

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. SIEGBERT ALBER

presentadas el 6 de junio de 2000 *

I. Introducción

1. Mediante los presentes recursos de casación, el Consejo impugna la anulación por el Tribunal de Primera Instancia de una serie de decisiones adoptadas por el Tribunal de Justicia como Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos (AFPN) de la Sra. Christiane Chvatal y otros y de la Sra. Antoinette Losch (en lo sucesivo, «demandantes en primera instancia»).¹ Mediante dichas decisiones, el Tribunal de Justicia había denegado las solicitudes de los demandantes en primera instancia para que sus nombres se incluyeran en la lista de personas que habían manifestado su interés por ser objeto de una decisión de cese definitivo (anticipado) en sus funciones, tal como permite el Reglamento (CE, Euratom, CECA) n° 2688/95 del Consejo, de 17 de noviembre de 1995, por el que se establecen medidas especiales de cese definitivo en sus funciones de funcionarios de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia² (en lo sucesivo, «Reglamento»). No obstante, el Reglamento sólo permite la adopción de este tipo de medidas en el caso de funcionarios del Parlamento Europeo.

* Lengua original: alemán.

1 — Sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 1998, Chvatal y otros/Tribunal de Justicia (T-154/96, RecFP pp. I-A-527 y II-1579) y Losch/Tribunal de Justicia (T-13/97, RecFP pp. I-A-543 y II-1633).

2 — DO L 280, p. 1.

II. Marco jurídico

2. La base jurídica del Reglamento fue el artículo 24, apartado 1, del Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Tratado de fusión»). Su tenor con anterioridad a las modificaciones introducidas mediante el Tratado de Amsterdam era el siguiente:

«Los funcionarios y otros agentes de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica pasarán a ser, en la fecha de entrada en vigor del presente Tratado, funcionarios y otros agentes de las Comunidades Europeas y formarán parte de la Administración única de dichas Comunidades.

El Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta a las demás instituciones interesadas, establecerá, por mayoría cualificada, el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a los otros agentes de dichas Comunidades.»

[Esta versión fue derogada por el Tratado de Amsterdam y sustituida por las disposiciones del mismo tenor del artículo 9, apartado 3, del Tratado de Amsterdam (párrafo primero) y del artículo 283 CE (párrafo segundo)]

3. En el artículo 10, apartado 2, segunda frase, del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto») se dispone lo siguiente:

«Este Comité [del Estatuto] será consultado por la Comisión de las Comunidades Europeas sobre toda propuesta de revisión del Estatuto [...]»

4. El artículo 90 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas tiene el siguiente tenor:

«1. Las personas a las que se aplique el presente Estatuto podrán presentar ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos peticiones de que se adopte una determinada decisión con respecto a las mismas [...]

2. Las personas a las que se aplique el presente Estatuto podrán presentar ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos reclamaciones dirigidas contra los actos que les sean lesivos [...]»

5. En el artículo 184 del Tratado CE (actualmente artículo 241 CE) se dispone lo siguiente:

«Aunque haya expirado el plazo previsto en el párrafo quinto del artículo 173, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un reglamento adoptado conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo o un reglamento del Consejo, de la Comisión o del BCE, podrá acudir al Tribunal de Justicia, alegando la inaplicabilidad de dicho reglamento por los motivos previstos en el párrafo segundo del artículo 173» (el artículo 173 del Tratado CE actualmente es el artículo 230 CE, tras su modificación).

III. Hechos

6. El 7 de julio de 1995, la Comisión presentó, tras haber obtenido el 21 de junio de 1995, conforme al artículo 10, párrafo segundo, del Estatuto el dictamen favorable del Comité del Estatuto, una propuesta de Reglamento (CE, Euratom, CEEA) del Consejo por el que se establecen medidas especiales de cese definitivo en sus funciones de funcionarios de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia³ (en lo sucesivo, «propuesta inicial»).

3 — COM(95) 327 final (DO C 246, p. 23).

7. A tenor de su artículo 1, la propuesta inicial tenía por objeto autorizar al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión, al Tribunal de Justicia, al Tribunal de Cuentas y al Comité Económico y Social a adoptar hasta el 30 de junio de 2000, respecto a sus funcionarios que hubieran alcanzado la edad de 55 años, con excepción de los pertenecientes a los grados A 1 y A 2, en interés del servicio y para tener en cuenta las necesidades derivadas de la adhesión a las Comunidades Europeas de Austria, Finlandia y Suecia, medidas de cese definitivo en sus funciones (en lo sucesivo, «medidas de cese»).

8. Con arreglo al artículo 3 de la propuesta inicial, los funcionarios afectados por estas denominadas «medidas de cese» —conocidas también como «golden handshake»— son seleccionados por la Institución teniendo en cuenta el interés del servicio en relación con la ampliación, tras dar al personal la oportunidad de manifestar su interés y tras consultar con la comisión paritaria. La Institución debe tener en cuenta, a tal efecto, la edad, la competencia, el rendimiento, la conducta en el servicio, la situación familiar y la antigüedad de los funcionarios, que tiene que ser como mínimo de diez años. En cualquier caso, las medidas de cese no pueden aplicarse sin el consentimiento del interesado.

9. Con arreglo al artículo 4 de la propuesta inicial, los funcionarios afectados por las medidas de cese tienen derecho a una indemnización mensual del 70 % del sueldo base correspondiente al grado y al escalón que tengan en el momento de su cese. El derecho a la indemnización cesa a más tardar el último día del mes en que el

antiguo funcionario cumpla 65 años y, en cualquier caso, cuando el interesado, antes de dicha edad, reúna las condiciones que le permitan percibir la cuantía máxima de la pensión de jubilación. En ese caso, el antiguo funcionario pasa entonces a percibir de oficio la pensión de jubilación.

10. Con arreglo a la propuesta inicial, se autorizaba al Tribunal de Justicia a decidir medidas de cese respecto a veinticinco funcionarios.

11. La propuesta inicial fue presentada a las Instituciones comunitarias interesadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del Tratado de fusión,⁴ para que emitieran su dictamen. El Parlamento, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas emitieron su dictamen favorable, respectivamente, el 25 de septiembre, el 12 y el 26 de octubre de 1995.

12. En el transcurso del procedimiento legislativo, la Comisión manifestó su disposición a dividir la propuesta inicial con objeto de facilitar la adopción de una decisión en el Consejo y a aceptar que éste diera prioridad al establecimiento de medidas de cese únicamente para el Parlamento.⁵

4 — El tenor de esta disposición figura en el punto 2 *supra*.

5 — Documento n° 11098/95 del Consejo, de 31 de octubre de 1995, reproducido en el Anexo III, letra b), del escrito de formalización de la intervención presentado por el Consejo en primera instancia.

13. Así pues, el 17 de noviembre de 1995, el Consejo adoptó el Reglamento,⁶ que autorizaba únicamente al Parlamento a aplicar medidas de cese respecto a un total de setenta funcionarios.

14. Entre el 6 de febrero y el 16 de julio de 1996, los demandantes en primera instancia presentaron ante su Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos, el Tribunal de Justicia, solicitudes para que se incluyeran sus nombres en la lista de personas que habían manifestado su interés por acogerse a las medidas de cese. El Secretario del Tribunal de Justicia denegó dichas solicitudes alegando que no existía ninguna norma que permitiera al Tribunal de Justicia adoptar tales medidas.

15. En consecuencia, los demandantes en primera instancia presentaron sendas reclamaciones con arreglo al artículo 90, apartado 2, del Estatuto, reclamaciones que fueron desestimadas.

