

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta ampliada)
de 1 de julio de 2004 *

En el asunto T-308/00,

Salzgitter AG, con domicilio social en Salzgitter (Alemania), representada por los Sres. J. Sedemund y T. Lübbig, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

apoyada por

República Federal de Alemania, representada por el Sr. W.-D. Plessing, en calidad de agente, asistido por el Sr. K. Schroeter, abogado,

parte coadyuvante,

* Lengua de procedimiento. alemán.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. K.-D. Borchardt y V. Kreuzschitz, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 2000/797/CECA de la Comisión, de 28 de junio de 2000, relativa a la ayuda estatal concedida por Alemania a Salzgitter AG, Preussag Stahl AG y las filiales siderúrgicas del grupo, agrupadas actualmente bajo la denominación «Salzgitter AG – Stahl und Technologie» (SAG) (DO L 323, p. 5),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Cuarta ampliada),

integrado por la Sra. V. Tiili, Presidenta, y los Sres. J. Pirrung, P. Mengozzi, A.W.H. Meij y M. Vilaras, Jueces;

Secretario: Sr. I. Natsinas, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de octubre de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 El artículo 4 CA dispone:

«Se reconocen como incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, y quedarán por consiguiente suprimidos y prohibidos dentro de la Comunidad, en las condiciones previstas en el presente Tratado:

[...]

c) las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados o los gravámenes especiales impuestos por ellos, cualquiera que sea su forma.»

2 El artículo 67 CA establece:

«1. Toda acción de un Estado miembro que pudiere repercutir sensiblemente en las condiciones de competencia de las industrias del carbón o del acero deberá ser comunicada a la Comisión por el Gobierno interesado.

2. Si tal acción fuere de tal naturaleza que pudiere provocar un desequilibrio grave, al aumentar sustancialmente las diferencias de los costes de producción por medios distintos de un cambio en los rendimientos, la Comisión, previa consulta al Comité Consultivo y al Consejo, podrá adoptar las medidas siguientes:

- si la acción de este Estado produjere efectos perjudiciales para las empresas de carbón o de acero sometidas a la jurisdicción de dicho Estado, la Comisión podrá autorizar a éste para que otorgue a las empresas una ayuda cuyo importe, condiciones y duración serán fijados de acuerdo con ella. [...]

- si la acción de este Estado miembro produjere efectos perjudiciales para las empresas de carbón o de acero sometidas a la jurisdicción de otros Estados miembros, la Comisión dirigirá a dicho Estado una recomendación a fin de corregir estos efectos con las medidas que este último estime más compatibles con su propio equilibrio económico.

[...]

3 El artículo 95 CA, párrafos primero y segundo, tiene el siguiente tenor:

«En todos los casos no previstos en el presente Tratado en que resulte necesaria una decisión o una recomendación de la Comisión para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5, uno de los objetivos de la Comunidad, tal como están definidos en los artículos 2, 3 y 4, dicha decisión podrá tomarse o dicha recomendación podrá formularse con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, previa consulta al Comité Consultivo.

La misma decisión o recomendación, tomada o formulada de igual forma, determinará eventualmente las sanciones aplicables.»

- 4 Con el fin de responder a las exigencias de la reestructuración del sector siderúrgico, la Comisión se basó en las disposiciones del artículo 95 del Tratado para establecer, a partir del principio de los años ochenta, un régimen comunitario que autorizaba la concesión de ayudas de Estado a la siderurgia en determinados casos enumerados de manera exhaustiva. Dicho régimen ha sido objeto de sucesivas adaptaciones para hacer frente a las dificultades coyunturales de la industria siderúrgica. Las Decisiones que se han ido adoptando a este respecto se denominan comúnmente «códigos de ayudas a la siderurgia».
- 5 El 18 de diciembre de 1996, la Comisión adoptó la Decisión nº 2496/96/CECA, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia (DO L 338, p. 42), que constituye el Sexto Código de ayudas a la siderurgia. Esta Decisión estuvo vigente entre el 1 de enero de 1997 y el 22 de julio de 2002.

Antecedentes del litigio

- 6 Salzgitter AG – Stahl und Technologie (en lo sucesivo, «demandante») es un grupo que opera en el sector siderúrgico y que agrupa a Preussag Stahl AG y a otras empresas del mismo sector.
- 7 En Alemania, la Zonenrandförderungsgesetz (Ley alemana para el desarrollo de las zonas fronterizas con la antigua República Democrática Alemana y con la antigua República de Checoslovaquia; en lo sucesivo, «ZRFG») fue adoptada el 5 de agosto

de 1971 y, junto con las modificaciones introducidas posteriormente, aprobada por la Comisión, tras haber examinado las medidas que establecía a la luz del artículo 92 del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, tras su modificación) y del artículo 93 del Tratado CE (actualmente artículo 88 CE). Las últimas modificaciones de la ZRFG fueron aprobadas por la Comisión como ayudas compatibles con el Tratado CE (DO 1993, C 3, p. 3). La ZRFG fue derogada definitivamente en 1995.

- 8 Desde el inicio, el artículo 3 de la ZRFG había establecido incentivos fiscales como amortizaciones extraordinarias (Sonderabschreibungen) y reservas exentas de impuestos (steuerfreie Rücklagen) para las inversiones realizadas en cualquier establecimiento de las empresas situadas a lo largo de la frontera con la antigua República Democrática Alemana o con la antigua República de Checoslovaquia (en lo sucesivo, «Zonenrandgebiet»). Las amortizaciones extraordinarias consistían en la inclusión en el balance de la empresa de determinadas amortizaciones, en concepto de inversiones subvencionables, que era más elevado, en relación con el régimen general, durante el primer año o los primeros años siguientes a las inversiones realizadas por la empresa interesada. Como consecuencia de ello, la empresa veía reducirse su base imponible y, por tanto, obtenía mayor liquidez para el primer o los primeros años siguientes a las inversiones, con lo que conseguía una ventaja de tesorería. Mediante las reservas exentas de impuestos la empresa obtenía una ventaja similar. Sin embargo, las amortizaciones extraordinarias y las reservas exentas de impuestos no podían acumularse.
- 9 Tras haber descubierto en las cuentas anuales de Preussag Stahl AG, una de las sociedades del actual grupo Salzgitter AG, que le habían sido concedidas una gran cantidad de ayudas entre 1986 y 1995, con arreglo al artículo 3 de la ZRFG, la Comisión informó a la República Federal de Alemania mediante escrito de 3 de marzo de 1999 de su decisión de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 5, del Sexto Código de ayudas a la siderurgia en relación con las ayudas concedidas por Alemania a Preussag Stahl AG y a otras filiales siderúrgicas del grupo Salzgitter AG. Mediante dicha decisión, publicada el 24 de abril de 1999 en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO C 113, p. 9), la Comisión instó a los interesados a presentar sus observaciones sobre las ayudas de que se trata.

- 10 Durante el procedimiento administrativo, la Comisión recibió las observaciones de las autoridades alemanas mediante escrito de 10 de mayo de 1999, así como las de UK Steel Association, único interesado que intervino, que la Comisión remitió a la República Federal de Alemania.
- 11 El 28 de junio de 2000, la Comisión adoptó la Decisión 2000/797/CECA, relativa a la ayuda estatal concedida por Alemania a Salzgitter AG, Preussag Stahl AG y las filiales siderúrgicas del grupo, agrupadas bajo la denominación «Salzgitter AG – Stahl und Technologie» (SAG) (DO L 323, p. 5; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), en virtud de la cual las amortizaciones extraordinarias y las reservas exentas de impuestos, establecidas por el artículo 3 de la ZRFG de las que había disfrutado la demandante sobre una base subvencionable de 484 millones de DEM y 367 millones de DEM, respectivamente, fueron consideradas ayudas de Estado incompatibles con el mercado común. Con arreglo a los artículos 2 y 3 de la Decisión impugnada, la Comisión ordenó a la República Federal de Alemania que recuperara dichas ayudas del beneficiario y le instó a que precisara las condiciones específicas de su recuperación.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 12 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de septiembre de 2000, la demandante interpuso el presente recurso.
- 13 A raíz de la petición de la demandante, formulada en su demanda, el Tribunal de Primera Instancia instó a la demandada, mediante escrito del Secretario de 13 de noviembre de 2000, a que cumpliera las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 23 del Protocolo sobre el Estatuto CECA del Tribunal de Justicia. El 3 de enero de 2001, la demandada presentó en la Secretaría un expediente administrativo que contenía veintisiete documentos que no tenían carácter confidencial. Mediante escrito de 11 de enero de 2001, el Secretario informó a la demandante de que estaba autorizada a consultar el expediente administrativo presentado en la Secretaría.

