



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

de 6 de junio de 2013\*

«Agricultura — Medidas excepcionales en lo que atañe a la venta en el mercado de la Unión de azúcar producido al margen de las cuotas y mediante las que se abre un contingente arancelario — Recurso de anulación — Acto reglamentario que incluye medidas de ejecución — Inexistencia de afectación individual — Inadmisibilidad — Recurso de indemnización»

En el asunto T-279/11,

**T & L Sugars Ltd**, con domicilio social en Londres (Reino Unido),

**Sidul Açúcares, Unipessoal, L.<sup>da</sup>**, con domicilio social en Santa Iria de Azóia (Portugal),

representadas por el Sr. D. Waelbroeck, abogado, y el Sr. D. Slater, Solicitor,

partes demandantes,

contra

**Comisión Europea**, representada inicialmente por el Sr. P. Rossi y la Sra. A. Demeneix, posteriormente, por el Sr. Rossi, la Sra. Demeneix y el Sr. N. Donnelly, y finalmente, por los Sres. Rossi y P. Ondrůšek en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

**Consejo de la Unión Europea**, representado por el Sr. E. Sitbon y la Sra. A. Westerhof Löfflerová, en calidad de agentes,

y

**República Francesa**, representada por el Sr. G. de Bergues y la Sra. C. Candat, en calidad de agente,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto, por un lado, un recurso de anulación del Reglamento (UE) n° 222/2011 de la Comisión, de 3 de marzo de 2011, por el que se establecen medidas excepcionales en lo que atañe a la venta en el mercado de la Unión de azúcar y de isoglucosa producidos al margen de las cuotas con una tasa reducida por excedente en la campaña de comercialización 2010/11 (DO L 60, p. 6), del Reglamento de Ejecución (UE) n° 293/2011 de la Comisión, de 23 de marzo de 2011, por el que se fija el coeficiente de asignación, se rechazan nuevas solicitudes y se cierra el período de presentación de solicitudes para las cantidades disponibles de azúcar producida al margen de la cuota, destinadas a la

\* Lengua de procedimiento: inglés.

venta en el mercado de la Unión Europea con una tasa por excedente reducida (DO L 79, p. 8), del Reglamento de Ejecución (UE) n° 302/2011 de la Comisión, de 28 de marzo de 2011, que abre un contingente arancelario de importación excepcional de determinadas cantidades de azúcar en la campaña de comercialización 2010/11 (DO L 81, p. 8), y del Reglamento de Ejecución (UE) n° 393/2011 de la Comisión, de 19 de abril de 2011, por el que se fija el coeficiente de asignación para la expedición de certificados de importación solicitados entre el 1 y el 7 de abril de 2011 para los productos del azúcar en el marco de determinados contingentes arancelarios y se suspende la presentación de solicitudes de dichos certificados (DO L 104, p. 39), y, por otro lado, una solicitud de indemnización del perjuicio sufrido,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta),

integrado por el Sr. S. Papasavvas, Presidente, y los Sres. V. Vadapalas (Ponente) y K. O'Higgins, Jueces;

Secretaria: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de enero de 2013;

dicta la siguiente

## Sentencia

### Antecedentes del litigio

- 1 Las demandantes, T & L Sugars Ltd y Sidul Açúcares, Unipessoal, L.<sup>da</sup>, son empresas dedicadas al refinado del azúcar de caña establecidas en la Unión Europea. Su capacidad de producción acumulada representa cerca de la mitad de necesidades tradicionales de suministro de la industria del refinado del azúcar de caña en la Unión.
- 2 La oferta de azúcar en el mercado de la Unión comprende el azúcar producido, por un lado, con la transformación de remolachas azucareras producidas en el interior de la Unión, y, por otro lado, con el refinamiento del azúcar de caña bruto importado de terceros países, siendo el producto final químicamente idéntico en ambos casos. El azúcar de caña bruto procedente de la Unión, a saber, de los departamentos franceses de Ultramar y de las Azores, representa menos del 2 % de la producción de azúcar de la Unión.
- 3 Entre el 3 de marzo y el 19 de abril de 2011, la Comisión Europea adoptó varias medidas destinadas a aumentar la oferta de azúcar en el mercado de la Unión que atravesaba una situación de penuria.
- 4 Estas medidas pretendían, por un lado, permitir a los productores de la Unión comercializar una cantidad limitada de azúcar y de isoglucosa que excediese la cuota de producción interior y, por otro lado, establecer un contingente arancelario que permitiese a los operadores económicos interesados importar una cantidad limitada de azúcar beneficiándose de una suspensión de derechos de importación.
- 5 Estas medidas fueron adoptadas en el marco de los siguientes actos (en lo sucesivo, «Reglamentos impugnados»):
  - Reglamento (UE) n° 222/2011 de la Comisión, de 3 de marzo de 2011, por el que se establecen medidas excepcionales en lo que atañe a la venta en el mercado de la Unión de azúcar y de isoglucosa producidos al margen de las cuotas con una tasa reducida por excedente en la campaña de comercialización 2010/11 (DO L 60, p. 6).

- Reglamento de Ejecución (UE) n° 293/2011 de la Comisión, de 23 de marzo de 2011, por el que se fija el coeficiente de asignación, se rechazan nuevas solicitudes y se cierra el período de presentación de solicitudes para las cantidades disponibles de azúcar producida al margen de la cuota, destinadas a la venta en el mercado de la Unión Europea con una tasa por excedente reducida (DO L 79, p. 8).
- Reglamento de Ejecución (UE) n° 302/2011 de la Comisión, de 28 de marzo de 2011, que abre un contingente arancelario de importación excepcional de determinadas cantidades de azúcar en la campaña de comercialización 2010/11 (DO L 81, p. 8).
- Reglamento de Ejecución (UE) n° 393/2011 de la Comisión, de 19 de abril de 2011, por el que se fija el coeficiente de asignación para la expedición de certificados de importación solicitados entre el 1 y el 7 de abril de 2011 para los productos del azúcar en el marco de determinados contingentes arancelarios y se suspende la presentación de solicitudes de dichos certificados (DO L 104, p. 39).

### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 6 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 30 de mayo de 2011 las demandantes interpusieron el presente recurso.
- 7 Mediante auto de Presidente de la Sala Quinta del Tribunal de 20 de octubre de 2011, se admitió la intervención en el asunto del Consejo de la Unión Europea y de la República Francesa en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Puesto que las demandantes solicitaron el tratamiento confidencial respecto de las partes coadyuvantes, la notificación de los documentos del procedimiento a las partes coadyuvantes se limitó a las versiones no confidenciales.
- 8 El 26 de octubre de 2011, la Comisión propuso mediante escrito separado una excepción de inadmisibilidad.
- 9 Las sociedades RAR – Refinerías de açúcar reunidas, SA, DAI – Sociedade de desenvolvimento agro-industrial, SA, Gruppo SFIR SpA y SFIR Raffineria di Brindisi SpA, por un lado, y el Comité Europeo de Fabricantes de Azúcar, por otro, presentaron solicitudes para intervenir en apoyo de las pretensiones, respectivamente, de las demandantes y de la Comisión. La decisión sobre estas solicitudes se ha aplazado hasta que el Tribunal se haya pronunciado sobre la excepción de inadmisibilidad.
- 10 Las demandantes presentaron sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad el 13 de enero de 2012. El Consejo y la República francesa presentaron sus escritos de intervención circunscritos a la cuestión de la admisibilidad del recurso los días 10 y 16 de abril de 2012 respectivamente. La Comisión y las demandantes presentaron sus observaciones sobre los escritos de intervención los días, 22 de mayo y 18 de junio de 2012 respectivamente.
- 11 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal decidió abrir la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento del Tribunal, formuló por escrito varias preguntas a las partes. Éstas respondieron a dichas preguntas en los plazos señalados.
- 12 En la vista de 17 de enero de 2013 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

- 13 En su escrito de interposición del recurso, las demandantes solicitan al Tribunal que:
- Anule los Reglamentos impugnados.
  - Subsidiariamente, declare contrarias a Derecho las disposiciones del artículo 186, letra a), y del artículo 187, del Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las «OCM») (DO L 299, p. 1), y anule los Reglamentos impugnados puesto que tienen directa o indirectamente estas disposiciones como base jurídica.
  - Condene a la Unión, representada por la Comisión, a indemnizar el perjuicio sufrido por las demandantes debido al incumplimiento por parte de la Comisión de sus obligaciones y fije el importe de la indemnización relativa al período comprendido entre el 1 de octubre de 2009 y el 31 de marzo de 2011 en una cuantía de 35.485.746 euros, más las pérdidas corrientes sufridas por las demandantes desde esa fecha, o fije cualquier otro importe del perjuicio en función de su evolución durante el procedimiento, según demostrarán las demandantes.
  - Ordene el pago de los intereses al tipo que será el fijado en ese momento por el Banco Central Europeo para las principales operaciones de refinanciación, más dos puntos porcentuales, desde la fecha en que se dicte la sentencia hasta el pago efectivo del principal, o cualquier otro tipo adecuado.
  - Condene en costas a la Comisión.
- 14 Por otro lado, de los apartados 174 a 180 de la demanda resulta que las demandantes plantean igualmente, aunque «sólo con carácter preventivo» para el supuesto de que se considere inadmisibile el recurso interpuesto contra el Reglamento n° 222/2011 y el Reglamento de Ejecución n° 302/2011, una excepción de ilegalidad contra estos Reglamentos.
- 15 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, las demandantes solicitan al Tribunal que:
- En lo que atañe al recurso de anulación:
    - Considere el escrito procesal presentado por la Comisión, titulado «Excepción de inadmisibilidad», como un escrito de contestación y deduzca las consecuencias procedimentales de esta recalificación.
    - Subsidiariamente, declare la inadmisibilidad de este escrito procesal por infringir el artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal.
    - En todo caso, desestime la excepción de inadmisibilidad por carecer de fundamento.
    - Declare el recurso admisible y fundado.
    - Subsidiariamente, estime la excepción de ilegalidad planteada en contra del artículo 186, letra a), y del artículo 187 del Reglamento n° 1234/2007 y anule los Reglamentos impugnados puesto que tienen directa o indirectamente estas disposiciones como base jurídica.
    - Condene en costas a la Comisión.
  - Respecto del recurso de indemnización:
    - Dicte sentencia en rebeldía.

- Subsidiariamente, desestime la excepción de inadmisibilidad por carecer de fundamento.
  - Estime el recurso de indemnización incluida la petición de que la cuantía que se reclama con carácter principal vaya acompañada de intereses.
  - Condene en costas a la Comisión.
- 16 La Comisión, apoyada por el Consejo y por la República francesa, solicita al Tribunal en la excepción de inadmisibilidad que:
- Declare la inadmisibilidad del recurso.
  - Condene en costas a las demandantes.

### **Fundamentos de Derecho**

- 17 En virtud del artículo 114, apartados 1 y 4, del Reglamento de Procedimiento, si una parte presenta mediante escrito separado una demanda en que se solicite que el Tribunal decida sobre la inadmisión, éste decidirá sobre la demanda o la unirá al examen del fondo.
- 18 En el caso de autos, el Tribunal decide pronunciarse sobre la excepción de inadmisibilidad planteada por la Comisión sin examinar el fondo del asunto.
- 19 Con carácter previo, es preciso pronunciarse sobre las pretensiones de las demandantes mediante las que se solicita al Tribunal que desestime la excepción de inadmisibilidad planteada por la Comisión por ser inadmisibles y dicte sentencia en rebeldía.

