del conjunto de disposiciones que las contienen y, salvo desviación de poder, participan del carácter general de éstas. Ahora bien, la suspensión prevista por dicho artículo de la aplicación del Reglamento, él mismo de alcance general, afecta del mismo modo a todas las compañías aéreas que deseen explotar un servicio aéreo entre cualquier otro aeropuerto de la Comunidad y el aeropuerto de Gibraltar y, más genéricamente, a todos los usuarios de este aeropuerto. Por otra parte, además de no ser la única excepción temporal al régimen del Reglamento aplicada a un aeropuerto, la referida excepción no hace sino deducir las consecuencias de la existencia de un obstáculo objetivo para la aplicación inmediata del Reglamento al aeropuerto de Gibraltar, obstáculo derivado de una controversia entre dos Estados miembros.

AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 12 de julio de 1993 *

En el asunto C-397/92,

Government of Gibraltar y Gibraltar Development Corporation, representados por los Sres. Ian S. Forrester, QC, Abogado de Escocia, Richard O. Plender, QC, Abogado de Inglaterra y del País de Gales, y R.M. Belle, solicitor de Escocia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{e} Marc Loesch, 11, rue Goethe,

partes demandantes,

contra

Consejo de las Comunidades Europeas, representado por los Sres. Antonio Sacchetini, Director del Servicio Jurídico, y John Carbery, Consejero Jurídico en el mismo Servicio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Bruno Eynard, Director de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

apoyada por

Reino de España, representado por el Sr. Alberto Navarro González, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, y por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, Abogada del Estado, Jefa del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de España, 4-6, boulevard E. Servais,

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por el Sr. John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Derrick Wyatt, QC, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Thomas van Rijn, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Nicola Annecchino, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto la anulación del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240, p. 8),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; C.N. Kakouris, G.C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg y J.L. Murray, Presidentes de Sala; G.F. Mancini, R. Joliet, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Diez de Velasco, P.J.G. Kapteyn y D.A.O. Edward, Jueces;

Abogado General: Sr. C.O. Lenz;
Secretario: Sr. J.-G. Giraud;

oído el Abogado General;

dicta el siguiente

Auto

1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de noviembre de 1992, el Gobierno de Gibraltar y Gibraltar Development Corporation solicitaron, con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CEE, la anulación del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240, p. 8).

2 El Reglamento nº 2408/92 versa sobre el acceso a las rutas intracomunitarias para los servicios aéreos regulares y no regulares. Tiene por objeto continuar la liberalización iniciada con vistas a la consecución del mercado interior en el sector del transporte aéreo, regulando todas las cuestiones relativas al acceso al mercado.

3 Este Reglamento sustituye parcialmente al Reglamento (CEE) nº 2343/90 del Consejo, de 24 de julio de 1990, relativo al acceso de las compañías aéreas a las rutas de servicios aéreos regulares intracomunitarios y a la distribución de la capacidad de pasajeros entre compañías aéreas en servicios aéreos regulares entre los Estados miembros (DO L 217, p. 8), y al Reglamento (CEE) nº 294/91 del Consejo, de 4 de febrero de 1991, relativo al funcionamiento de los servicios aéreos de carga entre Estados miembros (DO L 36, p. 1).

4 Al igual que estos últimos Reglamentos, el Reglamento nº 2408/92 contiene una disposición que suspende su aplicación al aeropuerto de Gibraltar hasta que comience la aplicación del régimen de cooperación convenido entre los Gobiernos del Reino de España y del Reino Unido.

5 Dicha disposición, contenida en el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento y que es objeto del presente litigio, está redactada de la siguiente manera:

«La aplicación del presente Reglamento al aeropuerto de Gibraltar quedará suspendida hasta que comience la aplicación del régimen contenido en la declaración conjunta de los Ministros de Asuntos Exteriores del Reino de España y del Reino Unido de 2 de diciembre de 1987. Los Gobiernos del Reino de España y del Reino Unido informarán en este sentido al Consejo en esa fecha.»

6 La declaración común de los Ministros de Asuntos Exteriores del Reino de España y del Reino Unido, de 2 de diciembre de 1987, prevé, entre otras cosas, en su punto 8, que el régimen de utilización conjunta del aeropuerto de Gibraltar comenzará a aplicarse tan pronto como las autoridades británicas hayan notificado a su equivalente español la entrada en vigor de la legislación necesaria para dar efecto al punto 3.3 (control aduanero y control de inmigración en cada una de las terminales) y la construcción de la terminal española haya concluido, y, en cualquier caso, a más tardar, un año después de la notificación que se acaba de mencionar.