- 14 El 30 de enero de 2001, la República Federal de Alemania solicitó intervenir en el presente litigio en apoyo de las pretensiones de la demandante.
- 15 El 29 de marzo de 2001, al no haber formulado las partes principales objeciones en contra de la demanda de intervención de la República Federal de Alemania, se admitió dicha intervención mediante auto del Presidente de la Sala Cuarta ampliada del Tribunal de Primera Instancia.
- 16 Tras la presentación de las observaciones de la demandante y de la demandada en relación con el escrito de formalización de la intervención de la República Federal de Alemania, la fase escrita del procedimiento finalizó el 3 de septiembre de 2001.
- 17 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta ampliada), por una parte, decidió iniciar la fase oral y, por otra parte, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, requirió a las partes para que aportaran determinados documentos y respondieran a varias preguntas antes de la vista, lo que las partes efectuaron dentro de los plazos señalados.
- 18 En la vista de 16 de octubre de 2003 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 19 La demandante y la República Federal de Alemania, que interviene como coadyuvante en apoyo de las pretensiones de aquélla, solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la demandada.

20 La demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

21 En apoyo de sus pretensiones de anulación, la demandante alega ocho motivos. El primer motivo se basa en que la Comisión efectuó varias apreciaciones incorrectas relativas al concepto de ayuda de Estado; el segundo motivo está basado en la interpretación errónea del artículo 4 CA, letra c), y del artículo 67 CA; el tercer motivo se basa en que no se aplicó el artículo 95 CA; el cuarto motivo está basado en un error de apreciación derivado de la calificación de determinadas inversiones como medidas comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado CECA; el quinto motivo se basa en un error de apreciación debido a que la Comisión no calificó determinados proyectos de inversión como medidas de protección del medio ambiente; el sexto motivo se basa en un error de apreciación de la definición del tipo de descuento pertinente; el séptimo motivo se basa en la violación del principio de seguridad jurídica y, por último, el octavo motivo en el incumplimiento del deber de motivación.

Sobre el primer motivo, basado en que la Comisión efectuó varias apreciaciones incorrectas relativas al concepto de ayuda de Estado

- 22 Mediante su primer motivo, la demandante sostiene que la Comisión calificó erróneamente las amortizaciones extraordinarias y las reservas exentas de impuestos, establecidas por el artículo 3 del ZRFG, de ayudas de Estado en el sentido del Tratado CECA. Este motivo se divide en cuatro partes que se basan, respectivamente, en el carácter general de las medidas previstas en el artículo 3 de la ZRFG; en el supuesto carácter compensatorio de dichas medidas; en la supuesta necesidad de examinar la normativa fiscal de los Estados miembros de la Comunidad para determinar qué constituye una carga fiscal «normal» y, por último, el supuesto deber de la Comisión de probar los efectos sobre la competencia de las medidas establecidas en el artículo 3 de la ZRFG.

Sobre la primera parte del motivo, basada en la calificación errónea de las disposiciones fiscales del artículo 3 de la ZRFG dado que éstas constituyen disposiciones fiscales de carácter general

— Alegaciones de las partes

- 23 La demandante alega que las disposiciones fiscales de la ZRFG son disposiciones de carácter general, aplicables a todas las empresas de la Comunidad que tengan establecimientos en las regiones de la República Federal de Alemania limítrofes con la antigua República Democrática Alemana y con la antigua República de Checoslovaquia. En estas circunstancias, la demandante sostiene que las medidas fiscales previstas en el artículo 3 de la ZRFG no pueden considerarse ayudas de Estado.

- 24 La parte coadyuvante comparte, fundamentalmente, esta opinión.

- 25 La demandada señala, en primer lugar, que el carácter firme de las anteriores Decisiones de la Comisión relativas al ZRFG impedía que se adoptase una Decisión que no considerase ayudas de Estado a las medidas establecidas en el artículo 3 de la ZRFG, dado que el concepto de ayuda de Estado del artículo 4 CA, letra c), es, sin ningún género de dudas, idéntico al del artículo 87 CA, aunque las normas correspondientes sean fundamentalmente diferentes.
- 26 La demandada precisa, además, que las desgravaciones fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG tienen una especificidad regional. En efecto, aun cuando todas las empresas pueden disfrutar de las medidas previstas por dicha disposición, afirma que éstas confieren una ventaja competitiva sólo respecto a las inversiones efectuadas dentro de la región favorecida pero no respecto a las inversiones efectuadas en establecimientos situados fuera de dicha región. Estima que, puesto fueron adoptadas para favorecer a una región en particular, estas medidas deben considerarse ayudas de Estado.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 27 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, según jurisprudencia reiterada, el concepto de ayuda de Estado es más general que el de subvención, ya que comprende no sólo las prestaciones positivas, como las propias subvenciones, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos (sentencias del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad*, 30/59, Rec. pp. 1 y ss., especialmente p. 39; de 15 de marzo de 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, Rec. p. I-877, apartado 13, y de 1 de diciembre de 1998, *Ecotrade*, C-200/97, Rec. p. I-7907, apartado 34).

- 28 Además, el órgano jurisdiccional comunitario ha precisado los conceptos contenidos en las disposiciones del Tratado CE relativas a las ayudas de Estado. Estas precisiones son pertinentes para la aplicación de las disposiciones correspondientes del Tratado CECA, en la medida en que no son incompatibles con éste. Está, pues, justificado, en tal medida, remitirse a la jurisprudencia relativa a las ayudas de Estado comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado CE para apreciar la legalidad de decisiones referentes a ayudas contempladas en el artículo 4 CA, letra c). Este es el caso, en particular, de la jurisprudencia que ha precisado el concepto de ayuda de Estado (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 21 de enero de 1999, *Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión*, asuntos acumulados T-129/95, T-2/96 y T-97/96, Rec. p. II-17, apartado 100, y de 29 de junio de 2000, *DSG/Comisión*, T-234/95, Rec. p. II-2603, apartado 115).
- 29 A este respecto, según jurisprudencia reiterada, la especificidad de una medida estatal, o su carácter selectivo, constituye una de las características del concepto de ayuda de Estado, ya sea en el ámbito del Tratado CE (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 1996, *Francia/Comisión*, C-241/94, Rec. p. I-4551, apartado 24, y de 19 de mayo de 1999, *Italia/Comisión*, C-6/97, Rec. p. I-2981, apartado 17), o en el del Tratado CECA (sentencia *Ecotrade*, citada en el apartado 27 *supra*, apartado 40), a pesar de que no se mencione expresamente este criterio en el artículo 4 CA, letra c). Por consiguiente, debe comprobarse si la medida controvertida da lugar o no a ventajas en beneficio exclusivo de determinadas empresas o de determinados sectores de actividad (véase, en este sentido, la sentencia *Ecotrade*, citada en el apartado 27 *supra*, apartados 40 y 41).
- 30 Por último, debe señalarse que el concepto de ayuda, tal como se define en el Tratado CE, tiene carácter jurídico y debe interpretarse partiendo de elementos objetivos. Por esta razón, el órgano jurisdiccional comunitario, en principio, y teniendo en cuenta tanto determinados elementos concretos del litigio de que conoce como el carácter técnico o complejo de las apreciaciones realizadas por la Comisión, deberá ejercer un control completo por lo que respecta a la cuestión de si una medida está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1 (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2000, *Francia/Ladbroke Racing y Comisión*, C-83/98 P, Rec. p. I-3271, apartado 25; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2000, *Alitalia/Comisión*, T-296/97, Rec. p. II-3871, apartado 95, y de 17 de octubre de 2002, *Linde/Comisión*, T-98/00, Rec. p. II-3961, apartado 40).