#### *Sobre la admisibilidad de la excepción de inadmisibilidad*

- 20 Las demandantes niegan la admisibilidad de la demanda presentada por la Comisión en virtud del artículo 114 del Reglamento de Procedimiento, alegando, por un lado, que esta demanda constituye, en realidad, un escrito de contestación, y, por otro lado, que es inadmisibles por infringir el artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.
- 21 En virtud del artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, si una parte solicita que el Tribunal decida sobre la inadmisión sin entrar en el fondo del asunto, presentará su demanda mediante escrito separado. Dicha demanda contendrá los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho, las pretensiones y, en anexo, los documentos justificativos invocados.
- 22 Es preciso observar que la demanda presentada por la Comisión en el caso de autos está incluida en un escrito distinto que contiene las pretensiones de la demandada y la exposición de los motivos invocados en apoyo de éstas. Además, esta demanda se titula «excepción de inadmisibilidad» e invoca claramente el artículo 114 del Reglamento de Procedimiento.
- 23 Si bien, como sostienen las demandantes, algunas de las alegaciones de la Comisión pueden referirse al fondo del asunto, esta consideración no afecta el carácter suficiente de los motivos invocados en apoyo de las pretensiones relativas a la inadmisibilidad del recurso.
- 24 En consecuencia, procede declarar que la excepción de inadmisibilidad cumple los requisitos establecidos en el artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento y procede, en consecuencia, declarar su admisibilidad.

*Sobre la petición de que se dicte sentencia en rebeldía*

- 25 Las demandantes sostienen que la excepción de inadmisibilidad planteada por la Comisión se refiere únicamente al recurso de anulación y no al recurso de indemnización. Aducen que la Comisión no respondió a la demanda en lo que respecta a sus pretensiones indemnizatorias y solicita al Tribunal que se pronuncie en rebeldía sobre estas últimas.
- 26 A este respecto, es preciso recordar que el artículo 122, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento dispone que si el demandado no contestare a la demanda en la forma y en el plazo previstos, el demandante podrá pedir al Tribunal que dicte sentencia estimatoria en rebeldía.
- 27 En el caso de autos, procede observar que las demandantes presentaron un único escrito de demanda que incluía pretensiones anulatorias y pretensiones de indemnización.
- 28 En su demanda con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, que fue presentada en la forma y en el plazo previstos, la Comisión solicitó que se declarase la inadmisibilidad del recurso en su totalidad.
- 29 En estas circunstancias, el procedimiento solo podrá continuar, de conformidad con el artículo 114, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, si el Tribunal desestima la demanda de la Comisión o la une al examen del fondo.
- 30 Incluso suponiendo, como afirman las demandantes, que la Comisión no formule ninguna alegación pertinente respecto de la inadmisibilidad de las pretensiones indemnizatorias, esta consideración pertenece a la apreciación de la pertenencia de la demanda y no puede significar una falta de respuesta a la demanda en la forma prevista.
- 31 En consecuencia, puesto que en el caso de autos no concurren los requisitos establecidos en el artículo 122, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, no procede dictar sentencia en rebeldía sobre las pretensiones indemnizatorias.

*Sobre la admisibilidad del recurso de anulación*

- 32 A tenor del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, «toda persona física o jurídica podrá interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo, contra los actos de los que sea destinataria o que la afecten directa e individualmente y contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución».
- 33 En el caso de autos, las demandantes basan su legitimación para interponer un recurso contra los Reglamentos impugnados en el hecho de que éstos son actos reglamentarios que les afectan directamente y que no incluyen medidas de ejecución o, subsidiariamente, que les afectan directa e individualmente.
- 34 La Comisión, apoyada por el Consejo y por la República francesa, sostiene que si bien es cierto que los Reglamentos impugnados son actos reglamentarios, éstos no afectan directa ni individualmente a las demandantes y que además, incluyen medidas de ejecución.
- 35 El Tribunal estima que procede examinar, en primer lugar, la causa de inadmisión basada en que los Reglamentos impugnados incluyen medidas de ejecución y, en segundo lugar, la basada en la falta de afectación individual.

Sobre la causa de inadmisión basada en que los Reglamentos impugnados incluyen medidas de ejecución

