AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 11 de julio de 1996 *

En el asunto C-325/94 P,

An Taisce — The National Trust for Ireland, con sede en Dublín, y

World Wide Fund for Nature UK (WWF), con sede en Surrey (Reino Unido),

representados por el Sr. Georg Berrisch, Abogado de Hamburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^es^ Turk y Prum, 13 B, avenue Guillaume,

partes recurrentes,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Segunda) de 23 de septiembre de 1994, An Taisce y WWF UK/Comisión (T-461/93, Rec. p. II-733), por el que se solicita que se anule dicha sentencia,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. Carmel O'Reilly y por el Sr. Marc van der Woude, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg.

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por los Sres.: C.N. Kakouris, Presidente de Sala; P.J.G. Kapteyn y H. Ragnemalm (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. A. La Pergola;
Secretario: Sr. R. Grass;

oído el Abogado General;

dicta el siguiente

Auto

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 6 de diciembre de 1994, The National Trust for Ireland (en lo sucesivo, «An Taisce») y World Wide Fund for Nature (en lo sucesivo, «WWF UK») interpusieron un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Segunda) de 23 de septiembre de 1994, An Taisce y WWF UK/Comisión (T-461/93, Rec. p. II-733; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que éste declaró la inadmisibilidad de su recurso que tenía por objeto, de una parte, la anulación de la Decisión de 7 de octubre de 1992, mediante la cual la Comisión se negó a suspender o a suprimir la concesión de Fondos estructurales comunitarios para la construcción de un centro de observación de la naturaleza para visitantes en Mullaghmore (en lo sucesivo, «centro de Mullaghmore») y, de otra parte, que se condenara a la Comisión a reparar el perjuicio que dicha Decisión irrogó a las demandantes o pueda irrogarles en el futuro.

2 El artículo 130 A del Tratado CE dispone que la Comunidad desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. En particular, se propondrá reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las

diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad. Con arreglo al artículo 130 B del mismo Tratado, la Comunidad apoyará asimismo dicha consecución a través de la actuación que realiza mediante los Fondos con finalidad estructural, en particular, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

3 A tenor del artículo 130 C del Tratado CE, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional estará destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en declive.

4 Con objeto de alcanzar los referidos objetivos y regular las misiones de los Fondos, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 2052/88, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 185, p. 9).

5 El apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 2052/88 establece que las actividades que sean objeto de una financiación por parte de los Fondos estructurales o de una intervención del Banco Europeo de Inversiones o de otro instrumento financiero existente deberán atenerse a las disposiciones de los Tratados y de los actos adoptados en virtud de los Tratados y de las políticas comunitarias, incluidas las que se refieran a las normas de competencia, la contratación pública y la protección del medio ambiente.

6 Con arreglo al artículo 24 del Reglamento (CEE) nº 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de

las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1), la Comisión, concurriendo determinadas condiciones, podrá suspender o reducir la ayuda para la acción o la medida de que se trate.

7 Según la sentencia recurrida, An Taisce es una entidad benéfica, de fines no lucrativos, que se financia mediante donaciones privadas y mediante las cuotas de sus miembros. Tiene como finalidad la protección de la calidad del medio ambiente en beneficio de la nación irlandesa. Tiene derecho a recibir copias de los anteproyectos de ordenación urbana y de las decisiones adoptadas acerca de todas las solicitudes de ordenación urbana, acompañadas de los estudios de impacto ambiental. Por lo que se refiere a WWF UK, es una organización no gubernamental que se dedica a la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales a escala internacional.

8 En lo relativo a los hechos que dieron lugar a la interposición del recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, este último señala:

«1. En marzo y en junio de 1989, el Gobierno irlandés presentó a la Comisión sus planes de desarrollo regional conforme a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2052/88 [...].

