CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CLAUS GULMANN

presentadas el 8 de julio de 1992 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Cuatro empresas alemanas han interpuesto contra la Comisión estos dos recursos con objeto de que se declare que la Comisión ha incumplido su obligación de restablecer determinadas exacciones reguladoras a la importación para la carne de aves de corral. La primera acción es un recurso por omisión interpuesto con arreglo al artículo 175 del Tratado CEE y la segunda, un recurso de anulación interpuesto de conformidad con el artículo 173 del Tratado.

La Comisión solicita que se declare la inadmisibilidad de ambos recursos y el Tribunal de Justicia ha decidido resolver por separado sobre la admisibilidad.

2. Los antecedentes de hecho de estos dos asuntos son los siguientes:

El Consejo adoptó, el 18 de diciembre de 1989, el Reglamento (CEE) nº 3899/89, por el que se reducen, para el año 1990, las exacciones reguladoras para determinados productos agrícolas originarios de países en vías de desarrollo.[1] El Reglamento implicaba, principalmente, que las exacciones reguladoras normalmente recaudadas a la importación de gansos y patos procedentes de países terceros se reducirían en un 50 % para cantidades de 3.000 toneladas de patos y de 25.000 toneladas de gansos. De la exposición de motivos del Reglamento se deduce que la reducción de las exacciones reguladoras tenía por finalidad ayudar a Polonia y Hungría.

Las demandantes se dedican a la explotación de mataderos de patos y gansos y de los autos se desprende que, conjuntamente, sacrifican más del 80 % de los patos y más del 85 % de los gansos sacrificados en Alemania. Según las demandantes, la reducción de las exacciones reguladoras a la importación ha dado lugar, por una parte, a una reducción de los precios de los patos y gansos importados, que ha repercutido en los precios de los patos y gansos de producción alemana, y, por otra, a un aumento de las importaciones de productos procedentes de Estados terceros, lo que ha determinado una disminución de la producción alemana de carne de pato.

Como consecuencia de ello, las demandantes solicitaron a la Comisión, el 26 de septiembre de 1990, que restableciera íntegramente las exacciones reguladoras a la importación para los patos y gansos procedentes de Polonia y Hungría. Para ello invocaban los artículos 4 y 5 del Reglamento, según los cuales la Comisión puede restablecer las exacciones reguladoras normalmente impuestas a la importación si comprueba que las importaciones de productos que se benefician del régimen se llevan a cabo en la Comunidad a precios tales que causen o amenacen causar un grave perjuicio a los productores de la Comunidad de productos similares o de productos directamente com-

* Lengua original: danés.
1 — DO L 383, p. 125.

petidores.[2] Las demandantes alegan que los requisitos para el restablecimiento de las exacciones reguladoras normalmente impuestas a la importación se cumplen y que el artículo 4 debe interpretarse en el sentido de que impone a la Comisión la obligación de restablecerlas.

3. La Comisión no respondió a este escrito y, seguidamente, las demandantes interpusieron, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 16 de enero de 1991, un recurso contra la Comisión con arreglo al artículo 175 del Tratado (asunto C-15/91). Las demandantes sostenían que la Comisión había incurrido en omisión ilícita al abstenerse de restablecer íntegramente las exacciones reguladoras a la importación para los gansos y patos procedentes de Polonia y Hungría, que el Reglamento nº 3899/89[3] había reducido en un 50 %.

Mediante escrito de 18 de enero de 1991, es decir, dos días después de la interposición del recurso por omisión, la Comisión respondió a la solicitud inicial de las demandantes, de 26 de septiembre de 1990. En dicho escrito, la Comisión respondió mediante una negativa motivada a la solicitud de restablecimiento de las exacciones reguladoras normalmente impuestas a la importación para los patos y gansos procedentes de Hungría y Polonia presentada por las demandantes. Esta negativa constituye el objeto del segundo recurso interpuesto por las demandantes (asunto C-108/91). Este recurso, presentado con arreglo al artículo 173 del Tratado, está destinado a que se anule la Decisión de la Comisión de 18 de enero de 1991, por la que ésta denegó la solicitud de las demandantes de que restableciera las exacciones reguladoras normalmente impuestas a la importación de determinadas cantidades de patos y gansos originarios de Polonia y Hungría.

4. La Comisión basa, en lo esencial, sus excepciones de inadmisibilidad en el hecho de que las demandantes pretenden mediante ambos recursos que se declare que la Comisión está obligada a restablecer las exacciones reguladoras normalmente impuestas a la importación mediante la adopción de un nuevo Reglamento. Alega, principalmente, que las demandantes solicitan que se adopte un acto jurídico de alcance general, que no les afecta directa e individualmente, y que ni el artículo 175, párrafo tercero, ni el artículo 173, párrafo segundo, permiten al Tribunal de Justicia examinar tales pretensiones.

La Comisión sostiene, además, que procede declarar la inadmisibilidad del recurso de anulación por el mero hecho de que está pendiente un recurso por omisión, en el cual puede examinarse la pretensión de las demandantes. Habida cuenta de que ambos asuntos tienen, de hecho, el mismo objeto y de que se cumplían en primer lugar los requisitos para la interposición de un recurso por omisión, la Comisión estima que las de-

2 — Estas disposiciones son del siguiente tenor literal:
Artículo 4
Si la Comisión comprobare que las importaciones de productos que se beneficien del régimen previsto en el artículo 1 se llevan a cabo en la Comunidad a precios tales que causen o amenacen causar un grave perjuicio a los productores de la Comunidad de productos similares o de productos directamente competidores, las exacciones reguladoras aplicadas en la Comunidad podrán restablecerse parcial o íntegramente en relación con los productos de que se trata respecto del país o países o territorios que hayan causado el perjuicio. Estas medidas podrán también adoptarse en caso de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave limitado a una sola región de la Comunidad.
Artículo 5
1. Con objeto de asegurar la aplicación del artículo 4, la Comisión podrá decidir, mediante Reglamento, el restablecimiento de la exacción reguladora normal para un período determinado.
2. En caso de que la acción de la Comisión haya sido solicitada por un Estado miembro, aquélla se pronunciará en un plazo máximo de diez días laborables a partir de la recepción de la solicitud [...]

3 — Las demandantes alegan que esta omisión constituye una violación del Tratado CEE, del Reglamento (CEE) nº 2777/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de aves de corral (DO L 282, p. 77; EE 03/09, p. 151) y del Reglamento nº 3899/89 (véase nota 1).

mandantes carecen de interés jurídico en que su pretensión sea examinada en el marco de un recurso de anulación.

5. Las demandantes alegan que el acto que la Comisión está obligada a adoptar es un acto que les afecta directa e individualmente y que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse tanto sobre el recurso interpuesto al amparo del artículo 175 del Tratado como sobre el recurso interpuesto con arreglo al artículo 173. Las demandantes consideran que no cabe declarar la inadmisibilidad del recurso de anulación por la simple razón de que está pendiente un recurso por omisión. Por otra parte, si hubiera que elegir entre los dos recursos, poco importa a las demandantes que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre el recurso por omisión o sobre el recurso de anulación.