- 31 La situación no puede diferir por lo que respecta a la cuestión de si una medida está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 4 CA, letra c), puesto que el ejercicio de dicho control jurisdiccional no es incompatible con el Tratado CECA.
- 32 En el presente caso, la demandante reprocha, sustancialmente, a la Comisión haber considerado que las disposiciones fiscales del artículo 3 de la ZRFG tenían carácter selectivo.
- 33 A la luz de la jurisprudencia citada en el apartado 29 *supra*, procede verificar si las medidas en cuestión daban lugar o no a ventajas en beneficio exclusivo de determinadas empresas o de determinados sectores de actividad.
- 34 Es preciso señalar que el artículo 3 de la ZRFG dispone que los contribuyentes que realicen inversiones en un establecimiento industrial situado dentro de la Zonenrandgebiet pueden obtener, mediante una solicitud y teniendo en cuenta las desventajas económicas derivadas de la particular situación de dicha región, que se tengan en cuenta previamente, en el impuesto sobre la renta, determinados factores que pueden deducirse de la base imponible. Las dotaciones a las amortizaciones y a las reservas extraordinarias autorizadas con arreglo al artículo 3 de la ZRFG afectan tanto a las inversiones mobiliarias como a las inmobiliarias que formen parte de los activos fijos del establecimiento. Las amortizaciones extraordinarias pueden tenerse en cuenta por valor del 50 % del precio de coste del bien durante el ejercicio en el que tuvo lugar la adquisición o la elaboración o durante los cuatro ejercicios siguientes como complemento de las amortizaciones por depreciación previstas en la Ley del impuesto sobre la renta. Las reservas exentas de impuestos (hasta el 50 % del precio de coste de los bienes del inmovilizado) pueden constituirse como máximo dos años antes de que se desembolse la inversión.
- 35 Consta que el artículo 3 de la ZRFG se aplica indistintamente a todos los sectores de actividad, a todos los tipos de inversión, ya sean mobiliarias o inmobiliarias, y a todas las empresas, sin distinción de tamaño, actividad o domicilio social.

36 Sin embargo, consta asimismo que un requisito imperativo para poder disfrutar de las medidas establecidas en el artículo 3 de la ZRFG consiste en que los establecimientos en los que se realicen las inversiones se encuentren situados en la Zonenrandgebiet. Por otra parte, no se discute que los dos establecimientos de la demandante, situados en Peine y Salzgitter, en la Zonenrandgebiet, se beneficiaron de la aplicación de las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG.

37 Pues bien, el hecho de supeditar el disfrute de una medida fiscal, contenida en una Ley federal, al cumplimiento de un requisito de localización de las inversiones en una zona territorial delimitada de un Estado miembro, como sucede en el presente caso, basta, en principio, para considerar que la medida de que se trata afecta a una categoría determinada de empresas.

38 En efecto, una medida fiscal que puede calificarse de ayuda de Estado se distingue, en principio, de una medida fiscal de carácter general, por el hecho de que el número de sus beneficiarios es limitado, de hecho o de Derecho. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia considera que carece de relevancia que el carácter selectivo de la medida derive, por ejemplo, de un criterio sectorial o, como en el presente caso, de un criterio de localización geográfica en un territorio delimitado de un Estado miembro. En cambio, para que una medida pueda calificarse de ayuda de Estado, es preciso que la pertenencia de las empresas beneficiarias a una categoría determinada resulte de la aplicación, de hecho o de Derecho, del criterio establecido por la medida de que se trata (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de la AELC, de 20 de mayo de 1999, Norway/EFTA Surveillance Authority, E-6/98, Report of EFTA Court, p. 74, apartado 37).

39 En el presente caso, es preciso recordar que el propio objeto de las medidas fiscales en cuestión consiste en fomentar las inversiones en establecimientos situados en una zona geográfica delimitada del territorio alemán, es decir, en las regiones fronterizas con la antigua República Democrática Alemana y con la antigua República de Checoslovaquia. A este respecto, ni la demandante ni la coadyuvante niegan el

hecho de que para disfrutar de las ventajas fiscales de que se trata, las inversiones deben realizarse en establecimientos situados en una zona geográfica delimitada del territorio alemán.

40 Pues bien, consta que las empresas establecidas en Alemania no podían disfrutar de las dotaciones a las amortizaciones extraordinarias ni de la constitución de reservas exentas de impuestos con arreglo al artículo 3 de la ZRFG en relación con las inversiones efectuadas en sus establecimientos situados fuera de la Zonenrandgebiet. De ello se deduce que dichas medidas no beneficiaban indistintamente a la totalidad de las empresas situadas en el territorio nacional.

41 No desvirtúa esta constatación el hecho de que las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG se aplicaran solamente a «establecimientos» situados en la Zonenrandgebiet y no a empresas. En efecto, si se descartase el carácter selectivo de tales medidas debido a que no son las empresas las que se benefician directamente de éstas sino únicamente sus establecimientos situados en la Zonenrandgebiet, se estaría favoreciendo la elusión del régimen comunitario de ayudas de Estado. En todo caso, en el presente litigio, la demandante ha indicado que es la única empresa siderúrgica que sigue operando en la Zonenrandgebiet.

42 Por último, es preciso señalar que la demandante no ha afirmado que la diferenciación que resulta de las medidas fiscales de que se trata fuera conforme con la naturaleza y la estructura del sistema en el que se enmarcan (véanse, por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, 173/73, Rec. p. 709, apartado 33; de 9 de diciembre de 1997, Tiercé Ladbroke/Comisión, C-353/95 P, Rec. p. I-7007, apartados 32 a 37, y de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, C-409/00, Rec. p. I-1487, apartado 52; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, Tiercé Ladbroke/Comisión, T-471/93, Rec. p. II-2537, apartado 62).

43 En estas circunstancias, procede desestimar la primera parte del primer motivo.

Sobre la segunda parte del primer motivo, basada en el supuesto carácter compensatorio de las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG

— Alegaciones de las partes

- 44 La demandante sostiene que las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG no constituían una ventaja financiera particular para las empresas que cumplieran los requisitos para beneficiarse de las amortizaciones extraordinarias o de las reservas exentas de impuestos, sino una mera compensación (al menos parcial) por las particulares desventajas derivadas del ejercicio de una actividad económica en una región que, a causa de la división de Europa, se encontraba artificialmente aislada de su área económica natural. Así, según la demandante, las disposiciones fiscales del artículo 3 de la ZRFG no dieron lugar a ninguna ayuda regional destinada a compensar las desventajas regionales naturales. A su juicio, el objetivo de dichas disposiciones consistía únicamente en compensar una desventaja económica cuya causa era el aislamiento artificial, por motivos puramente políticos, de determinadas regiones fronterizas alemanas.
- 45 La demandante señala a este respecto, que se desprende de las disposiciones del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), que declara compatibles con el mercado común las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania afectadas por la división de Alemania, que las condiciones en las regiones limítrofes con la antigua República Democrática Alemana no eran «normales». Afirmar que ello demuestra que las medidas adoptadas en favor de las regiones fronterizas no formaban parte de los programas habituales de ayudas regionales, sino que constituían normas «*sui generis*». En definitiva, la demandante sostiene que lo que es válido en el ámbito del Tratado CE debe serlo también en el ámbito del Tratado CECA.
- 46 La parte coadyuvante alega que el artículo 87 CE distingue entre las medidas compensatorias de daños, previstas en su apartado 2, letra c), y las ayudas regionales ordinarias, contempladas en su apartado 3, letras a) y c), en la medida en que las

medidas compensatorias y las ayudas de que se trata no pueden apreciarse de la misma manera. La característica de las ayudas regionales consiste en que la empresa situada en la región desfavorecida disfruta, mediante una ayuda estatal, de una ventaja por lo que respecta a sus condiciones económicas naturales y las condiciones normales de competencia. En cambio, según la parte coadyuvante, las ayudas a que se refiere el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), sirven para compensar daños que no se han producido por el entorno económico natural de la empresa afectada sino por fuerza mayor, a saber, la división de Europa. De este modo, la ayuda que repara el daño se limita a tratar de conseguir que el beneficiario se encuentre en las mismas condiciones en las que se encontraría de no haberse producido el hecho dañoso.

47 Según la parte coadyuvante, el hecho de que no se tuviera en cuenta en el Tratado CECA la situación de las zonas fronterizas alemanas de que se trata en el presente litigio tiene una razón histórica: el Tratado CECA se firmó el 18 de abril de 1951, es decir, en una fecha en la que aún se pensaba que la división de Alemania sería provisional y que se resolvería mediante un tratado de paz general.

