

AUTO DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)
de 18 de abril de 2002 *

En el asunto T-238/00,

International and European Public Services Organisation (IPSO), con sede en Frankfurt-am-Main (Alemania),

Union of Staff of the European Central Bank (USE), con sede en Frankfurt-am-Main (Alemania),

representadas por los Sres. T. Raab-Rhein; M. Roth, C. Roth y B. Karthaus, abogados, que designan domicilio en Luxemburgo,

partes demandantes,

* Lengua de procedimiento: alemán.

contra

Banco Central Europeo, representado por los Sres. J.M. Fernández Martín y J. Sánchez Santiago, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. B. Wägenbaur, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso interpuesto contra la decisión del vicepresidente del Banco Central Europeo, de 7 de julio de 2000, denegatoria de las solicitudes de las demandantes dirigidas a la modificación de determinadas disposiciones de las condiciones de contratación del personal del Banco Central Europeo y del Reglamento del personal del Banco Central Europeo,

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

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

Secretario: Sr. H. Jung;

dicta el siguiente

Auto

Marco jurídico

- 1 Los artículos 36.1 y 12.3 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (BCE), anexo al Tratado CE (en lo sucesivo, «Estatutos SEBC»), respectivamente, atribuyen al Consejo de Gobierno del BCE (en lo sucesivo, «Consejo de Gobierno») el establecimiento, a propuesta del Comité Ejecutivo del BCE (en lo sucesivo, «Comité Ejecutivo») del régimen aplicable al personal del BCE, y la adopción del Reglamento interno que determine la organización interna del BCE y de sus órganos rectores.
- 2 El 9 de junio de 1998 el Consejo de Gobierno adoptó, con arreglo al artículo 36.1 de los Estatutos SEBC, una Decisión relativa a la adopción de las condiciones de contratación del personal del BCE (en lo sucesivo, «condiciones de contratación»), modificada el 31 de marzo de 1999, publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO 1999, L 125, p. 32), al mismo tiempo que el Reglamento interno del BCE, modificado el 22 de abril de 1999 (DO L 125, p. 34; corrección de errores en el DO 2000, L 273, p. 40; en lo sucesivo, «Reglamento interno»), adoptado por el Consejo de Gobierno conforme al artículo 12.3 de los Estatutos SEBC.

El artículo 21 del Reglamento interno modificado dispone lo siguiente:

«21.1 La relación laboral entre el BCE y su personal estará regulada por las condiciones de contratación y el Reglamento del personal.

21.2 Las condiciones de contratación serán aprobadas y modificadas por el Consejo de Gobierno a propuesta del Comité Ejecutivo. [...]

21.3 Las condiciones de contratación se aplicarán mediante el Reglamento del personal, cuya aprobación y modificación corresponderá al Comité Ejecutivo.

21.4 Antes de aprobar unas nuevas condiciones de contratación o un nuevo Reglamento del personal, se consultará al Comité de Personal, cuya opinión se someterá al Consejo de Gobierno o al Comité Ejecutivo.»

El artículo 8 de las condiciones de contratación, dedicado al derecho de huelga del personal del BCE, establece:

«El derecho de huelga estará sometido a un preaviso escrito por parte de la entidad convocante de la huelga y al mantenimiento de los servicios mínimos que exija en su caso el Comité Ejecutivo. El Reglamento del personal precisará estas limitaciones.»

5 El artículo 9 de las condiciones de contratación precisa las fuentes del régimen aplicable al personal del BCE como sigue:

«(a) Las relaciones laborales entre el BCE y sus agentes estarán regidas por los contratos de trabajo celebrados de conformidad con estas condiciones de contratación. El Reglamento del personal adoptado por el Comité Ejecutivo precisará las modalidades de aplicación de estas condiciones de contratación.

[...]

(c) Las condiciones de contratación no estarán regidas por ningún Derecho nacional específico. El BCE aplicará i) los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros, ii) los principios generales del Derecho comunitario (CE) y iii) las reglas contenidas en los reglamentos y directivas (CE) reguladoras de la política social dirigidos a los Estados miembros. Esos actos jurídicos serán aplicados siempre que sea necesario por el BCE. Para ese fin se tendrán en cuenta las recomendaciones (CE) en materia de política social. Para la interpretación de los derechos y obligaciones previstos en las presentes condiciones de contratación, el BCE tomará debidamente en consideración los principios derivados de los reglamentos, las normas y la jurisprudencia aplicables al personal de las instituciones comunitarias.»

6 Los artículos 45 y 46 de las condiciones de contratación, referidos a la representación del personal del BCE, disponen:

«45. El Comité de personal, cuyos miembros serán elegidos por sufragio secreto, representará los intereses generales de todos los miembros del personal en lo que atañe a los contratos de trabajo, al régimen aplicable al

personal y a las retribuciones, a las condiciones de contratación, de trabajo, de higiene y de seguridad en el BCE, a las prestaciones de seguridad social y a los regímenes de pensión.