6. Los asuntos presentes dan al Tribunal de Justicia la oportunidad de pronunciarse sobre determinadas cuestiones relativas a las relaciones entre el artículo 175 y el artículo 173. Estos asuntos permiten también al Tribunal de Justicia examinar la cuestión de si pueden deducirse de su jurisprudencia antidumping referente a la posibilidad de interponer un recurso de anulación por los particulares elementos útiles para los recursos de que disponen los particulares en otros ámbitos jurídicos.

¿En qué medida puede resolverse sobre el mismo objeto tanto en virtud del artículo 173 como del artículo 175?

7. Como se deduce de lo que precede, los recursos interpuestos en el presente caso se refieren en realidad a una sola y única cuestión, a saber: si del artículo 4 del Reglamento nº 3899/89 resulta que la Comisión está obligada a restablecer íntegramente las exacciones reguladoras a la importación para los patos y gansos importados de Hungría y Polonia.

Cabe preguntarse si de esta situación de hecho pueden deducirse conclusiones sobre la admisibilidad de uno de los dos recursos. ¿Puede examinarse el objeto, idéntico, de ambos asuntos basándose tanto en el artículo 173 como en el artículo 175?

8. Permítanme, en primer lugar, recordar a este Tribunal las disposiciones de los artículos 175 y 173 que vienen al caso.

El párrafo primero del artículo 175 establece el principal requisito de fondo para interponer de un recurso por omisión. Tal recurso implica que el Consejo o la Comisión se haya abstenido de «pronunciarse» en violación del Tratado.

Del párrafo primero del artículo 175 resulta que los Estados miembros y las otras Instituciones europeas, entre ellas el Parlamento Europeo, siempre pueden interponer tal recurso.

El párrafo tercero del artículo 175 establece el requisito para que una persona física o jurídica pueda interponer un recurso por omisión. El requisito consiste en «no haberle dirigido una de las Instituciones de la Comunidad un acto distinto de una recomendación o de un dictamen».

El párrafo segundo del artículo 175 determina el procedimiento que debe seguirse

para la interposición de un recurso por omisión. El primer requisito es que la Institución de que se trate haya sido «requerida previamente para que actúe». El segundo requisito es que la Institución no haya «definido su posición» transcurrido un plazo de dos meses, a partir de dicho requerimiento. El tercer requisito es que el recurso sea interpuesto dentro de un nuevo plazo de dos meses.

En virtud del párrafo primero del artículo 173, el Tribunal de Justicia es competente para controlar la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión que no sean recomendaciones o dictámenes.

Estos recursos pueden ser interpuestos por los Estados miembros, el Consejo, la Comisión y, en cierta medida, por el Parlamento Europeo.[4] El párrafo segundo del artículo 173 dispone que una persona física o jurídica puede interponer recurso «contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente».

Según el párrafo tercero del artículo 173, los recursos deben interponerse en el plazo de dos meses a partir de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento del mismo.

9. El Tribunal de Justicia ha declarado que existe una «conexión estrecha entre el recurso previsto en el artículo 173, que permite conseguir la anulación de los actos del Consejo y de la Comisión que sean ilegales, y el recurso fundado en el artículo 175, que puede dar lugar a que se declare que la omisión de adoptar determinados actos por parte del Consejo o de la Comisión resulta contraria al Tratado» (*traducción provisional*).[5] En el asunto Chevalley, el Tribunal de Justicia declaró que «el concepto de acto que puede dar lugar a un recurso es idéntico en los artículos 173 y 175, ya que ambas disposiciones son la expresión de una única vía procesal» (*traducción provisional*).[6] Al pronunciarse de este modo, el Tribunal de Justicia parece haber querido subrayar el paralelismo de estas dos disposiciones y la necesidad de darles una interpretación que las haga complementarias. Por consiguiente, para interpretar estas dos disposiciones debe partirse, por una parte, de la idea de impedir que exista un sector en el que las Instituciones puedan mantener en vigor un régimen jurídico contrario al Tratado sin que los justiciables tengan la posibilidad de impugnarlo y, por otra, de delimitar el ámbito de aplicación que corresponde a cada una de las dos disposiciones a fin de evitar que los mismos hechos sean examinados en virtud de las dos disposiciones.

10. Como he indicado con anterioridad, en los asuntos que nos ocupan, el objeto del litigio es el mismo, tanto si se examina en el marco del artículo 173 como en el del artículo 175, y el fundamento y alcance del examen deben ser también los mismos. Por razones de economía procesal, no cabe admitir dos recursos cuyo objeto es idéntico.

En consecuencia, aunque, en principio, pueda afirmarse que en ambos asuntos se cumplen los requisitos para interponer un recurso, considero que debe desestimarse

4 — Véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 22 de mayo de 1990, Parlamento/Consejo (C-70/88, Rec. p. I-2041).

5 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de mayo de 1985, Parlamento/Consejo, denominada Política común de transportes (13/83, Rec. p. 1513), apartado 36.

6 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de noviembre de 1970, Chevalley/Comisión (15/70, Rec. p. 975), apartado 6.

uno de los dos recursos por falta de interés para ejercitar la acción de las demandantes.[7]

11. Si estimo necesaria esta observación, es porque los asuntos planteados revelan que pueden darse circunstancias en las que es difícil para las demandantes decidir con antelación el tipo de recurso que conviene elegir.

No obstante, es necesario que las demandantes puedan actuar con arreglo a principios conocidos y de fácil aplicación que les indiquen el tipo de recurso que deben escoger para controlar la legalidad del comportamiento de las Instituciones. Si tales principios existen, las demandantes no tendrán ya necesidad de interponer más de un recurso.

Los presentes asuntos brindan al Tribunal de Justicia la oportunidad de formular tales principios en dos aspectos. En primer lugar, conviene pronunciarse sobre la incidencia del hecho de que la Comisión, tras la interposición de un recurso por omisión, haya comunicado expresamente a las demandantes que consideraba que no debía adoptar el acto deseado. En segundo lugar, es necesario un pronunciamiento sobre si los particulares tiene la misma posibilidad de formular un recurso en virtud del párrafo tercero del artículo 175 que en virtud del párrafo segundo del artículo 173.

7 — Véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 14 de diciembre de 1962, San Michele/Alta Autoridad (asuntos acumulados 5/62 a 11/62 y 13/62 a 15/62, Rec. p. 859), en la que el Tribunal de Justicia declaró:
[...] por consiguiente, las demandantes carecían de interés para imputar una omisión que había cesado en el momento de la interposición de los recursos, habida cuenta de que su protección judicial estaba suficientemente garantizada mediante la posibilidad de interponer un recurso de anulación, basado en el artículo 33 del Tratado, contra la citada resolución;
[...] así pues, procede declarar la inadmisibilidad de los recursos por omisión, por falta de interés para ejercitar la acción (traducción provisional).

No obstante, estas cuestiones sólo se plantean si las demandantes cumplen los requisitos procesales para la interposición de un recurso por omisión. Desarrollaré este punto en primer lugar.

¿En qué medida han requerido las demandantes a la Comisión para que actúe, como exige el párrafo segundo del artículo 175?