2. Dichos planes describían las acciones prioritarias e indicaban los fines para los cuales se iba a emplear la ayuda concedida por los distintos Fondos comunitarios. El 31 de octubre de 1989, la Comisión decidió, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 8 del Reglamento nº 2052/88, establecer un marco comunitario de apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en Irlanda en concepto de objetivo nº 1 para el período comprendido entre 1989 y 1993. Dicha

Decisión preveía una ayuda comunitaria por un importe total de 3.672 millones de ECU, a los cuales deberían añadirse 2.454 millones de ECU aportados por los fondos públicos irlandeses y otros 2.274 millones de ECU concedidos por los fondos privados.

3. El 21 de diciembre de 1989, después de que Irlanda presentara un programa operativo para el turismo —el cual, sin embargo, no contenía ningún proyecto preciso, sino que se limitaba a analizar en términos generales sus programas referentes a las infraestructuras, instalaciones, formación y comercialización—, la Comisión aprobó dicho programa y le concedió 188,6 millones de ECU, de los cuales 152 millones eran aportados por el Feder y el resto, 36,6 millones de ECU, por el Fondo Social Europeo, para el período comprendido entre el 1 de enero de 1989 y el 31 de enero de 1993. Dicha cantidad cubría todo el programa y en él no se concedía ninguna cantidad concreta a los proyectos particulares.

4. El 22 de abril de 1991, el Minister of State at the Department of Finance (Ministro de Hacienda irlandés) hizo público un proyecto de construcción de un centro turístico de observación de la naturaleza en Mullaghmore (Irlanda). El 21 de junio de 1991, la demandante WWF UK [...] presentó una queja ante la Comisión contra dicho proyecto, queja a la que se sumó a continuación la otra demandante, An Taisce [...].

[...]

6. El 23 de agosto de 1991, un funcionario de la Dirección General del Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil de la Comisión (DG XI) se dirigió por escrito a las demandantes, informándoles de que no se adoptaría ninguna decisión por la que se autorizara la financiación comunitaria del centro de Mullaghmore antes de que las autoridades irlandesas efectuaran un estudio sobre el impacto ambiental, conforme a lo dispuesto en la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9; en lo sucesivo, "Directiva 85/337").

7. A instancias de la Comisión, la Office of Public Works (en lo sucesivo, "OPW") ordenó proceder a un estudio de impacto ambiental. Dicho estudio, que se publicó

en febrero de 1992, recibió críticas por parte de los organismos de defensa del medio ambiente y fue objeto de una evaluación crítica por parte del Institut of Environmental Assessment a petición de la demandante WWF UK. Posteriormente, se efectuó otro informe a petición de la OPW, en el que se introducían modificaciones en el proyecto inicial, especialmente en lo relativo al sistema de evacuación de las aguas residuales. Dicho informe fue asimismo objeto de críticas por parte de la demandante WWF UK. Todos los informes y todas las críticas antes citados se comunicaron a la Comisión.

8. El 19 de junio de 1992, el Director General de la DG XI se dirigió al representante permanente de Irlanda para comunicarle que había recomendado a la Comisión iniciar el procedimiento contemplado en el artículo 169 del Tratado CEE en lo referente al centro de Mullaghmore.

9. El 7 de octubre de 1992, la Comisión decidió no iniciar ningún procedimiento por incumplimiento contra Irlanda referente al centro de Mullaghmore y publicó un comunicado de prensa sobre este particular [...].»

9 En estas circunstancias, el 4 de diciembre de 1992 las demandantes interpusieron un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, con arreglo a los artículos 173, 178 y 215 del Tratado CEE, con objeto de obtener, en substancia, la anulación de una Decisión adoptada por la Comisión el 7 de octubre de 1992, mediante la cual ésta ni suspendió ni suprimió la concesión de Fondos estructurales destinados a la construcción del centro de Mullaghmore, y ser indemnizados por los perjuicios que les había irrogado la Decisión impugnada.

La sentencia recurrida

10 El 23 de septiembre de 1994, el Tribunal de Primera Instancia dictó una sentencia en la que se declaraba la inadmisibilidad de dicho recurso.

