Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. TAMARA ĆAPETA
presentadas el 6 de julio de 2023 [1]

Asunto C-122/22 P

Dyson Ltd,
Dyson Technology Ltd,
Dyson Operations Pte Ltd,
Dyson Manufacturing Sdn Bhd,
Dyson Spain, S. L. U.,
Dyson Austria GmbH,
Dyson sp. z o.o.,
Dyson Ireland Ltd,
Dyson GmbH,
Dyson SAS,
Dyson Srl,
Dyson Sweden AB,
Dyson Denmark ApS,
Dyson Finland Oy,
Dyson BV
contra

Comisión Europea

«Recurso de casación — Energía — Directiva 2010/30/UE — Indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada — Reglamento Delegado (UE) n.º 665/2013 de la Comisión — Etiquetado energético de las aspiradoras — Método de ensayo — Responsabilidad extracontractual de la Unión Europea — Infracción suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión»

[1] Lengua original: inglés.

I. Introducción

1. El presente asunto constituye el último de una serie de litigios entre, por una parte, el fabricante de aspiradoras Dyson Ltd y las demás recurrentes que forman parte del mismo grupo de sociedades (en lo sucesivo, conjuntamente, «Dyson») y, por otra parte, la Comisión Europea en relación con los métodos de ensayo para el etiquetado energético de las aspiradoras con arreglo al Derecho de la Unión. [2]

2. Tiene por objeto un recurso de casación interpuesto por Dyson contra la sentencia del Tribunal General de 8 de diciembre de 2021, Dyson y otros/Comisión (T-127/19, no publicada, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2021:870).

3. Mediante dicha sentencia, el Tribunal General desestimó el recurso por responsabilidad extracontractual de la Unión Europea interpuesto por Dyson con arreglo a los artículos 268 TFUE y 340 TFUE, párrafo segundo. Dyson alegó haber sufrido un perjuicio como consecuencia de la adopción por la Comisión del Reglamento Delegado (UE) n.º 665/2013 relativo al etiquetado energético de las aspiradoras. [3] El Tribunal General declaró que no se había cumplido el requisito relativo a la existencia de una infracción suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión.

4. Así pues, el presente asunto versa sobre el concepto de infracción suficientemente caracterizada, que es un requisito para que se genere la responsabilidad patrimonial tanto de la Unión como de los Estados miembros por una infracción del Derecho de la Unión. Obliga al Tribunal de Justicia a aclarar el método de apreciación de la gravedad de la infracción. Más concretamente, el presente asunto suscita las siguientes cuestiones importantes. ¿Tiene alguna relevancia que la institución de la Unión de que se trate (en este caso, la Comisión) dispusiera de margen de apreciación o de un margen de apreciación muy reducido o inexistente para actuar en el ámbito de que se trata? ¿Cómo puede determinarse si la institución de la Unión disponía o no de margen de apreciación? ¿Cómo debe utilizar el Tribunal de Justicia los factores enunciados en la jurisprudencia que podrían justificar la infracción de que se trata?

II. Antecedentes de hecho

A. Breve exposición introductoria del presente asunto

5. Antes de abordar más detalladamente el complejo contexto del caso de autos, es preciso realizar una breve exposición introductoria. Mediante el Reglamento Delegado n.º 665/2013, la Comisión determinó, en particular, el método de medición de la eficiencia energética de las aspiradoras, medición que es necesaria para asignar una etiqueta de eficiencia energética a estos aparatos. El método escogido se basaba en probar las aspiradoras al comenzar su primera utilización, cuando el colector apenas empieza a cargarse de polvo. Me referiré a este método como «método de ensayo con colector vacío».

[2] Los asuntos anteriores se describirán brevemente en los puntos 25 a 35 de las presentes conclusiones en la medida en que sean pertinentes para el caso que nos ocupa.

[3] Reglamento Delegado de la Comisión, de 3 de mayo de 2013, que complementa la Directiva 2010/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que atañe al etiquetado energético de las aspiradoras (DO 2013, L 192, p. 1).

6. En el asunto Dyson/Comisión,[4] Dyson interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación mediante el cual impugnó este método debido a que no permitía constatar la eficiencia energética de las aspiradoras «durante su utilización», como exige la normativa de base (Directiva 2010/30/UE[5]), completada por el Reglamento Delegado n.º 665/2013. Después de que la sentencia inicial del Tribunal General fuera anulada en casación por el Tribunal de Justicia,[6] el Tribunal General anuló el Reglamento Delegado n.º 665/2013 mediante la sentencia dictada después de habérsele devuelto el asunto.[7] El Tribunal General consideró que el método de ensayo con colector vacío no permitía constatar la eficiencia energética de las aspiradoras «durante su utilización». Para ello, era necesario que el colector estuviera lleno hasta un determinado nivel.

7. Por otro lado, es necesario explicar por qué Dyson estaba interesada en impugnar el método de ensayo con colector vacío. Dyson fabrica y comercializa aspiradoras ciclónicas o sin bolsa.[8] A diferencia de las aspiradoras convencionales con bolsa,[9] que generan succión para llevar el polvo y la suciedad del suelo a una bolsa desechable, las aspiradoras sin bolsa, como su propio nombre sugiere, carecen de ella. Una aspiradora ciclónica utiliza la fuerza centrífuga para separar el polvo y la suciedad del aire, eliminando así la necesidad de bolsas desechables.

8. Esta distinción es importante por lo que respecta a los métodos de ensayo del rendimiento energético de las aspiradoras que son objeto del presente asunto. Entiendo que el problema es el siguiente: la succión de una aspiradora con bolsa afecta al rendimiento del aparato; cuando la bolsa o el colector están vacíos, el aire circula con relativa facilidad a través del filtro del aparato y los poros de la bolsa, de modo que se mantiene la potencia de succión; sin embargo, con el uso de la aspiradora, el polvo acumulado obstruye la bolsa y el filtro y la densidad del flujo de aire disminuye. En consecuencia, se reducen la potencia de succión de la aspiradora, el poder de limpieza y la eficiencia energética, puesto que la aspiradora consume más energía para evitar obstrucciones y compensar la pérdida de succión. En cambio, las aspiradoras ciclónicas carecen de bolsa, de modo que no se producen obstrucciones. La potencia de succión puede mantenerse tanto si el colector está lleno como si no lo está. Dicho de otro modo, tienen el mismo rendimiento tanto llenas como vacías. Esta constatación no ha sido cuestionada por ninguna de las partes en el presente procedimiento.

9. En resumidas cuentas, el problema radica en que, como afirma Dyson en el presente asunto, el ensayo con colector vacío refleja el máximo rendimiento posible de aspiración y, por lo tanto, oculta el hecho de que, en la mayoría de las aspiradoras con bolsa tradicionales, la bolsa se obstruye y la potencia de succión disminuye con el uso. Así pues, las mediciones del poder de limpieza y del consumo de energía de las aspiradoras difieren según tales mediciones se basen en pruebas con el colector vacío o con el colector lleno.

4 Sentencia de 11 de noviembre de 2015 (T-544/13, EU:T:2015:836).

5 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada (DO 2010, L 153, p. 1).

6 Sentencia de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, EU:C:2017:357).

7 Sentencia de 8 de noviembre de 2018, Dyson/Comisión (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761).

8 Las aspiradoras ciclónicas fueron inventadas por James Dyson, fundador de Dyson, y comercializadas por Dyson en la Unión Europea a partir de 1993, y unos años después también por otras sociedades que se unieron a dicha empresa. Según expone James Dyson, la pérdida de succión y las obstrucciones que se producen en las aspiradoras con bolsa lo animaron a crear la aspiradora ciclónica. Véase Dyson, J.: *Invention: A Life of Learning Through Failure*, Simon & Schuster, 2021, en particular, pp. 92 y 93.

9 Muchos tipos de aspiradoras se han desarrollado a lo largo de los años, pero, en el presente asunto, solo son pertinentes las aspiradoras ciclónicas y las aspiradoras con bolsa. Sobre los tipos de aspiradoras, véanse, por ejemplo, AEA Energy and Environment: «Work on Preparatory Studies for Eco-Design Requirements of EUPs (II), Lot 17 Vacuum Cleaners», TREN/D3/390-2006, Informe final a la Comisión Europea, febrero de 2009 (en lo sucesivo, «informe AEA»), punto 2.3; Gantz, C.: *The Vacuum Cleaner: A History*, McFarland & Company, 2012.

10. Aun cuando el método de ensayo con colector vacío en el que se basaba el etiquetado energético dejó de utilizarse tras la sentencia anulatoria del Tribunal General, Dyson consideraba haber sufrido daños durante la vigencia del Reglamento Delegado n.º 665/2013, es decir, antes de su anulación. Por consiguiente, Dyson interpuso un recurso de indemnización ante el Tribunal General.

11. Antes de examinar el procedimiento ante el Tribunal General (D) y el procedimiento ante el Tribunal de Justicia (E), explicaré, en la medida necesaria para analizar las alegaciones de Dyson, la normativa pertinente en el presente asunto (B) y las sentencias anteriores del Tribunal de Justicia y del Tribunal General en esta serie de litigios (C).

B. Etiquetado energético de la Unión y Reglamento Delegado n.º 665/2013

1. Resumen de la normativa de la Unión sobre etiquetado energético y diseño ecológico

12. En términos generales, la normativa de la Unión sobre etiquetado energético informa al usuario acerca del consumo energético y del rendimiento medioambiental de los productos y le ayuda a tomar decisiones con conocimiento de causa. Se conjuga con la normativa de la Unión sobre diseño ecológico,[10] que establece unos requisitos mínimos de eficiencia energética que debe cumplir el diseño de productos para mejorar el comportamiento medioambiental. Conjuntamente, las normativas de la Unión sobre etiquetado energético y sobre diseño ecológico contribuyen a la consecución del objetivo de la Unión Europea de prevenir y mitigar el cambio climático,[11] y se estima que esta legislación supone para los consumidores un ahorro de más de 250 000 millones de euros anuales.[12]

13. Las normas de la Unión sobre etiquetado energético y diseño ecológico están actualmente vigentes en relación con una serie de productos,[13] como los televisores, los lavavajillas, los hornos, los frigoríficos, las lavadoras y las secadoras de tipo tambor. El etiquetado energético de la Unión proporciona a los consumidores información sobre la eficiencia energética del producto

[10] Véase, a este respecto, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, «Impact Assessment – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council setting a framework for energy efficiency labelling and repealing Directive 2010/30/EU» [SWD(2015) 139 final], 15 de julio de 2015, pp. 10 y 11 (que considera complementarios los enfoques de la Unión en materia de etiquetado energético y de diseño ecológico, que aportan, respectivamente, rigidez y flexibilidad al mercado).

