



InfoCuria
Jurisprudencia

ECLI:EU:T:2021:172

AUTO DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 26 de marzo de 2021 (*)

«Recurso de anulación — Salud pública — Anexo III de la Directiva 2000/54/CE — Lista de agentes biológicos que son patógenos humanos conocidos — Directiva (UE) 2020/739 — Inclusión del SARS-CoV-2 — Inclusión en el grupo de riesgo 3 de agentes biológicos que son patógenos humanos conocidos — Acto reglamentario que incluye medidas de ejecución — Inexistencia de afectación individual — Inadmisibilidad»

En el asunto T-484/20,

Sindicato de Enfermería (SATSE), con domicilio social en Madrid, representado por la Sra. M. Sesmero González, abogada,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. C. Valero y el Sr. N. Ruiz García, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación de la Directiva (UE) 2020/739 de la Comisión, de 3 de junio de 2020, por la que se modifica el anexo III de la Directiva 2000/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la inclusión del SARS-CoV-2 en la lista de agentes biológicos que son patógenos humanos conocidos, así como la Directiva (UE) 2019/1833 de la Comisión (DO 2020, L 175, p. 11),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por el Sr. J. Svaningsen, Presidente, y el Sr. R. Barents y la Sra. T. Pynnä (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta el siguiente

Auto

Antecedentes del litigio

1 El demandante, Sindicato de Enfermería (SATSE), es una organización sindical con domicilio social en Madrid, a la que pueden afiliarse enfermeros y enfermeras y fisioterapeutas. Su objeto es representar los intereses de sus afiliados y de la profesión de enfermería.

Marco jurídico

Directiva 2000/54/CE

2 El artículo 2, párrafo segundo, de la Directiva 2000/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (DO 2000, L 262, p. 21), ofrece la siguiente clasificación:

- agente biológico del grupo 1: agente biológico que resulte poco probable que cause enfermedad en el hombre;
- agente biológico del grupo 2: un agente patógeno que pueda causar una enfermedad en el hombre y pueda suponer un peligro para los trabajadores; es poco probable que se propague a la colectividad; existen generalmente una profilaxis o un tratamiento eficaces;
- agente biológico del grupo 3: un agente patógeno que pueda causar una enfermedad grave en el hombre y presente un serio peligro para los trabajadores; existe el riesgo de que se propague en la colectividad, pero existen generalmente una profilaxis o un tratamiento eficaces;
- agente biológico del grupo 4: un agente patógeno que pueda causar una enfermedad grave en el hombre y suponga un serio peligro para los trabajadores; existen muchas probabilidades de que se propague en la colectividad; no existen generalmente una profilaxis o un tratamiento eficaces.

3 En el anexo III de la Directiva 2000/54, se establece la lista de los agentes biológicos que se sabe causan enfermedades infecciosas en los seres humanos, clasificados en cuatro grupos de riesgo según su diferente índice de riesgo de infección.

Directiva (UE) 2019/1833

4 La Directiva 2000/54 fue modificada una primera vez mediante la Directiva (UE) 2019/1833 de la Comisión, de 24 de octubre de 2019, por la que se modifican los anexos I, III, V y VI de la Directiva 2000/54 con adaptaciones de carácter estrictamente técnico (DO 2019, L 279, p. 54).

5 La Directiva 2019/1833 modificó el anexo III de la Directiva 2000/54, añadiendo en él, en particular, el «coronavirus del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV)» y el «coronavirus del síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS-CoV)», que fueron clasificados en el grupo de riesgo 3.

Directiva (UE) 2020/739

6 La Directiva 2000/54 fue modificada en una segunda ocasión mediante la Directiva (UE) 2020/739 de la Comisión, de 3 de junio de 2020, por la que se modifica el anexo III de la Directiva 2000/54 en lo que respecta a la inclusión del SARS-CoV-2 en la lista de agentes biológicos que son patógenos humanos conocidos, así como la Directiva 2019/1833 (DO 2020, L 175, p. 11; en lo sucesivo, «Directiva impugnada»).