7 Para oponerse al recurso, el Consejo propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al párrafo primero del apartado 1 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y solicitó que el Tribunal decidiera sobre dicha excepción sin entrar en el fondo del asunto.

8 Conforme a los apartados 1 y 2 del artículo 93 del Reglamento de Procedimiento, el Presidente del Tribunal de Justicia admitió la intervención, en apoyo de las pretensiones de la parte demandada, del Reino de España (auto de 9 de febrero de 1993), del Reino Unido (auto de 22 de marzo de 1993) y de la Comisión de las Comunidades Europeas (auto de 29 de abril de 1993).

9 Para fundamentar la excepción de inadmisibilidad que propuso, el Consejo, en primer lugar, niega la legitimación activa del Gobierno de Gibraltar, alegando que, según el Derecho británico, la presentación del presente recurso es competencia del Gobernador. En segundo lugar, el Consejo estima que la disposición impugnada no afecta directa ni individualmente a ninguno de los dos demandantes, a saber, el Gobierno de Gibraltar y Gibraltar Development Corporation.

10 A tenor del apartado 2 del artículo 92 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal podrá examinar de oficio en cualquier momento las causas de inadmisión de la demanda por motivos de orden público y decidirá al respecto conforme a lo dispuesto en los apartados 3 y 4 del artículo 91 del mismo Reglamento, sin abrir la fase oral del procedimiento. En el caso de autos, al constar en el expediente todos los elementos necesarios para poder pronunciarse, el Tribunal de Justicia decidió pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso por medio de auto, sin esperar siquiera a que finalizaran los plazos previstos en el presente procedimiento.

11 A tenor del artículo 173 del Tratado CEE:

«El Tribunal de Justicia controlará la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión que no sean recomendaciones o dictámenes. A tal fin, será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del presente Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Consejo o la Comisión.

Toda persona física o jurídica podrá interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un Reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente [...]»

12 Como el Gobierno de Gibraltar y Gibraltar Development Corporation ni figuran ni pretenden figurar entre los demandantes previstos en el párrafo primero del artículo 173, la admisibilidad de su recurso debe apreciarse exclusivamente en relación con lo dispuesto en el párrafo segundo de dicho artículo.

13 Ha de recordarse, en primer lugar, que, ya en la sentencia de 14 de diciembre de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes/Consejo (asuntos acumulados 16/62 y 17/62, Rec. p. 901), el Tribunal de Justicia precisó que el término «decisión» que figura en el párrafo segundo del artículo 173 del Tratado debe ser entendido en el sentido técnico que resulta del artículo 189 de ese mismo Tratado, y que el criterio de distinción entre un acto de carácter normativo y una decisión en el sentido de este último artículo ha de buscarse en el alcance general o no del acto de que se trate.

14 Por lo demás, constituye reiterada jurisprudencia de este Tribunal de Justicia que el alcance general y, por ende, la naturaleza normativa de un acto no se pone en tela de juicio por la posibilidad de determinar con mayor o menor precisión el número o incluso la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica en un momento dado, siempre que conste que esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de hecho o de Derecho definida por el acto y relacionada con la finalidad de éste (sentencias de 11 de julio de 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Consejo, 6/68, Rec. p. 595; de 16 de abril de 1970, Compagnie française commerciale et financière/Comisión, 64/69, Rec. p. 221, apartado 11; de 30 de septiembre de 1982, Roquette Frères/Consejo, 242/81, Rec. p. 3213, apartado 7; de 26 de abril de 1988, Astéris/Comisión, asuntos acumulados 97/86, 193/86, 99/86 y 215/86, Rec. p. 2181, apartado 13; auto de 13 de julio de 1988, Fédération européenne de la santé animale/Consejo, 160/88 R, Rec. p. 4121, apartado 29; sentencia de 24 de noviembre de 1992, Buckl/Comisión, asuntos acumulados C-15/91 y C-108/91, Rec. p. I-6061, apartado 25).

