 99 a 104 del Tratado CE;

iii) contra un acto no mencionado en el artículo 249 del Tratado CE, adoptado por la Comisión y destinado a producir efectos jurídicos;

iv) contra los actos o abstenciones de pronunciarse del BCE con arreglo al apartado 1 del artículo 110 del Tratado CE u otras⁴⁰ disposiciones del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE;

v) contra un acto o una abstención de pronunciarse de una institución u organismo instituido por el Tratado o sobre la base de éste.

2. *También quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los citados artículos que haya interpuesto*

- una institución comunitaria contra un acto o una abstención de pronunciarse de otra institución comunitaria o del Banco Central Europeo o por el Banco Central Europeo contra un acto o una abstención de pronunciarse de una institución comunitaria,

- por una institución comunitaria contra un acto o una abstención de pronunciarse de una institución u organismo instituido por el Tratado o sobre la base de éste."

⁴⁰ Distintas de las contempladas en el primer guión del apartado 1 del artículo 110 del Tratado.

ANEXO 2

Otro articulado posible

"1. No obstante lo dispuesto en la norma enunciada en el apartado 1 del artículo 225 del Tratado CE y en el apartado 1 del artículo 140 A del Tratado CEEA, quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los artículos 230 y 232 del Tratado CE y 146 y 148 del Tratado CEEA interpuestos por un Estado miembro y que vayan dirigidos

i) contra un acto basado en una disposición del Tratado CE o del Tratado CEEA o una abstención de pronunciarse en virtud del Tratado CE o del Tratado CEEA del Parlamento Europeo y del Consejo, del Consejo o de la Comisión, excepto

- *las decisiones adoptadas por la Comisión o por el Consejo con arreglo al apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE, y*
- *las decisiones adoptadas por la Comisión con arreglo al artículo 38, al apartado 2 del artículo 76, a los artículos 81, 82, y 85, al apartado 3 del artículo 86 y al artículo 134 del Tratado CE;*

ii) contra los actos o abstenciones de pronunciarse del BCE con arreglo al apartado 1 del artículo 110 del Tratado CE u otras⁴¹ disposiciones del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE;

iii) contra un acto no mencionado en el artículo 249 del Tratado CE, adoptado por una institución comunitaria y destinado a producir efectos jurídicos;

iv) contra un acto o una abstención de pronunciarse de una institución u organismo instituido por el Tratado o sobre la base de éste.

2. También quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los citados artículos que haya interpuesto:

- una institución comunitaria contra un acto o una abstención de pronunciarse de otra institución comunitaria o del Banco Central Europeo o por el Banco Central Europeo contra un acto o una abstención de pronunciarse de una institución comunitaria;

- por una institución comunitaria contra un acto o una abstención de pronunciarse de una institución u organismo instituido por el Tratado o sobre la base de éste."

⁴¹ Distintas de las contempladas en el primer guión del apartado 1 del artículo 110 del Tratado.