7 La Directiva impugnada modificó el anexo III de la Directiva 2000/54 añadiendo en él el «coronavirus del síndrome respiratorio agudo grave 2 (SARS-CoV-2)», que fue clasificado en el grupo de riesgo 3.

8 La Directiva impugnada fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 4 de junio de 2020.

Procedimiento y pretensiones de las partes

9 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 3 de agosto de 2020, el demandante interpuso el presente recurso.

10 Mediante demanda de intervención presentada en la Secretaría del Tribunal el 13 de octubre de 2020, la República Federal de Alemania solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión Europea.

11 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal el 21 de octubre de 2020, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad en virtud del artículo 130 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

12 A raíz de dicha excepción y con arreglo al artículo 144, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, se suspendió la tramitación de la demanda de intervención presentada por la República Federal de Alemania.

13 El 30 de noviembre de 2020, el demandante presentó observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad.

14 El demandante solicita al Tribunal que:

- Desestime la excepción de inadmisibilidad invocada por la Comisión.
- Anule la Directiva impugnada.
- Condene en costas a la Comisión.

15 La Comisión solicita al Tribunal que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso.
- Condene en costas al demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión

16 En virtud del artículo 130, apartados 1 y 7, del Reglamento de Procedimiento, si la parte demandada lo solicita, el Tribunal podrá decidir sobre la inadmisión sin entrar en el fondo del asunto. En el presente asunto, como la Comisión ha solicitado que se decida sobre la inadmisión, el Tribunal, estimando que los documentos que obran en autos le proporcionan información suficiente, ha decidido resolver sobre dicha solicitud sin continuar el procedimiento.

17 La Comisión alega que el recurso es manifiestamente inadmisibile por carecer el demandante de legitimación activa para interponer un recurso de anulación contra la Directiva impugnada.

18 En primer término, la Comisión opina que no puede reconocerse legitimación activa al demandante como destinatario de la Directiva impugnada, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, porque dicha Directiva está destinada exclusivamente a los Estados miembros.

19 En segundo término, la Comisión aduce que la Directiva impugnada no entra dentro de la categoría de actos reglamentarios que no incluyen medidas de ejecución. A este respecto, la Comisión concede que, a la luz de la sentencia de 3 de octubre de 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo* (C-583/11 P, EU:C:2013:625), apartados 58 a 61, esta Directiva, en la medida en que no constituye un acto legislativo, puede calificarse como acto reglamentario en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

20 Sin embargo, puesto que la Directiva impugnada requiere, por su propia naturaleza, medidas de ejecución por parte de los Estados miembros para su puesta en práctica, la Comisión estima que no es un acto reglamentario que no incluye medidas de ejecución. Alega que, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la Directiva impugnada, los Estados miembros deben trasponer el contenido de dicha Directiva en sus respectivos ordenamientos jurídicos.

21 En tercer término, la Comisión sostiene que la Directiva impugnada no afecta individualmente al demandante.

22 La Comisión recuerda a este respecto que los recursos interpuestos por asociaciones o agrupaciones son admisibles en tres situaciones, a saber, cuando estas representan los intereses de personas que están legitimadas para interponer recurso; cuando quedan individualizadas debido a que sus propios intereses como asociación o agrupación resultan afectados, en especial porque el acto que se impugna afecte a su posición como parte negociadora, o, por último, cuando una disposición jurídica les reconoce expresamente una serie de facultades de carácter procedimental.

23 En el presente asunto, el demandante ha interpuesto el recurso para proteger los intereses de los trabajadores cuya representación ostenta en su condición de sindicato. Pues bien, la Comisión considera que la Directiva impugnada no afecta específicamente a los profesionales de enfermería representados por el demandante debido a determinadas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas.