46. Se consultará al Comité de Personal antes de llevar a cabo modificación alguna en estas condiciones generales de contratación, en el Reglamento del personal y en todas las cuestiones relacionadas con ellos, tal como se han definido anteriormente en el artículo 45.»

7 Con arreglo al artículo 21.3 del Reglamento interno y al artículo 9, letra a), de las condiciones de contratación, el Comité Ejecutivo adoptó el 1 de julio de 1998 el Reglamento del personal del BCE (en lo sucesivo, «Reglamento del personal»), cuyo artículo 1.4 establece, en especial:

«Las disposiciones del artículo 8 de las condiciones de contratación serán aplicadas del siguiente modo:

[...]

1.4.2 La huelga deberá ser convocada por una entidad que haya sido reconocida por el Comité Ejecutivo como representativa de un grupo de miembros del personal (como el Comité de Personal), o por una entidad que represente al menos a una sexta parte de la totalidad de los miembros del personal, o por una entidad que represente al menos a una tercera parte de los miembros del personal dentro de una dirección o dirección general.

1.4.3 La entidad convocante de la huelga deberá informar por escrito al Comité Ejecutivo de su intención de llevar a cabo la huelga al menos diez días

laborables antes del primer día de huelga. El preaviso escrito deberá describir la naturaleza precisa de la controversia, la naturaleza precisa de la acción de huelga proyectada y su duración.

- 1.4.4 El Comité Ejecutivo del BCE determinará en cada caso los servicios mínimos que hayan de ser garantizados en el BCE durante la huelga.

[...]

- 1.4.7 Ninguna actuación disciplinaria podrá emprenderse contra los miembros del personal que participen en la huelga, excepto contra quienes hubieren sido encargados de garantizar los servicios mínimos antes mencionados y hubieren dejado de prestarlos para participar en la huelga».

Hechos que originaron el litigio

- 8 International and European Public Services Organisation (IPSO), constituida en forma de asociación no inscrita regida por el Derecho alemán, es un sindicato que defiende los intereses de los trabajadores de organizaciones internacionales y europeas establecidas en Alemania. Cuenta entre sus afiliados con empleados del BCE.
- 9 Union of Staff of the European Central Bank (USE) es también una asociación sindical no inscrita regida por el Derecho alemán. Su objeto es la defensa de los intereses de los empleados del BCE.

10 En el escrito de interposición del recurso se señala que las dos demandantes representan aproximadamente al 24 % de los empleados del BCE.

11 De los documentos obrantes en autos resulta que durante el año 1999 se mantuvieron negociaciones entre el BCE, por una parte, y el Comité de Personal y las dos asociaciones demandantes, por otra, sobre la participación de las organizaciones sindicales en la representación de los intereses del personal frente al Banco. En efecto, el titular único de esta representación es el Comité de Personal, al que el BCE, en virtud del artículo 21.4 del Reglamento interno y de los artículos 45 y 46 de las condiciones de contratación, ha de consultar antes de la adopción de nuevas condiciones de contratación o de nuevas normas del Reglamento del personal, al igual que antes de la modificación de las vigentes.

12 En el marco de dichas negociaciones, mediante escrito de 20 de septiembre de 1999 dirigido al vicepresidente del BCE, las demandantes manifestaron su opinión, según la cual la evolución salarial, las horas extraordinarias y las condiciones generales de contratación deberían ser reguladas mediante negociación y convenio colectivo y no por decisiones unilaterales del empleador, por una parte, y se daban por enteradas de que el BCE no tenía la intención de emprender negociaciones con los sindicatos representativos de su personal, por otra.

13 Haciendo referencia a manifestaciones anteriores del vicepresidente y del director general de administración y personal del BCE, esas organizaciones exponían en su escrito las razones por las que disentían de la opinión del Banco, que, en especial, interpretaba las condiciones de contratación en el sentido de que impedían jurídicamente celebrar convenios colectivos, o cuando menos aplicarlos a las relaciones laborales individuales. Tal interpretación generaría en definitiva, según el escrito, la ilegalidad de las condiciones de contratación a causa de la vulneración de los Convenios n^{os} 87, 98 y 135 de la Organización Internacional del Trabajo, de las directivas de la Comunidad Europea y del derecho fundamental de asociación, protegido por el ordenamiento jurídico comunitario.

Las demandantes censuraban también el artículo 1.4.2 del Reglamento del personal, en la medida en que condiciona el ejercicio del derecho de huelga a que ésta sea convocada por una entidad que haya sido reconocida como representativa por el Comité Ejecutivo y establece con este fin criterios de reconocimiento considerados arbitrarios por ellas.