11 Por lo que se refiere a la demanda fundada en el artículo 173 del Tratado, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en particular, que el procedimiento de suspensión o de reducción de la ayuda financiera comunitaria para las acciones nacionales es distinto del que tiene por objeto que se declare y que se ordene cesar el comportamiento de un Estado miembro que contraviene el Derecho comunitario. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia se remitió a los apartados 2 y 3 del artículo 23 del Reglamento nº 4253/88, los cuales permiten a la Comisión realizar controles de las acciones financiadas y tener acceso a todos los documentos justificativos relativos a los gastos correspondientes a dichas acciones, incluso después de la realización de las obras (apartado 36).

12 El Tribunal de Primera Instancia dedujo de todo lo anterior que la Comisión había decidido, el 7 de octubre de 1992, no incoar contra Irlanda un procedimiento por incumplimiento, pero que, por el contrario, nada permitía considerar que, en ese momento, hubiera decidido igualmente no hacer uso de la posibilidad que le confiere el Reglamento nº 4253/88 de suspender o reducir la utilización de los Fondos comunitarios destinados a la construcción del centro de Mullaghmore, posibilidad que, según el Tribunal de Primera Instancia, conserva en todo momento (apartado 38).

13 En dichas circunstancias y sin verificar si los particulares podían impugnar tal Decisión de la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia estimó que la Comisión no había adoptado, el 7 de octubre de 1992, Decisión alguna de no suspender ni reducir la financiación comunitaria para la construcción del centro de Mullaghmore y que, por consiguiente, debía declararse la inadmisibilidad del recurso de anulación (apartado 39).

14 Por lo que se refiere a la demanda de daños y perjuicios basada en los artículos 178 y 215 del Tratado, el Tribunal de Primera Instancia declaró asimismo su inadmisibilidad (apartado 43). En efecto, el Tribunal de Primera Instancia consideró que las demandantes no habían acreditado la existencia de un nexo causal

entre el acto impugnado y el perjuicio que se irrogaría, por una parte, al medio ambiente de Mullaghmore y de su región y, por otra, a An Taisce, como vecino. El Tribunal de Primera Instancia señaló además que las demandantes no habían evaluado el perjuicio alegado, limitándose a señalar que la continuación de la construcción del centro de Mullaghmore provocaría unos daños graves e irreparables (apartado 42).

El recurso de casación

15 En su recurso de casación, las partes recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia, en primer lugar, que anule la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, en segundo lugar, que declare la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto contra la Decisión de 7 de octubre de 1992, por la que la Comisión decidió no suspender ni suprimir la utilización de Fondos estructurales comunitarios para la construcción del centro de Mullaghmore, en tercer lugar, que declare la admisibilidad de la acción de resarcimiento de daños y perjuicios tendente a la reparación del perjuicio irrogado por la referida Decisión, en cuarto lugar, que devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que éste se pronuncie sobre la fundamentación de las pretensiones deducidas por las partes recurrentes y, en último lugar, que reserve la decisión sobre las costas, pero que, en cualquier caso, condene a la Comisión al pago de las efectuadas en el procedimiento relativo a la admisibilidad.

16 Por su parte, la Comisión considera que debe declararse la inadmisibilidad parcial del presente recurso de casación y, en cualquier caso, que carece de fundamento.

17 A tenor del artículo 119 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, cuando el recurso de casación sea, en todo o en parte, manifiestamente inadmisible o manifiestamente infundado, el Tribunal de Justicia podrá, en todo momento, desestimarlo mediante auto motivado, sin abrir la fase oral.

Sobre la anulación de la supuesta Decisión de la Comisión

18 Por lo que se refiere a la parte de la sentencia recurrida referente a la anulación de la supuesta Decisión de la Comisión de no suspender ni suprimir la utilización de Fondos estructurales comunitarios para la construcción del centro de Mullaghmore, las recurrentes exponen tres motivos.