- 36 Procede observar que los Reglamentos impugnados son actos reglamentarios en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, dado que se trata de actos de alcance general que han sido adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario o un procedimiento legislativo especial en el sentido del artículo 289 TFUE, apartados 1 a 3 [véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 25 de octubre de 2011, *Microban International y Microban (Europe)/Comisión*, T-262/10, Rec. p. II-7697, apartado 21]. Además, las partes no niegan este extremo.
- 37 Respecto de la cuestión de si los Reglamentos impugnados incluyen medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, procede recordar que los actos controvertidos tienen como finalidad, por un lado, permitir a los productores de la Unión comercializar una cantidad limitada de azúcar y de isoglucosa que exceda la cuota y, por otro lado, establecer un contingente arancelario que permita a todos los operadores económicos interesados importar una cantidad limitada de azúcar beneficiándose de una suspensión de derechos de importación.
- 38 Por otro lado, en lo que atañe a la venta en el mercado de azúcar producido al margen de las cuotas, el Reglamento n° 222/2011 permite la comercialización de 500.000 toneladas de azúcar, en equivalente de azúcar blanco, y de 26.000 toneladas de isoglucosa, producidas al margen de las cuotas con una tasa nula, en lugar de la tasa de 500 euros/tonelada normalmente aplicable al azúcar excedentario.
- 39 El artículo 2, apartado 4, del Reglamento n° 222/2011 dispone que, para poder beneficiarse de esta cantidad excepcional, los productores deberán solicitar certificados a las autoridades nacionales competentes del Estado miembro en el que hayan sido autorizados. En virtud del artículo 4 de dicho Reglamento, estas autoridades deberán decidir sobre la admisibilidad de las solicitudes a la luz de los criterios establecidos en ese mismo Reglamento y notificarán a continuación a la Comisión las solicitudes admisibles.
- 40 De los artículos 5 y 6 del Reglamento n° 222/2011 resulta que, una vez se haya sobrepasado la cantidad fijada para el azúcar producido al margen de las cuotas, la Comisión fijará un coeficiente de asignación para repartir la cantidad disponible de manera uniforme, rechazará las solicitudes no notificadas aún y dará por concluido el período de presentación de solicitudes. Todas las semanas, las autoridades nacionales expedirán certificados que darán derecho a una reducción de la tasa, para las solicitudes notificadas a la Comisión durante la semana anterior con arreglo al modelo de certificado que figura en anexo al Reglamento.
- 41 En virtud del artículo 1 del Reglamento de Ejecución n° 293/2011, la Comisión definió el coeficiente de asignación, que ascendía a 67,106224 %, que las autoridades nacionales debían aplicar a las solicitudes presentadas entre el 14 y el 18 de marzo de 2011 y notificadas a la Comisión. Además, rechazó las solicitudes posteriores y dio por concluido el período de presentación de solicitudes.
- 42 Por otro lado, en cuanto al contingente arancelario de importación excepcional, el Reglamento de Ejecución n° 302/2011 dispone que quedan suspendidos los derechos de importación entre el 1 de abril de 2011 y el 30 de septiembre de 2011, para una cantidad de 300.000 toneladas de azúcar.
- 43 En lo que atañe a la gestión de dicho contingente, el Reglamento de Ejecución n° 302/2011 remite al Reglamento (CE) n° 891/2009 de la Comisión, de 25 de septiembre de 2009, relativo a la apertura y modo de gestión de determinados contingentes arancelarios comunitarios en el sector del azúcar (DO L 254, p. 82), el cual se refiere, a su vez, al Reglamento (CE) n° 1301/2006 de la Comisión, de 31 de agosto de 2006, por el que se establecen normas comunes de gestión de los contingentes arancelarios de importación de productos agrícolas sujetos a un sistema de certificados de importación

(DO L 238, p. 13), y al Reglamento (CE) n° 376/2008 de la Comisión, de 23 de abril de 2008, por el que se establecen disposiciones comunes de aplicación del régimen de certificados de importación, de exportación y de fijación anticipada para los productos agrícolas (Versión codificada) (DO L 114, p. 3).

- 44 En virtud de los artículos 5 y 6 del Reglamento n° 1301/2006 y del artículo 12 del Reglamento n° 376/2008, en el marco de la gestión de los contingentes, las autoridades nacionales reciben las solicitudes de los certificados de importación y comprueban que concurren los requisitos de admisibilidad. A continuación, en virtud de los artículos 7 y 11 del Reglamento n° 1301/2006 y de los artículos 8 y 9 del Reglamento n° 891/2009, notifican las solicitudes recibidas a la Comisión, emiten los certificados de importación a los operadores e informan a la Comisión de las cantidades asignadas.
- 45 El Reglamento de Ejecución n° 393/2011 define el coeficiente de asignación, que asciende a 1,8053 % para las solicitudes de certificados de importación presentadas entre el 1 y el 7 de abril de 2011, para las cuales se sobrepasó la cantidad disponible, y suspende la presentación de nuevas solicitudes hasta que finalice la campaña de comercialización 2010/2011.
- 46 A la luz de estas observaciones, procede señalar que, para que se les conceda el derecho a comercializar o a importar azúcar que goce de los regímenes excepcionales establecidos por los Reglamentos impugnados, los operadores económicos interesados deben presentar con carácter previo una solicitud ante las autoridades nacionales.
- 47 Además, son las autoridades nacionales quienes expiden tanto los certificados que dan derecho a la reducción de la tasa como los certificados de importación, aplicando, a este respecto, los coeficientes de asignación determinados en los Reglamentos de Ejecución n°s 293/2011 y 393/2011.
- 48 De ello se desprende que los Reglamentos impugnados, tanto los relativos a la comercialización del azúcar producido al margen de las cuotas como los que se refieren al contingente arancelario, no pueden producir sus efectos jurídicos respecto de los operadores afectados sin que las autoridades nacionales hayan adoptado medidas previas.
- 49 De los Reglamentos impugnados resulta además que las medidas adoptadas a escala nacional son de carácter decisorio, puesto que las autoridades nacionales tienen la capacidad de, en virtud del artículo 2, apartado 4, del Reglamento n° 222/2011, imponer ciertos requisitos formales a los solicitantes, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento n° 222/2011 y del artículo 6 del Reglamento n° 1301/2006, pronunciarse sobre la admisibilidad de las solicitudes y, con arreglo al artículo 6 del Reglamento n° 222/2011 y al artículo 7 del Reglamento n° 1301/2006, expedir certificados que dan derecho a la reducción de la tasa y certificados de importación.
- 50 Por tanto, los Reglamentos impugnados se basan en decisiones individuales adoptadas a escala nacional, sin las cuales no pueden afectar la posición jurídica de las personas físicas y morales afectadas.
- 51 En consecuencia, tales Reglamentos no pueden calificarse de actos que no incluyen medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.
- 52 Esta afirmación no queda desvirtuada por la alegación de las demandantes en la que invocan el objetivo perseguido por el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y destacan que las autoridades nacionales no disponen de ningún margen de apreciación en cuanto a la ejecución de los Reglamentos impugnados, por lo que, según ellas, su papel es «meramente mecánico», a saber, el de «un mero buzón de correos».