48 La parte coadyuvante alega, asimismo, que, en la medida en que la ZRFG, en particular su artículo 3, establecía medidas que no eran específicas para la siderurgia, el Tratado CECA no se oponía a la aplicación subsidiaria a dicho sector del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), ni a que las empresas siderúrgicas se beneficiasen de tales medidas. Dado que la Comisión había examinado la ZRFG, así como sus modificaciones posteriores, a la luz del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), y había llegado a la conclusión de que las disposiciones de la ZRFG eran necesarias para compensar las desventajas económicas provocadas por la división de Alemania, la Comisión había reconocido el nexo causal que existía entre la división de Alemania y la necesidad de adoptar las medidas compensatorias establecidas por la ZRFG. Según la parte coadyuvante, sobre la base del examen efectuado por la Comisión, Alemania estaba, pues, autorizada, incluso solamente en virtud del Tratado CE, a adoptar medidas como las del artículo 3 de la ZRFG en la siderurgia, sin necesidad de obtener una autorización de la Comisión. A este respecto, la parte coadyuvante señala, además, que la Comisión carece de una «competencia de aprobación» en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), que establece un sistema de excepción legal. En conclusión, la parte coadyuvante sostiene que la Comisión no estaba facultada para declarar que la utilización de las amortizaciones

extraordinarias por las empresas siderúrgicas con arreglo al artículo 3 de la ZRFG era incompatible con las normas que rigen el mercado común del carbón y del acero.

- 49 La demandada replica que la concesión selectiva de medidas de favor como las que prevé el artículo 3 de la ZRFG constituye asimismo una ayuda de Estado cuando se pretende compensar una desventaja económica. En efecto, según la demandada, las ayudas han de apreciarse en función de sus efectos y no en función de los objetivos que persiguen. El artículo 3 de la ZRFG, por consiguiente, no puede considerarse una medida fiscal de carácter general que no constituye una ayuda de Estado por el mero hecho de que su objetivo declarado consista en compensar las desventajas económicas de una región.
- 50 Además, la demandada niega rotundamente que se pueda aplicar por analogía el artículo 87 CE, apartado 2. Afirma que el artículo 4 CA, letra c), prohíbe las subvenciones o las ayudas otorgadas por los Estados miembros cualquiera que sea su forma. Considera que es impensable flexibilizar el rigor de dicha prohibición. Asimismo, la demandada sostiene que tal aplicación sólo estaría justificada si existiese una laguna en el Tratado CECA, lo que, a su juicio, no sucede. En efecto, en opinión de la demandada, la falta de una disposición específica en el ámbito del Tratado CECA para las zonas fronterizas alemanas se explica por el mayor rigor con que se aplican las normas en dicho sector y demuestra que los autores del Tratado no quisieron conceder ningún trato de favor. En todo caso, la demandada estima que el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), no le priva de toda facultad de apreciación, dado que la Comisión debe comprobar que la ayuda es realmente necesaria para compensar las desventajas económicas causadas por la división de Alemania.

— Apreciación del Tribunal de Primer Instancia

- 51 Mediante la segunda parte de su primer motivo, la demandante sostiene, fundamentalmente, que la Comisión no ha probado la existencia del segundo elemento constitutivo de una ayuda de Estado, a saber, la ventaja que proporcionan las medidas de que se trata.

- 52 Por consiguiente, es preciso examinar si, como afirma la Comisión en la Decisión impugnada, las medidas fiscales que se derivan del artículo 3 de la ZRFG proporcionaron una ventaja a la demandante.
- 53 Con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 27 *supra*, el concepto de ayuda comprende las intervenciones estatales que, bajo formas diversas, aligeran las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa.
- 54 Se desprende del artículo 3 de la ZRFG que la República Federal de Alemania renunció a aplicar la normativa fiscal del régimen común alemán relativa a las amortizaciones y a la constitución de reservas para las inversiones en activos fijos efectuadas en establecimientos situados en la Zonenrandgebiet.
- 55 Como ya se ha señalado en el apartado 36 *supra*, los dos establecimientos de la demandante, situados en Peine y Salzgitter, en la Zonenrandgebiet, se beneficiaron de la aplicación de las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG.
- 56 Pues bien, según se desprende de la lectura del artículo 3 de la ZRFG, dichas medidas contribuyeron a una disminución de las cargas de la demandante, que no habría disfrutado de haberse aplicado el régimen fiscal alemán común, por lo menos en dos aspectos.
- 57 En primer lugar, dichas medidas le permitieron efectuar amortizaciones adicionales además de las amortizaciones por depreciación en los primeros años siguientes al ejercicio en el cual se realizaron las inversiones; dado que estas dotaciones se deducen del beneficio bruto, la base imponible de la empresa se redujo sustancialmente durante esos mismos años. Como ha señalado la Comisión en el considerando 60 de la Decisión impugnada, la demandante se benefició de unos

«resultados» de los que no habría disfrutado si sus establecimientos no hubiesen estado situados en la Zonenrandgebiet. Además, es preciso señalar que, en sus escritos, la demandante reconoció que se había beneficiado de un excedente de tesorería derivado de las medidas establecidas en el artículo 3 de la ZRFG, como había constatado la Comisión en el considerando 100 de la Decisión impugnada.

- 58 En segundo lugar, se desprende del artículo 3 de la ZRFG que la amortización extraordinaria no solamente podía invocarse durante el ejercicio en el cual la inversión se había efectuado, sino también durante los cuatro ejercicios siguientes; esta posibilidad permitía que la empresa escalonara en el tiempo, e incluso disminuyera, la base imponible de sus ingresos. Como indica el considerando 61 de la Decisión impugnada «este aplazamiento [...] puede considerarse como un préstamo de interés cero sobre el importe del impuesto aplazado». En efecto, a pesar de que se adeudaba el impuesto al final del período de aplazamiento, la empresa disfrutaba no obstante durante todo ese período de una ventaja equivalente a la diferencia entre el importe actualizado del impuesto al final de dicho período, teniendo en cuenta los tipos de interés, y el importe que se hubiera adeudado de no haberse producido el aplazamiento.
- 59 Por consiguiente, las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG constituían el aplazamiento de un impuesto que aligeraba las cargas que normalmente hubieran debido gravar el presupuesto de la demandante.
- 60 Esta conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones de la demandante y de la coadyuvante de que, por una parte, las medidas fiscales del artículo 3 de la ZRFG solamente pretendían compensar una desventaja económica que resultaba del aislamiento artificial, por motivos políticos, de las regiones de la Zonenrandgebiet y, por otra parte, que el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), demostraba que la situación de las regiones fronterizas afectadas dentro de Alemania era anormal.

- 61 En primer lugar, el hecho de que, como señalan la demandante y la coadyuvante, el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), declare la compatibilidad de «las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afectadas por la división de Alemania, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas que resultan de tal división» no puede afectar a la calificación de una medida como ayuda de Estado, en el sentido del Tratado CECA.
- 62 A este respecto, es preciso recordar que, según el artículo 305 CE, apartado 1, las disposiciones del Tratado CE no modificarán las del Tratado CECA, en particular por lo que respecta a los derechos y obligaciones de los Estados miembros, las competencias de las instituciones de dicha Comunidad y las normas establecidas en dicho Tratado para el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero». Por consiguiente, las normas del Tratado CECA conservan su propio ámbito de aplicación (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de marzo de 1999, Forges de Clabecq/Comisión, T-37/97, Rec. p. II-859, apartado 132). Solamente en la medida en que las cuestiones de que se trate no se contemplen expresamente en las disposiciones del Tratado CECA o en la normativa derivada del mismo, tanto el Tratado CE como sus disposiciones de desarrollo pueden aplicarse a productos encuadrados dentro del ámbito de aplicación del Tratado CECA (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1987, Deutsche Babcock, 328/85, Rec. p. 5119, apartado 10, y de 24 de septiembre de 2002, Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, asuntos acumulados C-74/00 P y C-75/00 P, Rec. p. I-7869, apartado 100).
- 63 Pues bien, como ha declarado el Tribunal de Justicia, la cuestión de la concesión de ayudas de Estado se rige por lo dispuesto en el artículo 4 CA, letra c), y, por consiguiente, por lo que se refiere a esta cuestión, los Estados miembros no desearon aplicar las mismas normas ni el mismo ámbito de intervención de las Comunidades (véase la sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 62 *supra*, apartados 101 y 102).
- 64 Por lo tanto, a falta de disposiciones en el Tratado CECA que sean idénticas o equivalentes a las del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), el reconocimiento de la compatibilidad de las ayudas concedidas a la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania perjudicadas por la división de dicho país en el marco del Tratado CE no afecta ni al ámbito de aplicación del artículo 4 CA, letra c), ni, por consiguiente, al concepto de ayuda de Estado tal y como se enuncia en dicha disposición.