12. Se deduce del párrafo segundo del artículo 175 que quien interpone un recurso por omisión debe requerir previamente a la Comisión para que adopte la decisión que, a juicio del interesado, tiene obligación de adoptar. El requerimiento debe permitir a la Comisión cumplir su obligación, si considera, con el interesado, que dicha obligación existe. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia concede importancia al hecho de que debe deducirse del requerimiento que el interesado tiene la intención de interponer un recurso por omisión si la Comisión no adoptara la decisión solicitada.[8]

En su escrito de 26 de septiembre de 1990, en el que las demandantes solicitaban a la Comisión el restablecimiento de las exacciones reguladoras a la importación normales, éstas no respetaron la última parte de este requisito. Este escrito no hacía alusión al artículo 175 y las demandantes no destacaron el hecho de que interpondrían un recurso por omisión si la Comisión no respondía al requerimiento.

Sin embargo, la Comisión no ha formulado esta objeción. Por consiguiente, cabe supo-

8 — Véase, por ejemplo, la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 6 de mayo de 1986, Nuovo Campsider/Comisión (25/85, Rec. p. 1531) apartado 8, y las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Darmon en el mismo asunto (principalmente Rec. pp. 1535 y 1536).

ner que no desea que se desestime el recurso por este motivo. Esta postura se explica quizás por el hecho de que la Comisión sabía en realidad que las demandantes reaccionarían interponiendo un recurso por omisión si no adoptaba la decisión solicitada. En el escrito de recurso se indica efectivamente que el representante de las demandantes había avisado a la Comisión, cuando ésta tramitaba la solicitud, que las demandantes interpondrían un recurso por omisión.

En tales circunstancias, creo que el Tribunal de Justicia no debe desestimar de oficio el recurso por omisión alegando esta carencia en el momento del requerimiento inicial. Este requisito pretende proteger a la Institución demandada y no veo el motivo para que el Tribunal de Justicia vele por ello si la Comisión no lo desea.

¿En qué medida ha quedado sin objeto el recurso por omisión debido a la denegación explícita de la Comisión?

13. Como he expuesto anteriormente, el auténtico problema en los dos asuntos consiste en averiguar si la Comisión tenía una obligación de actuar que incumplió. A primera vista, parece más natural que tal comprobación tenga lugar en el marco de un recurso por omisión con arreglo al artículo 175.

Si ello no parece siquiera evidente y si las demandantes consideraron necesario, para salvaguardar sus derechos, interponer posteriormente un recurso de anulación es porque la Comisión, como he indicado, comunicó a las demandantes, algunos días después de la interposición del recurso por omisión, que consideraba no estar obligada a adoptar la decisión solicitada por las demandantes.

14. En algunos asuntos, el Tribunal de Justicia acordó la inadmisión de recursos por omisión cuando la Comisión había adoptado posición al respecto, en el plazo de dos meses a partir del requerimiento, en forma de negativa expresa a adoptar el acto solicitado. [9] El Tribunal de Justicia también acordó la inadmisión de un recurso por omisión en una ocasión en que la Comisión había comunicado su negativa una vez expirado el plazo de dos meses, alegando el hecho de que esta definición de postura había sido anterior a la interposición del recurso por omisión. [10]

Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha declarado en su jurisprudencia [11] que una negativa es un acto cuya legalidad puede controlarse con arreglo al artículo 173 cuando el acto que el Consejo o la Comisión se niega a adoptar podría ser impugnado con arreglo a esta disposición. [12]

9 — Véanse, entre otras, las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia el 1 de marzo de 1966, Lütticke/Comisión (48/65, Rec. p. 27); el 8 de marzo de 1972, Nordgetreide/Comisión (42/71, Rec. p. 105), y el 18 de octubre de 1979, GEMA/Comisión (125/78, Rec. p. 3173).

10 — Véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 14 de diciembre de 1962, San Michele, antes citada, nota 7.

11 — Véanse, entre otras, las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia el 23 de febrero de 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad (30/59, Rec. p. 3); el 8 de marzo de 1972, Nordgetreide, antes citada; el 26 de abril de 1988, Asteris/Comisión (asuntos acumulados 97/86, 99/86, 193/86 y 215/86, Rec. p. 2181), y el 17 de mayo de 1990, Sonito/Comisión (C-87/89, Rec. p. I-1981).

12 — En otras palabras, cualquier negativa a adoptar un acto no puede ser impugnada con arreglo al artículo 173. Así, la negativa a adoptar actos provisionales, que no son impugnables en cuanto a tales con arreglo al artículo 173, no podría ser objeto de un recurso de anulación. Por el contrario, nada impide la interposición de un recurso por omisión destinado a que se declare que el Consejo o la Comisión se abstuvo, en violación del Tratado, de adoptar dicho acto provisional (véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 27 de septiembre de 1988, Parlamento/Consejo, llamada Comitología, 302/87, Rec. p. 5615, apartado 16). No procede pronunciarse en el presente asunto sobre el extremo de si una negativa expresa en semejantes situaciones también impide al demandante interponer un recurso por omisión. En el apartado 15 infra, manifestaré mi opinión sobre una cuestión análoga en el supuesto en que una negativa no pueda ser examinada con arreglo al artículo 173 debido a la falta de legitimación del demandante.

Esta jurisprudencia, que, a este respecto, se deduce naturalmente del propio tenor del párrafo segundo del artículo 175, no ha planteado grandes problemas. Esto se explica probablemente por el hecho de que, desde un punto de vista práctico, era secundario saber si el análisis del comportamiento de la Comisión en los asuntos controvertidos se llevaba a cabo con arreglo al artículo 175 o al artículo 173.

15. No obstante, se ha suscitado la cuestión de si el Tribunal de Justicia había modificado la jurisprudencia que acabo de exponer. Estas dudas tienen su origen en un apartado de la sentencia «Comitología». [13] El Tribunal de Justicia declaró:

«Se ha afirmado igualmente que, si no se le reconociese la legitimación activa para interponer el recurso de anulación, el Parlamento Europeo, tras requerir al Consejo o a la Comisión para que actúen, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 175, se vería imposibilitado para impugnar una eventual negativa explícita a actuar. Sin embargo, este argumento se basa en una premisa inexacta. En efecto, una eventual negativa a actuar, por explícita que sea, puede recurrirse ante el Tribunal de Justicia, en virtud del artículo 175, dado que no pone término a la omisión» (apartado 17).

Cabe preguntarse si el Tribunal pretendió con ello afirmar, con carácter general, que una definición de postura que adopte la forma de una negativa expresa de adoptar el acto solicitado por los demandantes no es una definición de postura en el sentido del segundo párrafo del artículo 175 y, por tanto, no implica que el artículo 175 sea inaplicable.