24 Según la Comisión, por un lado, están igualmente expuestos al virus SARS-CoV-2 tanto otros colectivos del personal sanitario —como el personal médico, los técnicos de laboratorio o el resto de los trabajadores de los hospitales— como otros colectivos de trabajadores de sectores ajenos al sector sanitario. Por otro lado, el demandante representa únicamente a los enfermeros españoles, cuando también están expuestos a este virus los profesionales de enfermería de todos los demás Estados miembros.

25 En consecuencia, la Comisión estima que los trabajadores representados por el demandante y, por ende, el propio demandante no se encuentran individualmente afectados por la Directiva impugnada.

26 El demandante alega que tiene legitimación activa para interponer el presente recurso.

27 En primer lugar, el demandante aduce que se cumple el tercer supuesto del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, ya que la Directiva impugnada está comprendida en la categoría de actos reglamentarios. Entiende que, en el presente asunto, no se trata de un acto legislativo, puesto que dicha Directiva no fue adoptada mediante el procedimiento legislativo ordinario ni mediante el procedimiento especial.

28 Por otra parte, el demandante considera que, dado que las medidas de ejecución, como el acto de trasposición, no se han adoptado dentro del plazo señalado, la Directiva impugnada tiene efecto directo en España. Indica que de la jurisprudencia española se desprende que las directivas de la Unión son vinculantes antes de su trasposición cuando el Estado miembro incumple el plazo previsto para efectuar dicha trasposición, como sucede en el presente asunto.

29 Además, el demandante señala que no tiene garantías de que un eventual recurso ante los órganos jurisdiccionales españoles dé lugar a la presentación de una petición de decisión prejudicial, de modo que, al interponer un recurso de anulación ante el Tribunal, está ejerciendo su derecho a la tutela judicial efectiva. Añade que, en cualquier caso, no puede plantear la cuestión de la validez de la Directiva impugnada ante los tribunales nacionales mientras esta no haya sido objeto de medidas de ejecución en el ordenamiento jurídico nacional.

30 En segundo lugar, el demandante aduce que se cumple el segundo supuesto del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, puesto que la Directiva impugnada lo afecta directa e individualmente en la medida en que afecta directa e individualmente a los profesionales de enfermería a los que él representa.

31 El demandante entiende que los efectos de la Directiva impugnada repercuten directamente en los trabajadores afiliados, a saber, en los profesionales de enfermería, expuestos al SARS-CoV-2 debido a la naturaleza de su actividad profesional. Además, el demandante indica que es uno de los sindicatos más representativos del ámbito de la sanidad española y que, en virtud de ello, puede representar los intereses colectivos no solo de sus afiliados, sino también de todos los trabajadores afectados por la Directiva impugnada. Señala que participa asimismo en las negociaciones relativas a las condiciones de trabajo del personal de la sanidad pública. Por último, opina que tanto él como sus afiliados se ven directamente afectados debido a que, al no haberse traspuesto

al ordenamiento jurídico español dentro del plazo señalado la Directiva impugnada, esta tiene aplicación directa en España.

32 El demandante sostiene que precisamente los profesionales de enfermería, así como el resto del personal sanitario, se ven afectados individualmente en razón del perjuicio que sufren en el ámbito laboral al tener que trabajar en centros cuyas infraestructuras no se adecuan a las exigencias que se requieren cuando se encuentran ante agentes biológicos pertenecientes al grupo de riesgo 4.

Consideraciones preliminares

33 A tenor del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, «toda persona física o jurídica podrá interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo, contra[, primer supuesto,] los actos de los que sea destinataria o[, segundo supuesto,] que la afecten directa e individualmente y contra[, tercer supuesto,] los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución».

34 A este respecto, si bien el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no se refiere expresamente a la admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por personas físicas y jurídicas contra una directiva, de la jurisprudencia se desprende que esa sola circunstancia no basta para que se declare la inadmisibilidad de tales recursos. En efecto, las instituciones de la Unión no pueden excluir la tutela judicial que ofrece a las personas físicas y jurídicas dicha disposición del Tratado por la mera elección de la forma del acto de que se trate (auto de 20 de mayo de 2020, Nord Stream/Parlamento y Consejo, T-530/19, EU:T:2020:213, apartado 22).