- 65 Por lo que atañe a la alegación de la coadyuvante de que la falta en el Tratado CECA de disposiciones idénticas o equivalentes a las del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), se debe a razones históricas, ésta tampoco puede acogerse.
- 66 En efecto, se desprende tanto del tenor del artículo 4 CA, letra c), como del contexto y de los objetivos en los que se enmarca dicha disposición, que el Tratado CECA quiso dar un tratamiento especialmente estricto a la prohibición de las ayudas de Estado. Pues bien, aunque en 1951 se podía creer, como sostiene el Gobierno alemán, que la división de Alemania sólo sería provisional, no es menos cierto que esta situación, que se había producido en 1948 a raíz del establecimiento de la línea de demarcación de las dos zonas ocupadas, podía haberse tenido en cuenta en el momento de redactarse el Tratado CECA y haberse reflejado en su texto.
- 67 También es cierto que, hasta la expiración del primer código de ayudas a la siderurgia [Decisión nº 257/80/CECA de la Comisión, de 1 de febrero de 1980, por la que se establecen las normas comunitarias para las ayudas específicas a la siderurgia (DO L 29, p. 5)], la Comisión adoptó, el 31 de diciembre de 1981, una interpretación diferente de la que defiende en el presente asunto, según la cual el artículo 4 CA, letra c), solamente se aplicaba a las ayudas específicas en favor de las empresas del sector del carbón y del acero, es decir, a las ayudas que dichas empresas disfrutaban de forma especial o principal, mientras que la aplicación al sector siderúrgico de los regímenes de ayudas generales y regionales estaba sujeta al control de la Comisión con arreglo, al mismo tiempo, a las disposiciones del artículo 67 CA y de las de los artículos 87 CE y 88 CE.
- 68 Sin perjuicio del examen del segundo motivo relativo a la interpretación del artículo 4 CA, letra c), y del artículo 67 CA, el hecho de que durante un determinado período la Comisión haya considerado en el marco de su práctica decisoria, que algunos regímenes generales o regionales, aun en la medida en que se aplicaban al sector siderúrgico, no estaban comprendidos en el ámbito del artículo 4 CA, letra c), no puede afectar, sin embargo, al ámbito de aplicación del Tratado CECA.

- 69 En efecto, del Tratado CECA no se desprende que sus autores quisieran dar claramente al artículo 4 CA, letra c), un ámbito de aplicación tan restringido y, por consiguiente, no les pareció necesaria una excepción a esta disposición que tuviera en cuenta la división de Alemania.
- 70 Además, no sería correcto considerar que la existencia de una excepción a una prohibición establecida en el Tratado CE permite extender su aplicación de manera automática y retroactiva a una prohibición equivalente del Tratado CECA, que fue firmado con anterioridad al Tratado CE. Este proceder equivaldría a modificar el texto del Tratado CECA eludiendo los procedimientos establecidos a tal efecto.
- 71 En segundo lugar, aun suponiendo que, como afirma la demandante, la mera existencia de las disposiciones del artículo 87 CE, apartado 2, letra c), demuestre el carácter «anómalo» de las condiciones existentes en el territorio de la Zonderandgebiet, no es menos cierto que, en el presente caso, esta afirmación no basta para descartar la aplicación del artículo 4 CA, letra c), debido al supuesto carácter compensatorio de las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG respecto de la desventaja económica que afecta a dicho territorio.
- 72 Como ha declarado el Tribunal de Justicia en el marco del Tratado CECA, dado que la supresión y la prohibición establecidas en el artículo 4 CA, letra c), tienen carácter general y absoluto, no pueden ser anuladas por la aplicación de un procedimiento de compensación aproximada e incierta (sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 27 *supra*, p. 55). Pues bien, la demandante no ha demostrado el carácter cierto de la relación de causalidad que existe entre la supuesta desventaja y las medidas destinadas a compensarla.
- 73 Por otra parte, se desprende de una reiterada jurisprudencia que la legalidad de una Decisión en materia de ayudas de Estado se debe examinar en función de la información de que podía disponer la Comisión en el momento en que la adoptó (sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, Rec. p. 2263, apartado 16, y Francia/Comisión, C-241/94, citada en el apartado 29 *supra*, apartado 33).

- 74 En el presente caso, se desprende de los autos que la parte coadyuvante, en el procedimiento administrativo ante la Comisión, se limitó simplemente a mencionar la excepción al principio de prohibición de las ayudas de Estado establecido en el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), para considerar que las medidas del artículo 3 de la ZRFG compensaban una desventaja debida a la división de Alemania. Lo mismo sucedió en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia. Pues bien, ya se ha señalado en los apartados 64 a 66 *supra*, que el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), no se aplica y que el Tratado CECA carece de un artículo equivalente. Además, el examen del carácter compensatorio de tales medidas se enmarca dentro de la facultad de apreciación de la Comisión que consiste en comprobar que se reúnen los requisitos de la excepción solicitada (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de diciembre de 1999, Freistaat Sachsen y otros/Comisión, asuntos acumulados T-132/96 y T-143/96, Rec. p. II-3663, apartado 140).
- 75 Por consiguiente, la mera referencia a la excepción establecida en el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), no puede considerarse la prueba de la existencia de la relación de causalidad, a efectos del Tratado CECA, entre la ventaja concedida a la demandante y la supuesta desventaja económica que padecen las empresas situadas en la Zonenrandgebiet.
- 76 Habida cuenta de todo cuanto antecede, procede desestimar la segunda parte del primer motivo.

Sobre la tercera parte del primer motivo, basada en la supuesta necesidad de examinar las normas fiscales de los Estados miembros de la Comunidad para determinar lo que constituye una carga fiscal «normal»

— Alegaciones de las partes

- 77 La demandante estima que la Decisión impugnada no contiene ningún criterio serio y verificable por el órgano jurisdiccional comunitario a efectos de determinar lo que

constituye una carga fiscal «normal» para las empresas, que sirva de referencia para apreciar la existencia de una ayuda de Estado en el sentido del artículo 4 CA, letra c). Según la demandante, para efectuar su comparación con el carácter «normal», la Comisión no debía haberse referido únicamente a las disposiciones fiscales de la República Federal de Alemania, como hizo en el considerando 60 de la Decisión impugnada, donde comparó las normas sobre las amortizaciones extraordinarias derivadas de la ZRFG con las normas generales que en Alemania se aplican a las amortizaciones extraordinarias. Considera que la Comisión debía haber mencionado asimismo los tipos del impuesto así como los períodos de amortización de los bienes de inversión aplicables en el sector siderúrgico en la totalidad del mercado común o, al menos, en los Estados miembros en los que están establecidos los competidores de la demandante. A su juicio, solamente este examen comparativo de las normas fiscales aplicables en los diferentes Estados miembros hubiera permitido comprobar si la aplicación del artículo 3 de la ZRFG había proporcionado a la demandante una ventaja de la misma naturaleza y de efectos jurídicos idénticos a los de una subvención en el sentido estricto de la palabra.

- 78 La demandada replica que las condiciones básicas, en particular las infraestructuras, varían entre los Estados miembros y que, por regla general, una fiscalidad más gravosa está vinculada a mejores condiciones básicas. Esta es la razón por la cual, según la demandada, el Estado miembro afectado constituye el punto de referencia que procede tener en cuenta para examinar el carácter selectivo de la medida de que se trata. Por tanto, estima que carece de interés realizar un examen comparativo de las normas aplicables en los diferentes Estados miembros a este respecto.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 79 Como ha declarado el Tribunal de Justicia en el marco del Tratado CE, la aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, requiere únicamente que se examine si, en el marco de un régimen jurídico concreto, una medida estatal puede favorecer a «determinadas empresas o producciones» en relación con otras empresas que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable (sentencias del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2001, *Adria-Wien Pipeline* y *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Rec. p. I-8365, apartado 41, y *España/Comisión*, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 47).