- 14 Las demandantes terminaban su escrito de 20 de septiembre de 1999 solicitando al BCE que se pronunciara sobre si los sindicatos del Banco estaban o no legitimados para convocar la huelga y si el BCE estaba o no dispuesto a entablar negociaciones con ellos.
- 15 El vicepresidente del BCE respondió a las demandantes mediante escritos separados de fecha 18 de noviembre de 1999 que el Banco no establecería las condiciones de contratación de su personal en el marco de un proceso de negociación con los sindicatos.
- 16 A raíz de esta respuesta, mediante escrito de 2 de diciembre de 1999, las demandantes se dirigieron al vicepresidente del BCE para solicitar que el Consejo de Gobierno incorporara a las condiciones de contratación una disposición [artículo 9, letra e)] que contemplara, en especial, la posibilidad de modificar éstas mediante convenios colectivos entre los sindicatos y el BCE.
- 17 Mediante escrito de 28 de abril de 2000 las demandantes solicitaron conjuntamente al BCE, siempre en la persona de su vicepresidente, que se pronunciara sobre la cuestión planteada en su escrito de 2 de diciembre de 1999, cuestión aún no respondida, por una parte, y que modificara la regulación del ejercicio del derecho de huelga contenida en el artículo 1.4 del Reglamento del personal. Solicitaban más concretamente que el Comité Ejecutivo revocara en su totalidad el artículo 1.4.2 (relativo al reconocimiento de la entidad convocante de la huelga), las dos últimas partes de frase del artículo 1.4.3 (que establecen la obligación de precisar la naturaleza de la acción de huelga proyectada y su

duración), así como la segunda parte del artículo 1.4.7 (que autoriza la incoación de un procedimiento disciplinario contra los miembros del personal que hayan incumplido la obligación de garantizar los servicios mínimos). Según ambos sindicatos, estas disposiciones, que imponen al ejercicio del derecho de huelga restricciones adicionales a las previstas por el artículo 8 de las condiciones de contratación, eran ilegales por motivos tanto formales (al no haber sido adoptadas por el Consejo de Gobierno) como sustantivos (al lesionar un derecho fundamental). Al término del escrito, IPSO y USE, invocando el artículo 35, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, solicitaban que la respuesta del BCE se redactara en alemán.

18 Posteriormente, el 7 de julio de 2000 el vicepresidente del BCE envió a IPSO y USE un escrito de idéntico contenido:

«En respuesta a su escrito de 28 abril de 2000 y previa consulta a nuestros servicios jurídicos, tengo el honor de informarles de que no comparto su análisis relativo a la validez de las normas del Reglamento del personal y a las supuestas limitaciones del derecho de huelga, por las razones siguientes:

- en lo que atañe a la validez de las normas del Reglamento del personal, estimo que el Comité Ejecutivo estaba plenamente facultado para adoptarlas, con arreglo al artículo 36.1 de los Estatutos del SEBC y del BCE, en relación con el artículo 21.3 del Reglamento interno. No comparto su análisis sobre el ámbito de las facultades del Comité Ejecutivo por lo que respecta a la adopción del Reglamento del personal, ni su apreciación sobre el concepto de organización interna;
- en lo que se refiere a las restricciones del derecho de huelga derivadas de los artículos 1.4.2, 1.4.3 y 1.4.7 del Reglamento del personal, éstos desarrollan las condiciones de contratación [...] precisando las modalidades de aplicación de las restricciones generales contenidas en dichas condiciones;

- en cuanto al contenido de su escrito de 2 de diciembre de 1999, en el que solicitaban la introducción de un nuevo artículo 9, e), en las condiciones de contratación, lamento informarles de que no puedo acceder a esa solicitud.

Finalmente, desean una respuesta en alemán, con arreglo al Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Quiero resaltar que respondo a su escrito por razones de cortesía y que este procedimiento informal no tiene lugar en el contexto de un litigio.»

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 19 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 11 de septiembre de 2000, las demandantes interpusieron el presente recurso contra el escrito de 7 de julio de 2000 del vicepresidente del BCE.

- 20 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 26 de octubre de 2000, el BCE propuso una excepción de inadmisibilidad al amparo del artículo 114 del Reglamento de Procedimiento. Las demandantes presentaron sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad el 11 de diciembre de 2000.

- 21 En su escrito de interposición del recurso, las demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la decisión de la demandada de 7 de julio de 2000.

— Condene en costas a la demandada.

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

— Declare la inadmisibilidad manifiesta del recurso.

— Condene en costas a las demandantes.

23 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, las demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la admisibilidad del recurso.

— Con carácter subsidiario, una la excepción de inadmisibilidad al examen del fondo.

Sobre la admisibilidad del recurso

24 En virtud del artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, si una parte lo solicita, el Tribunal de Primera Instancia podrá decidir sobre la

inadmisión sin entrar en el fondo del asunto. Conforme al apartado 3 del mismo artículo, el resto del procedimiento se desarrollará oralmente, salvo decisión en contrario del Tribunal de Primera Instancia, que en el presente asunto considera que está suficientemente informado por los documentos obrantes en autos y que no ha lugar a abrir la fase oral.