[11] Véanse, por ejemplo, Comisión: «About the energy label and eco-design», disponible en: https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards--tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/about_en; Informe Especial n.º 01/2020 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre diseño ecológico y etiquetado energético: «Medidas de la UE en el diseño ecológico y el etiquetado energético: una contribución importante al aumento de la eficiencia energética frenada por retrasos significativos y el incumplimiento de las normas», 2020, en particular pp. 4 y 6 a 8.

[12] Véanse, por ejemplo, la Comunicación de la Comisión: Plan de Trabajo sobre Diseño Ecológico y Etiquetado Energético 2022-2024 (DO 2022, C 182, p. 1), puntos 1 y 6, y el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la delegación de los poderes para adoptar actos delegados otorgados a la Comisión con arreglo al Reglamento (UE) 2017/1369 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2017, por el que se establece un marco para el etiquetado energético y se deroga la Directiva 2010/30 [COM(2022) 723 final], 8 de diciembre de 2022, punto 1. Véase asimismo el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, «Impact Assessment – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council setting a framework for energy efficiency labelling and repealing Directive 2010/30/EU», citado en la nota 10 de las presentes conclusiones, p. 16 (que considera que las medidas de la Unión en materia de etiquetado energético y diseño ecológico totalizan en torno a dos quintas partes del objetivo del 20 % de ahorro de la Unión en 2020, y que para 2030, el ahorro neto que generarán estas medidas habrá aumentado hasta rozar los 300 000 millones de euros, lo que para los consumidores de la Unión representa casi el 17 % de los gastos totales con respecto a la situación en ausencia de tales medidas).

[13] Véase, por ejemplo, el Plan de Trabajo sobre Diseño Ecológico y Etiquetado Energético 2022-2024, citado en la nota 12 de las presentes conclusiones, punto 3.

en cuestión mediante una escala comparativa de colores identificados de la A (el más eficiente) a la G (el menos eficiente). Según parece, alrededor del 85 % de los consumidores reconocen la etiqueta energética de la Unión y la tienen en cuenta en sus decisiones de compra. [14]

2. Marco jurídico de la Directiva 2010/30 y el Reglamento Delegado n.º 665/2013

14. El etiquetado energético de la Unión tuvo su origen en la Directiva 79/530/CEE, [15] sustituida posteriormente por la Directiva 92/75/CEE. [16] Sin embargo, las aspiradoras no fueron incluidas en este marco hasta casi veinte años después, con la adopción de la Directiva 2010/30.

15. La Directiva 2010/30, como indica su artículo 1, apartado 1, estableció un marco para la armonización de las medidas nacionales relativas a la información al usuario final, en especial por medio del etiquetado y la información normalizada sobre el consumo de energía y, cuando corresponda, otros recursos esenciales por parte de los productos relacionados con la energía *durante su utilización*, así como otra información complementaria, de manera que los usuarios finales puedan elegir productos más eficientes. [17]

16. Como demuestra el hecho de que en la Directiva 2010/30 se mencione quince veces la expresión «durante su utilización», [18] esta Directiva se refiere al etiquetado energético al fin de reflejar el consumo de energía durante la utilización de los productos. En efecto, esta cuestión fue abordada durante el proceso de toma de decisiones que condujo a la adopción de esta Directiva [19] y, de hecho, fue la Comisión, en su propuesta de Directiva, la que introdujo una formulación en este sentido en varias disposiciones. [20]

17. Es importante señalar a efectos del presente asunto que la Directiva 2010/30 estableció en su momento un marco general, definiendo los objetivos políticos y las funciones y responsabilidades de, *inter alia*, la Comisión, los Estados miembros, los fabricantes y los comerciantes. En virtud del artículo 10 de dicha Directiva, la Comisión estaba facultada para adoptar actos delegados (en el sentido del artículo 290 TFUE) que establecieran los requisitos en materia de etiquetado energético para grupos de productos específicos, en particular las aspiradoras.

[14] Véase, por ejemplo, el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: «Revisión de la Directiva 2010/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada» [COM(2015) 345 final], 15 de julio de 2015, p. 3, y el Informe del Tribunal de Cuentas Europeo, citado en la nota 11 de las presentes conclusiones, p. 10. Véase asimismo, más recientemente, el Plan de Trabajo sobre Diseño Ecológico y Etiquetado Energético 2022-2024 de la Comisión, citado en la nota 12 de las presentes conclusiones, punto 2 (en el que se indica que una encuesta del Eurobarómetro ha puesto de manifiesto que el 93 % de los consumidores de la Unión reconoce la etiqueta energética de la Unión y que el 79 % de dichos consumidores se ve influido por ella a la hora de comprar electrodomésticos).

[15] Directiva del Consejo, de 14 de mayo de 1979, relativa a la información, mediante el etiquetado, sobre el consumo de energía de los aparatos domésticos (DO 1979, L 145, p. 1; EE 12/03, p. 143).

[16] Directiva del Consejo, de 22 de septiembre de 1992, relativa a la indicación del consumo de energía y de otros recursos de los aparatos domésticos, por medio del etiquetado y de una información uniforme sobre los productos (DO 1992, L 297, p. 16).

[17] El subrayado es mío.

[18] Véanse el artículo 1, apartados 1 y 2, el artículo 2, letras a), e) y f), el artículo 3, apartado 1, letra b), el artículo 4, letra a), el artículo 10, apartado 1, párrafo tercero, el artículo 10, apartado 3, letra a), y los considerandos 2, 5, 13, 14 y 19 de la Directiva 2010/30.

[19] Véase, a este respecto, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, «Accompanying document to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the indication by labelling and standard product information of the consumption of energy and other resources by energy-related products – Impact Assessment» [SEC(2008) 2862], 13 de noviembre de 2008, p. 83.

[20] Véase la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada [COM(2008) 778 final], de 13 de noviembre de 2008, propuestas de artículos 1, apartado 2, 2, 11, apartados 1 y 3, y propuestas de considerandos 2, 3 y 7.

18. El artículo 10, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2010/30 tenía el siguiente tenor:

«Las disposiciones contenidas en los actos delegados sobre la información que se ha de facilitar en la etiqueta y la ficha sobre el consumo de energía y otros recursos esenciales *al utilizarse el producto*, permitirá a los usuarios finales tomar decisiones de compra con mayor conocimiento de causa, y a las autoridades de vigilancia del mercado comprobar si los productos cumplen la información consignada.» [21]

19. La Directiva 2010/30 fue sustituida posteriormente por el Reglamento (UE) 2017/1369. [22] Este Reglamento mantiene, en esencia, el mismo ámbito de aplicación de la Directiva 2010/30, pero modifica y perfecciona algunas de sus disposiciones para aclarar y actualizar su contenido, habida cuenta del avance tecnológico conseguido en los últimos años en términos de eficiencia energética de los productos. [23] Recalca que los métodos de ensayo deben reflejar las condiciones de uso reales. [24]

20. A diferencia de otros productos, las aspiradoras no estuvieron sujetas a las normas de la Unión en materia de etiquetado energético hasta la Directiva 2010/30, ni a las normas de la Unión relativas al diseño ecológico hasta la Directiva 2009/125/CE, [25] y, sobre la base de una amplia evaluación de impacto, se decidió que la Comisión adoptaría paralelamente los reglamentos pertinentes. [26]

21. El Reglamento Delegado n.º 665/2013 establecía una serie de requisitos aplicables al etiquetado de los tipos más comunes de aspiradoras. [27] Obligaba a los proveedores y distribuidores a garantizar que las aspiradoras llevaran dicho etiquetado a partir del 1 de septiembre de 2014. [28] La información que debía figurar en el etiquetado debía obtenerse por métodos de ensayo fiables, exactos y reproducibles, tal como establecía el anexo VI del Reglamento Delegado n.º 665/2013. [29] El punto 1 de dicho anexo se refería a tal efecto a las normas armonizadas que fueran publicadas en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

22. A este respecto, la Comisión publicó referencias a la norma EN 60312-1:2013 (en lo sucesivo, «norma del Cenelec»), relativa a los métodos de medición del rendimiento de las aspiradoras de polvo para uso doméstico, del Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (en lo sucesivo,

[21] El subrayado es mío. Véase asimismo el considerando 19 de la Directiva 2010/30.

[22] Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2017, por el que se establece un marco para el etiquetado energético y se deroga la Directiva 2010/30 (DO 2017, L 198, p. 1). De conformidad con su artículo 21, se aplica desde el 1 de agosto de 2017.

[23] Véanse los considerandos 3 y 4 del Reglamento 2017/1369.

[24] Véanse el artículo 13, apartado 3, y el considerando 35 del Reglamento 2017/1369.

[25] Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se instaura un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía (DO 2009, L 285, p. 10).

[26] Véase, a este respecto, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, «Impact Assessment – Commission Regulation implementing Directive 2009/125/EC of the European Parliament and of the Council with regard to ecodesign requirements for vacuum cleaners – Commission Delegated Regulation supplementing Directive 2010/30/EU of the European Parliament and of the Council with regard to energy labelling of vacuum cleaners» [SWD(2013) 240], p. 4. Ese documento concluía que la opción preferida consistía en combinar un reglamento delegado que estableciera los requisitos de etiquetado energético con un reglamento de ejecución que estableciera los requisitos de diseño ecológico al fin de orientar a los clientes hacia los aparatos más eficientes (véanse las pp. 38 y 39).

[27] Véase el artículo 1, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 665/2013.

[28] Véanse los artículos 3 y 4 del Reglamento Delegado n.º 665/2013.

[29] Véanse el artículo 5 y el considerando 4 del Reglamento Delegado n.º 665/2013.

«Cenelec»). Sin embargo, no se incluyó el apartado 5.9 de la norma del Cenelec, relativo a un método de ensayo con colector lleno.[30] Me referiré a este método como «medición con colector lleno del apartado 5.9».

23. Esta exclusión tuvo como consecuencia que, a efectos de la aplicación del anexo VI del Reglamento Delegado n.º 665/2013, la norma armonizada para calcular el consumo anual de energía de las aspiradoras se basaba en un método de prueba con colector vacío (de conformidad con los apartados 4.5 y 5.3 de la norma del Cenelec), y no en una medición con colector lleno (conforme al apartado 5.9 de la norma del Cenelec).

24. Por lo tanto, para medir la eficiencia energética de las aspiradoras en virtud del Reglamento Delegado n.º 665/2013, solo podía utilizarse el método de ensayo con colector vacío.[31]

C. Hechos que originaron el procedimiento ante el Tribunal General

1. Recurso de anulación contra el Reglamento Delegado n.º 665/2013

25. El 7 de octubre de 2013, Dyson Ltd interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación contra el Reglamento Delegado n.º 665/2013 con arreglo al artículo 263 TFUE. En apoyo de su recurso, Dyson planteó tres motivos, basados, el primero, en la incompetencia de la Comisión; el segundo, en la falta de motivación de dicho Reglamento, y el tercero, en la violación del principio de igualdad de trato.