15 Por último, el Tribunal de Justicia ha reconocido ya que las limitaciones o excepciones de carácter temporal (sentencias Zuckerfabrik Watenstedt/Consejo, antes citada, y Compagnie française commerciale et financière/Comisión, antes citada, apartados 12 a 15) o de alcance territorial (sentencia de 18 de enero de 1979,

Société des usines de Beauport/Consejo, asuntos acumulados 103/78 a 109/78, Rec. p. 17, apartados 15 a 19) que figuran en un texto forman parte integrante del conjunto de disposiciones que las contienen y, salvo desviación de poder, participan del carácter general de éstas.

16 En el caso de autos, el alcance general del Reglamento n° 2408/92 no se discute con respecto a ninguna de sus disposiciones, a excepción del apartado 3 del artículo 1. En efecto, dicho Reglamento afecta a todas las compañías aéreas comunitarias, en relación con las cuales establece las nuevas normas de acceso al mercado y, en particular, el ejercicio de los derechos de tráfico.

17 En cuanto a la disposición impugnada, suspende la aplicación de estas nuevas normas para los servicios cuyo destino o procedencia sea Gibraltar, hasta la fecha de entrada en vigor de las medidas previstas en la declaración conjunta de los Ministros de Asuntos Exteriores del Reino de España y del Reino Unido, de 2 de diciembre de 1987. Según ya ha declarado este Tribunal de Justicia con respecto a una disposición idéntica contenida en la Directiva 89/463/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1989, por la que se modifica la Directiva 83/416/CEE, relativa a la autorización de servicios aéreos regulares interregionales para el transporte de pasajeros, de correo y de flete entre Estados miembros (DO L 226, p. 14), tal medida de suspensión afecta del mismo modo a todas las compañías aéreas que deseen explotar un servicio aéreo entre cualquier otro aeropuerto de la Comunidad y el aeropuerto de Gibraltar y, más genéricamente, a todos los usuarios de este aeropuerto. Por consiguiente, la medida de suspensión se aplica a situaciones definidas objetivamente (sentencia de 29 de junio de 1993, Gobierno de Gibraltar/Consejo, C-298/89, Rec. p. I-3605, apartado 20).

18 Debe observarse, por otra parte, que el aeropuerto de Gibraltar no es el único en haber sido excluido provisionalmente del ámbito de aplicación territorial del Reglamento. Otros aeropuertos (los de las islas griegas y los de las islas del Atlántico que constituyen la región autónoma de las Azores) quedaron excluidos temporalmente de la aplicación de dicho Reglamento, en virtud del apartado 4 de su artículo 1, a causa de la insuficiencia del desarrollo del sistema de tráfico aéreo en esas islas.

19 Por lo que se refiere al aeropuerto de Gibraltar, el Reglamento impugnado justifica la suspensión de su aplicación a dicho aeropuerto haciendo referencia al acuerdo contenido en la declaración conjunta de los Ministros de Asuntos Exteriores del Reino de España y del Reino Unido de 2 de diciembre de 1987. Según ha declarado ya este Tribunal de Justicia en la sentencia dictada en el asunto Gobierno de Gibraltar/Consejo, antes citada, apartado 22, esa referencia supone la comprobación de un obstáculo objetivo para la aplicación del Reglamento, habida cuenta de sus finalidades. En efecto, como consecuencia de la controversia, ampliamente subrayada por los propios demandantes, que existe entre el Reino de España y el Reino Unido acerca de la soberanía del territorio en donde está situado el aeropuerto de Gibraltar y de las dificultades de explotación que origina dicha controversia, el desarrollo de los servicios aéreos entre este aeropuerto y los demás aeropuertos de la Comunidad está supeditado a la aplicación del régimen de cooperación convenido entre esos dos Estados.

20 Por ello, el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 2408/92 no puede considerarse constitutivo de una decisión a efectos del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado, sino que, por el contrario, participa del carácter general de dicho Reglamento.

21 Por consiguiente, el recurso es inadmisible y, por lo tanto, debe declararse su inadmisibilidad, sin que resulte necesario examinar los restantes motivos formulados para fundamentar la excepción de inadmisibilidad.

Costas

22 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por no haber prosperado la acción entablada por el Gobierno de Gibraltar y Gibraltar Development Corporation, procede condenarlos en costas. Con arreglo al párrafo primero del apartado 4 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, el Reino de España, el Reino Unido y la Comisión, partes coadyuvantes, cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

resuelve:

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.

2) Condenar en costas a la demandante.

3) El Reino de España, el Reino Unido y la Comisión, partes coadyuvantes, cargarán con sus propias costas.

Dictado en Luxemburgo, a 12 de julio de 1993.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

O. Due