Para comprender el citado apartado de la sentencia «Comitología», es importante tener en cuenta que el Tribunal de Justicia se enfrentaba a una situación en la que era determinante esclarecer si procedía calificar como definición de postura la negativa a actuar del Consejo o de la Comisión. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que el Parlamento Europeo no tenía legitimación activa para interponer un recurso de anulación. [14] Por el contrario, el Parlamento Europeo podía interponer un recurso por omisión. En este contexto, parece completamente legítimo que la Comisión o el Consejo no puedan cerrar al Parlamento Europeo la acción prevista en el artículo 175 del Tratado, limitándose a confirmar expresamente que no tienen la intención de adoptar la decisión deseada. La omisión subsiste, pero el Parlamento Europeo no tiene la posibilidad de que la negativa a actuar se juzgue con arreglo al artículo 173. Considero importante que el Tribunal de Justicia no se haya limitado a declarar que una negativa a actuar puede ser impugnada ante el Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 175, sino que haya añadido «dado que no pone término a la omisión». Una interpretación razonable, que permite conciliar este apartado de la sentencia con la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia es probablemente que la afirmación del Tribunal de Justicia en la sentencia «Comitología» sólo se refiere a la situación en la que la negación de la existencia de una obligación de hacer no puede ser examinada con arreglo al artículo 173 porque los demandantes no tienen legitimación activa para interponer un recurso con arreglo a este artículo. También se puede formular así este razonamiento: la interpretación actual por parte del Tribunal de Justicia de lo que puede ser calificado de «definición de postura» sólo da

13 — Véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 27 de septiembre de 1988, Parlamento/Consejo, antes citada.

14 — Sobre una modificación posterior de esta premisa, véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 22 de mayo de 1990, Parlamento/Consejo, antes citada.

lugar a soluciones razonables si existe paralelismo entre la legitimación del interesado con arreglo al artículo 173 y con arreglo al artículo 175.

16. Sin embargo, en mi opinión, no procede pronunciarse sobre esta cuestión en el presente asunto. En él volvemos a encontrar una situación sobre la que el Tribunal de Justicia aún no se ha pronunciado, en concreto la que se caracteriza por el hecho de que la negativa expresa de la Comisión a adoptar el acto solicitado no se produce sino después de la interposición del recurso por omisión. Independientemente del trato que el Tribunal de Justicia quiera dispensar a las negativas expresas formuladas antes de la interposición de un recurso por omisión, opino que una negativa que no fue comunicada a las demandadas hasta después de que éstas hubieran interpuesto un recurso por omisión no debe dar lugar a la desestimación del recurso.

Un demandante puede suponer con razón que, trascurrido un plazo de dos meses, la Institución de que se trata no definirá su postura y que, por lo tanto, puede considerar que se acordará la admisión de un recurso por omisión interpuesto dentro de plazo. Otra solución tendría consecuencias inaceptables. Implicaría que la Institución de que se trate, a la que se reprocha una omisión, podría, mediante una negativa expresa, obligar al demandante a desistir del recurso por omisión que hubiera interpuesto en un primer momento para interponer, en su lugar, un recurso de anulación, con las dilaciones que esto implica. [15]

15 — Hay que distinguir entre la situación del presente asunto, en la que la Comisión se niega a adoptar el acto deseado, y la situación en la que la Comisión adopta, tras la interposición del recurso por omisión, el acto solicitado por el demandante, aunque con un contenido distinto del que pretendía el demandante. Véanse las conclusiones presentadas el 10 de marzo de 1992 por el Juez Sr. Edward en los asuntos Automec/Comisión (T-24/90, sentencia de 18 de septiembre de 1992, Rec. pp. II-2223 y ss., especialmente p. II-2226) y Asia Motor France y otros/Comisión (T-28/90, sentencia de 18 de septiembre de 1992, Rec. p. II-2285), apartados 90 a 96.

Por consiguiente, concluyo que el hecho de que la Comisión confirme expresamente, una vez que se ha interpuesto un recurso por omisión, que no tiene la intención de adoptar el acto solicitado por los demandantes no puede dejar sin objeto el recurso por omisión en detrimento de su admisibilidad.

Por lo tanto, me pronunciaré a continuación sobre si las demandantes cumplen los requisitos a los que el párrafo tercero del artículo 175 supedita la interposición de un recurso por omisión.

¿En qué medida debe interpretarse como conforme con el párrafo segundo del artículo 173 el requisito al que supedita el párrafo tercero del artículo 175 la legitimación activa de los particulares?

17. A tenor del párrafo tercero del artículo 175, toda persona física o jurídica podrá recurrir en queja al Tribunal de Justicia en las condiciones señaladas en los párrafos precedentes, por no haberle «dirigido una de las Instituciones de la Comunidad un acto». Procede preguntarse si el párrafo tercero del artículo 175 debe interpretarse conforme al párrafo segundo del artículo 173, en el sentido de que una persona física o jurídica también puede recurrir en queja ante el Tribunal de Justicia por no haber adoptado una de las Instituciones decisiones «que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente».

18. Se pueden citar algunas resoluciones en apoyo de una interpretación restrictiva del párrafo tercero del artículo 175, conforme a

la cual éste sólo se refiere al hecho de que no se hayan adoptado actos de los que hubiera sido destinatario directo la persona física o moral afectada.[16] Sin embargo considero que no es cierto que estas resoluciones corroboren dicha interpretación estricta. Se trata de resoluciones cuyo tenor no habría sido en absoluto diferente si el párrafo tercero del artículo 175 hubiera sido interpretado conforme al párrafo segundo del artículo 173.

A la inversa, existen sentencias que parecen partir de la idea de que procede interpretar el párrafo tercero del artículo 175 conforme al párrafo segundo del artículo 173. Esto puede aplicarse, por ejemplo, a la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 15 de enero de 1974, Holtz & Willemsen/Consejo,[17] en la que el Tribunal de Justicia, después de haber citado el párrafo tercero del artículo 175, consideró necesario señalar que el demandante no podía resultar afectado directa e individualmente. En concreto, el Tribunal de Justicia declaró:

«[...] el recurso interpuesto por la demandante pretende obtener una disposición de carácter general y normativo, que tenga el mismo alcance jurídico que el Reglamento nº 1336/72 y no un acto que le afecte directa e individualmente;

[...] dicho Reglamento no puede calificarse, ni por su forma ni por su naturaleza, como un acto del que la demandante pudiera ser destinataria en el sentido del párrafo tercero del artículo 175 [...]» (apartado 5; *traducción provisional*).[18]

19. Se pueden citar varias razones para adoptar una interpretación amplia del párrafo tercero del artículo 175. En primer lugar, esta interpretación es conforme con el criterio fundamental del Tribunal de Justicia con arreglo al cual los artículos 173 y 175 deben considerarse como expresión de una única acción jurisdiccional. En segundo lugar, tal interpretación implica una protección jurídica adicional para las personas físicas y jurídicas afectadas, que es lógica teniendo en cuenta que no parece haber motivo para tratar a las personas físicas y jurídicas de manera diferente desde el punto de vista de los principios por lo que respecta a su legitimación para interponer recursos con arreglo al artículo 173 y con arreglo al artículo 175. En tercer lugar, considero que una interpretación restrictiva daría lugar a un régimen jurídico poco afortunado. Un particular que se vea directa e individualmente afectado por un acto, pero que no sea su destinatario, podría en este caso impugnar la negativa expresa de la Institución requerida para actuar en el marco del párrafo segundo del artículo 173, pero carecería de cualquier recurso si la Institución se limitara a no responder. Si las vías de impugnación de que disponen las personas físicas y jurídicas en virtud del artículo 175 fueran más restrictivas que aquellas de que disponen con arreglo al artículo 173 esto podría, al menos en teoría, incitar a una Institución a no comunicar expresamente al interesado que no comparte la opinión de que el Derecho comunitario le obliga a actuar, lo cual sería contrario, a este respecto, a los objetivos que debe perseguir una buena práctica administrativa.[19]

Por los motivos precedentes, opino que, en principio, el párrafo tercero del artículo 175

16 — Véanse, por ejemplo, los autos dictados por el Tribunal de Justicia el 30 de marzo de 1990, Emrich/Comisión, (C-371/89, Rec. p. I-1555), apartados 5 y 6, y el 23 de mayo de 1990, Asia Motor France/Comisión (C-72/90, Rec. p. I-2181), apartados 10 y 11, así como la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 28 de marzo de 1979, Granaria/Consejo y Comisión (90/78, Rec. p. 1081).