- 80 Debe efectuarse asimismo una apreciación de este tipo por lo que se refiere al Tratado CECA (véase, en este sentido, la sentencia Ecotrade, citada en el apartado 27 *supra*, apartado 41).
- 81 Por consiguiente, para identificar lo que constituye una ventaja, en el sentido de la jurisprudencia sobre el concepto de ayuda de Estado, resulta indispensable determinar el punto de referencia, en un régimen jurídico concreto, en relación al cual se pueda comparar dicha ventaja. En el presente caso, para determinar lo que constituye una carga fiscal «normal», en el sentido de la referida jurisprudencia, no se puede efectuar un examen comparativo de las normas fiscales aplicables en todos los Estados miembros, ni siquiera sólo en algunos de ellos, sin desvirtuar el espíritu de las disposiciones relativas al control de las ayudas de Estado. En efecto, a falta de una armonización a escala comunitaria de las disposiciones fiscales de los Estados miembros, dicho examen equivaldría a comparar situaciones fácticas y jurídicas diferentes que resultan de las disparidades legislativas o reglamentarias entre Estados miembros. Los datos aportados por la demandante en el presente recurso muestran, por otra parte, la disparidad existente entre los Estados miembros, en particular en relación con la base imponible y los tipos impositivos de los bienes de inversión.
- 82 Por consiguiente, la Comisión, acertadamente, sólo examinó la ventaja derivada de las medidas del artículo 3 de la ZRFG en relación con el régimen tributario general alemán.
- 83 Además, a diferencia de lo que afirma la demandante, la jurisprudencia comunitaria no impone a la Comisión la obligación de aportar la prueba de que la disminución de las cargas que normalmente debe soportar una empresa ha tenido el mismo efecto que una subvención en el sentido estricto de la palabra.
- 84 En efecto, si bien el concepto de ayuda de Estado comprende no sólo las prestaciones positivas, como las propias subvenciones, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, aligeran las cargas que normalmente gravan el

presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto de la palabra, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos (véanse, en particular, las sentencias *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad*, citada en el apartado 27 *supra*, p. 39; *Banco Exterior de España*, citada en el apartado 27 *supra*, apartado 13, y *Ecotrade*, citada en el apartado 27 *supra*, apartado 34), la jurisprudencia no tiene por objeto establecer una jerarquía entre lo que constituye una subvención en el sentido estricto de la palabra, por una parte, y las demás medidas que pueden asimilarse a tal subvención, por otra parte, sino definir el concepto de ayuda en el sentido del artículo 4 CA, letra c). De esta definición resulta que, siempre que se aporte la prueba de que una intervención del Estado constituye una disminución de las cargas que normalmente debían gravar el presupuesto de una empresa, dicha medida ha de ser calificada de ayuda y tiene, en virtud de dicha calificación, un efecto idéntico al de una subvención en el sentido estricto de la palabra. Por tanto, a diferencia de lo que afirma la demandante, no es necesario aportar ninguna prueba adicional.

85 Por consiguiente, debe desestimarse la tercera parte del primer motivo.

Sobre la cuarta parte del primer motivo, basada en la supuesta obligación, a cargo de la Comisión, de probar que los efectos sobre la competencia de las medidas fiscales del artículo 3 de la ZRFG son idénticos a los de una subvención clásica

— Alegaciones de las partes

86 La demandante alega que la Decisión impugnada no contiene apreciación alguna de los efectos que las medidas fiscales criticadas por la Comisión habían tenido sobre la competencia, cuando, a su juicio, se desprende del apartado 34 de la sentencia *Ecotrade*, citada en el apartado 27 *supra*, que la Comisión sólo puede considerar ayudas, en el sentido del artículo 4 CA, letra c), las medidas estatales que reducen las cargas de las empresas si ha acreditado previamente que dichas medidas tienen los mismos efectos sobre la competencia que una subvención clásica.

- 87 La demandada estima, en primer lugar, que el control de las ayudas solamente constituye una tarea limitada, ya que no tiene por objeto suprimir todas las distorsiones de competencia en el mercado común, sino únicamente prohibir determinados aspectos de la intervención pública, como la concesión de ayudas. La demandada señala asimismo que el concepto de ayuda es más amplio que el de subvención, puesto que comprende también las medidas que, por su naturaleza y por sus efectos, equivalen a las subvenciones directas. Según ella, de lo anterior se deduce que, para calificar de ayudas a determinadas medidas en el sentido del artículo 4 CA, letra c), no es necesario probar previamente que las medidas de que se trata tienen los mismos efectos sobre la competencia que las subvenciones clásicas. Considera, además, que las disposiciones pertinentes en materia de ayudas, a saber, el artículo 87 CE, apartado 1, y el artículo 4 CA, letra c), no establecen ninguna distinción entre las ayudas que constituyen subvenciones en el sentido clásico del término y las que no lo son. Por lo que se refiere a la sentencia Ecotrade, citada en el apartado 27 *supra*, relativa a la distinción entre las subvenciones en el sentido estricto de la palabra, a saber, las aportaciones dinerarias directas, por una parte, y las demás formas de ayudas, como la renuncia a ingresos fiscales que normalmente debían haberse percibido, por otra parte, la demandada señala que esta distinción está completamente fuera de lugar para apreciar las medidas de que se trata y no influye en modo alguno en el examen de su carácter selectivo.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 88 Mediante la cuarta parte del primer motivo, la demandante reprocha a la Comisión no haber examinado si la disminución de las cargas que normalmente gravan el presupuesto de una empresa produce los mismos efectos que una subvención clásica. Por otra parte, la demandante sostiene que se desprende de la sentencia Ecotrade, citada en el apartado 27 *supra*, que la Comisión debía haber aportado la prueba de los efectos sobre la competencia de las medidas derivadas del artículo 3 de la ZRFG.
- 89 Por lo que se refiere a la primera alegación, el Tribunal de Primera Instancia considera que, por las mismas razones que se han señalado en el apartado 84 *supra*, la Comisión no estaba obligada a examinar si una reducción de las cargas que normalmente gravan el presupuesto de una empresa produce los mismos efectos que una subvención en el sentido estricto del término. Procede por tanto desestimar la presente alegación.

- 90 Por lo que respecta a la segunda alegación, relativa a la necesidad de probar los efectos sobre la competencia de las medidas derivadas del artículo 3 de la ZRFG, se desprende de una jurisprudencia reiterada que, en el artículo 4 CA, letra c), las ayudas de Estado se consideran incompatibles con el mercado común sin que sea necesario acreditar, ni siquiera examinar, si existe de hecho un menoscabo de las condiciones de competencia o cabe el riesgo de que se produzca (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de mayo de 1999, Moccia Irme y otros/Comisión, asuntos acumulados T-164/96 a T-167/96, T-122/97 y T-130/97, Rec. p. II-1477, apartado 82, y de 16 de diciembre de 1999, Acciaierie di Bolzano/Comisión, T-158/96, Rec. p. II-3927, apartado 113).
- 91 Por consiguiente, para estar comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 4 CA, letra c), una medida de ayuda no tiene necesariamente que incidir en los intercambios entre Estados miembros o en la competencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 2001, Moccia Irme y otros/Comisión, asuntos acumulados C-280/99 P a C-282/99 P, Rec. p. I-4717, apartados 32 y 33, y Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 62 *supra*, apartado 102).
- 92 Además, a diferencia de lo que alega la demandante, el apartado 34 de la sentencia Ecotrade, citada en el apartado 27 *supra*, no se refiere a la cuestión de los posibles efectos sobre la competencia de una medida que pueda constituir una ayuda de Estado, sino que se limita a recordar la jurisprudencia reiterada, citada en el apartado 84 *supra*, relativa a la definición del concepto de ayuda de Estado.
- 93 En estas circunstancias, a diferencia de lo que sostiene la demandante, la Comisión no estaba obligada a examinar si las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG incidían en la competencia para poder calificarlas de ayudas de Estado, en el sentido del artículo 4 CA, letra c).
- 94 De cuanto antecede se deduce que debe desestimarse la cuarta parte del primer motivo, así como el primer motivo en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en la interpretación errónea del artículo 4 CA, letra c), y del artículo 67 CA

Alegaciones de las partes

- 95 La demandante sostiene que, debido a la «integración parcial» que realiza el Tratado CECA, el artículo 4 CA, letra c), solamente se refiere a las ayudas específicas en favor de las empresas del sector del carbón y del acero. Por consiguiente, las ayudas denominadas «no específicas», es decir, en el presente caso, los regímenes de ayudas del que no sólo disfrutaban las empresas del sector del carbón y del acero, sino también las de los demás sectores de la economía, no están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la prohibición contenida en el artículo 4 CA, letra c). Según la demandante, sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y de la práctica administrativa de la Comisión, los regímenes de los Estados miembros que establecen ayudas no específicas sólo están sujetos a un control coordinado, que se rige por las disposiciones del Tratado CE relativas a las ayudas de Estado y por las del artículo 67 CA.
- 96 La demandante estima, por consiguiente, que la Decisión impugnada se basa en una ampliación, contraria al Tratado, del ámbito de aplicación del artículo 4 CA, letra c). A su juicio, dicha ampliación no podía modificar válidamente el ámbito de aplicación respectivo del artículo 4 CA, letra c), y del artículo 67 CA. Según la demandante, esa ampliación se produjo al adoptarse los códigos de ayudas a la siderurgia, mediante los cuales, desde 1986, la Comisión abandonó la distinción entre ayudas específicas y ayudas no específicas.
- 97 La demandante sostiene que el artículo 67 CA no se aplica únicamente a las medidas de los Estados miembros que no tienen carácter de ayuda de Estado. Considera que dicha disposición se aplica a todas las medidas de apoyo no específicas que los Estados miembros hayan adoptado en el marco de su competencia general en

materia de política económica y fiscal. Por otra parte, con arreglo al artículo 305 CE, en particular, la demandante estima que la Comisión no podía modificar el carácter parcial de la integración que opera el Tratado CECA mediante la posterior adopción de los diferentes códigos de ayudas a la siderurgia.