Sobre los motivos primero y segundo

19 En su primer motivo, las recurrentes imputan al Tribunal de Primera Instancia haber infringido el artículo 173 del Tratado al considerar que la Comisión no había decidido ni suspender ni reducir la financiación de la construcción del centro de Mullaghmore. Las recurrentes entienden que de esta forma el Tribunal de Primera Instancia, por una parte, interpretó indebidamente el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, así como la relación existente entre esta disposición y el procedimiento regulado en el artículo 169 del Tratado y, por otra, que calificó erróneamente el comunicado de prensa de la Comisión, así como los distintos hechos que precedieron a éste. La decisión de esta Institución de no interponer un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 169 del Tratado implica necesariamente que se ha adoptado asimismo una decisión sobre la base del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y ello no solamente por la relación existente entre ambos procedimientos, sino también por las especiales circunstancias del presente asunto.

20 Las recurrentes afirman además que es inconcebible que la Comisión, en un momento posterior, decidiera suprimir, suspender o reducir los Fondos concedidos a Irlanda por los motivos que habían invocado en su queja y en la correspondencia que mantuvieron posteriormente con la Comisión. Por este motivo, la Decisión

adoptada por esta última, el 7 de octubre de 1992, sobre el recurso por incumplimiento incluye necesariamente la decisión de poner fin al procedimiento regulado en el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

21 En su segundo motivo, las recurrentes alegan que el Tribunal de Primera Instancia no tomó en consideración determinadas pruebas pertinentes.

22 En primer lugar, en lo relativo a la alegación fundada en la relación existente entre el procedimiento regulado en el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y el previsto en el artículo 169 del Tratado, procede señalar que la finalidad de este segundo procedimiento es que se declare y que cese el comportamiento de un Estado miembro contrario al Derecho comunitario, en tanto que el primero tiene por objeto permitir a la Comisión suspender o reducir la ayuda financiera comunitaria en el supuesto de que el Estado interesado haya incurrido en una irregularidad, especialmente cuando éste introduce una modificación importante en la naturaleza o en las condiciones de aplicación de la acción o de la medida sin solicitar su aprobación.

23 Por consiguiente, como señala con razón el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 35 de su sentencia, ni la iniciación de un procedimiento por incumplimiento conforme al artículo 169 del Tratado ni incluso la declaración de dicho incumplimiento por parte del Tribunal de Justicia pueden implicar automáticamente la suspensión o la reducción de la ayuda financiera comunitaria. Para ello, es preciso que la Comisión adopte una decisión que, ciertamente, tenga en cuenta el procedimiento por incumplimiento iniciado con arreglo al artículo 169 del Tratado o la declaración de dicho incumplimiento por parte del Tribunal de Justicia.

24 A diferencia de la iniciación de un procedimiento conforme al artículo 169 del Tratado, una decisión de suspender o de reducir la financiación comunitaria constituye un acto lesivo para su destinatario, en el presente caso, el Gobierno irlandés, que puede ser impugnado mediante un recurso interpuesto ante los órganos jurisdiccionales de la Comunidad.

25 Por consiguiente, una decisión adoptada en virtud del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 es distinta de la incoación de un procedimiento por incumplimiento o de la renuncia a proseguir dicho procedimiento. En efecto, ambos procedimientos son independientes entre sí, persiguen fines distintos y se rigen por normas diferentes (véase la sentencia de 7 de febrero de 1979, Francia/Comisión, asuntos acumulados 15/76 y 16/76, Rec. p. 321, apartados 26 y ss.).

26 Por consiguiente, la decisión de la Comisión de no iniciar un procedimiento conforme al artículo 169 del Tratado no puede contener implícitamente otra decisión fundada en el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

27 En segundo lugar, todas las especiales circunstancias así como todas las pruebas invocadas por las recurrentes pretenden demostrar que la Comisión había adoptado una decisión en virtud del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

28 Sobre este particular, procede recordar que, con arreglo al artículo 168 A del Tratado CE, el recurso de casación está limitado a las cuestiones de Derecho y que dicha limitación se precisa en el párrafo primero del artículo 51 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia. De esta forma, el Tribunal de Justicia ha declarado en repetidas ocasiones que el recurso de casación no puede fundarse más que en motivos referentes a la infracción de normas jurídicas, con exclusión de cualquier apreciación de hecho y que, por consiguiente, no cabe admitirlo más que en la medida en que su escrito de interposición impute al Tribunal de Primera Instancia que éste se haya pronunciado infringiendo normas jurídicas cuyo respeto tenía que garantizar (véase el auto de 11 de enero de 1996, D/Comisión, C-89/95 P, Rec. p. I-53).