26. Mediante sentencia de 11 de noviembre de 2015, Dyson/Comisión (T-544/13, EU:T:2015:836), el Tribunal General desestimó dicho recurso rechazando los referidos motivos por infundados. Dyson recurrió contra esta sentencia.

27. Mediante sentencia de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, en lo sucesivo, «sentencia anulatoria del Tribunal de Justicia», EU:C:2017:357), el Tribunal de Justicia anuló la sentencia del Tribunal General en la medida en que el Tribunal General había desestimado los motivos basados en la incompetencia de la Comisión y en la violación del principio de igualdad de trato.

28. Es importante señalar que el Tribunal de Justicia consideró que la exigencia, como se deriva de los artículos 1 y 10, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2010/30, de que la información proporcionada a los consumidores debe reflejar el consumo energético mientras se usa el aparato, constituye un *elemento esencial* de esta Directiva,[32] en el sentido del artículo 290 TFUE. Por consiguiente, debe adoptarse en la normativa de base y no puede ser objeto de delegación. Por otro lado, el Tribunal de Justicia declaró que, contrariamente a lo que había afirmado el Tribunal General, entender que la expresión «al utilizarse el producto» que figura en el artículo 10,

[30] Véase la Comunicación de la Comisión en el marco de la aplicación del Reglamento Delegado n.º 665/2013 y del Reglamento (UE) n.º 666/2013 de la Comisión, por el que se aplica la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico para aspiradoras (Publicación de títulos y referencias de normas armonizadas conforme a la legislación sobre armonización de la Unión) (DO 2014, C 272, p. 5), en la que se indica que el apartado 5.9 de la norma del Cenelec no formaba parte de la presente referencia. Se publicaron comunicaciones similares en 2016 (DO 2016, C 416, p. 31) y en 2017 (DO 2017, C 261, p. 4).

[31] El artículo 7 del Reglamento Delegado n.º 665/2013 disponía que la Comisión procedería a revisar en un plazo de cinco años «si es viable utilizar para el consumo anual de energía, el poder de limpieza y la (re)emisión de polvo métodos de medición que se basen en un colector que esté parcialmente lleno en lugar de vacío».

[32] Véase la sentencia de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, EU:C:2017:357), apartados 58 a 63 (el subrayado es mío).

apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2010/30 se refiere a unas circunstancias de uso real no constituye una interpretación «excesivamente extensiva» del artículo 10, apartado 1 de esta Directiva, sino que define el sentido mismo que ha de atribuirse a tal precisión. [33]

29. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia concluyó, en el apartado 68 de dicha sentencia, que la Comisión «tenía la obligación, consecuentemente, de establecer, en el Reglamento [Delegado n.º 665/2013], un método de cálculo que permitiera medir el rendimiento energético de las aspiradoras en unas circunstancias que reprodujeran en la medida de lo posible las circunstancias de uso real, exigiendo que el colector de la aspiradora estuviera lleno hasta determinado nivel, pero teniendo en cuenta las exigencias relativas a la validez científica de los resultados obtenidos y a la exactitud de la información proporcionada a los consumidores a las que se alude, en particular, en el considerando 5 y en el artículo 5, letra b), de la misma Directiva». [34]

30. Tras la devolución, mediante sentencia de 8 de noviembre de 2018, Dyson/Comisión (T-544/13 RENV, en lo sucesivo, «sentencia de anulación del Tribunal General tras la devolución del asunto», EU:T:2018:761), el Tribunal General anuló el Reglamento Delegado n.º 665/2013.

31. En dicha sentencia, [35] el Tribunal General consideró que del apartado 68 de la sentencia del Tribunal de Justicia dictada en casación se desprendía que debían cumplirse dos requisitos acumulativos para que el método elegido por la Comisión fuera conforme con los elementos esenciales de la Directiva 2010/30. Por un lado, para medir el rendimiento energético de las aspiradoras en unas circunstancias que reprodujeran en la medida de lo posible las circunstancias de uso real, el colector de la aspiradora debía haber sido llenado hasta determinado nivel. Por otro, el método establecido debía satisfacer ciertas exigencias relativas a la validez científica de los resultados obtenidos y a la exactitud de la información proporcionada a los consumidores. Tanto del artículo 7 del Reglamento Delegado n.º 665/2013 como de la totalidad de los autos se infería que la Comisión había optado por un método de cálculo del rendimiento energético de las aspiradoras basado en un colector vacío. Así pues, no concurría el primer requisito, lo que bastó para que el Tribunal General alcanzara la conclusión de que la Comisión había incumplido un elemento esencial de la Directiva 2010/30, sin que fuera necesario pronunciarse sobre la cuestión de si ese método cumplía el segundo requisito.

32. Además, el Tribunal General señaló que, si ningún método de cálculo practicado con el colector lleno hasta determinado nivel satisfacía las exigencias relativas a la validez científica de los resultados obtenidos y a la exactitud de la información suministrada a los consumidores, la Comisión siempre tenía la posibilidad de ejercer su derecho de iniciativa legislativa para proponer al legislador de la Unión una modificación de la Directiva 2010/30. [36]

33. En consecuencia, el Tribunal General anuló el Reglamento Delegado n.º 665/2013 en su totalidad, considerando innecesario pronunciarse sobre el tercer motivo del recurso, basado en la violación del principio de igualdad de trato. [37]

[33] Sentencia de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, EU:C:2017:357), apartado 66.

[34] Sentencia de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, EU:C:2017:357), apartado 68. A continuación, el Tribunal de Justicia devolvió el asunto al Tribunal General para que este se pronunciara sobre las alegaciones pertinentes, puesto que entrañaban una apreciación de los hechos.

[35] Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2018, Dyson/Comisión (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761), apartados 69 a 75.

[36] Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2018, Dyson/Comisión (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761), apartado 76.

[37] Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2018, Dyson/Comisión (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761), apartado 82.

2. Procedimiento prejudicial relativo a la interpretación del Reglamento Delegado n.º 665/2013.

34. Entretanto, mediante la sentencia de 25 de julio de 2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599), el Tribunal de Justicia se pronunció con carácter prejudicial sobre las cuestiones prejudiciales planteadas por un órgano jurisdiccional belga sobre la interpretación del Reglamento Delegado n.º 665/2013 y de la Directiva 2005/29/CE, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores.[38] La petición de decisión prejudicial se había presentado en el contexto de un litigio entre Dyson Ltd y Dyson BV, por una parte, y BSH Home Appliances NV (en lo sucesivo, «BSH»), por otra, relativo a diversas etiquetas indicadoras del consumo de energía de aspiradoras de funcionamiento clásico (con bolsa) de las marcas Siemens y Bosch comercializadas por BSH, con inclusión de la etiqueta energética obligatoria con arreglo al Reglamento n.º 665/2013. Dyson Ltd y Dyson BV alegaron, entre otras cosas, que el uso por BSH de las referidas etiquetas sin precisar que reflejan los resultados de pruebas realizadas con bolsa vacía constituye una práctica comercial desleal que puede inducir a error al consumidor.

35. En su sentencia,[39] el Tribunal de Justicia declaró, en particular, que la Directiva 2010/30 y el Reglamento Delegado n.º 665/2013 debían interpretarse en el sentido de que no autorizaban a añadir en la etiqueta energética de la Unión ninguna información relativa a las circunstancias en que se efectuó la medición de la eficiencia energética de las aspiradoras.

D. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

36. El 21 de febrero de 2019, Dyson interpuso ante el Tribunal General, con arreglo a los artículos 268 TFUE y 340 TFUE, párrafo segundo, un recurso de indemnización basado en la responsabilidad extracontractual de la Unión Europea.

37. Dyson reclamaba la cantidad de 176 100 000 euros, incluidos los intereses, o, con carácter subsidiario, la cantidad de 127 100 000 euros, incluidos los intereses, y que se condenara en costas a la Comisión. La Comisión solicitó que se desestimara el recurso y que se condenara en costas a Dyson.

38. Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que Dyson no había demostrado el cumplimiento de uno de los principales requisitos para generar la responsabilidad extracontractual de la Unión, a saber, la existencia de una infracción suficientemente caracterizada, en relación con cuatro supuestas vulneraciones del Derecho de la Unión por parte de la Comisión. En consecuencia, desestimó el recurso.

39. En primer lugar, por lo que respecta a la infracción del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30, el Tribunal General declaró que la Comisión no dispone de margen de apreciación alguno que le permita rebasar las competencias que le confiere la Directiva 2010/30 (apartado 36 de la sentencia recurrida). No obstante, el Tribunal General consideró que la falta de discrecionalidad no basta para demostrar la existencia de una infracción suficientemente caracterizada y que es necesario tomar en consideración determinados factores enunciados en la jurisprudencia (apartados 37 y 38 de la sentencia recurrida).

[38] Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo («Directiva sobre las prácticas comerciales desleales») (DO 2005, L 149, p. 22).

[39] Véase la sentencia de 25 de julio de 2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599), en particular, apartados 35 a 46.

40. El Tribunal General declaró que, a la vista de la sentencia anulatoria del Tribunal de Justicia y de la sentencia anulatoria del Tribunal General tras la devolución del asunto, la aplicación del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 al caso concreto de las aspiradoras suscitaba divergencias de apreciación que ponían de manifiesto dificultades de interpretación desde el punto de vista de la claridad y la precisión de dicha disposición y, con carácter más general, de la Directiva 2010/30 en su conjunto (apartados 40 a 45 de la sentencia recurrida).

41. El Tribunal General consideró asimismo, por lo que respecta a la complejidad de la situación que debía regularse y a la cuestión de si el error cometido era inexcusable o intencional, que la Comisión estaba facultada, por una parte, para considerar, sin rebasar de forma grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación, que la medición con colector lleno del apartado 5.9 no permitía garantizar la validez científica y la exactitud de la información suministrada a los consumidores y, por otra, para optar en su lugar por el método de prueba con colector vacío, fiable desde el punto de vista científico. El Tribunal General observó además que el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2010/30 limitaba a cinco años la delegación de poderes a la Comisión, por lo que dicha institución no podía aplazar la adopción de normas sobre etiquetado energético hasta que el Cenelec aprobara un método de ensayo con colector lleno. Además, ni el Parlamento Europeo ni el Consejo de la Unión Europea se opusieron a la adopción del Reglamento Delegado n.º 665/2013. Estas circunstancias permitían confirmar, según el Tribunal General, que la infracción por la Comisión del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 era excusable (apartados 94 a 97 de la sentencia recurrida).