17 — 134/73, Rec. p. 1.

18 — Véase también la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 14 de febrero de 1989, Star Fruit Company/Comisión (247/87, Rec. p. 291), apartado 13.

19 — Véanse, respecto a este argumento, las conclusiones presentadas el 28 de septiembre de 1971 por el Abogado General Sr. Dutheillet de Lamothe en el asunto Mackprang/Comisión (15/71, Rec. pp. 797 y ss., especialmente p. 808).

debe interpretarse conforme al párrafo segundo del artículo 173.[20]

¿En qué medida reúnen las demandantes los requisitos de interposición de un recurso en el marco del párrafo tercero del artículo 175?

20. No hay duda de que el acto cuya adopción reclaman las demandantes con objeto de que se restablezcan íntegramente las exacciones a la importación para los patos y los gansos debería, en su caso, ser adoptado en forma de Reglamento. Hay varias razones para ello. En primer lugar, dicho restablecimiento implica una modificación del Reglamento nº 3899/89 y, por tanto, debe revestir la forma de un acto del mismo rango en la jerarquía normativa. En segundo lugar, no tendría sentido adoptar una decisión individual dirigida a los demandantes, puesto que las exacciones a la importación deben ser satisfechas, no por las demandantes, sino por los importadores de patos y gansos. En tercer lugar, el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 3899/89 dispone expresamente que el eventual restablecimiento de la exacción reguladora deberá hacerse mediante Reglamento. Por otra parte, las demandantes no parecen negar que sus recursos están destinados a la adopción de un Reglamento. Hay que preguntarse si este dato implica por sí solo la desestimación del recurso por omisión.

A este respecto, se podría afirmar que, por definición, el requisito de interposición de un recurso exigido por el párrafo tercero del artículo 175 nunca se podría cumplir cuando el acto cuya adopción reclaman las demandantes debe adoptarse necesariamente en forma de Reglamento. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que el hecho de conferir a los particulares el derecho de interponer un recurso de anulación no sólo contra las auténticas decisiones, sino también contra los actos que se adoptan bajo la apariencia de un Reglamento tiene por objeto evitar que, por la mera elección de la forma de Reglamento, las Instituciones comunitarias puedan evitar el recurso de un particular contra una decisión y precisar así que la elección de la forma no puede cambiar la naturaleza de un acto.[21] De esta jurisprudencia se deduce que los particulares no pueden interponer un recurso de anulación contra lo que se puede denominar los «auténticos» Reglamentos, sino únicamente contra los Reglamentos que, por su auténtica naturaleza jurídica, constituyen decisiones.

Por consiguiente, se puede afirmar que, como el acto impugnado por las demandantes no puede ser adoptado en forma de decisión, sólo por esta razón procede inadmitir el recurso por omisión interpuesto por las demandantes.

Pero no sería justo acordar la inadmisión del recurso de las demandantes por este motivo. Ello se debe al hecho de que, en su jurisprudencia, el Tribunal de Justicia ha admitido recursos de anulación dirigidos contra actos, a pesar de que éstos deberían haber sido adoptados necesariamente en forma de Reglamentos.

El Tribunal de Justicia ha admitido que actos que, en su conjunto, tienen carácter reglamentario, pueden contener disposiciones

20 — Esto no significa que los particulares no tengan la posibilidad, en determinados casos, de interponer un recurso por omisión aunque no puedan impugnar el acto de que se trate con arreglo al artículo 173, por ejemplo cuando se trata de un acto preparatorio.

21 — Véanse, entre otras, las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia el 20 de noviembre de 1979, Wagner/Comisión (162/78, Rec. p. 3467), apartado 16, y el 6 de octubre de 1982, Alusuisse/Consejo y Comisión (307/81, Rec. p. 3463), apartado 7.

que constituyen decisiones que afectan directa e individualmente a los demandantes. [22] En materia de antidumping, el Tribunal de Justicia fue más lejos admitiendo que Reglamentos que eran generales por su naturaleza y alcance podían, en la medida en que se referían a personas físicas o jurídicas determinadas, constituir decisiones que les afectaran directa e individualmente. En otras palabras, un Reglamento antidumping puede, como tal, tener el carácter de una decisión respecto a determinas personas físicas o jurídicas, aunque no se niegue que los derechos antidumping deben establecerse necesariamente por vía de Reglamento. [23]

Basándome en esta jurisprudencia, opino que es posible interpretar los requisitos de interposición de un recurso con arreglo al párrafo tercero del artículo 175 en el sentido de que es preciso examinar en qué medida el acto cuya adopción reclaman las demandantes es, en realidad, una decisión que, aunque deba adoptarse en forma de Reglamento, les afecta directa e individualmente.

21. No obstante, considero evidente que un Reglamento por el que se restablecen las exacciones a la importación para patos y gansos es un auténtico Reglamento, y no una decisión que afecta directa e individualmente a las demandantes, si nos atenemos a la interpretación tradicional que hace el Tribunal de Justicia de estos conceptos.

En virtud de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el criterio de la distinción entre una Decisión y un Reglamento debe buscarse en el alcance general o no del acto controvertido. Así, el Reglamento se caracteriza por el hecho de que, por ser de carácter esencialmente normativo, no se aplica a destinatarios determinados, designados o identificables, sino a categorías consideradas en abstracto. [24] El Tribunal de Justicia ha declarado que la naturaleza reglamentaria de un acto no queda enervada por la posibilidad de determinar el número o incluso la identidad de los justiciables a los que se aplica en un momento dado, siempre que se compruebe que esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de hecho o de derecho definida por el acto, en relación con la finalidad de este último. [25]

Por su contenido, un Reglamento por el que se restablecen las exacciones a la importación se aplica a los importadores de patos y gansos y afecta además no sólo a las demandantes, sino también a los demás mataderos de aves y criadores de patos y de gansos. Independientemente de que se pudiera comprobar que el Reglamento de que se trata afectaba principalmente a las demandantes en el momento de su adopción, sus efectos se producirían por la condición objetiva de mataderos de aves de las demandantes. El Reglamento tiene un carácter permanente y afecta a cualquier operador

22 — Véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 14 de diciembre de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes/Consejo (asuntos acumulados 16/62 y 17/62, Rec. pp. 901 y ss., especialmente p. 918).