35 Dicho esto, con arreglo al artículo 288 TFUE, párrafo tercero, las directivas tienen como destinatarios a los Estados miembros. En el presente asunto, como observa acertadamente la Comisión, el artículo 5 de la Directiva impugnada identifica a los Estados miembros, y no al demandante, como sus destinatarios. Por lo tanto, no puede atribuirse legitimación activa al demandante sobre la base del «primer supuesto».

36 En virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, las personas físicas o jurídicas, como el demandante, únicamente pueden interponer un recurso de anulación contra una directiva, como la Directiva impugnada, si, conforme al «segundo supuesto», esta las afecta directa e individualmente o si, conforme al «tercer supuesto», se trata de un acto reglamentario que las afecta directamente y no incluye medidas de ejecución [véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de octubre de 2011, Microban International y Microban (Europe)/Comisión, T-262/10, EU:T:2011:623, apartado 19, y de 6 de septiembre de 2013, Sepro Europe/Comisión, T-483/11, no publicada, EU:T:2013:407, apartado 29, y el auto de 7 de julio de 2014, Wepa Lille/Comisión, T-231/13, no publicado, EU:T:2014:640, apartado 20].

37 Por consiguiente, procede examinar si el demandante tiene legitimación activa en virtud de los supuestos segundo o tercero.

Sobre el «tercer supuesto» contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto

38 Es preciso recordar que, mediante el Tratado de Lisboa, se añadió al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, un tercer supuesto que flexibilizó los requisitos de

admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por personas físicas y jurídicas. Ese supuesto abrió una vía de recurso respecto de los «actos reglamentarios» que no incluyan medidas de ejecución y afecten directamente a quien interpone el recurso (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci*, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 22).

39 Por lo que respecta a la falta de medidas de ejecución, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la expresión «que no incluyan medidas de ejecución», a efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercer supuesto, debe interpretarse a la luz del objetivo de dicha disposición, que consiste —como se deduce de sus trabajos preparatorios— en evitar que un particular se vea obligado a quebrantar el Derecho para poder acceder al juez. Cuando un acto reglamentario produce directamente efectos en la situación jurídica de una persona física o jurídica sin requerir medidas de ejecución, existiría el riesgo de que dicha persona se viera desprovista de tutela judicial efectiva si no dispusiera de una vía de recurso ante el juez de la Unión para cuestionar la legalidad de ese acto reglamentario. En efecto, a falta de medidas de ejecución, aunque el acto de que se trate afectara directamente a una persona física o jurídica, esta solo podría obtener el control judicial de dicho acto tras haber infringido sus disposiciones, invocando la ilegalidad de tales disposiciones en los procedimientos abiertos en su contra ante los tribunales nacionales (véase la sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci*, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 58 y jurisprudencia citada).

40 En cambio, cuando un acto reglamentario incluye medidas de ejecución, el control judicial del respeto del ordenamiento jurídico de la Unión queda garantizado con independencia de que tales medidas procedan de la Unión o de los Estados miembros. Las personas físicas o jurídicas que, a causa de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no puedan impugnar directamente un acto reglamentario de la Unión ante el juez de la Unión quedan protegidas contra la aplicación de dicho acto en lo que a ellas respecta mediante la posibilidad de impugnar las medidas de ejecución que ese acto incluya (véase la sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci*, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 59 y jurisprudencia citada).

41 Cuando la aplicación de tal acto es competencia de las instituciones, de los órganos o de los organismos de la Unión, las personas físicas o jurídicas pueden interponer un recurso directo contra los actos de aplicación ante el juez de la Unión con los requisitos que establece el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, e invocar en apoyo de ese recurso la ilegalidad del acto de base de que se trate, con arreglo al artículo 277 TFUE. Cuando esta aplicación es competencia de los Estados miembros, esas personas pueden alegar ante los tribunales nacionales la invalidez del acto de base de que se trate e inducirlos a consultar al Tribunal de Justicia mediante cuestiones prejudiciales sobre la base del artículo 267 TFUE (véase la sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci*, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 60 y jurisprudencia citada).