42. El Tribunal General concluyó que, debido a estos factores, así como a la complejidad técnica de los problemas que debían resolverse y a las dificultades de aplicación e interpretación de los textos pertinentes, una administración normalmente prudente y diligente podía considerar que se exponía a un riesgo si decidía utilizar la medición efectuada con un colector lleno en lugar del método de prueba con colector vacío. Por consiguiente, la Comisión demostró un comportamiento que podía esperarse de tal autoridad administrativa y no rebasó de forma grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación (apartado 97 de la sentencia recurrida).

43. Por otra parte, el Tribunal General, basándose en estas apreciaciones, declaró que la Comisión, al adoptar el método de ensayo con colector vacío, no había rebasado de forma grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación ni había cometido una infracción suficientemente caracterizada en lo que respecta a las otras tres vulneraciones del Derecho de la Unión alegadas, a saber, el principio de igualdad de trato (apartados 105 a 112 de la sentencia recurrida), el principio de buena administración y el deber de diligencia (apartados 116 a 119 de la sentencia recurrida) y el derecho al libre ejercicio de una actividad empresarial o profesional (apartados 123 a 131 de la sentencia recurrida).

E. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

44. Mediante su recurso de casación interpuesto el 18 de febrero de 2022, Dyson solicita al Tribunal de Justicia que anule en su totalidad la sentencia recurrida, que declare que la Comisión cometió una infracción suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión y que devuelva el asunto al Tribunal General. Dyson solicita asimismo al Tribunal de Justicia que condene en costas a la Comisión.

45. En su escrito de contestación, presentado el 22 de junio de 2022, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a Dyson.

46. Dyson y la Comisión también presentaron escritos de réplica y de dúplica, respectivamente, el 22 de agosto y el 30 de septiembre de 2022.

47. El 20 de abril de 2023 se celebró una vista en la que Dyson y la Comisión presentaron observaciones orales.

III. Análisis

48. Dyson invoca siete motivos de casación. Los cuatro primeros motivos de casación se refieren a la supuesta infracción por la Comisión del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30. El primer motivo se basa en una desnaturalización de los motivos de recurso de Dyson. Los motivos segundo, tercero y cuarto se basan en la aplicación incorrecta del criterio legal sobre la infracción suficientemente caracterizada, a saber: el segundo motivo se basa en una aplicación incorrecta del método para apreciar la gravedad de la infracción en relación con la falta de discrecionalidad de la Comisión; el tercer motivo se basa en una incorrecta apreciación del criterio legal sobre la infracción suficientemente caracterizada en lo que se refiere a las dificultades interpretativas y a la claridad y precisión de la norma infringida, y el cuarto motivo se basa en una apreciación incorrecta del método legal a la vista de la complejidad reguladora. Los motivos de casación quinto, sexto y séptimo se basan en una aplicación incorrecta del criterio legal sobre la infracción suficientemente caracterizada en relación con las supuestas violaciones, respectivamente, del principio de igualdad de trato, del principio de buena administración y del derecho a ejercer una actividad profesional o empresarial.

49. Abordaré en primer lugar el primer motivo de casación. En mi opinión, el resto del análisis depende de la determinación de la infracción exacta que, según Dyson, cometió la Comisión. Así, de esta puntualización depende la cuestión de si el Tribunal General incurrió en error de Derecho al apreciar si tal infracción estaba suficientemente caracterizada. Dado que considero que el Tribunal General desnaturalizó la alegación de Dyson, gran parte de la argumentación en la que se basó el Tribunal General para considerar que la infracción no estaba suficientemente caracterizada no es pertinente. No obstante, examinaré los otros seis motivos de casación, basados en la aplicación indebida del método para apreciar la gravedad de la infracción.

A. Sobre el primer motivo de casación

50. Mediante el primer motivo de casación, Dyson reprocha, en esencia, al Tribunal General haber desnaturalizado su imputación. Mientras que alegó que la Comisión había cometido una infracción suficientemente caracterizada al adoptar el método de ensayo con colector vacío, el Tribunal General, en los apartados 52 a 82 de la sentencia recurrida, abordó en cambio erróneamente la cuestión de si la Comisión estaba facultada para rechazar la medición con colector lleno del apartado 5.9. [40]

51. Es cierto que el Tribunal General dedicó en la sentencia recurrida una atención considerable a apreciar si la Comisión había descartado acertadamente la medición con colector lleno del apartado 5.9. Esta apreciación solo es pertinente si la imputación que debe examinarse es que la Comisión erró al rechazar dicho método. Sin embargo, esa no era la imputación de Dyson. Dyson

[40] En el apartado 82 de la sentencia recurrida, el Tribunal General explicó que «la cuestión pertinente consiste en determinar si la Comisión, al preferir la medición efectuada con un colector vacío a la que utiliza uno lleno, infringió de forma grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación».

no criticó que la Comisión hubiera excluido erróneamente un posible método de ensayo con colector lleno. Por el contrario, alegó que la Comisión había cometido una infracción suficientemente caracterizada al elegir el método de ensayo con colector vacío.

52. Esta distinción es importante, ya que determina el nivel de discrecionalidad de que gozaba la Comisión, lo que, a su vez, es importante para abordar los demás motivos formulados por Dyson ante el Tribunal General. Dyson no niega que la Comisión dispone de margen de apreciación para elegir qué método de ensayo con colector lleno adopta. Por el contrario, según Dyson, la posibilidad de elegir el método de prueba con colector vacío quedaba fuera del margen de apreciación conferido a la Comisión por la normativa de base.

53. La Comisión sostiene que para el Tribunal General era jurídicamente pertinente evaluar si el único método de ensayo reconocido y disponible en el momento de la adopción del Reglamento Delegado n.º 665/2013, a saber, la medición con colector lleno del apartado 5.9, era una opción exacta desde el punto de vista científico. Durante la elaboración de dicho Reglamento, solo debía escogerse, según determinó la Comisión haciendo uso de su facultad discrecional en materia de elaboración de políticas complejas, entre los métodos de ensayo con el colector vacío y con el colector parcialmente lleno; ningún método de prueba con el colector parcialmente lleno, incluida la medición con colector lleno del apartado 5.9, era fiable desde el punto de vista científico. Por consiguiente, la Comisión sostiene que podía permitírsele adoptar lo que en ese momento era el único método de ensayo fiable desde el punto de vista científico: el método de ensayo con colector vacío.

54. No puedo estar de acuerdo con la Comisión. La falta de disponibilidad de un método de ensayo con el colector parcialmente lleno científicamente viable no autoriza a la Comisión a adoptar el método de ensayo con colector vacío. Por lo tanto, no era posible elegir entre el método de ensayo con colector vacío y un sistema de medición con el colector parcialmente lleno. La única elección posible estaba entre diferentes métodos de ensayo con colector parcialmente lleno o la ausencia total de medición.

55. En la sentencia anulatoria del Tribunal General tras la devolución del asunto, el Tribunal General consideró que el empleo del método de prueba con colector vacío requería una modificación de la normativa de base.[41] Sin embargo, en la vista, la Comisión explicó que proponer la modificación legislativa del artículo 10 de la Directiva 2010/30 habría sido una línea de acción ilógica y compleja. No solo habría llevado mucho tiempo preparar tal propuesta, sino que además habría eliminado la sincronización entre el Reglamento Delegado n.º 665/2013 y las normas sobre diseño ecológico, ya que los marcos jurídicos de la Unión en materia de etiquetado energético y de diseño ecológico normalmente funcionan de la mano y se refuerzan mutuamente para los productos relacionados con la energía.

56. Asumiendo que ello podría ser cierto, no puede justificar la elección de un método de ensayo que no es posible con arreglo al Derecho de la Unión, a saber, el ensayo con colector vacío.

57. Por lo tanto, considero fundado el primer motivo de casación según el cual el Tribunal General desnaturalizó el motivo formulado por Dyson.

[41] Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2018, Dyson/Comisión (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761), apartado 76; véase asimismo el punto 32 de las presentes conclusiones.

B. Sobre el segundo motivo de casación

58. Mediante el segundo motivo de casación, Dyson reprocha, en esencia, al Tribunal General haber considerado erróneamente, en los apartados 37 y 38 de la sentencia recurrida, que el incumplimiento de una exigencia no discrecional no estaba en sí mismo suficientemente caracterizado, habida cuenta del contexto particular del presente asunto. Según Dyson, la exigencia de la medición «durante su utilización» era un elemento esencial de la Directiva 2010/30 con la que el legislador de la Unión pretendía limitar el margen de apreciación de la Comisión. La Comisión conocía, por una parte, el carácter engañoso del método de ensayo con colector vacío constatado por su propio informe pericial y por las respuestas obtenidas en la consulta con las partes interesadas, y, por otra, que dicha medición entrañaba riesgos para el medio ambiente e impedía a los fabricantes informar a los consumidores de tales riesgos. Como señaló Dyson en la vista, el Tribunal General declaró que la Comisión no disponía de ningún margen de apreciación, por lo que la cuestión debería haber quedado zanjada. [42]

59. La Comisión alega que el Tribunal General aplicó correctamente el criterio legal sobre la infracción suficientemente caracterizada en relación con el margen de apreciación de la Comisión. [43] Como sostuvo dicha institución en la vista, el Tribunal de Justicia debería refrendar la jurisprudencia del Tribunal General según la cual no existe un vínculo automático entre la falta de discrecionalidad y la constatación de una infracción suficientemente caracterizada, y deben tenerse en cuenta los demás factores enunciados por la jurisprudencia. La Comisión adujo además en la vista que, si bien un margen de apreciación reducido o inexistente conduce a la constatación de una infracción suficientemente caracterizada cuando existe una obligación clara y precisa en virtud del Derecho de la Unión, no es esta la situación en el presente asunto.

60. ¿Basta la mera infracción de una norma del Derecho de la Unión que no conceda margen de apreciación alguno a la institución de la Unión de que se trate para que la infracción de esa norma se considere suficientemente caracterizada, o debe el Tribunal de Justicia tener en cuenta en cualquier caso otros factores que puedan justificar dicha infracción?

61. En mi opinión, la respuesta a esta cuestión no se deduce claramente de la jurisprudencia. También es importante señalar que la jurisprudencia no ofrece indicación alguna sobre el modo de determinar cuándo dispone la institución de un margen de apreciación. A lo largo de los años, algunos Abogados Generales [44] y parte de la doctrina [45] han señalado el carácter no concluyente de la jurisprudencia y han puesto en duda la pertinencia del margen de apreciación como criterio, ya que el análisis de si una infracción está suficientemente caracterizada depende, en cualquier caso, de otros factores.