16. El 8 de octubre de 1996 y el 20 de enero de 1997, los demandantes en primera instancia interpusieron ante el Tribunal de Primera Instancia sendos recursos contra dichas decisiones. En dicho procedimiento intervinieron el Consejo y los Países Bajos como partes coadyuvantes en apoyo de las pretensiones del Tribunal de Justicia.

IV. La sentencia del Tribunal de Primera Instancia

17. Mediante sentencias de 30 de septiembre de 1998,⁷ el Tribunal de Primera Instancia anuló las decisiones del Secretario del Tribunal de Justicia. El Tribunal de Primera Instancia basó su decisión, entre otros, en los siguientes fundamentos de Derecho:

1. *Sobre la admisibilidad de los recursos*

18. Según el Tribunal de Primera Instancia, el artículo 90, apartado 1, del Estatuto dispone sin restricciones que las personas a las que se aplica el Estatuto pueden presentar ante la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos peticiones para que se adopte una determinada decisión con respecto a ellas. El ejercicio de este derecho no depende de la existencia de una base jurídica que permita a la administración adoptar la decisión solicitada, ni puede verse obstaculizado por el hecho de que una administración no disponga de ningún margen de apreciación para adoptarla.

19. El Tribunal de Primera Instancia considera que una decisión de la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos que deniega una solicitud de inclusión en la lista de los funcionarios interesados en las medidas de cese basándose en que el Reglamento no puede aplicarse en la institución a la que se dirige la solicitud, afecta inmediata y directamente a la situa-

6 — Citado en el punto 1 *supra*.

7 — Citadas en la nota 1 *supra*.

ción jurídica de los mencionados funcionarios. Por tanto, los perjudica, en la medida en la que, a partir de ese momento, los interesados ya no pueden aspirar a acogerse a las medidas descritas, ya sea mediante su participación en otro procedimiento o mediante otra vía, y la Institución correspondiente no ha tomado ninguna decisión definitiva posterior a la decisión de denegación contra la que dichos funcionarios pudieran recurrir.

20. Por otra parte, si bien la inclusión en la mencionada lista sólo constituye un acto preparatorio, que no prejuzga definitivamente la concesión de las medidas solicitadas, la negativa a tomar en consideración la manifestación por un funcionario de su interés en acogerse a una medida de cese, basada en el motivo antes mencionado, priva a dicho funcionario, con seguridad y de forma definitiva, al menos en tanto el Consejo no haya adoptado la propuesta de la Comisión sobre un reglamento semejante aplicable al citado funcionario, de la aplicación de dicha medida y, por tanto, lo perjudica.

2. Sobre el fondo

a) Sobre la admisibilidad de ilegalidad

21. La excepción de ilegalidad contemplada en el artículo 184 del Tratado CE es la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de una decisión que le ha sido dirigida, el derecho de impugnar,

mediante un incidente, la validez de un acto reglamentario que constituye su base jurídica directa, así como, de forma más general, la de toda disposición reglamentaria pertinente, en el caso de autos, para la adopción de dicha decisión.

22. En el caso de autos, la decisión impugnada se basa en el hecho de que, a diferencia de la propuesta inicial, el Reglamento, sólo es aplicable a los funcionarios del Parlamento y, en consecuencia, de forma implícita, pero necesariamente, no extiende su ámbito de aplicación a los funcionarios de las demás Instituciones comunitarias, entre las que se cuenta el Tribunal de Justicia. Reposa, pues, sobre la exclusión implícita por el Reglamento de una categoría determinada de personas. La ilegalidad del acto reglamentario puede derivarse de la exclusión de una categoría determinada de personas de su ámbito de aplicación. De ello se deduce que la excepción de ilegalidad planteada contra el Reglamento entra dentro del ámbito de aplicación del artículo 184 del Tratado CE.

23. La alegación según la cual la excepción es prematura no puede acogerse. En efecto, en la fecha en la que se celebró la vista ante el Tribunal de Primera Instancia, todavía no se había adoptado ninguna disposición para instituciones distintas del Parlamento, mientras que la supuesta lesión de los derechos invocados por los demandantes en primera instancia se remonta a la adopción del Reglamento.

24. Por último, tampoco puede acogerse la alegación según la cual la AFPN no tenía otra elección que aplicar el Reglamento y,

por ende, desestimar las solicitudes. El hecho de que la AFPN estuviera legalmente obligada a aplicar el Reglamento no supone una contradicción con el derecho de los demandantes en primera instancia, basado en el artículo 184 del Tratado CE, de solicitar ante la jurisdicción comunitaria que se declare inaplicable dicho Reglamento.

o, al menos, manifiestamente inadecuada entre las situaciones de dichas Instituciones.

— Vicios sustanciales de forma

b) Sobre la procedencia de la excepción de ilegalidad

— Violación del principio de igualdad de trato

27. La consulta del Parlamento en virtud del artículo 24 del Tratado de fusión, que le permite, en particular, participar de forma efectiva en el procedimiento legislativo de la Comunidad, constituye un elemento esencial del equilibrio institucional buscado por los Tratados. La consulta regular del Parlamento con arreglo a dicho texto constituye, por lo tanto, un requisito formal esencial cuyo incumplimiento implica la nulidad del acto controvertido.

25. El principio general de igualdad exige que las situaciones comparables no se traten de manera diferente, a menos que la diferencia esté justificada objetivamente. En un campo donde existe una amplia facultad de apreciación, se infringe dicho principio cuando la institución realiza una distinción arbitraria o manifiestamente inadecuada en relación con el objetivo perseguido.

26. Al limitar exclusivamente al Parlamento el ámbito de aplicación del Reglamento, cuando otras instituciones habían manifestado, al igual que la Institución beneficiada por el mencionado Reglamento, su intención de adoptar medidas de cese y además habían experimentado una variación semejante en sus efectivos, el Consejo introdujo una distinción arbitraria

28. Debe procederse a una nueva consulta del Parlamento cada vez que el texto finalmente adoptado, contemplado en su conjunto, difiera en su sustancia de aquel a propósito del cual ya se le consultó, a excepción de los casos en los que las modificaciones obedecen, esencialmente, a los deseos manifestados por el propio Parlamento. La modificación de una propuesta no afecta a la sustancia misma del texto considerado en su conjunto si, por una parte, se inscribe en el marco del objetivo perseguido por dicho texto y si, por otra parte, no afecta a la estructura fundamental de este último. La modificación efectuada en la propuesta inicial es de carácter sustancial. Además, no responde a los deseos del Parlamento. Dicha Institución aceptó, en efecto, la propuesta inicial en su dictamen. Deseaba, por tanto, que todas las instituciones pudiesen recurrir a la adopción de medidas de cese. Por último, exigió expresamente que se le volviera a consultar en caso de modificación sustan-

cial. De ello se deduce que debería haberse vuelto a consultar al Parlamento antes de que el Consejo procediera a la adopción del texto resultante de la modificación de la propuesta inicial.

29. Por otra parte, según el Tribunal de Primera Instancia, debe destacarse que, conforme al tenor literal del artículo 10, párrafo segundo, segunda frase, del Estatuto, el Comité del Estatuto es consultado por la Comisión sobre toda propuesta de revisión del Estatuto. Esta disposición impone a la Comisión una obligación de consulta que comprende, además de las propuestas formales, también las propuestas ya examinadas que hayan sido modificadas sustancialmente, salvo que, en este último supuesto, las modificaciones se correspondan, en esencia, con las propuestas por el Comité del Estatuto. Por una parte, justifica esta solución el hecho de que la mencionada disposición confiera un gran alcance a la obligación que define. Por otra parte, esta interpretación resulta del papel asumido por el Comité del Estatuto, que debe tomar en consideración y expresar los intereses de la función pública comunitaria en su conjunto.