- 98 Según la demandante, en la medida en que las normas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG no constituyen ayudas de Estado en el sentido del artículo 4 CA, letra c), la obligación de notificación alegada por la Comisión en los considerandos 67 a 76 de la Decisión impugnada no existe. En cambio, las medidas fiscales del artículo 3 de la ZRFG constituían una «acción de un Estado miembro», en el sentido del artículo 67 CA, apartado 1, que la República Federal de Alemania debía haber comunicado a la Comisión en caso de que su aplicación hubiese podido «repercutir sensiblemente en las condiciones de competencia de la industria del acero». A juicio de la demandante, la cuestión de si dichas condiciones se reunían en el presente caso carece de relevancia, puesto que el Gobierno alemán había comunicado la ZRFG a la Comisión en repetidas ocasiones, a raíz de las notificaciones efectuadas con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2. Por otra parte, afirma que carece asimismo de relevancia que la República Federal de Alemania, como señala la Comisión en el considerando 66 de la Decisión impugnada, no invocara el artículo 67 CA en el procedimiento administrativo, dado que la demandante considera que dicho artículo es una disposición imperativa que se basa en un reparto de competencias entre la Comunidad y los Estados miembros, establecido por el Tratado CECA desde la óptica de una integración parcial.

- 99 La parte coadyuvante se adhiere a las alegaciones de la demandante.

- 100 La demandada replica que la distinción entre ayudas generales y ayudas específicas carece de pertinencia dado que el Tratado CECA no establece tal distinción. Alega que si bien el artículo 67 CA es aplicable a amplias áreas de la política fiscal de los Estados miembros, no se aplica, sin embargo, a las medidas fiscales que no están comprendidas dentro del ámbito del artículo 4 CA, letra c). A su juicio, esta delimitación muestra, claramente, que la aplicación de las disposiciones del Tratado CECA solamente depende del carácter de ayuda.

- 101 En sus observaciones sobre el escrito de formalización de la intervención, la demandada sostiene asimismo que el rigor de la prohibición del artículo 4 CA, letra c), carecería de sentido si dicha disposición no se aplicase a un régimen de ayudas que no estuviera reservado al sector del carbón y del acero. Según la demandada, los Estados miembros podrían eludir dicha disposición adoptando un régimen de ayudas que no fuera específico y cuya aplicación no beneficiase exclusivamente, sino mayoritariamente, al sector del carbón y del acero.
- 102 Por último, la demandada alega que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las intervenciones a que se refieren las disposiciones del artículo 67 CA no pueden ser las mismas que el artículo 4 CA, letra c), declara incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, suprime y prohíbe, cualquiera que sea su forma. Según la demandada, el artículo 67 CA, apartado 2, es una disposición especial que ha de aplicarse respetando los requisitos que prevé. A este respecto, estima que solamente la Comisión está excepcionalmente facultada para autorizar determinadas ayudas financieras en los supuestos contemplados en el artículo 67 CA, apartado 2, primer guión, o a aceptarlas en el marco estricto de las disposiciones de los artículos 54 CA a 56 CA. Según la demandada, en cualquier caso, el artículo 4 CA, letra c), al establecer la prohibición de las ayudas, constituye la norma general, mientras que el artículo 67 CA, apartado 2, primer guión, al permitir que se autoricen las ayudas en determinados supuestos, constituye la excepción a dicha norma.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 103 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, con arreglo al artículo 80 CA, sólo las empresas que ejercen una actividad de producción en el campo del carbón y del acero están sujetas a las normas del Tratado CECA.
- 104 De ello se desprende que un empresa sólo está sujeta a la prohibición establecida en el artículo 4 CA, letra c), en la medida en que ejerce tal actividad de producción (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1959, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridad*, 14/59, Rec. pp. 445 y ss., especialmente pp. 467 y 468, y de 28 de enero de 2003, *Alemania/Comisión*, C-334/99, Rec. p. I-1139, apartado 78).

- 105 En el presente caso, consta que, como ha señalado la Comisión en el considerando 13 de la Decisión impugnada, la demandante es una empresa en el sentido del artículo 80 CA.
- 106 Habida cuenta de la respuesta dada al primer motivo, el Tribunal de Primera Instancia considera que el examen del presente motivo se limita a determinar si la Comisión consideró fundadamente, en la Decisión impugnada, que el artículo 4 CA, letra c), era aplicable a un régimen de ayudas no específicas en el sector del carbón y del acero.
- 107 Con arreglo al artículo 4 CA, letra c), están prohibidas, en las condiciones previstas en el Tratado CECA, las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados, cualquiera que sea su forma.
- 108 Dicha disposición suprime y prohíbe determinadas intervenciones de los Estados miembros en el ámbito que el Tratado CECA somete a la competencia comunitaria (véase, en este sentido, la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 27 *supra*, p. 47).
- 109 Debe señalarse que el artículo 4 CA, letra c), no establece distinción alguna entre las ayudas individuales y los regímenes de ayudas ni entre los regímenes de ayudas específicas o no en el sector del carbón y del acero. Además, la prohibición de las ayudas de Estado previstas por esta disposición se formula de manera estricta (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de septiembre de 1999, RJB Mining/Comisión, T-110/98, Rec. p. II-2585, apartado 76).
- 110 Por lo que se refiere al artículo 67 CA, éste pretende impedir las distorsiones de la competencia que son consecuencia inevitable del ejercicio de las facultades que conservan los Estados miembros (sentencias De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 27 *supra*, p. 47, y del Tribunal de

Justicia de 5 de junio de 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Comisión, T-6/99, Rec. p. II-1523, apartado 83). El artículo 67 se limita, por tanto, a prever medidas de salvaguardia que la Comunidad puede adoptar contra la actuación de un Estado miembro que, aun cuando incida sensiblemente en las condiciones de competencia de las industrias del carbón y del acero, no se refiere de modo inmediato y directo a dichas empresas (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 1960, Hauts fourneaux et fonderies de Givors y otros/Alta Autoridad, asuntos acumulados 27/58 a 29/58, Rec. pp. 503 y ss., especialmente p. 526).

- 111 De lo anterior se deduce que el órgano jurisdiccional comunitario ha declarado que el artículo 4 CA, letra c), y el artículo 67 CA se refieren a dos ámbitos distintos (sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 27 *supra*, p. 47, y sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 2001, Banks, C-390/98, Rec. p. I-6117, apartado 88) puesto que el artículo 67 CA no se refiere a las ayudas de Estado (sentencia Forges de Clabecq/Comisión, citada en el apartado 62 *supra*, apartado 141). Por lo tanto, el artículo 67 CA no constituye una aplicación especial del artículo 4 CA, letra c).
- 112 Es cierto que, desde principios de los años setenta y hasta la adopción de la Decisión nº 2320/81/CECA de la Comisión, de 7 de agosto de 1981, por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas a la siderurgia (DO L 228, p. 14; EE 08/02 p. 90), que constituye el Segundo Código de ayudas de Estado a la siderurgia, la Comisión consideró que el artículo 4 CA, letra c), era aplicable únicamente a las ayudas específicas en favor de empresas siderúrgicas, es decir, a las ayudas de las que dichas empresas se beneficiaban de manera especial o principal, mientras que la aplicación de los regímenes de ayudas generales y regionales a la siderurgia estaba supeditada al control por la Comisión sobre la base, al mismo tiempo, de las disposiciones del artículo 67 CA y de los artículos 87 CE y 88 CE.
- 113 Esta postura se explicaba a la vez por la necesidad de evitar que se produjeran distorsiones de la competencia debidas a la prohibición estricta del artículo 4 CA, letra c), en perjuicio de las empresas que operaban en el sector del carbón y del acero, a pesar de que se hubieran concedido ayudas a otras empresas del país afectado, y por la necesidad de encontrar una solución a las graves dificultades económicas y financieras que afectaban profundamente al sector siderúrgico. En

efecto, ante el necesario esfuerzo de reestructuración del sector que superaba tanto «los medios financieros de prácticamente la totalidad de las empresas siderúrgicas» como a los fondos de que disponía la Comisión para hacer frente a dicha situación, la Comisión, previo dictamen motivado del Consejo adoptado por unanimidad, estableció un sistema de control y de comunicación de las ayudas a la siderurgia de los Estados miembros «cuyo carácter comunitario se garantizaba mediante su conformidad con las orientaciones adoptadas por la Comunidad en la materia» (primer considerando del Primer Código de ayudas a la siderurgia). No obstante, se preveía que el Primer Código de ayudas a la siderurgia podía limitarse únicamente a las ayudas específicas, puesto que la aplicación a la siderurgia de los regímenes de ayudas generales regionales estaba supeditada al control por la Comisión con arreglo a las disposiciones del artículo 67 CA y de los artículos 87 CE y 88 CE.