[42] En apoyo de su postura, Dyson invoca, entre otras, las sentencias de 10 de julio de 2003, Comisión/Fresh Marine (C-472/00 P, EU:C:2003:399); de 16 de octubre de 2008, Synthon (C-452/06, EU:C:2008:565); de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo Europeo/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256), en particular el apartado 57; de 30 de mayo de 2017, Safa Nicu Sepahan/Consejo (C-45/15 P, EU:C:2017:402), y de 20 de enero de 2021, Comisión/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39).

[43] En apoyo de su postura, la Comisión invoca, entre otras, las sentencias de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión (C-352/98 P, EU:C:2000:361); de 26 de enero de 2006, Medici Grimm/Consejo (T-364/03, EU:T:2006:28); de 3 de marzo de 2010, Artegodan/Comisión (T-429/05, EU:T:2010:60), y de 23 de noviembre de 2011, Sison/Consejo (T-341/07, EU:T:2011:687).

[44] Véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Léger presentadas en el asunto Köbler (C-224/01, EU:C:2003:207), puntos 134 a 139, y las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto Synthon (C-452/06, EU:C:2008:393), puntos 121 a 123.

[45] Véase, por ejemplo, Hilson, C.: «The Role of Discretion in EC Law on Non-Contractual Liability», *Common Market Law Review*, vol. 42, 2005, p. 677, en particular p. 693 (que señala la «curiosa circularidad» de la jurisprudencia); Biondi, A. y Farley, M.: *The Right to Damages in EU Law*, Kluwer, 2009, p. 41 (que considera que la jurisprudencia presenta un «razonamiento en zigzag»).

62. Mi análisis de la jurisprudencia existente sugiere que el margen de apreciación es relevante a la hora de determinar si una infracción del Derecho de la Unión puede calificarse de suficientemente caracterizada, pero no es decisivo. Desde este prisma, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 37 y 38 de la sentencia recurrida, que la falta de discrecionalidad no basta para inferir que se ha producido una infracción suficientemente caracterizada y que sigue siendo necesario comprobar si existen ciertos factores que permitan excusar la infracción.

63. A continuación, abordaré de forma sucinta la jurisprudencia pertinente relativa a la responsabilidad de la Unión Europea y de los Estados miembros. [46]

1. Jurisprudencia pertinente sobre la responsabilidad de la Unión Europea y de los Estados miembros

64. Como es bien sabido, desde la sentencia dictada en el asunto Bergaderm, [47] la jurisprudencia relativa a la responsabilidad de la Unión Europea y de los Estados miembros por daños y perjuicios derivados de la infracción del Derecho de la Unión ha evolucionado de forma armoniosa. Basándose en su sentencia anterior relativa a la responsabilidad del Estado en el asunto Brasserie, [48] el Tribunal de Justicia recordó en el asunto Bergaderm que los requisitos para que se genere la responsabilidad de la Unión Europea por una infracción del Derecho de la Unión no deben diferir de los que rigen la responsabilidad de los Estados miembros. Ello es así porque la protección de los derechos que los particulares deducen del Derecho de la Unión no puede variar en función de que la autoridad que origina el daño sea nacional o de la Unión. [49]

65. Esto significa que la jurisprudencia relativa a los requisitos para probar la existencia de la responsabilidad extracontractual de la Unión, en particular de una infracción suficientemente caracterizada, se ha desarrollado en consonancia con la referente a la responsabilidad del Estado. Así, en la sentencia Bergaderm, el Tribunal retomó la fórmula que parecía claramente establecida en la jurisprudencia anterior relativa a la responsabilidad del Estado, según la cual la apreciación de la gravedad de la infracción depende de si el Estado miembro o la institución de la Unión gozaban o no de facultad discrecional en el momento en el que supuestamente actuaron infringiendo el Derecho de la Unión. Cuando la institución de que se trate no disponga de margen de apreciación o este sea considerablemente reducido, se entiende que la mera infracción del Derecho de la Unión basta para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada. [50]

66. Esta distinción entre la existencia y la inexistencia de margen de apreciación resultó de dos asuntos que dieron lugar a la constatación de la responsabilidad del Estado. En el primer asunto en el que el Tribunal de Justicia estableció el principio de responsabilidad del Estado, a saber, Francovich y otros, [51] el Tribunal de Justicia ni siquiera mencionó la infracción suficientemente

[46] Dadas las limitaciones derivadas de la necesidad de no presentar conclusiones demasiado extensas, no realizaré un análisis exhaustivo de la abundante jurisprudencia en cuestión. Me limitaré a presentar determinados aspectos comunes que podrían contribuir a racionalizar dicha jurisprudencia.

[47] Véase la sentencia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión (C-352/98 P, en lo sucesivo, «sentencia Bergaderm, EU:C:2000:361).

[48] Véase la sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, en lo sucesivo, «sentencia Brasserie», EU:C:1996:79), apartado 42.

[49] Véase la sentencia Bergaderm, apartado 41.

[50] Véase la sentencia Bergaderm, apartados 43 y 44.

[51] Véase la sentencia de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428), apartados 38 a 41, 44 y 45.

caracterizada como requisito para la existencia de responsabilidad.[52] Sin embargo, las circunstancias de ese asunto tenían que ver con una situación en la que un Estado miembro actuó en un ámbito del Derecho de la Unión en el que carecía de margen de apreciación. En ese caso, la infracción consistió en la falta de transposición oportuna de una Directiva por parte de un Estado miembro. Mientras que los Estados miembros normalmente pueden elegir las medidas mediante las cuales transponen las directivas a su Derecho nacional, carecen de toda capacidad decisoria en cuanto a si transpondrán cualquier directiva. En tal caso, es evidente que la mera infracción del Derecho de la Unión (la falta de transposición de una directiva) da lugar a la responsabilidad de un Estado miembro frente a un particular que haya sufrido un perjuicio ocasionado por esa falta de transposición.

67. La situación sería otra si el Estado miembro hubiera transpuesto una directiva, pero lo hubiera hecho de manera incorrecta. Los Estados miembros tienen capacidad decisoria en cuanto a las modalidades de transposición de una directiva, de manera que, en ciertas circunstancias, su error podría ser excusable y no daría lugar a responsabilidad. Sin embargo, el primer asunto en el que el Tribunal de Justicia tuvo ocasión de pronunciarse sobre el modo en que surge la responsabilidad en una situación en la que el Estado miembro disponía de capacidad decisoria no se refiere a la transposición de una directiva, sino a la vulneración de una disposición de un Tratado. En la sentencia Brasserie,[53] los dos Estados miembros afectados habían infringido el Derecho de la Unión debido a que decidieron promulgar medidas legislativas nacionales (sobre la definición de cerveza y sobre los registros de buques, respectivamente), que, sin embargo, infringían las normas sobre mercado interior del Tratado. Esos Estados miembros se encontraban en una situación en la que gozaban de facultad discrecional en cuanto a las modalidades reguladoras. No obstante, su margen de apreciación para elegir las medidas adecuadas estaba limitado por esas normas del Tratado. Estas circunstancias llevaron al Tribunal de Justicia a declarar que, cuando un Estado miembro actúa en un ámbito en el que dispone de una facultad de apreciación amplia, la responsabilidad solo puede surgir si la infracción está suficientemente caracterizada.

68. La razón por la que las instituciones de la Unión o de los Estados miembros no incurren en responsabilidad por cualquier infracción del Derecho de la Unión, sino solo por una violación suficientemente caracterizada se deriva de la necesidad de ponderar, por una parte, la protección de los particulares contra las actuaciones contrarias a Derecho de las instituciones (de los Estados miembros o de la Unión) y, por otra parte, el margen de maniobra que debe reconocerse a estas últimas para no paralizar su acción.[54]

69. En la sentencia Brasserie,[55] el Tribunal de Justicia sostuvo que el criterio decisivo para dilucidar si una infracción está suficientemente caracterizada en una situación en la que un Estado miembro dispone de margen discrecional es el de comprobar si existe violación

[52] Esto se explica por las circunstancias del asunto Francovich y otros, en el que la causa del perjuicio fue la falta de transposición de una directiva. Dado que los Estados miembros no disponen de ningún margen de apreciación para decidir no transponer una directiva, se pudo inferir que la infracción estaba suficientemente caracterizada. Esta interpretación de la sentencia Francovich y otros fue confirmada por la jurisprudencia posterior. Véanse, por ejemplo, las sentencias de 8 de octubre de 1996, Dillenkofer y otros (C-178/94, C-179/94 y C-188/94 a C-190/94, EU:C:1996:375), apartado 23, y de 15 de junio de 1999, Rechberger y otros (C-140/97, EU:C:1999:306), apartado 51.

[53] Véase la sentencia Brasserie, apartados 47 a 51.

[54] Véase, por ejemplo, la sentencia de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo (C-123/18 P, EU:C:2019:694), apartado 34.

[55] Véase la sentencia Brasserie, apartado 55.

manifiesta y grave por parte de este de los límites impuestos a su facultad de apreciación. Este mismo criterio se ha empleado a partir de la sentencia Bergaderm también para determinar la gravedad de la infracción cometida por las instituciones de la Unión. [56]

70. En la sentencia Brasserie, [57] a propósito de la apreciación de si un Estado miembro había rebasado de manera grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación, el Tribunal de Justicia enunció determinados factores que pueden tenerse en cuenta. [58] Así, por ejemplo, por una parte, indicó que permiten excusar la infracción factores como la ambigüedad o la imprecisión de la norma infringida o la circunstancia de que las actitudes adoptadas por una institución de la Unión hayan podido contribuir a la omisión. Por otra parte, declaró que el hecho de que el incumplimiento sea deliberado o que haya perdurado a pesar de haberse dictado una sentencia en la que se declara la existencia del incumplimiento reprochado o la existencia de jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia sobre la materia son factores que pueden llevar a concluir que la infracción está suficientemente caracterizada. En cualquier caso, los factores enunciados en la sentencia Brasserie no son exhaustivos, como parece sugerir la jurisprudencia. [59]

71. Es importante observar que, en la sentencia Brasserie, la apreciación de los factores que permiten justificar la infracción se refería a una situación en la que los Estados miembros de que se trataba gozaban de un amplio margen de apreciación.

72. Así pues, desde que el Tribunal de Justicia decidió alinear en la sentencia Bergaderm la responsabilidad de la Unión con la del Estado, parecía que existían normas claras para determinar la gravedad de la infracción. Si una institución de la Unión no disponía de margen de apreciación o este era muy limitado, la mera infracción del Derecho de la Unión estaba en sí misma suficientemente caracterizada. Si, por el contrario, la institución de la Unión gozaba de facultad discrecional, la infracción solo estaba suficientemente caracterizada si esa institución rebasaba de manera grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación. En función de las circunstancias del caso concreto, el juez de la Unión debía tomar en consideración distintos factores para determinar si la infracción era excusable o no.