30. El Comité del Estatuto emitió, el 21 de junio de 1995, un dictamen favorable a la propuesta inicial. Ahora bien, la modificación de dicha propuesta inicial realizada por la Comisión durante el procedimiento legislativo fue sustancial. Como dicha modificación no obedecía a una eventual propuesta del Comité del Estatuto, debería haberse vuelto a consultar al Comité del Estatuto.

3. Conclusión

31. En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia dictó, en el asunto Chvatal y otros/Tribunal de Justicia, una sentencia con el siguiente fallo:

«1) Anular las decisiones del Tribunal de Justicia dirigidas:

- el 28 de febrero de 1996 a la Sra. Christiane Chvatal,
- el 24 de abril de 1996 al Sr. Jean-Yves Delaval,
- el 28 de febrero de 1996 al Sr. Jean Demaeght,
- el 28 de febrero de 1996 a la Sra. Giovanna Dragoni,
- el 28 de febrero de 1996 al Sr. John Hambly,
- el 24 de abril de 1996 al Sr. Marc Kemmerling-Laleure,
- el 11 de marzo de 1996 a la Sra. Kirsten Lammar,
- el 28 de febrero de 1996 al Sr. Théo Lippert,
- el 28 de febrero de 1996 al Sr. Angus Mackay,

— el 28 de febrero de 1996 al Sr. Kaj Østergaard,

— el 28 de febrero de 1996 a la Sra. Maureen Russell,

— el 11 de marzo de 1996 a la Sra. Ulrike Sinter,

— el 28 de febrero de 1996 al Sr. Aristides Vlachos,

— el 28 de febrero de 1996 al Sr. Hans Gerhard Weller,

por las que se deniegan sus solicitudes mediante las que le pedían que incluyese sus respectivos nombres en la lista de las personas que habían manifestado su interés por una decisión de cese definitivo en sus funciones, prevista por el Reglamento (CE, Euratom, CECA) n° 2688/95 del Consejo, de 17 de noviembre de 1995, por el que se establecen medidas especiales de cese definitivo en sus funciones de funcionarios de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia.

3) El Reino de los Países Bajos y el Consejo de la Unión Europea cargarán con sus propias costas.»

32. El fallo de la sentencia dictada en el asunto Losch/Tribunal de Justicia tenía el siguiente tenor:

«1) Anular la decisión del Tribunal de Justicia de 22 de julio de 1996, por la que se deniega la solicitud de la Sra. Antoinette Losch de 16 de julio de 1996 mediante la que le pedía que incluyese su nombre en la lista de las personas que habían manifestado su interés por una decisión de cese definitivo en sus funciones, prevista por el Reglamento (CE, Euratom, CECA) n° 2688/95 del Consejo, de 17 de noviembre de 1995, por el que se establecen medidas especiales de cese definitivo en sus funciones de funcionarios de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia.

2) El Tribunal de Justicia cargará con sus propias costas, así como con las de la demandante.

3) El Reino de los Países Bajos y el Consejo de la Unión Europea cargarán con sus propias costas.»

2) El Tribunal de Justicia cargará con sus propias costas, así como con las de los demandantes.

V. Procedimiento y pretensiones de las partes

33. Contra dichas sentencias, el Consejo interpuso el 1 de diciembre de 1998 un recurso de casación. Alega que habría debido declararse la inadmisibilidad de los recursos interpuestos en primera instancia por el hecho de que la presentación de una petición a efectos del Estatuto de los Funcionarios presupone la existencia de una base jurídica que falta en el presente caso. Según el Consejo, la mera declaración de la inexistencia de base jurídica no puede producir un efecto lesivo. Al anular pese a ello la decisión del Secretario, el Tribunal de Primera Instancia vulneró el equilibrio institucional consagrado en el artículo 4 del Tratado CE (actualmente artículo 7 CE). Por lo demás, el Tribunal de Primera Instancia no habría debido declarar con carácter incidental, invocando el artículo 184 del Tratado CE, la nulidad del Reglamento, sino que debería haber remitido a los demandantes en primera instancia a la utilización de un recurso directo. En relación con el fundamento de las sentencias, el Consejo alega la aplicación incorrecta del principio de igualdad, así como de los principios de consulta al Parlamento y al Comité del Estatuto.

34. En consecuencia, el Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:

- anule la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 1998, Chvatal y otros/Tribunal de Justicia (asunto T-154/96), con el apoyo del Consejo de la Unión Europea y del Reino de los Países Bajos;

— anule la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 1998, Losch/Tribunal de Justicia (asunto T-13/97), con el apoyo del Consejo de la Unión Europea y del Reino de los Países Bajos;

- resuelva discrecionalmente sobre las costas del procedimiento seguido ante el Tribunal de Justicia.

35. En opinión de los demandantes en primera instancia, procede declarar la inadmisibilidad del recurso de casación, ya que el Tribunal de Primera Instancia dictó el 30 de septiembre de 1998, en el paralelo asunto T-164/97,⁸ una sentencia cuyos fundamentos de Derecho son idénticos a los de las sentencias recurridas y que va a adquirir fuerza de cosa juzgada, de modo que la ilegalidad del Reglamento habrá sido declarada de manera definitiva. Con carácter subsidiario, los demandantes en primera instancia refutan las alegaciones de fondo invocadas por el Consejo en su recurso de casación.

36. En consecuencia, los demandantes en primera instancia en el asunto Chvatal y otros/Tribunal de Justicia solicitan al Tribunal de Justicia que:

- declare la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por el Consejo contra la sentencia del Tribunal de

⁸ — Sentencia Busacca y otros/Tribunal de Cuentas (RecFP pp. I-A-565 y II-1699).

Primera Instancia (Sala Quinta) de 30 de septiembre de 1998, Chvatal y otros/Tribunal de Justicia (asunto T-154/96), con el apoyo del Consejo de la Unión Europea y del Reino de los Países Bajos;

y, con carácter subsidiario,

— desestime por infundado el recurso de casación y condene en costas al Consejo.

y, por ende,

— desestime el recurso de casación y condene en costas al Consejo,

y, con carácter subsidiario,

— desestime por infundado el recurso de casación y condene en costas al Consejo.

37. La Sra. Losch solicita al Tribunal de Justicia que:

— declare la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por el Consejo contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) de 30 de septiembre de 1998, Losch/Tribunal de Justicia (asunto T-13/97), con el apoyo del Consejo de la Unión Europea y del Reino de los Países Bajos;

y, por ende,

— desestime el recurso de casación y condene en costas al Consejo;

VI. Apreciación jurídica

1. Sobre la admisibilidad del recurso de casación

38. En opinión de los demandantes en primera instancia, procede declarar la inadmisibilidad del recurso de casación. Consideran que, de conformidad con el artículo 49, párrafo tercero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, procede declarar la inadmisibilidad, cuando menos, del recurso de casación interpuesto por el Consejo contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 1998, Busacca y otros/Tribunal de Cuentas,⁹ dictada en un asunto paralelo con idénticos fundamentos de Derecho, ya que en dicho asunto el Consejo no intervino como parte coadyuvante en primera instancia. En consecuencia, dado que la ilegalidad del Reglamento ha sido declarada con fuerza de cosa juzgada, por lo que los presentes recursos de casación no pueden basarse en ningún interés jurídico legítimo.