42 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que, para determinar si un acto reglamentario incluye medidas de ejecución, debe considerarse la posición de la persona que invoca el derecho de recurso al amparo del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercer supuesto. Así pues, es irrelevante la cuestión de si el acto de que se trata incluye medidas de ejecución con respecto a otros justiciables. Además, en el marco de esta apreciación, es preciso referirse exclusivamente al objeto del recurso (véase la sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci*, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 61 y jurisprudencia citada).

43 En el presente asunto, la Directiva impugnada no puede considerarse en ningún caso un acto que no incluye medidas de ejecución.

44 En efecto, el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, dispone que «la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios».

45 En este sentido, el artículo 3, apartado 1, de la Directiva impugnada establece que «los Estados miembros pondrán en vigor, a más tardar el 24 de noviembre de 2020, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva».

46 Así pues, en la medida en que el recurso tiene por objeto la anulación de una directiva a la que los Estados miembros debían dar cumplimiento a más tardar el 24 de noviembre de 2020 poniendo en vigor las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas necesarias, la materialización de los efectos jurídicos de dicha directiva respecto del demandante requiere medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercer supuesto, a saber, medidas nacionales de trasposición que puedan ser objeto de control judicial ante los tribunales nacionales.

47 A este respecto, procede recordar, primeramente, que los Estados miembros destinatarios de una directiva tienen la obligación de adoptar, en su ordenamiento jurídico nacional, todas las medidas necesarias para garantizar su plena eficacia, conforme al objetivo que esta persiga (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2011, *Comisión/Polonia*, C-311/10, no publicada, EU:C:2011:702, apartado 41). Seguidamente, una directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y no puede, por consiguiente, ser invocada, como tal, por las autoridades nacionales frente a los operadores económicos cuando dichas autoridades no hayan adoptado con anterioridad medidas de trasposición de dicha directiva (sentencia de 26 de febrero de 1986, *Marshall*, 152/84, EU:C:1986:84, apartado 48, y auto de 7 de julio de 2014, *Group'Hygiène/Comisión*, T-202/13, EU:T:2014:664, apartado 33; véase, asimismo, en este sentido, la sentencia de 14 de julio de 1994, *Faccini Dori*, C-91/92, EU:C:1994:292, apartados 20 y 25). Por último, el derecho de los justiciables a invocar en juicio una directiva frente a un Estado miembro en circunstancias particulares no puede servir de justificación a un Estado miembro para no adoptar a su debido tiempo disposiciones adecuadas al objeto de cada directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de marzo de 1997, *Comisión/Alemania*, C-96/95, EU:C:1997:165, apartado 37 y jurisprudencia citada).

48 Por otra parte, a la luz de la jurisprudencia expuesta en el apartado 47 anterior, resulta irrelevante la indicación dada por el demandante de que la Directiva impugnada aún no había sido objeto de medidas de trasposición en España en la fecha en que él presentó sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, es decir, el 30 de noviembre de 2020. En caso contrario, la apreciación de si el acto impugnado incluye o no medidas de ejecución requeriría una respuesta diferente según la fecha en que se efectuara dicha apreciación, por ejemplo, antes o después de la expiración del plazo de trasposición, o incluso antes o después de la trasposición efectiva, por el Estado miembro de que se trate, del acto impugnado.

49 Es igualmente irrelevante la afirmación del demandante de que los órganos jurisdiccionales españoles reconocen efecto directo a las directivas antes de la trasposición de estas cuando las autoridades españolas no respetan los plazos fijados para dicha trasposición. Al margen de que esta afirmación se basa en una única referencia a una sentencia del Tribunal Constitucional, no comunicada al Tribunal, el demandante no explica en qué medida dicha jurisprudencia permite imponerle obligaciones que tienen su fundamento en la Directiva impugnada.