73. Volviendo al asunto que nos ocupa, si las normas establecidas en la jurisprudencia relativas a la apreciación de una infracción suficientemente caracterizada fueran efectivamente tan claras, ello llevaría a concluir que el Tribunal General incurrió en error de Derecho. Tuvo en cuenta varios factores aun cuando declaró que la Comisión no disponía de margen de apreciación para elegir el método de prueba con colector vacío.

[56] Véase la sentencia Bergaderm, apartado 43. Véanse asimismo, entre otras, las sentencias de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo Europeo/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256), apartado 31; de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo (C-123/18 P, EU:C:2019:694), apartado 33, y de 16 de junio de 2022, SGL Carbon y otros/Comisión (C-65/21 P y C-73/21 P a C-75/21 P, EU:C:2022:470), apartado 47.

[57] Véase la sentencia Brasserie, apartados 56 y 57.

[58] En el apartado 43 de la sentencia Brasserie, el Tribunal de Justicia explicó que «el régimen establecido por el Tribunal de Justicia sobre la base del artículo [340 TFUE], especialmente a propósito de la responsabilidad originada por actos normativos, tiene en cuenta, entre otros aspectos, la complejidad de las situaciones que deben ser reguladas, las dificultades de aplicación o de interpretación de los textos y, más particularmente, el margen de apreciación de que dispone el autor del acto controvertido».

[59] Por lo que respecta a la responsabilidad de la Unión, véanse, entre otras, las sentencias de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo (C-123/18 P, EU:C:2019:694), apartado 33 («entre otros»), y de 22 de septiembre de 2022, IMG/Comisión (C-619/20 P y C-620/20 P, EU:C:2022:722), apartado 146 («en particular»). En lo tocante a la responsabilidad del Estado, véanse, entre otras, las sentencias de 28 de julio de 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602), apartado 25 («entre los elementos que pueden tomarse en consideración»), y de 4 de octubre de 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), apartado 105 (en la versión inglesa, «inter alia»).

74. Sin embargo, la jurisprudencia tal como ha sido desarrollada a partir de la sentencia Bergaderm no permite concluir que la distinción entre la existencia y la inexistencia de margen de apreciación y la relación entre el margen de apreciación y la gravedad de la infracción sea tan inequívoca.

75. En la siguiente sección propondré una clasificación y expondré un breve análisis de dicha jurisprudencia.

2. Clasificación de la jurisprudencia a partir de la sentencia Bergaderm

76. La jurisprudencia posterior a la sentencia Bergaderm puede clasificarse en cuatro grupos a efectos del presente asunto: en primer lugar, los asuntos en los que el juez de la Unión consideró que no existía margen de apreciación y, por consiguiente, declaró la existencia de una infracción suficientemente caracterizada; en segundo lugar, los asuntos en los que el juez de la Unión consideró que no existía margen de apreciación o que este era limitado, pero, tras examinar diferentes factores, concluyó que la infracción no estaba suficientemente caracterizada; en tercer lugar, los asuntos en los que el juez de la Unión constató la existencia de margen de apreciación y examinó distintos factores, pero concluyó que la infracción estaba suficientemente caracterizada, y, en cuarto lugar, los asuntos en los que el juez de la Unión constató la existencia de margen de apreciación y, tras examinar diferentes factores, concluyó que la infracción no estaba suficientemente caracterizada.

a) Primer grupo de asuntos

77. Para empezar, existe jurisprudencia en la que el juez de la Unión consideró que la institución infractora carecía de margen de apreciación y que, por tanto, la responsabilidad resultaba automáticamente de la infracción. En este sentido existen asuntos relativos tanto a la responsabilidad de la Unión [60] como a la del Estado. [61]

78. Interesa señalar que algunos de esos asuntos relativos a la responsabilidad del Estado no versan sobre la falta de transposición oportuna de una directiva por parte del Estado en cuestión, sino sobre la transposición incorrecta de una directiva, situación en la que los Estados miembros suelen tener capacidad decisoria. No obstante, el Tribunal de Justicia consideró que, en esos casos, los Estados miembros no disponían de ningún margen de apreciación. Lo importante para el Tribunal de Justicia era el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada, la cual no dejaba lugar a dudas sobre el resultado que debían alcanzar los Estados miembros.

[60] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 16 de julio de 2009, Comisión/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459), apartados 166 a 173; de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo Europeo/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256), apartado 57; de 20 de enero de 2021, Comisión/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39), apartados 103 a 106; de 28 de octubre de 2021, Vialto Consulting/Comisión (C-650/19 P, EU:C:2021:879); de 24 de octubre de 2000, Fresh Marine/Comisión (T-178/98, EU:T:2000:240), apartados 57, 76 y 82 (confirmada en casación en la sentencia de 10 de julio de 2003, Comisión/Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, apartados 28 a 32); de 25 de noviembre de 2014, Safa Nicu Sepahan/Consejo (T-384/11, EU:T:2014:986), apartados 59 a 69 (confirmada en casación en la sentencia de 30 de mayo de 2017, Safa Nicu Sepahan/Consejo, C-45/15 P, EU:C:2017:402, apartados 32 a 42); de 14 de diciembre de 2018, East West Consulting/Comisión (T-298/16, EU:T:2018:967), apartados 146 a 153; de 19 de enero de 2022, Deutsche Telekom/Comisión (T-610/19, EU:T:2022:15), apartados 112 y 113 (recurso de casación pendiente en el asunto C-221/22 P), y de 23 de febrero de 2022, United Parcel Service/Comisión (T-834/17, EU:T:2022:84), apartados 104 a 123 (recurso de casación pendiente en el asunto C-297/22 P).

[61] Véanse, entre otras, las sentencias de 18 de enero de 2001, Stockholm Lindöpark (C-150/99, EU:C:2001:34), apartados 40 a 42; de 28 de junio de 2001, Larsy (C-118/00, EU:C:2001:368), apartados 41 a 55; de 17 de abril de 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213), apartados 82 y 86; de 16 de octubre de 2008, Synthon (C-452/06, EU:C:2008:565), apartados 39 a 46, y de 4 de octubre de 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), apartados 106 a 108 y 115.

79. Aplicando tal razonamiento al presente asunto, sería posible concluir, como hizo el Tribunal General, que la Comisión no disponía de ningún margen de apreciación para adoptar el método de ensayo con colector vacío, puesto que la disposición de la normativa de base que obliga a someter a prueba a las aspiradoras «durante su utilización» era clara. Sin embargo, la jurisprudencia que se inscribe en el primer grupo de asuntos sugiere que, contrariamente a lo que concluyó el Tribunal General, la responsabilidad debe generarse automáticamente.

b) Segundo grupo de asuntos

80. Hay otra jurisprudencia que marca un camino distinto. El segundo grupo de asuntos está integrado por aquellos casos en los que el juez de la Unión consideró que la norma de la Unión vulnerada no concedía margen de apreciación alguno, o solo un margen limitado, pero valoró otros factores y declaró que la infracción era excusable. Por consiguiente, no dio lugar a responsabilidad. Si bien son contados los asuntos de este tipo relativos a la responsabilidad del Estado,[62] no son tan infrecuentes en la jurisprudencia relativa a la responsabilidad de la Unión.[63]

81. Por ejemplo, la sentencia dictada en el asunto Holcim (Deutschland)/Comisión[64] se refería al reembolso de los gastos de aval bancario que la demandante había abonado en lugar de las multas impuestas mediante una decisión de la Comisión en el ámbito del Derecho de la competencia, que posteriormente fue anulada. El Tribunal General consideró que el margen de apreciación de la Comisión era reducido en esas circunstancias y que, por consiguiente, la infracción, en particular la insuficiencia de las pruebas invocadas en apoyo de las prácticas que se imputaban a la demandante, podía probar la existencia de una infracción suficientemente caracterizada. No obstante, teniendo en cuenta la complejidad del asunto y las dificultades de aplicación de las disposiciones del Tratado en materia de prácticas colusorias, el Tribunal General declaró que no se había producido una infracción suficientemente caracterizada. En casación,[65] el Tribunal de Justicia confirmó el enfoque del Tribunal General.[66]

82. Aplicando esta línea de razonamiento al presente asunto, se podría concluir que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al considerar que puede valorar factores adicionales incluso después de declarar que la Comisión carecía de margen de apreciación para adoptar el método de ensayo con colector vacío. Esos factores podrían excusar la infracción de la Comisión, en cuyo caso no se consideraría suficientemente caracterizada para dar lugar a la responsabilidad de la institución.

[62] Parece que uno de los pocos ejemplos que puede calificarse de asunto en el que el Tribunal de Justicia admitió que podía descartarse la responsabilidad de un Estado miembro aunque este careciera de margen de apreciación es el que dio lugar a la sentencia de 4 de julio de 2000, Haim (C-424/97, EU:C:2000:357).

[63] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 12 de julio de 2001, Comafrica y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión (T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 y T-225/99, EU:T:2001:184), apartados 137 a 150; de 21 de abril de 2005, Holcim (Deutschland)/Comisión (T-28/03, EU:T:2005:139), apartados 100 a 116 [confirmada en casación en la sentencia de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comisión, C-282/05 P, EU:C:2007:226, apartado 51]; de 26 de enero de 2006, Medici Grimm/Consejo (T-364/03, EU:T:2006:28), apartados 82 a 98; de 3 de marzo de 2010, Artegodan/Comisión (T-429/05, EU:T:2010:60), apartados 104 a 112 (confirmada en casación en la sentencia de 19 de abril de 2012, Artegodan/Comisión, C-221/10 P, EU:C:2012:216, apartados 108 y 109), y de 23 de noviembre de 2011, Sison/Consejo (T-341/07, EU:T:2011:687), apartados 57 a 74.

[64] Véase la sentencia de 21 de abril de 2005 (T-28/03, EU:T:2005:139), apartados 100 a 116.

[65] Véase la sentencia de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comisión (C-282/05 P, EU:C:2007:226), apartado 51.