39. A este respecto, procede señalar que los efectos de una declaración con carácter incidental según la cual un Reglamento no es aplicable por las razones citadas en el

⁹ — Citada en la nota 8 *supra*; a este respecto, véanse las conclusiones de esta misma fecha, Consejo/Busacca y otros (C-434/98 P, Rec. 2000, pp. I-8577 y ss., especialmente p. I-8579).

artículo 173, párrafo segundo, del Tratado CE, se limitan a la relación jurídica entre las partes del procedimiento.¹⁰ Por consiguiente, aun en el caso de que la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia en el asunto Busacca y otros/Tribunal de Cuentas adquiera fuerza de cosa juzgada a este respecto, ello no puede impedir al Tribunal de Justicia llegar en los presentes asuntos a un resultado diferente por lo que respecta a la inaplicabilidad del Reglamento. En consecuencia, procede desestimar esta alegación.

2. Sobre el fundamento del recurso de casación

a) Sobre la admisibilidad del recurso en primera instancia

— Alegaciones de las partes

40. El Consejo sostiene que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error de Derecho al apreciar la admisibilidad de los recursos. Según alega, toda persona a la que se aplique el Estatuto está facultada, sin restricciones, para presentar peticiones comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Estatuto. Sin embargo, el ejercicio del derecho a presentar peticiones no es jurídicamente posible si carece de base jurídica.

10 — Sentencias de 14 de diciembre de 1962, *Wöhrmann/Comisión* (asuntos acumulados 31/62 y 33/62, Rec. pp. 965 y ss., especialmente p. 979), y de 21 de febrero de 1974, *Kortner y otros/Consejo, Comisión y Parlamento* (asuntos acumulados 15/73 a 33/73, 52/73, 53/73, 57/73 a 109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 y 135/73 a 137/73, Rec. p. 177), apartados 36 a 38.

41. A su juicio, es imposible que en el presente caso se adoptara un acto lesivo para los demandantes en primera instancia, ya que la respuesta de la AFPN se limitó a dejar constancia de que, en el estado en que se encontraba la normativa en aquel momento, no existía ninguna base jurídica que permitiera adoptar las medidas de cese. Sólo la adopción de otras normas habría permitido modificar la situación jurídica de los interesados. En una comunidad de Derecho, la AFPN está obligada a aplicar las disposiciones de Derecho derivado en tanto no se declare su ilegalidad. Ahora bien, siempre según el Consejo, en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia creó con carácter retroactivo un acto jurídico ficticio que extendía el ámbito de aplicación del Reglamento, pese a que el Consejo no estaba obligado a adoptarlo, el Tribunal de Primera Instancia vulneró el equilibrio institucional.

42. Además, el Consejo sostiene que el Tribunal de Primera Instancia declaró indebidamente la admisibilidad de la excepción de ilegalidad propuesta contra el Reglamento del Consejo con arreglo al artículo 184 del Tratado CE. Para que una excepción de ilegalidad pueda admitirse, el recurso de anulación debe tener sustancia propia, siendo dicha excepción uno de los motivos en que se basa dicho recurso. En cambio, en el presente asunto la impugnación del Reglamento constituye en realidad el único y verdadero objeto del recurso interpuesto en primera instancia.

43. El Reino de España se adhiere a las tesis del Consejo en todos sus aspectos. España subraya que, en el presente caso, no hubo ninguna decisión lesiva, ya que los escritos desestimatorios contemplaban expresamente la posibilidad de tomar en consideración las peticiones de los demandantes en caso de que el Consejo adoptara las correspondientes normas. Ahora bien, según el

Reino de España, la excepción de inaplicabilidad con arreglo al artículo 184 del Tratado CE únicamente puede proponerse en el marco de un recurso, pero no de manera aislada. Pues bien, en el presente caso no existía tal recurso. En particular, cabe excluir la interposición de un recurso por omisión con arreglo al artículo 175 del Tratado CE (actualmente artículo 232 CE), ya que el Consejo no está jurídicamente obligado a adoptar un Reglamento relativo al cese definitivo en sus funciones de funcionarios del Tribunal de Justicia.

44. Los demandantes en primera instancia sostienen que las exigencias que plantea el Consejo en relación con las peticiones con arreglo al artículo 90, apartado 1, del Estatuto no encuentran fundamento en dicha disposición ni en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por lo que respecta a la vulneración del equilibrio institucional alegada por el Consejo, se remiten al artículo 176 del Tratado CE (actualmente artículo 233 CE), con arreglo al cual las Instituciones están obligadas a adoptar todas las medidas necesarias para dar ejecución a las sentencias.

Apreciación

45. Tal como subrayan acertadamente todas las partes, la Comunidad Europea es una comunidad de Derecho. De ello se desprende, con arreglo a una reiterada jurisprudencia, que ni sus Estados miembros ni sus Instituciones escapan al control de la conformidad de sus actos con la carta constitucional básica que es el Tratado, que ha establecido un sistema completo de recursos y procedimientos destinado a confiar al Tribunal de Justicia el control de la legalidad de los actos de las Institu-

ciones.¹¹ En consecuencia, el Tribunal de Justicia debe aplicar el sistema comunitario de recursos de tal modo que garantice una protección jurídica efectiva frente a cualquier violación del Derecho por parte de las Instituciones.

46. Asimismo, procede considerar que ya en el asunto Razzouk y Beydoun/Comisión¹² el Tribunal de Justicia resolvió un litigio comparable, al menos por lo que respecta a la admisibilidad. En aquel asunto, el Sr. Razzouk solicitó una pensión de viudedad como esposo superviviente de una funcionaria de la Comunidad. No se discutía que, en su caso, no reunía los requisitos exigidos para tener derecho a dicha prestación con arreglo a las normas del Estatuto entonces vigentes. Por este motivo, la Comisión denegó su solicitud y la ulterior reclamación. Por aquel entonces, el Estatuto sólo concedía a los viudos una pensión de viudedad de este tipo en unas condiciones mucho menos favorables que en el caso de las viudas. Por ello, el Sr. Razzouk basó su recurso en una violación del principio de igualdad entre hombres y mujeres. Así pues, los hechos de aquel asunto son comparables a los del presente caso en la medida en que, de acuerdo con el tenor de las disposiciones de Derecho derivado aplicables, no cabía duda de que la solicitud presentada no tenía ninguna base jurídica. Además, el recurso del Sr. Razzouk se orientó, forzosamente, hacia una modificación del Derecho derivado vigente, solicitando que se declarase que el Reglamento relativo al Estatuto de los Funcionarios no era aplicable por lo que se refería a la concesión de pensiones de viudedad a los viudos. Ninguno de estos

11 — Sentencias de 23 de abril de 1986, *Les Verts/Parlamento* (294/83, Rec. p. 1339), apartado 23, y de 22 de octubre de 1987, *Foto-Frost* (314/85, Rec. p. 4199), apartado 16; auto de 13 de julio de 1990, *Zwartveld y otros* (C-2/88, Rec. p. I-3365), apartado 16; dictamen 1/91, de 14 de diciembre de 1991 (Rec. p. I-6079), apartado 21, y sentencia de 23 de marzo de 1993, *Weber/Parlamento* (C-314/91, Rec. p. I-1093), apartado 8.