- 53 Según la jurisprudencia del Tribunal la cuestión de si el acto reglamentario impugnado confiere o no una facultad de apreciación a las autoridades nacionales encargadas de las medidas de ejecución carece de pertinencia para determinar si dicho acto incluye medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto (autos del Tribunal de 4 de junio de 2012, Hüttenwerke Krupp Mannesmann y otros/Comisión, T-379/11, apartado 51, y Eurofer/Comisión, T-381/11, apartado 59).
- 54 Si bien las demandantes sostienen, basándose en la sentencia *Microban International y Microban (Europe)/Comisión*, antes citada, que las medidas de ejecución controvertidas no son «verdaderas» sino sólo «accesorias», procede señalar que las circunstancias mencionadas en la sentencia invocada son distintas de las controvertidas en el caso de autos.
- 55 En efecto, en la sentencia *Microban International y Microban (Europe)/Comisión*, antes citada (apartado 29), el Tribunal señaló que la prohibición de comercialización de la sustancia química en cuestión tenía carácter automático y obligatorio a partir de una fecha determinada, aunque los Estados miembros dispusieran de la facultad de adoptar medidas de ejecución durante un período transitorio. Así, puesto que el período transitorio establecido en el acto impugnado era accesorio respecto de la prohibición cuya legalidad se impugnaba en dicho litigio, no se tuvieron en cuenta las medidas de ejecución durante el referido período al examinar la legitimación para impugnar la prohibición.
- 56 Sin embargo, en el caso de autos, los Reglamentos impugnados, en la medida establecen el Derecho a comercializar o a importar azúcar en condiciones especialmente favorables, no tienen carácter automático, sino que requieren la adopción de medidas nacionales que permitan desplegar efectos jurídicos respecto de los particulares.
- 57 Así pues, la solución propuesta en la sentencia *Microban International y Microban (Europe)/Comisión*, antes citada (apartado 29), no puede extrapolarse a las circunstancias del caso de autos.
- 58 A continuación, en lo que atañe al objetivo perseguido por el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, es preciso recordar que pretende, en particular, permitir a una persona física o jurídica interponer un recurso contra los actos reglamentarios que le afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución, evitando los casos en los que tal persona deba infringir el Derecho para tener acceso a un juez (véase, en este sentido, el auto *Eurofer/Comisión*, antes citado, apartado 60).
- 59 Así pues, esta disposición aplica el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO 2010, C 83, p. 389).
- 60 En el caso de autos, las demandantes no alegan que deberían infringir el Derecho para tener acceso al juez. Sin embargo, indican que la posibilidad de interponer un recurso contra las medidas nacionales adoptadas en el marco de la ejecución de los Reglamentos impugnados es, en su caso, cuando menos, incierta.
- 61 Aducen que, en Derecho portugués, los «meros actos de ejecución» como las decisiones de la autoridad nacional encargada de expedir certificados, no pueden ser objeto de recurso, a menos que adolezcan de una ilicitud distinta de la que afecte al acto de base. Por lo tanto, según las demandantes, el Derecho portugués no permite invocar la ilicitud del acto de la Unión al impugnar el certificado expedido por las autoridades nacionales.
- 62 Asimismo, las demandantes invocan que no pueden impugnar a escala nacional las medidas adoptadas para ejecutar los Reglamentos n<sup>os</sup> 222/2011 y 293/2011, que tenían como únicos destinatarios a los productores de azúcar de la Unión. Según ellas, se trata de certificados expedidos a favor de un tercero, que no han sido publicados y que contienen datos confidenciales, por lo que las demandantes no podían tener conocimiento de su existencia ni conocer su contenido ni, por ende, impugnarlas.

