

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN MISCHO

presentadas el 27 de noviembre de 2001¹

1. No es extraño que un incumplimiento sea discutido por el Estado miembro al que se imputa. En cambio, resulta poco frecuente la situación en que el incumplimiento alegado es discutido no por el Estado miembro demandado, sino por otro Estado miembro que quiere intervenir en su apoyo. Sin embargo, esto es lo que ocurre en el caso de autos.

2. La Comisión reprocha a Irlanda haber incumplido las obligaciones que se derivan del artículo 300 CE, apartado 7, en relación con el artículo 5 del Protocolo 28 anexo al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992² (en lo sucesivo, «Acuerdo EEE»), al no haber obtenido su adhesión al Acta de París del Convenio de Berna sobre protección de obras literarias y artísticas antes del 1 de enero de 1995.

3. El Acuerdo EEE, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, fue celebrado conjuntamente por la Comunidad y sus Estados miembros, con arreglo al artículo 300 CE.

Del apartado 7 de esta disposición se desprende que un acuerdo mixto, como cualquier otro acuerdo celebrado sobre la base de este artículo, es vinculante tanto para las instituciones de la Comunidad como para los Estados miembros.

4. En virtud del artículo 5 del Protocolo 28 anexo al Acuerdo EEE, las partes contratantes se comprometen a obtener su adhesión a los convenios multilaterales de propiedad industrial, intelectual y comercial antes del 1 de enero de 1995. Entre dichos convenios figura el «Convenio de Berna sobre protección de obras literarias y artísticas (Acta de París, 1971)» (en lo sucesivo, «Acta de París del Convenio de Berna» o «Convenio de Berna»).

5. Irlanda no discute la afirmación de la Comisión de que todavía no ha cumplido la obligación de obtener su adhesión a dicha Acta. A este respecto expone que resulta necesaria una reforma de envergadura del Derecho nacional. Destaca que ya se encuentra en estado avanzado de examen por el Parlamento irlandés un proyecto de ley sobre los derechos de autor, cuya promulgación tendrá lugar en muy breve plazo. Por esta razón, solicita al Tribunal

¹ — Lengua original: francés.

² — DO 1994, L 1, p. 3.

de Justicia que suspenda el procedimiento durante un período de seis meses con el fin de que la Comisión pueda examinar la ley una vez promulgada y desista de su recurso.

6. Sobre este particular debe recordarse que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia,³ un Estado miembro no puede alegar dificultades jurídicas o administrativas de orden interno para sustraerse, en caso de incumplimiento o de cumplimiento tardío, a las obligaciones que le impone el Derecho comunitario. En consecuencia, el Tribunal de Justicia no puede acoger la pretensión del Gobierno irlandés.

7. No obstante, no podemos concluir de este modo nuestro análisis. En efecto, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que interviene en apoyo del parte demandada, alega fundamentalmente que la obligación cuyo incumplimiento se alega es una obligación de Derecho internacional a la que no es aplicable el Derecho comunitario. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no es competente para conocer de esta cuestión.

8. Así, afirma que el Acta de París del Convenio de Berna no está contenida enteramente en la competencia comunitaria. Por tanto, lo mismo cabe decir necesariamente de la obligación de adherirse a

ella. Sólo en la medida en que exista competencia comunitaria se incumplirá la obligación de Derecho comunitario de adherirse a dicha Acta.

9. Según el Reino Unido, habida cuenta de que el recurso de la Comisión se refiere a la adhesión al Acta de París del Convenio de Berna en su integridad, sin precisar las disposiciones que están incluidas en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario, procede desestimarle ya que la Comisión no ha acreditado el incumplimiento de una obligación que incumbe a la parte demandada en virtud de este Derecho.

10. La Comisión no sólo niega fundamento a esta alegación, sino que además impugna la admisibilidad de la intervención.

11. En este contexto recuerda, en primer lugar, que del artículo 93, apartado 1, letra e), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia resulta con claridad que la demanda de intervención contendrá «las pretensiones en cuyo apoyo solicite intervenir el coadyuvante».