Alegaciones de las partes

- 25 La demandada alega, en primer lugar, que el escrito controvertido no constituye un acto impugnabile a efectos del artículo 230 CE. A este respecto recuerda que, según reiterada jurisprudencia, no basta con que un escrito haya sido enviado por una institución comunitaria a su destinatario, en respuesta a una solicitud formulada por este último, para que dicho escrito pueda calificarse de decisión a efectos del artículo 230 CE y sea susceptible de recurso de anulación. Únicamente constituyen actos o decisiones susceptibles de ser objeto de un recurso de anulación, a efectos del referido artículo, las medidas que producen efectos jurídicos vinculantes que pueden afectar a los intereses del demandante, modificando sensiblemente su situación jurídica (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de octubre de 1993, *Zunis Holding y otros/Comisión*, T-83/92, Rec. p. II-1169, apartado 30).
- 26 La demandada añade que el escrito controvertido carece de efecto jurídico obligatorio, dado que constituye una mera respuesta del vicepresidente del Banco a las solicitudes formuladas por las demandantes en el marco de conversaciones informales con el BCE. En este sentido, señala, en primer lugar, que ninguna norma obliga ni siquiera faculta al vicepresidente a tomar decisiones con efectos jurídicos obligatorios. Indica, en segundo lugar, que en dicho escrito el vicepresidente se limita a informar a las demandantes de que no comparte los criterios jurídicos expuestos por éstas en el escrito de 2 de diciembre de 1999 y en el de 28 de abril de 2000, a los que sólo responde, como precisa, por razones de cortesía.

27 Por otra parte, el escrito controvertido no genera, según la demandada, ninguna modificación sensible de la situación jurídica de las demandantes. En efecto, tan sólo confirma su situación jurídica existente antes de la recepción del referido escrito.

28 En cualquier caso, la demandada alega que el escrito de 7 de julio de 2000 constituye un acto confirmatorio de la respuesta dada a las demandantes por los escritos del vicepresidente del BCE de 18 de noviembre de 1999. Añade que mediante estos escritos, el Banco ya informó a las demandantes de que no tenía intención de modificar las condiciones de contratación ni, implícitamente, el Reglamento del personal, a través de convenios colectivos con los sindicatos. Al no haber interpuesto recurso las demandantes a resultas de dichos escritos, no pudieron provocar una nueva respuesta del BCE que reabriese los plazos que ya habían expirado.

29 En segundo lugar, la demandada mantiene que las demandantes carecen de legitimación activa. En este sentido recuerda la jurisprudencia comunitaria relativa a los requisitos de admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto contra un acto de contenido negativo. Ese acto debe ser valorado en función de la naturaleza de la solicitud a la que da respuesta. En particular, la negativa de una institución comunitaria a modificar un acto sólo puede constituir en sí misma un acto cuya legalidad pueda controlarse en virtud del artículo 230 CE cuando el propio acto que la institución comunitaria se niega a revocar o modificar podría haberse impugnado con arreglo a este artículo (sentencia *Zunis Holding* y otros/ Comisión, antes citada, apartado 31).

30 En el presente asunto, según la demandada, los actos cuya modificación desean las demandantes, a saber, las condiciones de contratación y el Reglamento del personal, son actos jurídicos de carácter general y abstracto, aplicables a todos los miembros del personal del BCE, actuales y futuros, considerados en su conjunto. Recuerda que la jurisprudencia ha afirmado reiteradamente que una organización constituida para la defensa de intereses colectivos de una categoría de justiciables no puede ser considerada directa e individualmente afectada por un acto que

afecte a los intereses generales de dicha categoría (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1975, *Union Syndicale y otros/Consejo*, 72/74, Rec. p. 401, apartado 17). A su parecer, dado que las condiciones de contratación y el Reglamento del personal no afectan directa e individualmente a las demandantes, la indicación recogida en el escrito de 7 de julio de 2000, según el cual el BCE no tiene previsto modificarlos, no puede constituir un acto cuya legalidad pueda ser controlada en virtud del artículo 230 CE.

31 La demandada señala finalmente que las demandantes habrían debido interponer un recurso contra las normas de las condiciones de contratación y del Reglamento del personal que impugnan en un plazo de dos meses a partir de la fecha en que tuvieron conocimiento de ellas. Dado que las condiciones de contratación y el Reglamento del personal fueron adoptados el 9 de junio y el 1 de julio de 1998, respectivamente, el recurso interpuesto el 11 de septiembre de 2000 es, a falta de hechos nuevos, extemporáneo e inadmisibile.

32 Las demandantes mantienen en primer lugar que el escrito controvertido constituye un acto impugnabile. Señalan que en el marco del examen de la admisibilidad de un recurso de anulación dirigido contra una decisión negativa de una institución, esa decisión debe ser valorada en función de la naturaleza de la solicitud a la que responde (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, *Salt Union/Comisión*, T-330/94, Rec. p. II-1475, apartado 32). A este respecto, recuerdan que la forma de adopción de los actos o las decisiones es en principio irrelevante en lo que atañe a la posibilidad de impugnarlos mediante un recurso de anulación. Para resolver si los escritos procedentes de una institución constituyen actos a efectos del artículo 230 CE, son determinantes en cambio su contenido y el contexto en el que se elaboraron (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de febrero de 2000, *Stork Amsterdam/Comisión*, T-241/97, Rec. p. II-309, apartado 62).