23 — Véase, en particular, la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 21 de febrero de 1984, Allied Corporation/Comisión (asuntos acumulados 239/82 y 275/82, Rec. p. 1005), apartados 11 y 12.

24 — Véase la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 14 de diciembre de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes/Consejo, antes citada.

25 — Véanse, entre otras, las sentencias dictadas por el Tribunal el 11 de julio de 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Consejo (6/68, Rec. p. 595); el 6 de octubre de 1982, Alusuisse, antes citada, apartado 11, y el 24 de febrero de 1987, Deutz und Geldermann/Consejo (26/86, Rec. p. 941), y el auto dictado por el Tribunal de Justicia el 14 de noviembre de 1991, Petridi y Kapnemporon Makedonias/Comisión (asuntos acumulados C-232/91 y C-233/91, Rec. p. I-5351).

económico que se encuentre, actual o potencialmente, en una situación idéntica.[26]

Basándome en esta jurisprudencia, opino que hay que considerar el Reglamento controvertido como un acto de alcance general de carácter normativo, lo que excluye la legitimación activa de las demandantes.

22. No obstante, las demandantes alegan que, en las sentencias dictadas en materia de antidumping, el Tribunal de Justicia reconoció en mayor medida la legitimación de los particulares y que los principios establecidos en esta ocasión también son aplicables a una situación como la del presente asunto.

Las demandantes se remiten, en particular, a las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia el 14 de marzo de 1990, Nashua Corporation/Comisión (asuntos acumulados C-133/87 y C-150/87)[27] y Gestetner Holdings/Comisión (C-156/87).[28]

En estos asuntos, el Tribunal de Justicia afirmó lo siguiente:

«Procede recordar, en primer lugar que, por su naturaleza y alcance, los Reglamentos por los que se establece un derecho antidumping tienen carácter normativo, por cuanto se aplican a la generalidad de los operadores económicos. No obstante, no se excluye que determinadas disposiciones de estos Reglamentos afecten directa e individualmente a los productores y exportadores de los productos de que se trata, a los que se imputan las prácticas de dumping, basándose en datos sobre su actividad comercial. Este es, en general, el caso de las empresas productoras y exportadoras que pueden demostrar que han sido individualizadas por resoluciones de la Comisión o del Consejo o afectadas por las investigaciones preparatorias.

Lo mismo sucede con los importadores cuyos precios de reventa han sido tenidos en cuenta para la determinación de los precios de exportación y que, por consiguiente, están afectados por las comprobaciones relativas a la existencia de una práctica de dumping [...]» (apartados 14 y 15 y apartados 17 y 18, respectivamente).

«[...] No obstante, los operadores económicos de que se trata, cuyo número es limitado, fueron individualizados por las instituciones y precisamente el margen de beneficios se fijó en el 5 % para tener en cuenta las particularidades de sus relaciones comerciales con los fabricantes» (apartado 19 y apartado 22, respectivamente).

En la vista, las demandantes afirmaron que la situación del presente asunto era análoga, en aspectos importantes, a la situación en materia de antidumping, lo que puede justificar una aplicación de la citada jurisprudencia.

26 — Véanse, por ejemplo, las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia el 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión (25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente pp. 223 y 224); el 14 de julio de 1983, Spijker Kwasten/Comisión (231/82, Rec. p. 2559), apartados 8 a 10, y el 29 de enero de 1985, Binderer/Comisión (147/83, Rec. p. 257), apartado 13. En otros términos, no cabe afirmar que los sujetos de Derecho afectados por el Reglamento hubieran podido ser definitivamente determinados en el momento de la adopción. Véanse las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Justicia el 1 de julio de 1965, Töpfer y Getreide-Import/Comisión (asuntos acumulados 106/63 y 107/63, Rec. pp. 525 y ss., especialmente, pp. 532 y 533); el 13 de mayo de 1971, Fruit Company/Comisión (asuntos acumulados 41/70 a 44/70, Rec. p. 411), apartados 16 a 21; el 31 de marzo de 1977, Exportation des sucres/Comisión (88/76, Rec. p. 709), apartados 9 a 11, y el 27 de noviembre de 1974, Savma/Comisión (264/81, Rec. p. 3915), apartado 11.

27 — Rec. p. I-719.

28 — Rec. p. I-781.

Las demandantes indicaron concretamente que

— la obligación de la Comisión, en materia de antidumping, de efectuar investigaciones se corresponde con la obligación que le incumbe en virtud del artículo 4 del Reglamento nº 3899/89 y que consiste en proceder a investigaciones y comprobar si los productores de la Comunidad de productos similares o de productos directamente competidores sufren un perjuicio grave;

— tanto la normativa antidumping como el artículo 4 del Reglamento nº 3899/89 tienen como fin proteger a quienes sufren un perjuicio, y

— en materia de antidumping, está previsto un procedimiento especial, abierto a toda persona física o jurídica, y el hecho de que el artículo 5 del Reglamento nº 3899/89 mencione a los Estados miembros muestra que otros también pueden pedir a la Comisión que actúe, lo que queda corroborado por el hecho de que la Comisión haya reconocido efectivamente haber recibido una solicitud por parte de las demandantes y haber respondido a ella.

Las demandantes alegan que si se aplicara la jurisprudencia existente en materia de antidumping, habría que considerarlas como individualmente afectadas. En este contexto, indican que del artículo 4 del Reglamento nº 3899/89 se deduce que el restablecimiento de las exacciones puede limitarse a una región determinada de la Comunidad, en el presente asunto, a Alemania,[29] y que las demandantes son las únicas productoras de patos y gansos que están en competencia, en el conjunto del mercado alemán, con productos comparables procedentes de Hungría y de Polonia. Por tanto, al comprobar si se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 4, la Comisión hubiera debido tomar en consideración los precios de venta de las demandantes, aunque éstas resultan afectadas individualmente debido a su posición en el marcado de que se trata.

23. Las demandantes afirman acertadamente que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de antidumping se caracteriza por admitir que un Reglamento pueda tener, al mismo tiempo, un carácter general, es decir, aplicarse a grupos considerados en abstracto, y, sin embargo, tener un determinado número de destinatarios individuales.

Por el contrario, opino que difícilmente se puede afirmar, como hacen las demandantes, que las similitudes entre la situación del presente asunto y la situación en materia de antidumping son tan importantes que el Tribunal de Justicia debería ampliar la jurispru-

29 — Esta alegación, conforme a la cual el restablecimiento de las exacciones puede afectar únicamente a una región de la Comunidad, no descansa necesariamente en una interpretación correcta del artículo 4 del Reglamento nº 3899/89. Probablemente sea más apropiado interpretar la disposición en el sentido de que un perjuicio grave en una única región de la Comunidad puede incitar al restablecimiento de las exacciones a la importación aplicables en el conjunto de la Comunidad. No obstante, no es determinante para el problema considerado en el presente asunto dilucidar cual de las interpretaciones mencionadas es la correcta.

dencia desarrollada por él en materia de antidumping a situaciones como las del presente asunto.