- 63 La Comisión, habiendo sido interrogada por el Tribunal sobre esta cuestión, y al tiempo que indica que no puede dar una respuesta definitiva sobre este extremo, estima que es probable que las demandantes no estuvieran legitimadas para impugnar las medidas de ejecución adoptadas por los Estados miembros para transponer los Reglamentos n<sup>os</sup> 222/2011 et 293/2011, puesto que no están afectadas por éstas ni son destinatarias de dichas medidas, y por tanto, es probable que no pudieran demostrar que tenían un interés suficiente para ejercitar la acción. No obstante, añade que la cuestión de si un órgano jurisdiccional de un Estado miembro reconoce o no la legitimación activa a una persona porque esta no pueda demostrar un interés suficiente, carece de pertinencia para apreciar la admisibilidad de un recurso en relación con los requisitos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.
- 64 A este respecto, la República francesa sostiene que para los órganos jurisdiccionales administrativos franceses, las medidas adoptadas por las autoridades nacionales con arreglo a lo dispuesto por los Reglamentos impugnados revisten carácter decisorio y son pues, actos recurribles. Por otro lado, observa, en lo que concierne al interés en ejercitar la acción de las personas que no sean el destinatario de una decisión, que los órganos jurisdiccionales administrativos franceses admiten de manera amplia el interés en ejercitar la acción de los posibles demandantes, por ejemplo, cuando un operador económico impugna una decisión que beneficia a un competidor.
- 65 En lo que atañe a este debate, procede señalar que en el caso de autos no puede afirmarse con seguridad que las demandantes dispongan de una vía de recurso que permita impugnar las medidas adoptadas por las autoridades nacionales en el marco de la ejecución de los Reglamentos impugnados.
- 66 Por un lado, a diferencia de otros ámbitos, como, por ejemplo, el de la normativa aduanera (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 9 de julio de 2008, Trubowest Handel y Makarov/Consejo y Comisión, T-429/04, no publicada en la Recopilación, apartado 43), el Derecho derivado de la Unión no prevé tal vía de recurso a escala nacional.
- 67 Por otro lado, en lo que respecta a las vías de recurso establecidas por el Derecho nacional, las observaciones de las partes parecen indicar que los Derechos de los Estados miembros se diferencian en cuanto a la posibilidad de iniciar un recurso que permita refutar los reglamentos impugnados.
- 68 A este respecto, procede recordar que el artículo 19 TUE, párrafo segundo, dispone que los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.
- 69 Sin embargo, la aplicación por el Tribunal del requisito relativo a la no inclusión de medidas de ejecución, según figura en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no puede supeditarse a la existencia de una vía de recurso efectiva en los sistemas jurídicos de los Estados miembros que permita impugnar la validez del acto de la Unión de que se trate.
- 70 En efecto, tal régimen exigiría que, en cada caso concreto, el juez de la Unión examinara e interpretara el Derecho procesal nacional, lo que excedería de su competencia en el marco del control de la legalidad de los actos de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, apartado 43, y de 1 de abril de 2004, Comisión/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Rec. p. I-3425, apartado 33).
- 71 Por otro lado, no desvirtúa esta conclusión la alegación de las demandantes, mediante la que invocan el Derecho a la tutela judicial efectiva y sostienen que una vía de recurso nacional sería manifiestamente ineficaz puesto que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros no son competentes para pronunciarse sobre la ilegalidad de un acto de la Unión.

- 72 En efecto, el juez de la Unión no puede, sin excederse en sus competencias, interpretar los requisitos según los cuales un particular puede interponer un recurso contra un Reglamento de modo que ignore estos requisitos, expresamente previstos por el Tratado, incluso a la luz del principio de tutela judicial efectiva (véanse, en este sentido, las sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartado 44, y Comisión/Jégo-Quére, antes citada, apartado 36).
- 73 A la luz de todas estas consideraciones, procede estimar la causa de inadmisión basada en que los Reglamentos impugnados no son actos reglamentarios que no incluyen medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

#### Sobre la causa de inadmisión basada en la falta de afectación individual

- 74 La Comisión sostiene que los Reglamentos impugnados son actos de alcance general que no afectan individualmente a las demandantes.
- 75 Las demandantes sostienen que, «cuando menos», el Reglamento de Ejecución n° 393/2011 que fija en un derecho nulo el coeficiente de asignación en lo que respecta al contingente arancelario de importación de azúcar les afecta individualmente.
- 76 Según reiterada jurisprudencia, para que un acto de alcance general afecte individualmente a una persona física o jurídica, es necesario que dicho acto la afecte debido a ciertas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que la caracterice en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, la individualice de manera análoga a la de un destinatario (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. p. 197, 223, y Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartado 36).
- 77 En el caso de autos, procede declarar que los Reglamentos impugnados producen efectos jurídicos respecto de categorías de personas consideradas de manera general y abstracta ya que se aplican respectivamente a todos productores de azúcar de la Unión y a todos los importadores de azúcar, sin individualizar a las demandantes en modo alguno.
- 78 Las demandantes no invocan respecto de los Reglamentos n°s 222/2011, 293/2011 y 302/2011 ninguna alegación que permita demostrar que éstos les afectan individualmente.
- 79 En lo que atañe al Reglamento de Ejecución n° 393/2011, aducen que éste afecta a una categoría cerrada de operadores, puesto que determina un coeficiente de asignación con el fin de permitir la distribución del contingente arancelario entre aquellos importadores que hayan presentado sus solicitudes entre el 1 y el 7 de abril de 2011. Así pues, consideran que el número de personas afectadas se determinó en el momento de su adopción.
- 80 Procede observar que el Reglamento de Ejecución n° 393/2011, adoptado el 19 de abril de 2011, fija el coeficiente de asignación aplicable a aquellas solicitudes de certificados presentadas entre el 1 y el 7 de abril de 2011.
- 81 Así pues este Reglamento se aplica a un número de operadores económicos determinados en el momento de su adopción y que no se puede ampliar. Por otro lado, ha quedado acreditado que las demandantes presentaron sus solicitudes entre estas dos fechas y forman parte del grupo de operadores afectados.
- 82 A este respecto, procede recordar que cuando el acto impugnado afecte a un grupo de personas identificadas o identificables en el momento de la adopción de dicho acto y en función de criterios que caracterizan a los miembros de dicho grupo, éstos pueden considerarse individualmente afectados por dicho acto, en la medida en que forman parte de un círculo restringido de operadores económicos

(sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 2006, Belgique y Forum 187/Comisión, C-182/03 y C-217/03, Rec. p. I-5479, apartado 60; véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión, C-152/88, Rec. p. I-2477, apartado 11).