50 En estas circunstancias, la legitimación activa del demandante para interponer recurso contra la Directiva impugnada no puede basarse en el «tercer supuesto» contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, puesto que dicha Directiva constituye un acto que incluye medidas de ejecución en el sentido de esta disposición, sin que sea necesario examinar el requisito relativo a la naturaleza del acto ni el relativo a la afectación directa del demandante.

Sobre el «segundo supuesto» contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto

51 Como se ha expuesto en el apartado 33 anterior, el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, segundo supuesto, establece que toda persona física o jurídica podrá interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo de este artículo, contra los actos que la afecten directa e individualmente.

52 Por lo que respecta, en primer lugar, al concepto de afectación individual, debe recordarse que no cabe excluir que una disposición que, por su naturaleza y alcance, tenga carácter normativo, en la medida en que se aplica a la generalidad de los operadores económicos interesados, pueda, no obstante, afectar individualmente a algunos de ellos (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de mayo de 1994, Codorniu/Consejo, C-309/89, EU:C:1994:197, apartado 19).

53 Según reiterada jurisprudencia, quienes no sean destinatarios de una decisión solo podrán alegar que esta los afecta individualmente cuando dicha decisión los atañe debido a determinadas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, los individualiza de manera análoga a la del destinatario de una decisión (sentencias de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, EU:C:1963:17, p. 414, y de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión, C-198/91, EU:C:1993:197, apartado 20).

54 A este respecto, es preciso recordar que la admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por asociaciones puede admitirse en tres tipos de situaciones. En primer lugar, cuando una disposición jurídica reconoce expresamente a las asociaciones

profesionales una serie de facultades de carácter procedimental; en segundo lugar, cuando la asociación representa los intereses de sus miembros que de por sí tienen legitimación activa y, en tercer lugar, cuando la asociación queda individualizada debido a que sus propios intereses como asociación resultan afectados, en particular porque el acto cuya anulación se solicita afecte a su posición como parte negociadora (sentencia de 15 de septiembre de 2016, TAO-AFI y SFIE-PE/Parlamento y Consejo, T-456/14, EU:T:2016:493, apartado 55).

55 En el presente asunto, el demandante no invoca la vulneración de facultades de carácter procedimental que se le hayan reconocido. En cambio, aduce, por un lado, que participa en las negociaciones relativas a las condiciones de trabajo del personal de la sanidad pública y, por otro, que la Directiva impugnada afecta individualmente a los profesionales de enfermería a los que él representa.

– *Sobre la afectación de los propios intereses del demandante*

56 Debe recordarse que, de conformidad con la jurisprudencia, una organización constituida para la defensa de los intereses colectivos de una categoría de justiciables no puede considerarse afectada directa e individualmente por un acto que afecta a los intereses generales de dicha categoría (véase la sentencia de 15 de septiembre de 2016, TAO-AFI y SFIE-PE/Parlamento y Consejo, T-456/14, EU:T:2016:493, apartado 57 y jurisprudencia citada).

57 Ha de recordarse asimismo que la mera circunstancia de que organizaciones representativas del personal hayan participado en las negociaciones que dieron lugar a la adopción del acto impugnado no es suficiente para modificar la naturaleza del derecho a recurrir en vía jurisdiccional que, en el marco del artículo 263 TFUE, puedan tener con respecto a ese acto (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 2016, TAO-AFI y SFIE-PE/Parlamento y Consejo, T-456/14, EU:T:2016:493, apartado 58 y jurisprudencia citada).

58 En consecuencia, incumbe al demandante demostrar que está individualizado con respecto a la Directiva impugnada porque se ven afectados sus propios intereses como sindicato.

59 En el presente asunto, el demandante se limita a indicar que participa, a escala nacional, en las negociaciones relativas a las condiciones de trabajo del personal de la sanidad pública.

60 Si el demandante pretende aducir con esta indicación que tiene legitimación activa en su condición de negociador, es preciso observar que no ha demostrado que la Directiva impugnada afecte a sus propios intereses en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 54 anterior.