24. En su jurisprudencia en materia de antidumping, el Tribunal de Justicia destacó que los derechos antidumping se habían establecido basándose en los resultados de un análisis comparativo de los precios de producción y los precios a la exportación de determinadas empresas. El Tribunal de Justicia declaró que, a pesar del carácter general de un Reglamento antidumping, no se excluye que las disposiciones de tal Reglamento afecten, en el sentido del segundo párrafo del artículo 173, a las empresas «a las que se imputen las prácticas de dumping». El Tribunal de Justicia ha admitido recursos interpuestos por productores, exportadores o importadores que, de una forma u otra, habían sido identificados o individualizados por el Reglamento controvertido. [30]

Así, el Tribunal de Justicia declaró que los productores o los exportadores de un producto gravado con derechos antidumping están afectados directa e individualmente si la acusación de dumping dirigida contra ellos se basa en datos relativos a su actividad comercial, lo que probablemente suceda cuando la empresa es citada individualmente en los actos adoptados o ha sido afectada por las investigaciones preparatorias. [31]

Por lo que respecta a los importadores, éstos se consideran individualmente afectados, por una parte, cuando la Comisión ha fijado los precios a la exportación no en función de los precios a la exportación que practiquen los productores o los exportadores de que se trate, sino en función de los precios de reventa de los importadores. Los precios a la exportación pueden fijarse de esta forma cuando existe una asociación entre el exportador y el importador. [32] Distinta era la situación en los asuntos Nashua y Gestetner, en los que la prueba de dumping no se refería a los precios de reventa practicados por las demandantes. El Tribunal de Justicia consideró que lo determinante en ese caso era que, al calcular el valor normal del producto de que se trataba, se había utilizado un margen de beneficios que había sido fijado teniendo en cuenta las particularidades de las relaciones comerciales que algunos operadores mantenían con los productores. La demandante formaba parte de este grupo de importadores, cuyo número era limitado y habían sido identificados por las instituciones y, por consiguiente, el Reglamento le afectaba individual y directamente.

Cuando, por el contrario, se trataba de un importador independiente, es decir, de un importador que no mantenía relaciones comerciales con el exportador, y cuando la prueba del dumping no se basa en los precios de reventa del demandante, el Tribunal

30 — Para un análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, véanse, en particular, las conclusiones del Abogado General Sr. Mischo en el citado asunto Nashua (asuntos acumulados C-133/87 y C-150/87), presentadas el 5 de julio de 1989, y las conclusiones presentadas el 21 de marzo de 1991 por el Abogado General Sr. Jacobs en el asunto Extramet Industrie/Consejo (C-358/89, Rec. 1991, p. I-2501).

31 — Véanse los citados apartados de las sentencias Nashua y Gestetner así como la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 21 de diciembre de 1984, Allied Corporation, antes citada.

32 — Véanse, entre otras, las sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de marzo de 1979, NTN Toyo/Consejo (113/77, Rec. p. 1185); de 11 de julio de 1990, Enital/Comisión y Consejo (asuntos acumulados C-304/86 y C-185/87, Rec. p. I-2939); Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo (asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87, Rec. p. I-2945), y Electroimpex/Consejo (C-157/87, Rec. p. I-3021).

de Justicia ha acordado, en principio, la inadmisión del recurso.[33]

25. A la luz del análisis precedente, opino que se puede concluir que el presente asunto se distingue de los asuntos antidumping en dos aspectos importantes.

Un Reglamento por el que se restablecen las exacciones a la importación no tiene el carácter ambivalente de un Reglamento antidumping. No se trata de un Reglamento que se aplique simultáneamente a grupos considerados en abstracto y a destinatarios identificados e individualizados. El Reglamento se aplicará a quienes deseen importar los productos contemplados. No procede identificar o individualizar directa o indirectamente en el Reglamento a operadores económicos determinados.

Las demandantes no están afectadas ni como productoras, ni como exportadoras, ni como importadoras de los productos sobre los que se perciben las exacciones a la importación. El Reglamento sólo tiene un efecto secundario e indirecto para las demandantes, por su previsible incidencia en el nivel de precios de los productos de que se trata.

Es cierto que el Reglamento se adoptará, en su caso, porque se habrá comprobado que los productores de la Comunidad han sufrido un perjuicio y es también cierto, sin duda, que los datos relativos a la actividad comercial de las demandantes formarán parte de los elementos de apreciación de la Comisión.

Sin embargo, el hecho de que algunos particulares hayan sido implicados en el procedimiento que precedió la adopción de un acto no basta, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para poder considerar este acto como una decisión que afecta individualmente a los interesados. En la sentencia dictada el 18 de marzo de 1975, Union syndicale/Consejo,[34] el Tribunal de Justicia afirmó que:

«por otra parte, el mero hecho de que estas organizaciones hayan participado en las reuniones que precedieron al acto impugnado no basta para modificar la naturaleza de la legitimación que pueden poseer respecto a este acto en el marco del artículo 173» (apartado 19; *traducción provisional).*

En la sentencia dictada el 6 de octubre de 1982, Alusuisse/Consejo y Comisión,[35] el Tribunal de Justicia afirmó que:

«La demandante también alega en favor de la admisibilidad de su recurso que las particularidades del procedimiento que dio lugar a la adopción de los Reglamentos antidum-

33 — Véanse las citadas sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de febrero de 1984, Allied Corporation, y de 6 de octubre de 1982, Alusuisse, así como el auto de 8 de julio de 1987, Sermes/Comisión (279/86, Rec. p. 3109).
La sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 16 de mayo de 1991, Extramet Industrie/Consejo (C-358/89, Rec. p. I-2501), muestra que circunstancias muy particulares pueden justificar que también se admitan recursos interpuestos por importadores que no cumplen los criterios mencionados. En esta sentencia, el Tribunal de Justicia señaló que existía un conjunto de elementos constitutivos de tal situación particular que la caracteriza, con respecto a la medida de que se trata, frente a cualquier otro operador económico. Se trataba de que Extramet Industrie era, con mucho, el importador más importante del producto de que se trataba y también era su usuario final. El número de productores de dicho producto era limitado. El único productor comunitario de dicho producto era también el principal competidor de Extramet Industrie en el mercado del producto transformado y Extramet Industrie había experimentado dificultades para que éste le suministrara el producto. Debido a estas circunstancias particulares, el Tribunal de Justicia entendió que las actividades de Extramet Industrie quedaban afectadas seriamente por el Reglamento en litigio y acordó la admisión del recurso por este motivo.

34 — 72/74, Rec. p. 401.

35 — Antes citada.

ping y, en concreto, la participación de las distintas partes interesadas en las sucesivas fases de este procedimiento, llevan a la conclusión de que, en el presente asunto, se trata de actos administrativos individuales, que pueden ser impugnados por los particulares con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado.

Tampoco procede admitir este argumento, puesto que la distinción entre el Reglamento y la Decisión sólo puede basarse en la naturaleza del propio acto y los efectos jurídicos que produce, y no en las modalidades de su adopción [...]» (apartados 12 y 13; *traducción provisional).*

En estas circunstancias, no procede aplicar al presente asunto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia antidumping.