12. La Comisión estima que la demanda de intervención del Reino Unido no ha podido cumplir las exigencias de esta disposición, ya que en su escrito de formalización de la

3 — Véase, a modo de ejemplo, la sentencia de 3 de octubre de 1984, Comisión/Italia (254/83, Rec. p. 3395).

intervención no se apoyan las pretensiones de Irlanda. Por consiguiente, según la Comisión debe declararse la inadmisibilidad de la demanda de intervención.

13. A este respecto, debe señalarse que no cabe declarar la inadmisibilidad de una demanda de intervención en función del texto del escrito de formalización, que no se conocía en el momento en que se presentó tal demanda. Por tanto, se deduce que la primera alegación de la Comisión se refiere, en realidad, al contenido del escrito de formalización de la intervención.

14. La Comisión alega asimismo que en dicho escrito el Reino Unido tampoco expone sus propias pretensiones, lo que es contrario al artículo 93, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento, que dispone que el escrito de formalización de la intervención debe contener las pretensiones del coadyuvante.

15. En efecto, considera que, en lugar de formular una pretensión, la parte coadyuvante «se limita a especular sobre las consecuencias que la aceptación de sus alegaciones por el Tribunal de Justicia podría tener para el recurso de la Comisión» y, en relación con este extremo, cita la última frase del escrito de formalización de la intervención.

16. En esta frase, el Gobierno del Reino Unido expone que, si el Tribunal de Justicia

acepta su razonamiento, sus alegaciones «deberían considerarse argumentos a favor de la desestimación del recurso de la Comisión, y no sólo de la suspensión del procedimiento», pretensión formulada, como se recordará, por la parte demandada.

17. Es indiscutible que esta frase no puede entenderse como una pretensión en apoyo de las de la demandada, ya que, por el contrario, se aparta expresamente de éstas. Cabe preguntarse si, en cambio, no podría entenderse como una pretensión de que se desestimen las pretensiones de la Comisión, en el sentido del artículo 93, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento, que establece que el escrito de formalización de la intervención debe contener las pretensiones que apoyen o *se opongan* a las pretensiones de una de las partes.

18. Ha de recordarse, no obstante, que a tenor del artículo 37, último párrafo, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, «las conclusiones de la demanda de intervención no podrán tener otro fin que apoyar⁴ las conclusiones de una de las partes». Por consiguiente, me inclinaría por afirmar la inadmisibilidad de la intervención.

19. Sin embargo, en el presente caso no es necesario resolver esta cuestión. En efecto, es jurisprudencia del Tribunal de Justicia

4 — El subrayado es mío.

que éste está obligado a examinar la alegación del Gobierno del Reino Unido, sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de su intervención. En efecto, del tenor de su escrito de formalización de la intervención se desprende que dicho Gobierno pone en duda la competencia misma del Tribunal de Justicia en el presente asunto.

20. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que una alegación relativa a la competencia misma del Tribunal de Justicia debe examinarse de oficio. Lo mismo cabe decir, además, cuando la alegación no conlleve pretensiones formales.⁵ Es cierto que, en aquel asunto, tal alegación fue formulada por una parte litigante principal y no por una parte coadyuvante. Considero, no obstante, que la solución adoptada por el Tribunal de Justicia no dependía de esta circunstancia, sino únicamente de la naturaleza de las alegaciones formuladas, cuyo carácter de orden público le exigía que las examinara.

21. Creo que esta conclusión está corroborada por la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en el asunto Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo.⁶ En ella estimó que, «por tratarse de una causa de inadmisión de la demanda por motivos de orden público, que procede examinar de oficio en virtud del apartado 2 del artículo 92 del Reglamento de Procedimiento, no procede examinar la cuestión de

si una parte coadyuvante puede plantear una excepción de inadmisibilidad que no fue planteada por la parte cuyas pretensiones apoya».

22. Es cierto que el presente caso no versa sobre la excepción de inadmisibilidad, pero de la cita anterior se deduce que el razonamiento del Tribunal de Justicia se refiere, lógicamente, a todas las cuestiones de orden público, que se deberán examinar de oficio. Pues bien, como ya se ha visto, la alegación del Gobierno del Reino Unido está comprendida en esta categoría.

23. Por consiguiente, procede su examen sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de la intervención.

24. Tanto el Reino Unido como la Comisión recuerdan que el Acuerdo EEE, cuya infracción se alega, es un acuerdo mixto. El Reino Unido infiere de este extremo que los Estados miembros sólo están vinculados, con arreglo al Derecho comunitario, por las disposiciones de dicho acuerdo que están incluidas en el ámbito de competencia comunitaria. En materia de propiedad intelectual, tal inclusión es sólo parcial.