33 Pues bien, según las demandantes, las solicitudes a las que respondía el escrito controvertido no pueden en modo alguno interpretarse como meras peticiones de

información. En cuanto a dicho escrito, debe ser interpretado como una denegación de las solicitudes de 2 de diciembre de 1999 y 28 de abril de 2000. En efecto, refleja claramente la opinión definitiva de la demandada sobre las solicitudes de las demandantes, al denegarles en especial la posibilidad de participar en la regulación de las condiciones de contratación del personal del BCE. Así pues, el escrito controvertido contiene una decisión que genera efectos jurídicos obligatorios para las demandantes y, por tanto, es un acto impugnabile en el sentido del artículo 230 CE.

34 Las demandantes niegan además que el escrito de 7 de julio de 2000 sea meramente confirmatorio de los escritos del vicepresidente del BCE de 18 de noviembre de 1999. A su juicio, mientras que en estos escritos el BCE, en su condición de empleador, les comunicaba que no tenía previsto entablar negociaciones colectivas sobre las condiciones de contratación, en el escrito de 7 de julio de 2000 les informaba, en virtud de las facultades conferidas por el artículo 36.1 de los Estatutos SEBC, de que no establecería las condiciones de aplicabilidad de los convenios colectivos a las relaciones laborales y de que no modificaría las normas reguladoras del derecho de huelga.

35 En segundo lugar, las demandantes consideran que poseen legitimación activa y rebaten la fundamentación de las alegaciones de la demandada sobre este particular.

36 Por un lado, recuerdan que ellas son las destinatarias de la decisión impugnada. Por otro, refutan el carácter normativo de los actos que el BCE se negó a modificar, es decir, las condiciones de contratación y el Reglamento del personal. En efecto, no se trata de reglamentos, sino de condiciones contractuales generales tipo de Derecho privado, cuyos efectos jurídicos se derivan de la celebración de un contrato de trabajo de Derecho privado y no del ejercicio por el BCE de una potestad normativa. Según las demandantes, el artículo 36.1 de los Estatutos SEBC no debe ser interpretado como una disposición que confiera al Consejo de Gobierno del BCE una competencia normativa, sino solamente como una disposición que impone al BCE la obligación de definir un marco contractual uniforme, en el sentido de una práctica general destinada a garantizar la igualdad

de trato de los trabajadores. Ello resulta del hecho de que ese artículo no se recoge en la enumeración de las disposiciones de los Estatutos SEBC en cuya ejecución el BCE está facultado para elaborar reglamentos en virtud del artículo 110 CE, por una parte, y de que en aquel artículo se emplee la expresión «condiciones de contratación del personal», y no la de «estatuto» o «reglamento», por otra.

- 37 Además, incluso suponiendo que se reconociera naturaleza normativa a las condiciones de contratación y al Reglamento del personal, las demandantes se consideran directa e individualmente afectadas por la regulación de las fuentes del régimen aplicable a las relaciones laborales en el BCE (pues el artículo 9 de las condiciones de contratación no menciona los convenios colectivos) y por la regulación del derecho de huelga (artículo 1.4 del Reglamento del personal). En particular, les afectan directa e individualmente esas normas, ya que las demandantes tienen la obligación según sus estatutos de procurar celebrar convenios colectivos en beneficio de los empleados del BCE con el fin de participar en la regulación de las condiciones de trabajo y de contratación de sus miembros, así como el deber de convocar huelga, en su caso, con ese objeto. Los actos controvertidos les afectan directa e individualmente, porque les impiden ampararse en los principios aplicables a los convenios colectivos, propios de los Derechos de los Estados miembros, para representar los intereses de sus miembros ante el BCE así como convocar huelgas. Las demandantes afirman que resultan afectadas incluso sus cualidades esenciales, pues de lo que se trata es de en qué condiciones pueden ejercitar la libertad sindical.

- 38 Las demandantes añaden lo siguiente: «[Suponiendo] que el BCE dispusiera de competencias normativas en materia de Derecho laboral, los sindicatos quedarían sometidos a un poder legislativo que excluye, al adoptar los actos impugnados, la aplicación de los principios por los que se rigen los convenios colectivos. Si la posibilidad de celebrar convenios colectivos —problema que pertenece al fundamento sustantivo del recurso— forma parte de la protección europea de los derechos fundamentales, y esa protección se aplica también a la adopción de las normas comunitarias, los sindicatos resultarían fundamentalmente afectados por los actos de la demandada.» Concluyen que resultan directa e individualmente afectadas por el acto jurídico denegatorio de las solicitudes que dirigieron

al BCE, dado que este acto les impide precisamente ejercer un derecho fundamental como es la libertad sindical.