26. Las demandantes alegan, además, que

— el artículo 4 del Reglamento nº 3899/89 obliga a la Comisión a adoptar medidas de protección cuando se ha producido un perjuicio a los productores de la Comunidad, y que

— de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que aquéllos a quienes las medidas de protección pretenden proteger deben tener la posibilidad de interponer un recurso destinado a que se adopten las medidas de protección de que se trate.

En este contexto, las demandantes se remitieron a la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión,[36] en la que el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«A este respecto, conviene observar en primer lugar que la demandante se encuentra en la situación prevista por el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 2707/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, por el que se definen las condiciones de aplicación de las medidas de salvaguardia en el sector de las frutas y hortalizas [...] que obliga a la Comisión a tener en cuenta la situación especial de los productos en curso de trasporte hacia la Comunidad. Tan sólo se hallan en tal situación los importadores de manzanas chilenas cuyas mercancías se encontraban, en el momento de la adopción del Reglamento nº 962/88, en curso de transporte. Por consiguiente, tales importadores constituyen un círculo restringido, suficientemente caracterizado en relación a los demás importadores de manzanas chilenas, y que no puede ampliarse después de la entrada en vigor de las citadas medidas de suspensión.

En segundo lugar, hay que declarar que, dado que el antes citado artículo 3 confiere una protección específica a esos importadores, éstos pueden por tanto exigir que dicha protección sea respetada y están legitimados para interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia con esta finalidad» (apartados 11 y 12).

Como se deduce de los apartados citados, el Tribunal de Justicia destacó el hecho de que se tratara de una disposición que estaba destinada a proteger a un grupo restringido de operadores, que estaba caracterizado en relación a los demás y que no podía ampliarse después de la entrada en vigor de las medidas controvertidas.

36 — C-152/88, Rec. p. I-2477.

Las demandantes en el presente asunto no se encuentran en una situación idéntica a la que imperaba en el asunto Sofrimport. Aunque el artículo 4 del Reglamento nº 3899/89 tenga la finalidad de proteger a los productores de la Comunidad que sufran un perjuicio, este grupo no está delimitado en forma alguna y, además, puede ampliarse, dado que el Reglamento adoptado en virtud del artículo 4 también protegerá a los productores de la Comunidad que decidan posteriormente producir patos y gansos.

Por consiguiente, esta alegación tampoco puede justificar la admisión del recurso.

27. Por último, las demandantes alegan que

— de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que los particulares deben poder someter un asunto ante el Tribunal de Justicia cuando no tienen acción ante los órganos jurisdiccionales nacionales y

— las demandantes del presente asunto no tienen esta posibilidad, puesto que no se ha adoptado en aplicación del Reglamento considerado en el presente asunto ningún acto del que sean destinatarias.

Las demandantes han señalado que el Tribunal de Justicia se ha basado en su jurisprudencia en el hecho de que las empresas de que se tratara pudieran usar o no las vías de recurso nacionales y, a este respecto, se han remitido a la sentencia dictada el 6 de octubre de 1982, Alusuisse/Consejo y Comisión,[37] en la que el Tribunal de Justicia declaró:

«[...] Por otra parte, esta solución es conforme con el sistema de las vías de recurso establecido por el Derecho comunitario, puesto que los importadores están legitimados para impugnar ante los órganos jurisdiccionales nacionales los actos individuales adoptados por las autoridades nacionales en aplicación de los Reglamentos comunitarios» (apartado 13; *traducción provisional).*

Este argumento tampoco permite declarar la admisibilidad del recurso por omisión. En primer lugar, es evidente que la afirmación contenida en el citado apartado sólo se efectuó en apoyo del resultado al que daría lugar, en cualquier caso, en el asunto controvertido, la aplicación del párrafo tercero del artículo 173.

En segundo lugar, no se puede utilizar como criterio autónomo para interpretar el párrafo tercero del artículo 175 (y el párrafo segundo del artículo 173) la existencia o inexistencia de la posibilidad de que las demandantes utilicen las vías de recurso nacionales para impugnar indirectamente la legalidad de Reglamentos comunitarios. En efecto, ello daría lugar a la obligación de eliminar las limitaciones expresas que el Tratado impone a la legitimación de los particulares cuando tales limitaciones impliquen la imposibilidad de que los interesados interpusieran un recurso en la práctica. En ese caso, los particulares podrían, en principio, interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia cuando las Instituciones adoptaran o no adoptaran actos generales y directamente aplicables que no deben ser ejecutados por las autoridades nacionales. Considero que este régimen sería contrario tanto al tenor como la finalidad del Tratado y,

37 — Antes citada.

por ende, sólo sería posible en caso de modificación del Tratado.

Por último, puede resultar útil mencionar que las demandantes no están necesariamente desprovistas de todo recurso en el presente asunto puesto que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que, en principio, tienen la posibilidad de interponer un recurso de indemnización ante el Tribunal de Justicia afirmando que han sufrido un perjuicio debido a que la Comisión, en infracción de ley, se ha abstenido de adoptar un Reglamento. [38]

¿En qué medida reúnen las demandantes los requisitos de interposición de un recurso con arreglo al párrafo segundo del artículo 173?

28. Anteriormente, en el punto 14, he indicado que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [39] se deducía que un recurso de anulación sólo puede dirigirse contra la negativa a adoptar actos cuando el acto que el Consejo o la Comisión se niega a adoptar podría haberse impugnado en el marco de un recurso de anulación.

Por lo tanto, para responder a la cuestión de en qué medida las demandantes podrían haber interpuesto un recurso de anulación contra un Reglamento por el que se restablecen las exacciones a la importación para patos y gansos, basta remitirse a los razonamientos anteriores relativos a los requisitos de interposición de un recurso con arreglo al párrafo tercero del artículo 175. Así, al examinar estos requisitos, ya efectué una cualificación del acto cuya adopción reclaman las demandantes. Puesto que, en mi opinión, el párrafo tercero del artículo 175 debe interpretarse de conformidad con el párrafo segundo del artículo 173, las mismas consideraciones darían lugar a una declaración de inadmisibilidad del recurso de anulación. [40]

Conclusiones

29. Propongo, por consiguiente, al Tribunal de Justicia, que acuerde la inadmisión de los dos recursos y condene en costas a las demandantes.

38 — Véase la sentencia dictada el 2 de julio de 1974, Holtz & Willemsen/Consejo (153/73, Rec. p. 675), en la que el Tribunal de Justicia declaró:
que sería contraria tanto a la autonomía de este recurso como a la eficacia del sistema general de recursos establecida por el Tratado, considerar como causa de inadmisión el hecho de que, en determinadas circunstancias, el ejercicio del recurso de indemnización podría dar lugar a un resultado semejante al del recurso por omisión establecido por el artículo 175;
que la acción de indemnización se distingue del recurso por omisión en que no tiende a la adopción de una medida determinada, sino a la reparación de un perjuicio causado por una Institución en el ejercicio de sus funciones (apartado 4; traducción provisional).

39 — Véase la nota 11.

40 — Véase, a este respecto, la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 10 de junio de 1982, Lord Bethell/Comisión (246/81, Rec. p. 2277), apartado 16.