[66] Véase, asimismo, como ejemplo similar, la sentencia de 19 de abril de 2012, Artegodan/Comisión (C-221/10 P, EU:C:2012:216), apartados 108 y 109.

c) Grupos de asuntos tercero y cuarto

83. El tercer grupo abarca aquellos asuntos en los que el juez de la Unión consideró que la institución gozaba de margen de apreciación en virtud de la norma de la Unión vulnerada y, tras tener en cuenta diferentes factores, concluyó que la infracción estaba suficientemente caracterizada. En este sentido existen ejemplos relativos tanto a la responsabilidad de la Unión [67] como a la del Estado. [68]

84. Por ejemplo, la sentencia dictada en el asunto Defensor del Pueblo/Staelen [69] versa sobre supuestos incumplimientos por parte del Defensor del Pueblo Europeo de su deber de diligencia en relación con la tramitación de una reclamación. El Tribunal de Justicia declaró que el Tribunal General había incurrido en error de Derecho al declarar, de manera general, que el mero incumplimiento del deber de diligencia por el Defensor del Pueblo constituía una infracción suficientemente caracterizada; como resulta de la jurisprudencia, el Defensor del Pueblo dispone de un amplio margen de apreciación. El Tribunal de Justicia declaró no obstante que el Defensor del Pueblo había incurrido en errores inexcusables y había rebasado de manera grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación en el marco de la realización de una investigación y, por ende, había cometido tres infracciones suficientemente caracterizadas del Derecho de la Unión. [70]

85. En el cuarto grupo de asuntos, la existencia de margen de apreciación y la valoración de los distintos factores dieron lugar a que el juez de la Unión declarara que la infracción no estaba suficientemente caracterizada. También en este caso, la jurisprudencia contiene ejemplos relativos tanto a la responsabilidad de la Unión [71] como a la del Estado. [72]

86. Por ejemplo, la sentencia recaída en el asunto SGL Carbon y otros/Comisión [73] versa sobre la clasificación supuestamente ilegal por parte de la Comisión de una determinada sustancia con arreglo al reglamento de la Unión pertinente. El Tribunal de Justicia confirmó la apreciación del Tribunal General de que la conducta de la Comisión era excusable debido a la complejidad de la operación de clasificación de una sustancia y a la dificultad de interpretar la regla del método sumatorio.

[67] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo Europeo/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256), y de 22 de septiembre de 2022, IMG/Comisión (C-619/20 P y C-620/20 P, EU:C:2022:722).

[68] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 19 de junio de 2014, Specht y otros (C-501/12 a C-506/12, C-540/12 y C-541/12, EU:C:2014:2005), y de 3 de septiembre de 2014, X (C-318/13, EU:C:2014:2133). Dado que en estos asuntos los órganos jurisdiccionales nacionales presentaron al Tribunal de Justicia sendas peticiones de decisión prejudicial, generalmente el Tribunal de Justicia no zanjó la cuestión de la existencia de una infracción suficientemente caracterizada, sino que la dejó en manos del órgano jurisdiccional remitente.

[69] Véase la sentencia de 4 de abril de 2017 (C-337/15 P, EU:C:2017:256), apartados 38 a 45, 104 a 117 y 126.

[70] Sin embargo, en el apartado 57 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia consideró que el Defensor del Pueblo dispone únicamente de un margen de apreciación reducido, o incluso inexistente, cuando se trata de la reproducción del contenido de un documento con el fin de respaldar las conclusiones que ha alcanzado en el marco de una decisión por la que se pone fin a una investigación. Por consiguiente, la desnaturalización por el Defensor del Pueblo del contenido de ese documento fue constitutiva de una infracción suficientemente caracterizada. Véase asimismo la nota 60 de las presentes conclusiones.

[71] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 12 de julio de 2005, Comisión/CEVA y Pfizer (C-198/03 P, EU:C:2005:445), apartados 69 a 71 y 73 a 93; de 16 de junio de 2022, SGL Carbon y otros/Comisión (C-65/21 P y C-73/21 P a C-75/21 P, EU:C:2022:470), apartados 89 y 90; de 11 de julio de 2007, Schneider Electric/Comisión (T-351/03, EU:T:2007:212), apartados 129 a 132; de 9 de septiembre de 2008, MyTravel/Comisión (T-212/03, EU:T:2008:315), apartados 83 a 97, y de 23 de febrero de 2022, United Parcel Service/Comisión (T-834/17, EU:T:2022:84), apartados 201 a 228 (recurso de casación pendiente en el asunto C-297/22 P).

[72] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 26 de marzo de 1996, British Telecommunications (C-392/93, EU:C:1996:131), apartados 39 a 46; de 30 de septiembre de 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), apartados 118 a 124, y de 25 de enero de 2007, Robins y otros (C-278/05, EU:C:2007:56), apartados 72 a 81.

[73] Véase la sentencia de 16 de junio de 2022 (C-65/21 P y C-73/21 P a C-75/21 P, EU:C:2022:470), apartados 89 y 90.

87. Aplicando este razonamiento al presente asunto, se podría concluir que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al valorar factores adicionales sobre si la Comisión gozaba de facultad discrecional.

88. ¿Disponía la Comisión de margen de apreciación?

89. Si se compara la situación del caso de autos con la del asunto Brasserie, la respuesta a esta cuestión parece afirmativa. Dicho asunto se refiere a un ámbito del Derecho de la Unión en el que, si bien los Estados miembros en cuestión tenían potestad reglamentaria, una norma de rango superior del Derecho de la Unión imponía límites a esa potestad. Más concretamente, el Derecho de la Unión excluía de la potestad del legislador nacional de esos Estados miembros el establecimiento de normas discriminatorias. En el presente asunto, la Comisión adoptó como acto delegado un reglamento relativo a la eficiencia energética de las aspiradoras, esto es, un ámbito del Derecho de la Unión en el que el legislador de la Unión confiere a la Comisión potestad reglamentaria. Sin embargo, tal potestad estaba limitada por la imposibilidad de adoptar métodos de prueba distintos del ensayo de las aspiradoras «durante su utilización». En consecuencia, esto llevaría a concluir que la Comisión rebasó los límites impuestos a su facultad de apreciación y que el Tribunal General valoró acertadamente otros factores para determinar si tal inobservancia había sido grave y manifiesta.

90. Sin embargo, esta misma situación también podría entenderse en el sentido de que no implica ningún margen de apreciación. Desde esta perspectiva, la Comisión estaba ejecutando un mandato impuesto por la normativa de base (de manera similar a cuando los Estados miembros transponen directivas) y, a continuación, infringió una norma clara que no le dejaba ningún margen de apreciación.

91. Dado que una misma situación puede caracterizarse tanto por la existencia como por la inexistencia de margen de apreciación, en mi opinión, parece preferible adoptar el enfoque que proponen algunos Abogados Generales (como se ha indicado en el punto 61 de las presentes conclusiones) según el cual la facultad discrecional es un factor importante para determinar si la infracción está suficientemente caracterizada, pero no es decisivo. En cada caso, es preciso determinar si la institución de que se trate disponía de margen de apreciación. Sin embargo, aun cuando este no exista, no se puede inferir automáticamente que la infracción está suficientemente caracterizada. En función de las circunstancias de cada caso concreto, pueden tenerse en cuenta otros factores que podrían llevar a excluir la existencia de responsabilidad. Sobre la base de estas consideraciones, con independencia de si se entiende que la situación del presente asunto se caracteriza por la existencia de facultad discrecional, aunque vulnerándose los límites impuestos a dicha facultad, o por la inexistencia de margen discrecional, pueden tenerse en cuenta los factores adicionales con el fin de determinar si la infracción estaba suficientemente caracterizada.

92. Así pues, considero que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar en los apartados 37 y 38 de la sentencia recurrida que era necesario tener en cuenta los factores adicionales. Por consiguiente, procede desestimar el segundo motivo de casación.

93. Sin embargo, en mi opinión, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al apreciar esos factores adicionales. Esto me lleva a analizar los motivos de casación tercero y cuarto.

C. Sobre los motivos de casación tercero y cuarto

94. Como se ha indicado anteriormente (véanse los puntos 41 y 42 de las presentes conclusiones), el Tribunal General consideró que la infracción por la Comisión del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 era excusable. El Tribunal General tuvo en cuenta la complejidad de la situación que debía regularse y las dificultades de interpretación y aplicación de los textos pertinentes. Consideró que la Comisión no había rebasado de forma grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación al elegir el método de prueba con colector vacío en lugar de la medición con colector lleno del apartado 5.9.

95. Mediante los motivos de casación tercero y cuarto, Dyson alega, en esencia, que el Tribunal General no podía concluir legítimamente que la infracción por parte de la Comisión del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 podía quedar excusada por la existencia de dificultades interpretativas y de complejidad reguladora. Estaba claro que el método de ensayo que debía aplicarse debía mostrar la eficiencia energética de las aspiradoras «durante su utilización» y que la finalidad de esta norma era garantizar que los consumidores recibieran información fiable sobre dicha eficiencia energética. Si bien la elección de un ensayo científico adecuado puede ser técnicamente compleja, no era tal el caso de la norma según la cual la Comisión no podía aplicar un ensayo que no midiera el rendimiento de las aspiradoras «durante su utilización».

96. La Comisión alega, en esencia, que, al adoptar la prueba con colector vacío, consideró que utilizaba un método de ensayo que reproducía en la medida de lo posible las circunstancias de uso real y que era, al mismo tiempo, fiable, exacto y reproducible, al efecto de permitir a los usuarios finales tomar decisiones de compra con mayor conocimiento de causa. Según la Comisión, era totalmente razonable que mostrara cierta cautela en la definición de los métodos de ensayo y optara por conceder peso a la validez científica de tales métodos como factor determinante en la adopción de decisiones políticas. Por consiguiente, aunque el Tribunal de Justicia y el Tribunal General hayan declarado posteriormente en el marco del procedimiento de anulación que la Comisión incurrió en error con su apreciación (véanse los puntos 27 a 33 de las presentes conclusiones), su infracción es excusable y, por tanto, no está suficientemente caracterizada

1. Sobre la admisibilidad

97. En la vista, la Comisión alegó que los motivos de casación tercero y cuarto son inadmisibles, ya que cuestionan la apreciación de los hechos del Tribunal General.

98. No estoy de acuerdo con la Comisión.

99. Según la jurisprudencia, si bien en una acción de responsabilidad extracontractual de la Unión la apreciación de los hechos y de su complejidad corresponde en principio al Tribunal General,[74] el Tribunal de Justicia puede ejercer un control sobre la calificación jurídica de los hechos y las consecuencias jurídicas que se hayan deducido de ellos al determinar la existencia de una infracción suficientemente caracterizada.[75]

[74] Véanse las sentencias de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comisión (C-282/05 P, EU:C:2007:226), apartados 54 y 55, y de 16 de julio de 2009, Comisión/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459), apartados 167 y 168.

[75] Véase la sentencia de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo Europeo/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256), apartado 53.