39 Finalmente las demandantes rebaten los argumentos de la demandada basados en la extemporaneidad del presente recurso. Destacan que, de seguirse la argumentación de la demandada, la negativa a revocar o modificar un acto sólo podría ser impugnada en el mismo plazo establecido para impugnar el propio acto. Ahora bien, la existencia de una jurisprudencia que admite, con determinados requisitos, la posibilidad de impugnar aisladamente, al amparo del artículo 230 CE, una negativa de revocación o de modificación de un acto por parte de una institución demuestra, según ellas, que tal interpretación es errónea. Así pues, el hecho que hace correr el plazo de recurso no puede ser la adopción del acto cuya modificación se solicita, sino la denegación de la solicitud de su modificación.

40 Las demandantes añaden que el Reglamento del personal fue adoptado tomando como base una decisión que el propio BCE calificó como provisional, que no hace, por tanto, que empiece a correr el plazo de recurso. Por otra parte, ni las condiciones de contratación ni el Reglamento del personal han sido publicados en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Además, cuando las demandantes tuvieron conocimiento de esos actos, sólo podían considerar que, dada la falta de una regulación específica, la aplicación de eventuales convenios colectivos no plantearía ningún problema, y hasta septiembre de 1999 no conocieron la postura del BCE que condicionaba la aplicación de convenios colectivos a la modificación de las condiciones de contratación, a través de un escrito dirigido al Comité de Personal, que por sí mismo no podía hacer que corriesen los plazos por lo que respecta a las demandantes. En cualquier caso, éstas sólo se encontraron ante un acto definitivo a partir de la decisión denegatoria de sus solicitudes de 2 de diciembre de 1999 y 28 de abril de 2000, contenida en el escrito de 7 de julio de 2000.

41 Con carácter subsidiario, las demandantes alegan asimismo que desde la adopción de las condiciones de contratación se han producido hechos nuevos: la asamblea general constitutiva de USE se celebró el 18 de marzo de 1999, «es decir, una vez expirados todos los plazos relativos a las [condiciones de contratación]».

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 42 Ha de recordarse con carácter previo que en virtud del artículo 35.1 de los Estatutos SEBC los órganos jurisdiccionales comunitarios pueden revisar los actos u omisiones del BCE o pronunciarse sobre su interpretación en los casos y las condiciones previstos por el Tratado CE, sin perjuicio del régimen específico previsto para los litigios entre el BCE y sus agentes por el artículo 36.2 de los Estatutos SEBC. Dado que el presente recurso de anulación no tiene por objeto un litigio entre el BCE y sus agentes, su admisibilidad debe ser apreciada en relación con los requisitos establecidos por el artículo 230 CE, al que se remite el artículo 35.1 de los Estatutos SEBC (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Primera Instancia de 30 de marzo de 2000, Méndez Pinedo/BCE, T-33/99, RecFP pp. I-A-63 y II-273, apartado 23).
- 43 Conforme al artículo 230 CE, párrafo cuarto, toda persona física o jurídica podrá interponer, en las condiciones establecidas por los tres primeros párrafos del mismo artículo, un recurso «contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente».
- 44 Para resolver sobre la admisibilidad del presente recurso, debe señalarse en primer lugar que, según la jurisprudencia, no basta con que un escrito haya sido enviado por una institución comunitaria a su destinatario, en respuesta a una solicitud formulada por este último, para que dicho escrito pueda calificarse de decisión a efectos del artículo 230 CE, y sea susceptible de recurso de anulación (sentencia *Zunis Holding y otros/Comisión*, antes citada, apartado 30 y la jurisprudencia citada en éste). Únicamente constituyen actos o decisiones susceptibles de ser objeto de un recurso de anulación, a efectos del artículo 230 CE, las medidas que producen efectos jurídicos vinculantes que pueden afectar a los intereses del demandante, modificando sensiblemente su situación jurídica (sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de marzo de 1998, *Francia y otros/Comisión*, asuntos acumulados C-68/94 y C-30/95, Rec. p. I-1375, apartado 62; sentencias del Tribunal de Primera Instancia *Zunis*

45 Holding y otros/Comisión antes citada, apartado 30, y de 22 de marzo de 2000, Coca-Cola/Comisión, asuntos acumulados T-125/97 y T-127/97, Rec. p. II-1733, apartado 77).

46 Ha de indicarse en segundo lugar que, según una jurisprudencia consolidada, cuando un acto de una institución tiene carácter negativo, debe ser apreciado en función de la naturaleza de la solicitud a la que da respuesta. En particular, la negativa de una institución comunitaria a revocar o modificar un acto únicamente puede constituir en sí misma un acto cuya legalidad puede controlarse, conforme al artículo 230 CE, cuando el propio acto que la institución comunitaria se niega a revocar o modificar podría haberse impugnado con arreglo a dicha disposición (sentencia Zunis Holding y otros/Comisión, antes citada, apartado 31 y la jurisprudencia citada en éste).