12 — Sentencia de 20 de marzo de 1984 (asuntos acumulados 75/82 y 117/82, Rec. p. 1509).

elementos fue mencionado en aquel asunto, pero el Tribunal de Justicia acogió las tesis del Sr. Razzouk y estimó su recurso. Teniendo en cuenta la claridad y la contundencia con la que está redactada dicha sentencia, puede descartarse que el Tribunal de Justicia hubiera podido acoger las alegaciones formuladas en contra de la admisibilidad y desestimar el recurso.

47. Si se examinan la sentencia del Tribunal de Primera Instancia y las alegaciones formuladas por el Consejo en contra de la admisibilidad del recurso desde esta perspectiva, procede desestimar los motivos de casación formulados contra la admisibilidad del recurso.

48. Es cierto que el derecho a presentar una petición con arreglo al artículo 90 del Estatuto no puede interpretarse en el sentido de que permita a los funcionarios y agentes de la Comunidad, a diferencia de todos los demás demandantes no privilegiados con arreglo al artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado CE, provocar un control abstracto de la legalidad de normas de alcance general.¹³ Además, la AFPN no podía acoger las solicitudes de los demandantes en primera instancia, ya que, aunque sólo fuera por razones presupuestarias, no podía adoptar medidas de cese definitivo en sus funciones de funcionarios y agentes de la Comunidad con arreglo a las modalidades establecidas en el Reglamento sin contar con una base jurídica de Derecho derivado al efecto.¹⁴ Ahora bien, de ello no

se desprende que la solicitud careciera de base jurídica y, por tanto, persiguiera únicamente conseguir un control abstracto de la legalidad del Reglamento. Al contrario, el derecho invocado mediante la presentación de la solicitud se basa en el criterio según el cual la limitación del ámbito de aplicación del Reglamento a los funcionarios del Parlamento viola la prohibición general de discriminación y dicha violación debe subsanarse permitiendo que también los demandantes en primera instancia, en su condición de funcionarios del Tribunal de Justicia, puedan disfrutar de ventajas análogas.¹⁵ No obstante, la cuestión de si debe acogerse o no en el presente caso este criterio relativo a los efectos de la prohibición de discriminación no es una cuestión de admisibilidad, sino que debe abordarse en el marco del examen del fundamento del recurso.

49. La denegación de las solicitudes de los demandantes en primera instancia tiene también efectos lesivos en el sentido del artículo 90, apartado 2, del Estatuto, ya que dichas solicitudes tienen por objeto la materialización de determinados derechos. Esto es algo que no se ve afectado ni siquiera por la reserva relativa a la eventual modificación de la situación jurídica hecha por el Tribunal de Justicia. La materialización del derecho queda excluida, cuando menos, hasta el momento en que se adopten las correspondientes decisiones. En consecuencia, con arreglo al artículo 91 del Estatuto, procede declarar, en principio, la admisibilidad del recurso.

13 — Sentencia de 21 de enero de 1987, Strogili/Tribunal de Cuentas (204/85, Rec. p. 389), apartado 9.

14 — Sentencia de 12 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión (C-106/96, Rec. p. I-2729), apartado 22; véase también, sin embargo, la orden de pago concreta dictada en la sentencia Razzouk y Beydoun/Comisión, citada en la nota 13 *supra*, apartado 19; en relación con la competencia, en principio exclusiva, de los órganos jurisdiccionales para declarar la invalidez de un acto de Derecho derivado, véase la sentencia de 13 de febrero de 1979, Granaria (101/78, Rec. p. 623), apartado 5.

15 — Por lo demás, aun en el caso de que no haya una autorización de Derecho derivado para la adopción de una decisión favorable a los interesados, el procedimiento de los artículos 90 y 91 del Estatuto puede cumplir su función si la AFPN se percató, gracias a este tipo de solicitudes, de que el Derecho de rango superior exige la adopción de normas complementarias de Derecho derivado, hace llegar las correspondientes sugerencias a la Comisión y, en su caso, aplaza la respuesta a las solicitudes de los funcionarios.

50. Dado que, en virtud de las consideraciones precedentes, la prohibición de discriminación debe considerarse como una posible base jurídica de las pretensiones invocadas, la exclusión de los funcionarios y agentes de otras instituciones de la posibilidad de acogerse al Reglamento, constatada por el Tribunal de Primera Instancia, pierde la importancia que le atribuyeron el Tribunal de Primera Instancia y los interesados. La ilegalidad del Reglamento tampoco debería ya considerarse como fundamento del recurso, sino únicamente como consecuencia de la eventual declaración de la existencia de una discriminación ilegal en contra de los funcionarios de otras Instituciones, y estaría limitada al hecho de no haber incluido en él a los demandantes en primera instancia. En consecuencia, no es necesario plantearse la cuestión de la validez de este Reglamento ni la de la admisibilidad de la excepción de inaplicabilidad con arreglo al artículo 184 del Tratado CE.

51. Por lo que respecta a la imputación relativa a la vulneración del equilibrio institucional —artículo 4 del Tratado CE—, de cualquier decisión jurisdiccional que exija, en virtud de la prohibición de discriminación, la extensión de una determinada ventaja a las personas excluidas de ella por el Derecho derivado se desprende, con arreglo al artículo 176 del Tratado CE, la necesidad de adoptar normas en tal sentido. Este motivo de casación parece sugerir que las decisiones jurisdiccionales de este tipo vulneran el equilibrio institucional. Sin embargo, precisamente en el marco del equilibrio institucional de la Comunidad —que es una comunidad de Derecho—, la misión original del poder judicial consiste en garantizar una protección jurídica efectiva. Esta protección jurídica debe incluir aquellos casos en los que

el Derecho derivado limite el acceso a determinadas ventajas violando la prohibición de discriminación. De lo contrario, no sería posible establecer una protección jurídica efectiva en casos de este tipo. Por esta razón, el Tribunal de Justicia considera que existe una violación de la prohibición de discriminación en los casos en que se conceden ventajas de este tipo.¹⁶ Los riesgos para el equilibrio institucional que pese a todo entrañan esta clase de decisiones no deben abordarse en el marco de la admisibilidad, sino al apreciar si existe o no una discriminación ilegal.¹⁷

b) Sobre el fundamento del recurso en primera instancia

— Sobre la necesidad de volver a consultar al Parlamento

Alegaciones de las partes

52. El Consejo afirma que es un error afirmar que debería haberse vuelto a consultar al Parlamento Europeo. Asegura que todas las partes que intervienen en el procedimiento legislativo —el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión—

16 — Expresamente en la sentencia Razzouk y Beydoun/Comisión, citada en la nota 12 *supra*, apartado 19: «A raíz de esta anulación, incumbe al legislador comunitario extraer las consecuencias de la presente sentencia adoptando medidas apropiadas para establecer la igualdad de sexos por lo que respecta al régimen de pensiones comunitario.» Véanse asimismo las sentencias de 31 de mayo de 1979, Newth/Comisión (156/78, Rec. p. 1941), apartado 13, bajo la apariencia de una «interpretación», y de 7 de junio de 1972, Bertoni/Parlamento (20/71, Rec. p. 345).