- 83 No obstante, la mera posibilidad de determinar, en el momento de la adopción de la medida impugnada, con mayor o menor precisión, el número e incluso la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica una medida no implica en absoluto que se deba considerar a estos sujetos individualmente afectados por dicha medida, siempre que conste que esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto de que se trate (autos del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 1993, Chiquita Banana y otros/Consejo, C-276/93, Rec. p. I-3345, apartado 8, y de 28 de junio de 2001, Eridania y otros/Consejo, C-352/99 P, Rec. p. I-5037, apartado 59).
- 84 En particular, dado que el círculo cerrado es intrínseco al régimen establecido por la normativa impugnada, la pertenencia a este círculo no puede individualizar a la persona afectada (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de 10 de julio de 1996, Weber/Comisión, T-482/93, Rec. p. II-609, apartados 65 y 66, y de 7 de noviembre de 1996, Roquette Frères/Consejo, T-298/94, Rec. p. II-1531, apartados 41 y 43).
- 85 En el caso de autos, la determinación de un coeficiente de asignación se halla prevista por el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1301/2006, en el supuesto de que las cantidades objeto de las solicitudes de certificados sobrepasen las cantidades disponibles para el contingente arancelario. Del método de cálculo establecido en esta disposición resulta que el coeficiente es función de la cantidad disponible y de la cantidad solicitada, sin tener en cuenta el contenido de las solicitudes individuales o de la situación específica de los solicitantes.
- 86 Así pues, el Reglamento de Ejecución n° 393/2011 fija un coeficiente de asignación único con el fin de distribuir la cantidad limitada establecida por el contingente arancelario entre todos los operadores que presentaron una solicitud de importación.
- 87 En consecuencia, este Reglamento afecta a la posición jurídica de los solicitantes debido a una situación jurídica y fáctica objetivamente determinada.
- 88 Asimismo, la adopción de un coeficiente único que permitiese repartir la cantidad disponible no habría sido posible sin conocer el número total de solicitudes válidamente presentadas. Así pues, era necesario que la presentación de solicitudes se hubiese suspendido antes de la adopción del Reglamento impugnado, por lo que la creación del círculo cerrado es inherente a la propia naturaleza del régimen establecido por el Reglamento n° 302/2011.
- 89 De ello se desprende que, en tanto productores que han presentado una solicitud de certificado, todas las demandantes están afectadas por el Reglamento impugnado debido a su condición objetiva, al igual que todos los demás productores que lo hicieron antes de la suspensión. En estas circunstancias, la pertenencia a un círculo cerrado, que además resulta de la propia naturaleza de la normativa controvertida, no individualiza a las demandantes.
- 90 Asimismo, si bien las demandantes sostienen que su situación se caracteriza por la obligación de la Comisión de tener en cuenta su situación al adoptar el Reglamento impugnado, procede señalar que la existencia de tal obligación no se ha acreditado.
- 91 Por un lado, la alegación que las demandantes pretenden basar en lo dispuesto por el artículo 26, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 318/2006 del Consejo, de 20 de febrero de 2006, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 58, p. 1), es inoperante, puesto que dicho Reglamento fue derogado por el Reglamento n° 1234/2007 y por lo tanto, ya no estaba en vigor en el momento en que se produjeron los hechos.

- 92 Por otro lado, si bien las demandantes se refieren igualmente al artículo 186, letra a), y al artículo 187 del Reglamento n° 1234/2007, los cuales disponen, respectivamente, y especialmente, que «la Comisión podrá adoptar las medidas necesarias [...] cuando los precios de alguno de los productos de los sectores del azúcar [...] experimenten una subida o un descenso considerable en el mercado comunitario» y que «podrá suspender total o parcialmente los derechos de importación de determinadas cantidades», procede señalar que de los términos de estas disposiciones no se deduce en modo alguno que la Comisión estuviese obligada a tomar en consideración la situación de las refinerías de azúcar de caña, ni *a fortiori* la de las demandantes, al adoptar el Reglamento de Ejecución n° 393/2011.
- 93 Por último, en contra de lo que sostienen las demandantes, tampoco puede considerarse que el Reglamento n° 393/2011 sea un conjunto de decisiones individuales, puesto que se refiere a un grupo de operadores definido de manera general haciendo abstracción del contenido de las solicitudes individuales y de la situación específica de cada uno de los solicitantes.
- 94 En consecuencia, procede señalar que las demandantes no están individualmente afectadas por los Reglamentos impugnados ni más concretamente por el Reglamento de Ejecución n° 393/2011.
- 95 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, toda vez que los Reglamentos impugnados incluyen medidas de ejecución y que no afectan individualmente a las demandantes, debe declararse la inadmisibilidad del recurso de anulación dirigido contra estos actos, sin que sea necesario examinar la causa de inadmisión basada en la falta de afectación directa.
- 96 En lo que atañe a la excepción de ilegalidad propuesta con carácter subsidiario por las demandantes contra el artículo 186, letra a), y el artículo 187 del Reglamento n° 1234/2007, y contra los Reglamentos n°s 222/2011 y 302/2011, procede recordar que la posibilidad de invocar la inaplicabilidad de un acto de alcance general en virtud del artículo 277 TFUE no constituye un derecho de acción autónomo y no puede ejercerse si no existe un derecho principal a recurrir (véase el auto del Tribunal de 8 de julio de 1999, Area Cova y otros/Consejo, T-194/95, Rec. p. II-2271, apartado 78, y la jurisprudencia citada).
- 97 Por consiguiente, puesto que el recurso de anulación ha sido declarado inadmisibile, debe desestimarse la excepción de ilegalidad formulada en relación con este recurso.

#### *Sobre la admisibilidad del recurso de indemnización*

- 98 De la excepción de inadmisibilidad resulta que la Comisión solicita que se declare la inadmisibilidad del recurso en su totalidad.
- 99 Por otro lado, sostiene, refiriéndose al perjuicio invocado por las demandantes, que «estos motivos no pueden ser objeto de recurso en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, [...], porque el recurso es inadmisibile».
- 100 Además, en la vista, la Comisión precisó que solicitaba que se declarase la inadmisibilidad de las pretensiones indemnizatorias, puesto que se hallaban vinculadas de forma insoluble al recurso de anulación de los Reglamentos impugnados y, en consecuencia, no eran autónomas.
- 101 Las demandantes indican que el recurso de indemnización es una vía de recurso autónoma y que, por tanto, la declaración de inadmisibilidad del recurso de anulación no puede tener efecto alguno sobre ella.