47 En el presente asunto, las demandantes dirigieron al BCE una solicitud de que se insertase en las condiciones de contratación una disposición que contemplara la celebración de convenios colectivos y regulara los efectos de éstos en las relaciones laborales entre el Banco y su personal, por una parte, y una solicitud de revocación de determinadas partes del artículo 1.4 del Reglamento del personal que limitan, según ellas arbitrariamente, el ejercicio del derecho de huelga, por otra parte.

48 Las solicitudes de las demandantes pretendían, pues, que se ejerciesen en un sentido determinado las facultades conferidas al Consejo de Gobierno por el artículo 36.1 de los Estatutos SEBC y al Comité Ejecutivo por el artículo 21.3 del Reglamento interno y el artículo 9, letra a), de las condiciones de contratación, con objeto, respectivamente, de establecer las condiciones de contratación del personal del BCE y de definir las condiciones de aplicación de éstas. En estas circunstancias, las demandantes sólo pueden pretender la modificación de las condiciones de contratación y la revocación de determinadas disposiciones del Reglamento del personal del BCE en la medida en que éstos actos les afecten directa e individualmente en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto (véase, en este sentido, la sentencia Zunis Holding y otros/Comisión, antes citada, apartado 33).

- 48 A este respecto, debe observarse que, como el Tribunal de Primera Instancia ya afirmó en su sentencia de 18 de octubre de 2001, X/BCE (T-333/99, RecFP pp. I-A-199 y II-921), apartados 61 y 62, que recayó sobre un litigio en el que se impugnaba la legalidad de una disposición de las condiciones de contratación que preveía un régimen disciplinario aplicable al personal del BCE, si bien el vínculo laboral entre el BCE y su personal es de naturaleza contractual y no estatutaria, el BCE es, no obstante, un organismo comunitario, que tiene encomendada una misión de interés comunitario y está facultado para establecer mediante reglamento las disposiciones aplicables a su personal.
- 49 Pues bien, tanto las condiciones de contratación como el Reglamento del personal constituyen evidentemente actos de alcance general que se aplican a situaciones determinadas objetivamente y producen efectos jurídicos en relación con categorías de personas contempladas de forma general y abstracta (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de junio de 2001, Andrés de Dios y otros/ Consejo, T-166/99, Rec. p. II-1857, apartado 36 y la jurisprudencia citada en éste). En efecto, las condiciones de contratación determinan los derechos y obligaciones de los miembros del personal del BCE, a semejanza del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas para la función pública europea, en tanto que el Reglamento del personal establece los criterios adecuados para orientar el ejercicio de sus facultades discrecionales por parte del BCE y precisa el alcance de las disposiciones oscuras de las condiciones de contratación, a semejanza de las disposiciones generales de ejecución adoptadas por cada institución comunitaria en el marco del artículo 110, párrafo primero, del referido Estatuto (sobre esta función de las disposiciones generales de ejecución del Estatuto de los Funcionarios, véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de diciembre de 1990, Brems/Consejo, T-75/89, Rec. p. II-899, apartado 29, y sobre la analogía de esas disposiciones con el Reglamento del personal del BCE, la sentencia X/BCE, antes citada, apartado 105).
- 50 El alcance general de las condiciones de contratación no puede resultar desvirtuado por el hecho de que éstas hayan sido adoptadas por el Consejo de Gobierno mediante un acto calificado como «decisión». En efecto, el examen de la naturaleza normativa o decisoria de un acto no debe atenerse a la forma en que se adoptó sino exclusivamente a su contenido (sentencia Andrés de Dios y otros/ Consejo, antes citada, apartado 35)

51 Ha de recordarse no obstante que, según la jurisprudencia, en determinadas circunstancias, un acto de alcance general puede afectar individualmente a ciertos sujetos de derecho, frente a quienes tiene por tanto el carácter de decisión. Así sucede cuando el acto de que se trata afecta a una persona física o jurídica debido a ciertas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualesquiera otras personas (sentencia Andrés de Dios y otros/Consejo, antes citada, apartado 45 y la jurisprudencia citada en éste).

52 Procede, pues, comprobar, a la luz de esta jurisprudencia, si las demandantes resultan afectadas por las disposiciones de las condiciones de contratación y del Reglamento del personal cuya modificación han solicitado sin éxito, debido a ciertas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que las caracteriza en relación con cualesquiera otras personas.