17 — A este respecto, véanse los puntos 59 y ss. *infra*.

sabían que los «Reglamentos de cese» limitados al Parlamento Europeo respondían a un deseo imperioso de este último. Por ello, en el presente caso debe aplicarse la flexibilidad del procedimiento legislativo de la Comunidad, necesaria para conseguir una aproximación de las posturas entre las Instituciones por lo que respecta a la forma en la que el Parlamento Europeo puede comunicar su postura al Consejo o su acuerdo con una modificación de la propuesta inicial de la Comisión. Un excesivo formalismo, que en opinión del Consejo no es en modo alguno necesario, constituiría en el presente caso un obstáculo para el funcionamiento del procedimiento legislativo.

53. El Reino de España considera que el Reglamento no incluye ninguna modificación sustancial con respecto a la propuesta sobre la que se consultó al Parlamento ni se aparta de los deseos de éste. Afirma que las diferencias entre la propuesta y el Reglamento están justificadas, que el cese definitivo en las funciones no es un derecho de los funcionarios y que el número de funcionarios del Parlamento afectados no se modificó. En consecuencia, no era necesario proceder a una nueva consulta.

54. En opinión de los demandantes en primera instancia, el Consejo contradice sus propias afirmaciones por lo que respecta a la significación democrática de la consulta al Parlamento al negar que fuera necesario volver a consultar al Parlamento antes de adoptar el Reglamento.

Apreciación

55. Aunque la imputación relativa a la irregularidad en la consulta al Parlamento tiene por objeto preservar los derechos de este último, es reiterada jurisprudencia que cualquier persona puede invocar dicha irregularidad, en el marco de un recurso por lo demás admisible, para fundar la ilegalidad de un acto jurídico.¹⁸ En el presente caso no es necesario examinar si debe mantenerse dicha jurisprudencia. Como queda señalado, las decisiones controvertidas no se basan en el Reglamento, sino que a lo sumo cabría anularlas por violar la prohibición de discriminación. Por lo demás, la inaplicabilidad del Reglamento tampoco conferiría ningún derecho a acogerse a las medidas de cese definitivo anticipado de funciones establecidas en el Reglamento.

— Sobre la necesidad de volver a consultar al Comité del Estatuto

Alegaciones de las partes

56. El Consejo también critica la apreciación del Tribunal de Primera Instancia según la cual era necesario volver a consultar al Comité del Estatuto. Según afirma,

18 — Sentencias de 29 de octubre de 1980, Roquette Frères/Consejo (138/79, Rec. p. 3333), apartados 32 y ss.; Maizena/Consejo (139/79, Rec. p. 3393), apartados 33 y ss., y de 5 de octubre de 1993, Driessen y otros (asuntos acumulados C-13/92 a C-16/92, Rec. p. I-4751), apartado 23.

el Comité no es comparable al Parlamento. Si no fuera así, esta extensión de la necesidad de proceder a una nueva consulta debería aplicarse a muchos otros órganos consultivos. Ello perturbaría considerablemente el desarrollo del procedimiento legislativo. Por lo demás, el Reglamento no constituye una modificación del Estatuto, único caso en el que se exige consultar al Comité del Estatuto. El Reino de España se adhiere a estos argumentos y subraya una vez más que el Reglamento no se diferencia sustancialmente de la propuesta.

57. Los demandantes en primera instancia subrayan que también el Comité del Estatuto está constituido por representantes democráticamente elegidos, a saber, los representantes de los funcionarios y agentes. Dado que el Consejo reconoce la legitimidad de la participación de instituciones democráticas, incurre en una contradicción al rechazar una nueva consulta al Comité del Estatuto.

Apreciación

58. Como he señalado ya en relación con la consulta al Parlamento, no es necesario examinar si era necesario o no volver a consultar al Comité del Estatuto. También en este caso los eventuales vicios de procedimiento carecerían de incidencia sobre la validez de las decisiones del Tribunal de Justicia controvertidas. En consecuencia, no es necesario hacer más consideraciones sobre esta cuestión.

— Sobre la prohibición de discriminación

Alegaciones de las partes

59. Por último, el Consejo imputa al Tribunal de Primera Instancia la aplicación incorrecta del principio de no discriminación. A su juicio, la conclusión del Tribunal de Primera Instancia según la cual el Consejo hizo una distinción arbitraria o al menos manifiestamente inadecuada en relación con el objetivo perseguido incurre en un error de Derecho. La distinción entre los funcionarios del Parlamento y los del Tribunal de Justicia está justificada, al menos, por tres razones:

1. El Parlamento se ha comprometido a no aumentar su personal en los próximos cinco años.
2. Dado que el Parlamento emplea a un gran número de funcionarios y agentes —muchísimos más que el Tribunal de Justicia—, dicho compromiso reviste una particular importancia.
3. El Parlamento ha solicitado que se presente sin demora una propuesta de Reglamento para su personal, circunstancia que se señala también en los

propios considerandos del Reglamento, mientras que el Tribunal de Justicia se ha limitado a comunicar su intención de liberar a algunos de sus funcionarios.

60. En cambio, los demandantes en primera instancia señalan que, con arreglo al artículo 1 del Estatuto, todos los funcionarios de la Comunidad, independientemente de cuál sea su AFPN, tienen los mismos derechos y obligaciones, que se derivan del Estatuto. Según los demandantes en primera instancia, el Reglamento tiene menor rango normativo que el Estatuto, por lo que no puede justificar ninguna excepción a las normas del Estatuto en favor de los funcionarios del Parlamento.

Apreciación

61. Según reiterada jurisprudencia, «es contrario al principio de igualdad de trato, que es uno de los principios fundamentales del Derecho comunitario, tratar situaciones comparables de modo diferente, a menos que la diferenciación establecida esté objetivamente justificada». ¹⁹

19 — Sentencia de 15 de enero de 1987, *Ainsworth y otros/Comisión y Consejo* (asuntos acumulados 271/83, 15/83, 36/83, 113/83, 158/83, 203/84 y 13/85, Rec. p. 167), apartado 33; véanse, también, las sentencias de 14 de julio de 1983, *Ferrario y otros/Comisión* (asuntos acumulados 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81 a 179/81, 182/81 y 186/81, Rec. p. 2537), apartado 7, y de 6 de diciembre de 1984, *Biovilac/CEE* (59/83, Rec. p. 4057), apartado 19, y, como más reciente, la sentencia de 13 de abril de 2000, *Karlsson y otros* (C-292/97, Rec. p. I-2737), apartado 39.

62. Este principio se aplica de modo especial entre los funcionarios de la Comunidad. El artículo 24, apartado 1, del Tratado de fusión establece expresamente, con rango de Derecho primario, que todos los funcionarios forman parte de una Administración única de la Comunidad. El Estatuto concreta este principio de igualdad de trato en el marco del Derecho de la función pública mediante su aplicación por principio uniforme a todos los funcionarios comunitarios y mediante preceptos específicos en materia de igualdad de trato o de prohibición de discriminación en algunas disposiciones concretas. ²⁰ Por ello, la situación de los funcionarios comunitarios es por principio comparable, aun cuando estén empleados en Instituciones diferentes.