– *Sobre la afectación individual de los afiliados del demandante*

61 El demandante sostiene que la Directiva impugnada afecta individualmente a los profesionales de enfermería a los que él representa. Indica que los efectos de la Directiva impugnada repercuten directamente en sus afiliados, a saber, en los

profesionales de enfermería, expuestos al SARS-CoV-2 debido a la naturaleza de su actividad profesional.

62 A este respecto, cabe recordar que la Directiva impugnada modificó el anexo III de la Directiva 2000/54. Esta última es aplicable, en virtud de su artículo 3, apartado 1, «a las actividades en las que los trabajadores estén o puedan estar expuestos a agentes biológicos debido a la naturaleza de su actividad profesional».

63 Por consiguiente, la Directiva impugnada es un acto de alcance general que se aplica a situaciones determinadas objetivamente y que atañe, de manera general y abstracta, a todos los trabajadores del conjunto de la Unión que estén o corran el riesgo de estar expuestos a agentes biológicos en el marco de su trabajo, en todos los sectores y servicios. La Directiva impugnada no identifica a los profesionales de enfermería como afectados específicos.

64 El demandante aduce, en esencia, que los profesionales de enfermería y el resto del personal sanitario se ven específicamente afectados al tener que trabajar en centros cuyas infraestructuras no se adecuan a las exigencias que se requieren cuando se encuentran ante agentes biológicos pertenecientes al grupo de riesgo 4.

65 Sin embargo, es preciso señalar que el demandante no ha demostrado de qué modo esta circunstancia es propia de los profesionales de enfermería y no se aplica también a otros grupos de trabajadores expuestos al SARS-CoV-2.

66 El propio demandante indica que esta circunstancia afecta a todo el personal sanitario, y no exclusivamente a los profesionales de enfermería. A este respecto, sostiene que representa no solo a sus afiliados, sino también al conjunto de la sanidad española, cuando no a todos los trabajadores afectados por la Directiva impugnada. No obstante, debe rechazarse este argumento porque el demandante es una organización sindical a la que pueden afiliarse enfermeros y enfermeras y fisioterapeutas, cuyo objeto es representar los intereses de sus afiliados y de la profesión de enfermería, no los intereses del conjunto de la sanidad española.

67 Por consiguiente, el demandante no ha demostrado que la Directiva impugnada afecte a sus afiliados debido a determinadas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, los individualiza de manera análoga a la del destinatario de una decisión, en el sentido de la jurisprudencia expuesta en el apartado 53 anterior.

68 Por lo tanto, procede concluir que el demandante no puede invocar, en su condición de sindicato, una legitimación activa de sus afiliados.

69 De todas las consideraciones anteriores se desprende que el demandante no ha demostrado que la Directiva impugnada lo afecte individualmente o afecte individualmente a sus afiliados.

70 Por otra parte, no cabe seguir al demandante cuando aduce que el Tribunal debería interpretar de manera extensiva el requisito de «afectación individual» previsto en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, segundo supuesto, para tener en cuenta el hecho de que la Directiva impugnada entraña riesgos laborales muy serios para el

conjunto del personal sanitario, incluido el personal de enfermería. En efecto, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar que, si bien es cierto que el requisito de afectación individual debe interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva y teniendo en cuenta las distintas circunstancias que pueden individualizar a un demandante, tal interpretación no puede conducir a ignorar dicho requisito, expresamente previsto en el Tratado FUE, so pena de llevar, en caso contrario, a los órganos jurisdiccionales de la Unión a sobrepasar las competencias que dicho Tratado les atribuye (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, C-50/00 P, EU:C:2002:462, apartado 44, y de 1 de abril de 2004, Comisión/Jégo-Quére, C-263/02 P, EU:C:2004:210, apartados 36 y 37).