- 102 Es preciso recordar que el recurso de indemnización se estableció como una vía autónoma, que cumple una función particular en el sistema de recursos y está subordinada a requisitos de ejercicio concebidos en atención a su objeto específico (sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Consejo, 5/71, Rec. p. 975, apartado 3), de manera que la declaración de inadmisibilidad de un recurso de anulación no ocasiona automáticamente la inadmisibilidad del recurso de indemnización (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 1986, Krohn/Comisión, 175/84, Rec. p. 753, apartado 32).
- 103 La prohibición de desviar el procedimiento limita este principio. Un demandante no puede intentar obtener mediante el recurso de indemnización un resultado similar al de la anulación del acto si el recurso de anulación de dicho acto habría sido inadmisibile (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1966, Schreckenber/Comisión, 59/65, Rec. pp. 785 y ss., especialmente p. 797).
- 104 Así pues, puede declararse la inadmisibilidad del recurso de indemnización cuando tiene por objeto la misma ilegalidad y persigue los mismos fines pecuniarios que el recurso de anulación que el demandante ha omitido interponer en tiempo útil (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia Krohn/Comisión, antes citada, apartado 33, y de 14 de septiembre de 1999, Comisión/AssiDomän Kraft Products y otros, C-310/97 P, Rec. p. I-5363, apartado 59).
- 105 Pues bien, en el caso de autos no se da este supuesto excepcional, puesto que las demandantes interpusieron adecuadamente el recurso de anulación y que, en todo caso, sus pretensiones indemnizatorias no tienen por objeto la misma ilegalidad y no persiguen los mismos fines pecuniarios que las pretensiones anulatorias.
- 106 En efecto, por un lado, en el marco de sus pretensiones indemnizatorias, las demandantes invocan no sólo la ilegalidad de los Reglamentos impugnados, sino también la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, de no discriminación, y de proporcionalidad y el incumplimiento de la obligación de diligencia y de buena administración que recae en la Comisión.
- 107 Por otro lado, su recurso de indemnización pretende lograr la reparación del perjuicio, constituido por la pérdida sufrida y por el lucro cesante resultantes tanto de la incapacidad de las refinerías de ver satisfechas sus necesidades de aprovisionamiento como del pago de derechos de importación. Pues bien, la indemnización de este perjuicio no coincide con los fines perseguidos por el recurso de anulación de los Reglamentos impugnados.
- 108 En estas circunstancias, la inadmisibilidad de las pretensiones anulatorias no puede suponer automáticamente la de las pretensiones indemnizatorias.
- 109 Por otro lado, la Comisión no propone ninguna causa de inadmisión autónoma en relación con las pretensiones indemnizatorias.
- 110 Dado que el Consejo sostiene en su escrito de intervención que la inadmisibilidad de las pretensiones anulatorias priva manifiestamente de fundamento a las pretensiones indemnizatorias, procede señalar que la Comisión no ha solicitado la desestimación de estas últimas por carecer de fundamento. Por tanto, la pretensión autónoma en este sentido formulada por el Consejo en su condición de parte coadyuvante es inadmisibile.
- 111 De ello se desprende que debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad en cuanto atañe a las pretensiones indemnizatorias.

- 112 A este respecto, puesto que se trata de dos vías de recurso autónomas, es posible, al pronunciarse sobre una causa de inadmisión, declarar la inadmisibilidad parcial del recurso en lo que respecta al recurso de anulación, y declarar a su vez que subsiste en lo que atañe al recurso de indemnización (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 1993, Van Parijs y otros/Consejo y Comisión, C-257/93, Rec. p. I-3335, apartados 14 y 15).
- 113 Por lo tanto, procede declarar que, en el caso de autos, el recurso subsiste en la medida en que pretende obtener la indemnización del perjuicio sufrido.

### **Costas**

- 114 Dado que el recurso subsiste en la medida en que pretende obtener la indemnización del perjuicio sufrido, procede reservar la decisión sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Declarar la inadmisibilidad del recurso en la medida en que tenga por objeto la anulación del Reglamento (UE) n° 222/2011 de la Comisión, de 3 de marzo de 2011, por el que se establecen medidas excepcionales en lo que atañe a la venta en el mercado de la Unión de azúcar y de isoglucosa producidos al margen de las cuotas con una tasa reducida por excedente en la campaña de comercialización 2010/11, del Reglamento de Ejecución (UE) n° 293/2011 de la Comisión, de 23 de marzo de 2011, por el que se fija el coeficiente de asignación, se rechazan nuevas solicitudes y se cierra el período de presentación de solicitudes para las cantidades disponibles de azúcar producida al margen de la cuota, destinadas a la venta en el mercado de la Unión Europea con una tasa por excedente reducida, del Reglamento de Ejecución (UE) n° 302/2011 de la Comisión, de 28 de marzo de 2011, que abre un contingente arancelario de importación excepcional de determinadas cantidades de azúcar en la campaña de comercialización 2010/11, y del Reglamento de Ejecución (UE) n° 393/2011 de la Comisión, de 19 de abril de 2011, por el que se fija el coeficiente de asignación para la expedición de certificados de importación solicitados entre el 1 y el 7 de abril de 2011 para los productos del azúcar en el marco de determinados contingentes arancelarios y se suspende la presentación de solicitudes de dichos certificados.**
- 2) **Desestimar la excepción de inadmisibilidad en lo que respecta a la pretensión de resarcimiento del perjuicio sufrido.**
- 3) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Papasavvas

Vadapalas

O'Higgins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de junio de 2013.

Firmas