63. En relación con las medidas de cese, los demandantes en primera instancia reciben, en su calidad de funcionarios del Tribunal de Justicia, un trato diferente al que se aplica a los funcionarios del Parlamento. Estos últimos pueden manifestar su interés en las medidas de cese. Esta posibilidad no constituye una simple expectativa sin ninguna pertinencia a efectos del Derecho comunitario, sino que es el primer paso para participar en un procedimiento administrativo formal. Es cierto que los que participan en dicho procedimiento no tienen ningún derecho adquirido a beneficiarse de medidas de cese, pero al menos sí tienen derecho a que la AFPN resuelva sobre las medidas de cese, en el marco de la facultad de apreciación de que dispone, tras tomar en consideración la edad, la competencia, el rendimiento, la conducta en el servicio, la situación familiar y la anti-

20 — El artículo 5, apartado 3, sobre las condiciones de ingreso y de desarrollo de la carrera de los funcionarios que pertenezcan a una misma categoría; el artículo 7, apartado 1, en relación con el destino a un puesto; el artículo 27, párrafos segundo y tercero, sobre la selección de funcionarios.

güedad de los funcionarios. Los demandantes en primera instancia no tienen este derecho. Al contrario, su AFPN no tenía otra opción que denegarles el cese definitivo en sus funciones sin tener en cuenta ningún factor.

64. Esta diferencia de trato tampoco desaparece por el hecho de que la AFPN de los demandantes en primera instancia tomara sus decisiones de manera uniforme y no diera a ningún funcionario la posibilidad de manifestar su interés por las medidas de cese. Es cierto que los funcionarios no pueden invocar el principio de igualdad de trato cuando reciben de su AFPN en el marco del margen de apreciación discrecional de que ésta dispone, un trato diferente del que reciben los funcionarios de otras instituciones de su respectiva AFPN.²¹ En efecto, el principio de igualdad de trato no obliga a una autoridad pública a comportarse del mismo modo que otra autoridad pública, sino sólo a tratar del mismo modo situaciones idénticas en el marco de sus propias decisiones.²² Ahora bien, en el presente caso la diferencia de trato se basa en el hecho de que el legislador comunitario, que es competente para regular las condiciones de empleo de todos los funcionarios de la Comunidad, adoptó una norma que sólo beneficia a los funcionarios del Parlamento.

65. Así pues, procede examinar si dicha diferencia de trato puede estar justificada.

21 — Sentencia de 18 de marzo de 1975, Acton y otros/Comisión (asuntos acumulados 44/74, 46/74 y 49/74, Rec. p. 38), apartado 26.

22 — Sentencias de 19 de enero de 1988, Pesca Valentia (223/86, Rec. p. 83), apartado 18, y Karlsson y otros, citada en la nota 20 *supra*, apartado 51.

66. El Tribunal de Primera Instancia considera que el legislador dispone de una amplia facultad de apreciación para adoptar disposiciones que modifiquen la estructura de la función pública comunitaria con ocasión de la adhesión del Reino de Suecia, la República de Finlandia y la República de Austria, de modo que sólo hará falta una justificación si la distinción es arbitraria o manifiestamente inadecuada para alcanzar el objetivo perseguido por la normativa.²³ De acuerdo con la jurisprudencia, no se trata tanto de una alternativa entre distinciones arbitrarias y distinciones manifiestamente inadecuadas como de la definición de la arbitrariedad como la adopción de medidas manifiestamente inadecuadas.²⁴

67. Precisamente esta constatación es el punto de conexión de las reservas expresadas por el Consejo y el Reino de España en relación con las imputaciones de quiebra del equilibrio institucional. Cuando la Comunidad debe asumir tareas complejas —como la modificación de la composición de su cuerpo de funcionarios con ocasión de la adhesión de nuevos Estados miembros—, el legislador ha de analizar las circunstancias a la luz de dicha tarea y, sobre esta base, adoptar las medidas necesarias. Ningún órgano jurisdiccional puede sustituir dicho proceso de formación de la voluntad política por su propia apreciación.

68. En favor de la existencia de una amplia facultad de apreciación aboga también el

23 — Apartado 126.

24 — Véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión (asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941), apartado 120, y del Tribunal de Justicia de 5 de diciembre de 1979, Amylum y Tunnel Refinerías/Consejo y Comisión (asuntos acumulados 116/77 y 124/77, Rec. p. 3497), apartado 19.

hecho de que la introducción de las medidas de cese no afecta principalmente al estatuto jurídico subjetivo de los funcionarios, sino a la organización de las Instituciones interesadas. El que una Institución tenga la posibilidad de decidir el cese definitivo en sus funciones de una parte de sus funcionarios en favor de los candidatos procedentes de nuevos Estados miembros es ante todo una medida organizativa. Además, el Reglamento tiene importantes consecuencias presupuestarias, ya que la Comunidad renuncia a los servicios de determinados funcionarios para volver a cubrir sus puestos, pero debe seguir retribuyendo a dichos funcionarios, lo que supone unos cuantiosos gastos.

69. En cambio, el Reglamento no afecta a ningún derecho legítimamente adquirido por los funcionarios a los que potencialmente se dirige. Tan sólo contempla la posibilidad, con garantías procesales, de disfrutar de una ventaja. Además, la diferencia de trato no se basa en un criterio de diferenciación especialmente significativo para los derechos subjetivos de los funcionarios —en particular, para sus derechos y libertades fundamentales—, como serían, por ejemplo, el criterio del sexo o de la nacionalidad.

70. Por consiguiente, el control jurisdiccional ha de mantenerse dentro de unos márgenes muy estrechos, también por lo que respecta a la justificación de las diferencias de trato. Con arreglo al artículo 91, apartado 1, segunda frase, del Estatuto, sólo en los litigios de carácter pecuniario tiene el Tribunal de Justicia una facultad de apreciación ilimitada en su control. En

cambio, precisamente en el caso de las decisiones legislativas discrecionales, dicho control debe centrarse fundamentalmente en comprobar si hay errores manifiestos en la determinación de los hechos o en su apreciación.

71. El primer punto de referencia de dicho examen es la motivación del Reglamento. Su tenor es el siguiente:

«Considerando que la adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia crea la necesidad de reorganizar la composición del cuerpo de funcionarios de las Comunidades;

considerando que a tal fin la autoridad presupuestaria ha acordado nuevos puestos a las instituciones;

considerando, no obstante, que el Parlamento Europeo ha hecho saber que, en lo que le concierne, desea efectuar dicha reorganización recurriendo casi exclusivamente, desde 1996, a medidas especiales de cese definitivo de funciones;

considerando que por lo tanto es oportuno establecer dichas medidas especiales para los funcionarios del Parlamento Europeo [...]»

72. Nada puede objetarse al objetivo de incorporar al cuerpo de funcionarios de las Comunidades a un número suficiente de nacionales de los nuevos Estados miembros. Además, el Reglamento parte de la base de que este objetivo debe alcanzarse fundamentalmente mediante la creación de nuevos puestos. No obstante, en el futuro —a partir de 1996— el Parlamento pretende modificar la composición de su cuerpo de funcionarios «casi exclusivamente» mediante medidas especiales de cese definitivo de funciones. El Reglamento tiene por objeto exclusivo permitir que el Parlamento adopte dichas medidas.

73. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señala que el Tribunal de Justicia, al igual que el Parlamento, únicamente obtuvo una asignación especial de puestos de nueva creación en una ocasión, en 1995. Aunque también el Tribunal de Justicia manifestó, según el Tribunal de Primera Instancia, interés en la posibilidad de adoptar medidas de cese, en su caso no se le otorgó dicha posibilidad (apartados 130 y siguientes). Por ello, el Tribunal de Primera Instancia concluye que la exposición de motivos del Reglamento no justifica la distinción que en él se introdujo. También esta apreciación es correcta.

74. No obstante, el propio Tribunal de Primera Instancia exige que la distinción sea manifiestamente inadecuada en relación con el objetivo que persigue. Pues bien, el Tribunal de Primera Instancia ha demostrado simplemente que la motivación del Reglamento no contiene ninguna justificación suficiente para que únicamente el

Parlamento obtuviera la posibilidad de adoptar medidas de cese.