53 A este respecto, es oportuno recordar que las demandantes alegan que resultan afectadas por dichas disposiciones, puesto que, conforme a sus estatutos, tienen la obligación de procurar la celebración de convenios colectivos en beneficio de los empleados del BCE, con el fin de participar en la regulación de las condiciones de trabajo y de contratación de sus miembros, así como el deber de convocar huelga, en su caso, con ese objeto. La representación de los intereses de sus miembros mediante la celebración de convenios colectivos y la convocatoria de huelga forman parte de las funciones esenciales de un sindicato. La normativa que limita las fuentes del régimen aplicable al personal del BCE, con exclusión de los convenios colectivos, y la normativa supuestamente restrictiva del ejercicio del derecho de huelga, les afectan directa e individualmente, en la medida en que inciden en las condiciones de ejercicio de la libertad sindical. Lo mismo sucede con el acto jurídico denegatorio de sus solicitudes de modificación de dichas normativas.

54 Ha de señalarse que, mediante estos argumentos, las demandantes pueden demostrar, a lo sumo, que es errónea la alegación por la demandada de la jurisprudencia relativa a la falta de legitimación activa de una organización corporativa al objeto de obtener la anulación de actos que afecten a los intereses generales de la categoría por ella defendida. En efecto, dicha jurisprudencia no es

aplicable en el presente asunto, dado que las demandantes impugnaron el escrito de 7 de julio de 2000 basándose en que afectaba a la situación jurídica de la que cada una de ellas es titular, como sujeto de derecho diferente de los miembros del personal del BCE. Así, para justificar su legitimación, las demandantes alegan que resulta afectado su propio interés, y no solamente los intereses generales del personal del BCE.

- 55 No obstante, las cualidades alegadas por las demandantes no bastan para demostrar que las disposiciones de las condiciones de contratación y del Reglamento del personal cuya revocación o modificación solicitaron les afectan individualmente, en el sentido del artículo 230 CE. Esas cualidades, en efecto, no son privativas de las demandantes, en el sentido de la jurisprudencia relativa a ese artículo, dado que son comunes a toda asociación que en cualquier momento se fije como misión la defensa de los intereses de los empleados del BCE. Las disposiciones controvertidas de las condiciones de contratación y del Reglamento del personal afectan a las dos demandantes de igual modo que afectan a todas las otras organizaciones sindicales actual o potencialmente activas en la defensa de los intereses de esos trabajadores.
- 56 En cuanto a la alegación de las demandantes según la cual las disposiciones pertinentes de las condiciones de contratación y del Reglamento del personal, así como la negativa del BCE a modificarlas, les afectan individualmente, porque esos actos les impiden ejercitar un derecho fundamental protegido en el ordenamiento jurídico comunitario, como es la libertad sindical, debe resaltarse que el examen de la existencia y el alcance en el ordenamiento jurídico comunitario del derecho fundamental de libertad sindical, por una parte, y de la posible vulneración de ese derecho por las disposiciones controvertidas, por otra, corresponde al fondo del asunto, como las propias demandantes señalan.
- 57 En lo que atañe a la admisibilidad del recurso, es importante indicar que, en el estado actual del sistema jurisdiccional comunitario, la mera circunstancia de que un acto normativo pueda incidir en la situación jurídica de un particular no es suficiente por sí sola para que éste pueda ser considerado directa e individual-

mente afectado por ese acto. Tan sólo la existencia de circunstancias específicas que caractericen a un justiciable en relación con cualquier otra persona y por ello le individualicen de modo análogo al del destinatario de una decisión podría legitimar a ese justiciable para impugnar un acto de alcance general al amparo del artículo 230 CE, párrafo cuarto (véanse en este sentido las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 1969, Eridania y otros/Comisión, asuntos acumulados 10/68 y 18/68, Rec. p. 459, apartado 7, y de 18 de mayo de 1994, Codorníu/Consejo, C-309/89, Rec. p. I-1853, apartados 20 y 22). Ahora bien, como se ha señalado antes, no concurren tales circunstancias en el presente asunto.

58 En estas circunstancias, ha de concluirse que las demandantes no resultan individualmente afectadas por la regulación de las fuentes del régimen aplicable a los miembros del personal del BCE, contenida en el artículo 9 de las condiciones de contratación, ni por la regulación del ejercicio por aquéllos del derecho de huelga, contenida en el artículo 1.4 del Reglamento del personal. En consecuencia, conforme a la jurisprudencia recordada en los apartados 44, 45 y 47 *supra*, y en la medida en que el escrito impugnado constituye una negativa a modificar una normativa de carácter general que no afecta individualmente a las demandantes, éstas no están legitimadas para impugnar esa negativa mediante un recurso de anulación. En este sentido, el mero hecho de que las demandantes sean las destinatarias del escrito que manifiesta esa negativa carece de relevancia alguna.

59 De cuanto precede resulta que debe declararse la inadmisibilidad del recurso, sin que sea preciso examinar las demás alegaciones formuladas por las partes.

Costas

60 En virtud del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra

parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de las demandantes y haber solicitado la demandada su condena en costas, procede condenar a las demandantes a soportar sus propias costas y las de la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

resuelve:

- 1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.**

- 2) Las demandantes cargarán con sus propias costas así como con las de la demandada.**

Dictado en Luxemburgo, a 18 de abril de 2002.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

M. Vilaras