25. El Reino Unido considera que del dictamen 1/94 del Tribunal de Justicia⁷ se deduce que, en el ámbito de la propiedad

5 — Sentencia de 18 de marzo de 1980, *Ferreira Valsabbia y otros/Comisión* (asuntos acumulados 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 a 228/78, 263/78, 264/78, 39/79, 31/79, 83/79 y 85/79, Rec. p. 907), apartado 7.

6 — Sentencia de 11 de julio de 1990 (asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87, Rec. p. I-2945), apartado 18.

7 — Dictamen de 15 de noviembre de 1994 (Rec. p. I-5267), apartados 99 a 105.

intelectual, la Comunidad es competente únicamente para celebrar acuerdos internacionales en las materias específicas en que ha adoptado medidas de armonización para toda la Comunidad.

26. Añade que esta situación se refleja en el artículo 9 del Protocolo 28 anexo al Acuerdo EEE, que establece que «las disposiciones del presente Protocolo se entenderán sin perjuicio de las competencias de la Comunidad y sus Estados miembros en materia de propiedad intelectual».

27. La Comisión se opone a este razonamiento con diversas alegaciones. Se apoya, en particular, en el tenor específico del Acuerdo EEE, del que, en su opinión, resulta que los Estados miembro han aceptado que la Comisión esté habilitada para supervisar el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud de dicho Acuerdo. No se estableció ninguna excepción en lo que atañe a la propiedad intelectual o a cualquier otra materia.

28. No obstante, debe señalarse que el artículo 109 del Acuerdo EEE, al que se refiere al Comisión, sólo atribuye a ésta la facultad de supervisión con la salvedad de que debe actuar «de conformidad con lo dispuesto por el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea». Esta facultad, por tanto, está limitada necesariamente al alcance de la competencia comunitaria, tal como se deriva del Tratado, y la referida disposición no proporciona indicación alguna a este respecto.

29. La Comisión también señala que el Acuerdo EEE fue celebrado por la Comunidad y ratificado por los Estados miembros sin que se definieran sus obligaciones respectivas con las demás partes contratantes. Por consiguiente, éstas pueden esperar que la Comunidad asuma la responsabilidad de supervisar el cumplimiento de todas las obligaciones que ha asumido. De este modo, resultaría extraño que, en una materia concreta, la Comunidad fuera responsable de la infracción de un acuerdo internacional por un Estado miembro sin poder obligarle a adoptar las disposiciones necesarias para poner fin a dicha infracción.

30. Ahora bien, no tengo la certeza de que el mero hecho de que no se hayan definido las obligaciones respectivas de la Comunidad y de los Estados miembros con las demás partes contratantes permita a éstas inferir que la Comunidad asume la responsabilidad del cumplimiento de todo el acuerdo, incluidas las disposiciones de éste que no sean de su competencia. Por el contrario, el hecho mismo de que la Comunidad y sus Estados miembros hayan recurrido a la fórmula de un acuerdo mixto indica a los países terceros que dicho acuerdo no está incluido en su totalidad en el ámbito de la competencia comunitaria y que, por tanto, la Comunidad, *a priori*, sólo asume la responsabilidad de las partes del acuerdo que son de su competencia.

31. La sentencia Hermès,⁸ así como las conclusiones del Abogado General Sr.

⁸ — Sentencia de 16 de junio de 1998 (C-53/96, Rec. p. I-3603).

Tesouro en ese asunto, citadas por la Comisión, no enervan este razonamiento.