75. En cambio, por lo que respecta al objetivo de conseguir una adecuada representación de nacionales de los nuevos Estados miembros en el cuerpo de funcionarios de las Instituciones, no puede hablarse de inadecuación manifiesta de la normativa adoptada. Antes de la adopción de las medidas de modificación de la composición del cuerpo de funcionarios, el Parlamento empleaba a 3.249 funcionarios, más una reserva virtual de 74 puestos correspondientes a funcionarios que habían sido destinados a los grupos políticos.²⁵ En consecuencia, la asignación especial de 242 puestos de nueva creación suponía, en el caso del Parlamento, entre el 7,3 % y el 7,4 % de sus efectivos. En el caso del Tribunal de Justicia, el número de funcionarios aumentó de 750 a 842. Esto representa aproximadamente el 12,3 % de su personal. Así pues, globalmente considerado, el Tribunal de Justicia obtuvo, con ocasión de la adhesión de nuevos Estados miembros, la asignación de un número mucho mayor —en proporción a su personal— de puestos para la incorporación de funcionarios procedentes de los nuevos Estados miembros que el atribuido al Parlamento. Incluso si se suman los 70 puestos correspondientes a las medidas de cese, en el caso del Parlamento el porcentaje sigue siendo únicamente de entre un 9,4 % y un 9,6 %. Así pues, el trato más favorable que recibió el Parlamento frente al Tribunal de Justicia en relación con las medidas de cese se ve compensado por la asignación especial de puestos de nueva creación. Por tanto, desde el punto de vista de la reorganización del cuerpo de funcionarios, que es determinante en el presente

25 — DO 1994, L 369, p. 154.

asunto, no resulta manifiestamente inadecuado que, a la hora de asignar recursos para la adopción de medidas de cese con objeto de complementar la asignación especial de puestos de nueva creación, se seleccionara al Parlamento y no al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, tampoco las diferencias de trato entre los funcionarios y agentes de estas dos Instituciones que se derivan necesariamente de esta diferencia de trato entre ambas pueden violar el principio de igualdad, siempre que no se lesionen los derechos legítimamente adquiridos por los funcionarios.

76. De modo meramente incidental, observo que estas consideraciones, que se aplican únicamente a la adhesión de tres nuevos Estados miembros, no tienen nada que ver con la cuestión general de en qué medida ambas Instituciones necesitan nuevos puestos como consecuencia de sus respectivas cargas de trabajo.

77. Por tanto, no existen indicios suficientes del carácter manifiestamente inadecuado de la diferencia de trato. En consecuencia, no procede declarar que se haya producido una violación de la prohibición de discriminación.

3. Sobre la resolución del recurso de casación

78. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, el recurso de casación es fundado. En consecuencia, procede anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de conformidad con el artículo 54, párrafo primero, primera frase, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, ya que

ninguno de los tres elementos en que se sustenta su fundamento puede justificar la anulación de las decisiones adoptadas por la administración del Tribunal de Justicia con respecto a los demandantes en primera instancia.²⁶

79. De conformidad con el artículo 54, párrafo primero, segunda frase, de su Estatuto, el Tribunal de Justicia puede resolver definitivamente el litigio cuando su estado así lo permita. En su sentencia, el Tribunal de Primera Instancia no se pronunció sobre los motivos relativos a la insuficiencia de motivación del Reglamento y a la desviación de poder en su adopción. No obstante, no es necesario devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que resuelva estas cuestiones.

80. De acuerdo con la postura que he defendido, la insuficiencia de motivación del Reglamento, al igual que las irregularidades cometidas en las consultas preceptivas, tampoco puede contribuir a que prospere el recurso.²⁷ En consecuencia, no es preciso examinar dicha cuestión.

81. Lo mismo sucede, en principio, con respecto a la eventual existencia de una desviación de poder en la adopción del Reglamento. En el caso de que el legislador hubiera adoptado el Reglamento incurriendo en una desviación de poder —es decir, aun cuando debiera considerarse, «con base en indicios objetivos, pertinentes y concordantes [...] que [el Reglamento] fue adoptado para

²⁶ — Véanse los puntos 55, 56, 61 y siguientes *supra*.

²⁷ — Véase el punto 55 *supra*.

alcanzar fines distintos de los indicados»—,²⁸ tampoco se desprendería de ello un derecho de los demandantes en primera instancia a participar en el procedimiento de decisión sobre las medidas de cese.

82. Aun suponiendo que la supuesta desviación de poder residiera en el hecho de que no se hubieran extendido al Tribunal de Justicia las medidas de cese, resulta difícil examinar si una determinada medida no se adoptó por motivos distintos de los indicados, aunque sólo sea por el hecho de que los motivos de la no adopción de un acto no suelen indicarse. En consecuencia, el concepto de desviación de poder únicamente es aplicable en la práctica en los casos de omisión cuando exista, al menos en principio, una obligación de actuar. En este caso concreto, únicamente es posible considerarlo en el marco del examen de la existencia de una discriminación, ya que, en principio, existe la obligación de tratar del mismo modo las situaciones idénticas. Sólo en este contexto puede considerarse también la posibilidad de que existiera una desviación de poder. Dicha desviación equivaldría a una distinción arbitraria en el sentido antes expuesto. Pues bien —como señalé antes—, en el presente caso no existe tal distinción.²⁹

83. Por tanto, los motivos invocados por los demandantes o bien no son apropiados para que prospere su recurso o bien carecen de fundamento en virtud de las consideraciones ya formuladas en relación con el fundamento del recurso de casación.

VII. Costas

84. A tenor del artículo 122 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, éste decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea fundado y dicho Tribunal resuelva definitivamente sobre el litigio.

85. Con arreglo al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, procede condenar en costas a las partes que hayan perdido el proceso —que comprende tanto el recurso en primera instancia como el recurso de casación— si así lo hubiera solicitado la otra parte. Sin embargo, ni en el procedimiento en primera instancia ni en el marco del recurso de casación se formuló una pretensión en este sentido.

86. Las demás partes soportarán sus propias costas. Con arreglo al artículo 70, en relación con el artículo 122, párrafo segundo, primer guión, del Reglamento de Procedimiento, por tratarse en el presente caso de un litigio entre las Comunidades y sus agentes y haber sido el Consejo el que interpuso el recurso de casación, el Consejo soportará los gastos en que haya incurrido en relación con el recurso de casación. A tenor del artículo 70 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia debe soportar los gastos en que haya incurrido en primera instancia. Conforme al artículo 69, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las Instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Esto se aplica, en el marco del recurso de casación, al Reino de España y, en el marco del procedimiento en primera instancia, al Consejo y al Reino de los Países Bajos.

28 — Sentencia de 21 de julio de 1984, Lux/Tribunal de Cuentas (69/83, Rec. p. 2447), apartado 30.

29 — Véase el punto 75 *supra*.

VIII. Conclusión

87. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que decida:

- «1) Anular las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 1998, Chvatal y otros/Tribunal de Justicia (asunto T-154/96) y Losch/Tribunal de Justicia (asunto T-13/97).
- 2) Desestimar los recursos de anulación interpuestos ante el Tribunal de Primera Instancia por la Sra. Christiane Chvatal y otros el 8 de octubre de 1996 y por la Sra. Antoinette Losch el 20 de enero de 1997.
- 3) Cada parte cargará con sus propias costas.»