100. En el presente asunto, como alegó Dyson en la vista, los motivos de casación tercero y cuarto no tienen por objeto obtener un nuevo examen de las apreciaciones de hecho realizadas por el Tribunal General, sino que tienen por objeto, en esencia, impugnar la calificación jurídica adoptada por el Tribunal General sobre cuya base decidió que la Comisión no había cometido una infracción suficientemente caracterizada. En concreto, Dyson pretende impugnar el razonamiento jurídico del Tribunal General según el cual la infracción cometida por la Comisión implicaba la existencia de dificultades interpretativas y de complejidad reguladora, lo que condujo al Tribunal General a declarar que la Comisión no había rebasado de forma grave y manifiesta los límites impuestos a su facultad de apreciación. Se trata de una cuestión de Derecho sujeta al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación.

101. Por consiguiente, considero que los motivos de casación tercero y cuarto son admisibles.

2. Sobre el fondo

102. En mi opinión, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar que la infracción por la Comisión del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 era excusable por la existencia de dificultades interpretativas o de complejidad reguladora.

103. La cuestión de si la infracción de una norma del Derecho de la Unión es excusable debe apreciarse tomando en consideración las circunstancias existentes en el momento de la adopción de la decisión por la que se cometió la infracción.[76] Así pues, es necesario examinar si el Tribunal General apreció erróneamente que las dificultades interpretativas y la complejidad reguladora habrían permitido excusar a la Comisión en el momento en que adoptó el Reglamento Delegado n.º 665/2013.

104. En mi opinión, no puede admitirse en las circunstancias del presente asunto que la Comisión, como «buena» administradora normalmente prudente y diligente,[77] pudiera considerar que estaba justificado adoptar un método de ensayo que induce a error a los consumidores acerca de la eficiencia energética de las aspiradoras únicamente porque era el único método de ensayo disponible en aquel momento.

105. En primer lugar, la Comisión no alegó que no estuviera claro que el método de ensayo que debía adoptarse tenía que medir el rendimiento de las aspiradoras «durante su utilización». Ahora bien, su problema era que, en el momento pertinente, no existía un método de ensayo con colector lleno que fuera viable desde el punto de vista científico.[78] Por consiguiente, la Comisión decidió utilizar el método de prueba con colector vacío.

106. En la vista, la Comisión declaró que, al menos en el momento pertinente, aún era posible considerar que someter a prueba a las aspiradoras al iniciar su uso (con el colector vacío) constituía una medición «durante su utilización». A fin de cuentas, solo en un momento

[76] Véase la sentencia de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo (C-123/18 P, EU:C:2019:694), apartados 44 a 46.

[77] Tal como ha declarado el juez de la Unión, únicamente la comprobación de una irregularidad que, en circunstancias análogas, no habría cometido una administración normalmente prudente y diligente permite que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión. Véanse, por ejemplo, las sentencias de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo (C-123/18 P, EU:C:2019:694), apartado 43; de 24 de octubre de 2000, Fresh Marine/Comisión (T-178/98, EU:T:2000:240), en particular el apartado 61; de 3 de marzo de 2010, Artegodan/Comisión (T-429/05, EU:T:2010:60), apartado 62, y de 23 de febrero de 2022, United Parcel Service/Comisión (T-834/17, EU:T:2022:84), apartado 88 (recurso de casación pendiente en el asunto C-297/22 P).

[78] Aunque el Tribunal General examinó si era posible adoptar ese sistema de medición, cabe señalar que esta cuestión carece de pertinencia para determinar si la Comisión infringió el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 al utilizar el método de prueba con colector vacío.

posterior el Tribunal de Justicia explicó, en su sentencia de anulación, que la expresión «durante su utilización» significa medir el rendimiento energético de las aspiradoras en unas circunstancias que reproduzcan en la medida de lo posible las circunstancias de uso real, exigiendo que el colector de la aspiradora esté lleno hasta determinado nivel. [79]

107. ¿Es admisible esta excusa?

108. En efecto, haciendo una interpretación puramente literal y atendiendo exclusivamente a esas tres palabras, se puede concluir que el comienzo de la utilización de una aspiradora también tiene lugar «durante su utilización».

109. Sin embargo, en el momento pertinente, la Comisión sabía, como declaró en la vista, que en las aspiradoras de bolsa se producía una disminución del rendimiento energético. En particular, como indica Dyson, así lo demuestran el informe pericial de la Comisión, [80] además de la información facilitada por las organizaciones de consumidores [81] y la propia Dyson [82] durante las consultas con las partes interesadas que condujeron a la adopción del Reglamento Delegado n.º 665/2013.

110. Por lo tanto, la Comisión sabía, en el momento pertinente, que el método de prueba con colector vacío no contribuía al objetivo de la Directiva 2010/30 de informar a los usuarios sobre la eficiencia energética de las aspiradoras y facilitarles la compra de aspiradoras más eficientes. Al contrario, la Comisión no podía desconocer que tal método de ensayo induce a error a los consumidores.

111. No se puede permitir que un buen administrador obvie la finalidad de las disposiciones legales que aplica. Interpretada en el contexto de los objetivos de la Directiva 2010/30, la expresión «durante su utilización» no podía entenderse, según la información de que disponía la Comisión, en el sentido de que permite efectuar ensayos con el colector vacío.

112. En mi opinión, el hecho de que, en el momento pertinente, el Parlamento o el Consejo no se opusieran al Reglamento Delegado n.º 665/2013, como podrían haber hecho en virtud del artículo 12 de la Directiva 2010/30, no puede utilizarse como prueba de un mandato poco claro.

113. Así pues, considero que las dificultades interpretativas no pueden excusar la infracción cometida por la Comisión.

114. En cuanto a la complejidad reguladora, la Comisión explicó que debía ponderar la necesidad de aplicar un método de ensayo que reflejara las circunstancias de uso real con la exigencia de que dicho método fuera preciso y fiable desde el punto de vista científico. Sin embargo, la Comisión no

[79] Sentencia de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, EU:C:2017:357), apartado 68. Véase asimismo el punto 29 de las presentes conclusiones.

[80] Véase el informe AEA, citado en la nota 9 de las presentes conclusiones, en particular la p. 72, en el que se indica lo siguiente: «Es sabido que todas las mediciones de poder de limpieza se realizan con bolsas y filtros limpios y que este puede disminuir a medida que el polvo obstruye los poros de los filtros y las bolsas».

[81] Véase la Asociación Europea para la Coordinación de la Representación de los Consumidores para la Normalización (ANEC) y la Oficina Europea de Uniones de Consumidores (BEUC): «Comments on draft Ecodesign and Labelling requirements for vacuum cleaners», 5 de septiembre de 2011, p. 5; ANEC/BEUC: «Consumer organisations comments on draft Ecodesign and Labelling rules for vacuum cleaners, European Commission working documents of 27 August 2012», pp. 4 y 5; ANEC/BEUC: «Comments on the updated Ecodesign and Energy Labelling proposal for vacuum cleaners, Updated European Commission drafts of December 2012», pp. 2 a 4.

[82] Como se indica en su escrito de recurso, Dyson presentó, durante las consultas con las partes interesadas, datos de ensayo referentes a una reducción sustancial de la eficacia entre los ensayos de aspiradoras con el colector vacío y las pruebas con el colector lleno.

podía incluir en el ejercicio de ponderación una prueba que ofreciera resultados engañosos a los consumidores. La conclusión de que el método de ensayo con colector vacío no era una opción no entrañaba ninguna complejidad reguladora.

115. Esto basta para concluir que, pese a las posibles complejidades técnicas para determinar el método de prueba adecuado, en el momento pertinente estaba claro que no se podía utilizar el que escogió la Comisión. Por lo tanto, es difícil entender cómo se podría excusar que la Comisión, si actuaba como buena administradora, no cayera en la cuenta.

116. Por último, la Comisión alegó que, en virtud del artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2010/30, debía adoptar un reglamento delegado dentro de un plazo de cinco años. Añadió que, en consecuencia, había acertado al considerar que era preferible adoptar el método de prueba con colector vacío que no realizar ningún ensayo.

117. En respuesta a este argumento debo señalar, en primer lugar, que la interpretación que hace la Comisión del plazo de cinco años que figura en el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2010/30 es errónea. Esta disposición no imponía una fecha límite para la adopción a toda costa de un método de ensayo por la Comisión. Solo fijaba el período inicial de delegación al término del cual la Comisión estaba obligada a presentar un informe. Ese período debía prorrogarse automáticamente por un nuevo período de cinco años si el Parlamento o el Consejo no revocaban la delegación. Además, aun suponiendo que el período de cinco años constituyera un plazo para la Comisión, ello no permitiría excusar su elección de un ensayo no conforme con la delegación, ya que induce a error a los consumidores.

118. En resumen, si se califica adecuadamente la imputación de Dyson (véase mi análisis del primer motivo de casación) en el sentido de que esta empresa alega que la Comisión cometió una infracción suficientemente caracterizada al adoptar el método de prueba con colector vacío, está claro que ni las dificultades interpretativas ni la complejidad reguladora permitían excusar a la Comisión por adoptar ese método.

119. Así pues, considero que los motivos de casación tercero y cuarto son fundados y que la Comisión cometió una infracción suficientemente caracterizada del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30.

D. Sobre los motivos de casación quinto, sexto y séptimo

120. Mediante los otros tres motivos de casación, Dyson reprocha al Tribunal General haber incurrido en error de Derecho al declarar que la infracción cometida por la Comisión no estaba suficientemente caracterizada en relación con las supuestas violaciones del principio de igualdad de trato (quinto motivo de casación), del principio de buena administración y el deber de diligencia (sexto motivo de casación) y del derecho al libre ejercicio de una actividad empresarial o profesional (séptimo motivo de casación).

121. Como se ha señalado en el punto 43 de las presentes conclusiones, el Tribunal General llegó a la conclusión, a la vista de la infracción alegada del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30, de que no había infracción suficientemente caracterizada en cuanto a esas otras supuestas violaciones del Derecho de la Unión. Como ya he observado en mi análisis de los motivos de casación primero, tercero y cuarto, basados en que el Tribunal General desnaturalizó las alegaciones de Dyson e incurrió en error de Derecho al considerar que la infracción del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30 cometida por la Comisión no estaba

suficientemente caracterizada, las conclusiones del Tribunal General sobre si esas otras violaciones del Derecho de la Unión están suficientemente caracterizadas adolecen igualmente de los mismos errores de Derecho.

122. Así pues, considero fundados los motivos de casación quinto, sexto y séptimo.

IV. Conclusión

123. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

– Declare fundados los motivos de casación primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo.

– Anule la sentencia del Tribunal General de 8 de diciembre de 2021, Dyson y otros/Comisión (T-127/19, no publicada, EU:T:2021:870).

– Declare que la infracción del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2010/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada, cometida por la Comisión Europea, está suficientemente caracterizada.

– Devuelva el asunto al Tribunal General.

– Reserve la decisión sobre las costas.