71 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, debe estimarse que el demandante carece de legitimación activa en virtud del «segundo supuesto» contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

72 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad del recurso en la medida en que el demandante no puede fundamentar su legitimación activa para solicitar la anulación de la Directiva impugnada en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

73 A este respecto, ha de indicarse que, ello no obstante, el demandante no queda privado de tutela judicial. En efecto, como señala acertadamente la Comisión, el demandante tiene la posibilidad de alegar ante los tribunales nacionales la invalidez de la Directiva impugnada e inducirlos a consultar al Tribunal de Justicia mediante cuestiones prejudiciales sobre la base del artículo 267 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de noviembre de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 60).

74 Contrariamente a lo que sostiene el demandante, no habría ninguna razón para que tal remisión prejudicial se inadmitiera por no resultar evidente que el demandante careciera de legitimación activa para solicitar la anulación de la Directiva impugnada con arreglo al artículo 263 TFUE. Al contrario, la declaración de inadmisibilidad del presente recurso confirma que el demandante no tiene legitimación activa en virtud del artículo 263 TFUE.

Sobre la solicitud de aportación de pruebas presentada por el demandante

75 En su demanda, el demandante solicita que se aporten pruebas relativas a:

- las pruebas científicas y los datos clínicos recientes a los que se refiere el considerando 6 de la Directiva impugnada;
- la respuesta emitida por el Comité Consultivo Tripartito para la Seguridad y la Salud en el Trabajo a la consulta a la que se refiere el considerando 12 de la Directiva impugnada;

- la identidad de los expertos cuyo asesoramiento ha servido de base para la catalogación del SARS-CoV-2 dentro del grupo de riesgo 3 y los estudios o informes elaborados por esos expertos a dichos efectos;
- la identidad de los expertos representantes de los Estados miembros que facilitaron apoyo técnico y científico a la Comisión para la catalogación del SARS-CoV-2 dentro del grupo de riesgo 3 y los estudios o informes técnicos y científicos realizados por iniciativa de la Comisión a dichos efectos;
- el expediente relativo al estudio y a la elaboración de la Directiva impugnada.

76 Procede rechazar estas solicitudes al haberse declarado inadmisibile el recurso por falta de legitimación activa del demandante.

Sobre la demanda de intervención presentada por la República Federal de Alemania

77 De conformidad con el artículo 144, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando el demandado presente una excepción de inadmisibilidad, contemplada en el artículo 130, apartado 1, no se decidirá sobre la demanda de intervención hasta que la excepción haya sido rechazada o unida al examen del fondo. Además, con arreglo al artículo 142, apartado 2, del mismo Reglamento, la intervención quedará sin objeto cuando se declare la inadmisibilidad de la demanda.

78 Pues bien, dado que en el presente asunto se ha acogido la excepción de inadmisibilidad y que, por lo tanto, el presente auto pone fin al proceso, no procede pronunciarse sobre la demanda de intervención presentada por la República Federal de Alemania.

Costas

79 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Como las pretensiones formuladas por el demandante han sido desestimadas, procede condenarlo en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

80 De conformidad con el artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas. Asimismo, en virtud del artículo 144, apartado 10, del referido Reglamento, si se pone fin al proceso en el asunto principal antes de que se haya decidido sobre una demanda de intervención, la persona que solicitaba intervenir y las partes principales cargarán con las costas relativas a dicha demanda, soportando cada una sus propias costas. Por consiguiente, el demandante, la Comisión y la República Federal de Alemania cargarán con sus propias costas relativas a la demanda de intervención.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

resuelve:

- 1) **Declarar la inadmisibilidad del recurso.**
- 2) **Sobreseer la demanda de intervención presentada por la República Federal de Alemania.**
- 3) **Condenar a Sindicato de Enfermería (SATSE) a cargar con las costas de la Comisión Europea, con excepción de las relativas a la demanda de intervención.**
- 4) **SATSE, la Comisión y la República Federal de Alemania cargarán con sus propias costas relativas a la demanda de intervención.**

Dictado en Luxemburgo, a 26 de marzo de 2021.

El Secretario
E. Coulon

El Presidente
J. Sverningsen

* Lengua de procedimiento: español.