32. Más convincentes me parecen, en cambio, las otras dos alegaciones formuladas por esta Institución.

33. La Comisión se apoya, en primer lugar, en la naturaleza específica de los acuerdos de asociación, categoría a la que pertenece el Acuerdo EEE. En este contexto invoca acertadamente la sentencia Demirel, en la que el Tribunal de Justicia afirmó que, «tratándose de un acuerdo de asociación por el que se establecen vínculos particulares y privilegiados con un tercer Estado que, cuando menos parcialmente, debe participar en el régimen comunitario, el artículo 238 debe necesariamente otorgar a la Comunidad competencia para contraer compromisos frente a terceros Estados en todos los ámbitos cubiertos por el Tratado».⁹

34. Pues bien, como también ha recordado la Comisión, el Tribunal de Justicia ha declarado en múltiples ocasiones que, como los demás derechos de propiedad industrial y comercial, los derechos exclusivos conferidos por la propiedad literaria y artística están incluidos en el ámbito cubierto por el Tratado.¹⁰

35. Así ocurre, en particular, con los derechos de autor y los derechos afines, res-

pecto de los cuales el Tribunal de Justicia ha afirmado que, «debido especialmente a sus efectos sobre los intercambios intracomunitarios de bienes y servicios», están comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado.¹¹

36. La Comisión invoca asimismo un segundo fundamento de la competencia comunitaria, remitiéndose a la jurisprudencia «AETR»¹² según la cual, para determinar el alcance de la competencia comunitaria, debe determinarse si existen normas comunitarias que puedan resultar afectadas por al acuerdo de que se trate.

37. La Comisión recuerda que en materia de derechos de autor, objeto del presente asunto, la adhesión de los Estados miembros al Acta de París del Convenio de Berna puede afectar a varias normas de Derecho comunitario.

38. Cita a este respecto el artículo 12 CE, que impone a los Estados miembros la obligación de abstenerse de toda discriminación por razón de la nacionalidad de los autores, siendo así que el artículo 5 del Convenio de Berna también se ocupa de esta cuestión.

39. La Comisión invoca igualmente, y con razón, varias directivas relativas a determi-

9 — Sentencia de 30 de septiembre de 1987 (12/86, Rec. p. 3719), apartado 9.

10 — Véase, a modo de ejemplo, la sentencia de 20 de octubre de 1993, Phil Collins y otros (asuntos acumulados C-92/92 y C-326/92, Rec. p. I-5145).

11 — Sentencia Phil Collins y otros, antes citada, apartado 27.

12 — Sentencia de 31 de marzo de 1971, Comisión/Consejo (22/70, Rec. p. 263).

nados aspectos de los derechos de autor,¹³ que son objeto de diversas disposiciones del Convenio de Berna. A este respecto cita el ejemplo de la Directiva 93/98, relativa, en particular, al plazo de protección del derecho de autor, cuestión tratada por los artículos 7 y 7 *bis* de dicho Convenio.

40. Por tanto, no cabe discutir que el Acuerdo considerado puede afectar a disposiciones de Derecho comunitario.

41. He de señalar, no obstante, que la disparidad de criterios cuya solución se ha sometido al Tribunal de Justicia no se centra en el reparto de competencias en sí mismo.

42. Es cierto que el Reino Unido y la Comisión no hacen hincapié en los mismos elementos cuando describen el reparto de competencias en materia de derechos de

autor. El primero insiste en que varias disposiciones del Convenio de Berna se refieren a cuestiones que no han sido objeto de armonización en la Comunidad. A este respecto, cita el artículo 11 de dicho Convenio, relativo en particular a la ejecución pública de las obras. La segunda, en cambio, insiste en el número y el alcance de las disposiciones comunitarias en la materia de que se trata.

43. No es menos cierto que ninguno de los dos niega el carácter mixto del referido Convenio. De este modo, como ya se ha visto, el Reino Unido cita el dictamen 1/94, en el que el Tribunal de Justicia afirmó el carácter mixto de la competencia relativa a la materia cubierta por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (OMC) (conocido como Acuerdo «AD-PIC» o «TRIPs»).¹⁴ La Comisión reconoce, por su parte, que no se puede encontrar un texto de Derecho comunitario paralelo para cada una de las disposiciones del Convenio de Berna, lo que, no obstante, no es obstáculo para que exista una competencia comunitaria.

44. Ahora bien, el problema que plantea la alegación del Reino Unido no es el de la existencia de competencia comunitaria en el presente caso, sino el de la obligación de la Comisión de precisar en su recurso el alcance de tal competencia.