29 Por consiguiente, debe declararse la inadmisibilidad de dichas alegaciones de las recurrentes relativas a la apreciación de los hechos por parte del Tribunal de Primera Instancia.

30 Es cierto que en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia, al considerar que la Decisión de 7 de octubre de 1992 no constituye una decisión adoptada en virtud del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, no sólo apreció los hechos sino que procedió a calificarlos, el Tribunal de Justicia puede examinar dicho motivo (véase la sentencia de 16 de junio de 1994, SFEI y otros/Comisión, C-39/93 P, Rec. p. I-2681, apartado 26).

31 Sin embargo, nada permite afirmar que el Tribunal de Primera Instancia calificara indebidamente u omitiera tomar en consideración hechos o circunstancias supuestamente especiales.

32 Por todo ello, procede declarar la inadmisibilidad manifiesta o la carencia de fundamento de los motivos primero y segundo.

Sobre el tercer motivo

33 Las recurrentes afirman que debe anularse la sentencia recurrida por cuanto el Tribunal de Primera Instancia no tomó en consideración algunas de las alegaciones que habían expuesto, de forma que dicha sentencia carece de una motivación suficiente.

34 En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia omitió examinar sus alegaciones relativas a la relación existente entre los artículos 173 y 175 del Tratado. Efectivamente, cuando se presenta una queja ante la Comisión y esta última no adopta la medida solicitada, la parte que formula la queja debe poder solicitar la anulación de la negativa de la Comisión, conforme al artículo 173 del Tratado, o interponer un recurso por omisión, con arreglo al artículo 175 del Tratado, si en ambos casos concurren los demás requuisitos establecidos por la disposición de que se trate.

35 A este respecto, basta con señalar que las recurrentes no denunciaron en ningún momento omisión alguna de la Comisión a raíz de su queja. Dado que nunca se formuló imputación alguna de este tipo contra dicha Institución, no puede censurarse al Tribunal de Primera Instancia que no examinara esta parte de la argumentación de las recurrentes.

36 En segundo lugar, las recurrentes imputan al Tribunal de Primera Instancia no haber analizado sus alegaciones relativas a las distintas fases que integran el procedimiento regulado en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88. En efecto, la decisión de poner fin a dicho procedimiento, con independencia de la fase en la cual fue adoptada, no constituye simplemente un acto interlocutorio, sino más bien una decisión definitiva que puede ser objeto de un recurso de anulación conforme al artículo 173 del Tratado.

37 Como ya ha declarado anteriormente el Tribunal de Justicia, de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia se deduce que la Comisión no adoptó, el 7 de octubre de 1992, decisión alguna, ya sea un acto de trámite o una resolución definitiva, de no suspender ni reducir la financiación comunitaria para la construcción del centro de Mullaghmore.

38 En estas circunstancias, procede desestimar el tercer motivo por ser manifiestamente infundado.

La acción de resarcimiento de daños y perjuicios

39 Por lo que se refiere a la demanda de daños y perjuicios, procede declarar que las recurrentes no han acreditado, ni ante el Tribunal de Justicia ni ante el Tribunal de Primera Instancia, que la Comisión hubiera adoptado una decisión fundada en el

artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. Por consiguiente, no hay lugar a examinar si dicha decisión irrogó un perjuicio.

40 Por todo ello, procede desestimar todos los motivos relativos al recurso de indemnización.

41 En estas circunstancias, procede desestimar el recurso de casación por manifiestamente infundado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 119 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

Costas

42 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimados los motivos formulados por las partes recurrentes, procede condenarlas en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

resuelve:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar en costas a las partes recurrentes.

Dictado en Luxemburgo, a 11 de julio de 1996.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Cuarta

C.N. Kakouris