13 — Directivas 91/250/CEE del Consejo, de 14 de mayo de 1991, sobre la protección jurídica de programas de ordenador (DO L 122, p. 42); 92/100/CEE del Consejo, de 19 de noviembre de 1992, sobre derechos de alquiler y préstamo y otros derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la propiedad intelectual (DO L 346, p. 61); 93/83/CEE del Consejo, de 27 de septiembre de 1993, sobre coordinación de determinadas disposiciones relativas a los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la radiodifusión vía satélite y de la distribución por cable (DO L 248, p. 15); 93/98/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa a la armonización del plazo de protección del derecho de autor y de determinados derechos afines (DO L 290, p. 9), y 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 1996, sobre la protección jurídica de las bases de datos (DO L 77, p. 20).

14 — DO 1994, L 336, p. 214.

45. Debe señalarse, pues, que si bien de la argumentación anterior se desprende con claridad que la materia objeto del litigio es, al menos parcialmente, competencia comunitaria, esta constatación apenas es determinante de por sí, ya que no resuelve en modo alguno la cuestión de si la Comisión podía abstenerse de precisar, en su recurso, las disposiciones del Acta de París del Convenio de Berna que se ocupan de cuestiones pertenecientes al ámbito de competencia comunitaria.

46. En este contexto, el Reino Unido resalta la carga de la prueba del incumplimiento, que incumbe a la Comisión. No obstante, cabe preguntarse si, en el presente caso, este Estado no está defendiendo un concepto excesivamente estricto de esta carga. En efecto, la posición del Reino Unido equivale a considerar totalmente inadmisibles el recurso de la Comisión. Pues bien, también podría considerarse que el recurso es admisible en la medida en que se refiere a la competencia comunitaria y que sólo debería desestimarse en lo demás.

47. En cualquier caso, es preciso señalar que no se puede exigir a la Comisión que distinga en su recurso entre las disposiciones del Acta de París del Convenio de Berna que tratan de cuestiones relativas a la competencia comunitaria y las demás.

48. Debe destacarse, como hace la Comisión, que el Convenio de Berna no es

divisible. Por tanto, un Estado no puede adherirse parcialmente al mismo. Su adhesión supone, por el contrario, la aceptación de todas las obligaciones establecidas en dicho Convenio. En consecuencia, si el Derecho comunitario impone a los Estados miembros una obligación de adhesión, sólo puede consistir en la adhesión a la totalidad de este Convenio.

49. Pues bien, como ya se ha visto, el referido Convenio contiene disposiciones que afectan a normas comunitarias.

50. Por consiguiente, hay que considerar la obligación de adhesión al Acta de París del Convenio de Berna, impuesta por el Acuerdo EEE, como una obligación indivisible de adherirse a un acuerdo, algunas de cuyas disposiciones afectan a normas comunitarias.

51. Por tanto, se trata, necesariamente de una obligación relativa a la observancia del Derecho comunitario por los Estados miembro y que, como tal, puede ser objeto de un recurso por incumplimiento.

52. En consecuencia, no cabe acoger la alegación del Reino Unido, ya que implicaría obligar a la Comisión a pedir al Tribunal de Justicia que declarara que Irlanda debería haberse adherido a determinados artículos del Acta de París del Convenio de Berna, cuando sólo puede

concebirse tal adhesión como la consecuencia de la adhesión a dicha Acta en su totalidad, habida cuenta de la indivisibilidad de las obligaciones establecidas en ésta.

54. He de recordar que la parte demandada no niega que tal adhesión no había tenido lugar al expirar el plazo fijado en el dictamen motivado.

53. De las consideraciones anteriores resulta que la Comisión consideró fundadamente en su recurso que el incumplimiento imputado a Irlanda consistía en no haberse adherido al Acta de París del Convenio de Berna, sin distinguir entre las disposiciones relativas a cuestiones comprendidas en el ámbito de competencia comunitaria y las demás.

55. Procede, por consiguiente, estimar las pretensiones de la Comisión. En virtud del artículo 69, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el Reino Unido, parte coadyuvante, deberá cargar con sus propias costas en este concepto.

Conclusión

56. Se propone al Tribunal de Justicia:

- Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones derivadas del artículo 300 CE, apartado 7, en relación con el artículo 5 del Protocolo 28 anexo al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992, al no haber obtenido su adhesión al Convenio de Berna sobre protección de obras literarias y artísticas (Acta de París, 1971) antes del 1 de enero de 1995.

- Condenar en costas a Irlanda, a excepción de las del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que correrán a su cargo.