114 Sin embargo, el hecho de que se adoptara tal enfoque, favorable a las empresas siderúrgicas, no significa que, en el marco del control de las ayudas de Estado, la Comisión hubiese descartado absolutamente la posibilidad de declarar que, debido a la necesaria reestructuración de las empresas siderúrgicas y a la necesidad de suprimir paulatinamente las ayudas de Estado, la prohibición del artículo 4 CA, letra c), debía aplicarse plenamente, a menos que la Comisión considerase que dichas ayudas, fueran o no específicas al sector siderúrgico, constituirían ayudas llamadas «comunitarias» y, por tanto, compatibles con el correcto funcionamiento del mercado común. Procede, en efecto, interpretar en este sentido el Segundo Código de ayudas a la siderurgia así como los códigos posteriores, incluido el Sexto Código de ayudas a la siderurgia, en el que se basa la Decisión impugnada.

115 Por consiguiente, si a partir del Segundo Código de ayudas a la siderurgia, los códigos se refieren a «todas las ayudas a la siderurgia [...] ya sean específicas o no», esta precisión sólo tiene por objeto restablecer el ámbito inicial del artículo 4 CA, letra c), puesto que éste no establece distinción alguna entre los tipos de ayudas a los que afecta su prohibición.

116 En el presente caso, como ha señalado el Tribunal de Primera Instancia en el examen del primer motivo, dado que las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG en favor de la demandante constituían ayudas de Estado, dichas medidas están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 4 CA, letra c).

- 117 Por lo tanto, no obstante la falta de seguridad a que, en el presente caso, pudo conducir el cambio de interpretación de la Comisión, elemento que será examinado más adelante en el marco de la apreciación del séptimo motivo, se desprende que ésta consideró acertadamente en el considerando 66 de la Decisión impugnada que el artículo 4 CA, letra c), era aplicable al caso de autos, pero no el artículo 67 CA.
- 118 Por consiguiente, debe desestimarse el segundo motivo, basado en el supuesto error en la interpretación del artículo 4 CA, letra c), y del artículo 67 CA.

Sobre el tercer motivo, basado en la falta de aplicación del artículo 95 CA

Alegaciones de las partes

- 119 La demandante estima que, en el supuesto de que el Tribunal de Primera Instancia no acogiese el motivo basado en la interpretación errónea del artículo 67 CA, debería reconocerse que la Comisión incurrió en error al no haber examinado de oficio si las medidas fiscales derivadas del artículo 3 de la ZRFG podían ser declaradas compatibles con el mercado común a la luz de los objetivos del Tratado CECA (artículos 2 CA a 4 CA). En su réplica, la demandante precisa que la Comisión no goza de facultad discrecional alguna para decidir si debe proceder a un control en virtud del artículo 95 CA. Afirma que su facultad discrecional se limita únicamente a la interpretación y a la aplicación de los artículos 2 CA, 3 CA y 4 CA a los que se refiere el artículo 95 CA.
- 120 La demandante niega la afirmación de la Comisión, mencionada en el considerando 123 de la Decisión impugnada, de que la sentencia del Tribunal de Primera Instancia dictada en el asunto Irish Steel (sentencia de 7 de julio de 1999, Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión, T-106/96, Rec. p. II-2155) le prohíbe autorizar, sobre la base

del artículo 95 CA, ayudas que no cumplan los requisitos de autorización establecidos en los códigos de ayudas a la siderurgia. A juicio de la demandante, en la sentencia antes citada, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la prohibición contenida en cada uno de dichos códigos era válida únicamente para las ayudas que éstos enumeraban y que consideraban compatibles con el Tratado CECA, ya que el Código sólo vinculaba a la Comisión cuando ésta procedía al examen de la compatibilidad con el Tratado de ayudas contempladas por dicho Código. Según la demandante, en los demás supuestos, el Código de ayudas a la siderurgia no debe aplicarse y, por consiguiente, no puede afectar a una decisión de la Comisión basada en el artículo 95 CA. En la medida en que las normas sobre las amortizaciones extraordinarias establecidas en el artículo 3 de la ZRFG no responden a la definición de las ayudas contempladas por los códigos de ayudas a la siderurgia, la demandante sostiene que no podía descartarse la adopción de una decisión con arreglo al artículo 95 CA.

- ¹²¹ La demandante añade que, habida cuenta de los objetivos del Tratado CECA contenidos en los artículo 2 CA, 3 CA y 4 CA, resultaba realmente necesario reconocer la compatibilidad del artículo 3 de la ZRFG con objeto de garantizar la existencia de suficientes incentivos para estimular a las empresas a desarrollar y mejorar [artículo 3 CA, letra d)] la capacidad de producción de sus establecimientos en las regiones fronterizas así como para evitar el éxodo de la mano de obra de dichas regiones y su desertización económica (artículo 2 CA, párrafo segundo). Según la demandante, se trata de las mismas consideraciones políticas que llevaron a los autores del Tratado de Roma a declarar, en el artículo 87 CE, apartado 2, letra c), que, debido a la división artificial de Europa, las ayudas concedidas a determinadas zonas fronterizas eran compatibles con el mercado común. Así, esas consideraciones debían tenerse en cuenta dados los objetivos perseguidos por el Tratado CECA. En el presente caso, la demandante afirma que la Comisión no efectuó dicho examen en el marco del artículo 95 CA.

- ¹²² La parte coadyuvante sostiene que la falta de notificación por parte de un Estado miembro con arreglo al artículo 95 CA no dispensa ni impide a la Comisión adoptar una iniciativa en virtud de dicha disposición y, en su caso, declarar la compatibilidad de las ayudas con el mercado común.

- 123 La parte coadyuvante señala asimismo que los códigos de ayudas a la siderurgia no mencionan el caso particular de la compensación de desventajas ocasionadas por la división de Alemania. La inaplicación de dichos Códigos de ayudas a la siderurgia deriva también de la sentencia dictada en el asunto *Irish Steel*, citada en el apartado 120 *supra*, según la cual las ayudas que no están comprendidas en las categorías que contemplan dichos Códigos pueden acogerse a una exención individual con arreglo al artículo 95 CA. Según la parte coadyuvante, dado que las medidas compensatorias de daños en ningún caso pueden asimilarse a una ayuda regional, en el sentido de los Códigos de ayudas a la siderurgia, éstos no eran aplicables en el caso de autos y no se oponían por tanto a que la Comisión adoptara una decisión con arreglo al artículo 95 CA.
- 124 Por último, la parte coadyuvante imputa a la Comisión haber incurrido en un error manifiesto de apreciación en el ejercicio de su facultad discrecional con arreglo al artículo 95 CA. Este error se debe, a su juicio, al hecho de que la Comisión no valoró la ayuda compensadora de los daños causados a determinadas regiones fronterizas alemanas de que se trata desde el punto de vista de los daños específicos ocasionados por un caso de fuerza mayor, como la división de Alemania, sino solamente sobre la base de las normas establecidas en los códigos de ayudas a la siderurgia, que no eran aplicables en el caso de autos. En todo caso, la parte coadyuvante estima que como las desventajas causadas por la división de Alemania constituyan una situación que no estaba prevista por el Tratado CECA, la Comisión debía haber apreciado el presente caso a la luz de los criterios que enumera el artículo 87 CE, apartado 2, letra c).
- 125 La demandada replica, en primer lugar, que aun cuando la jurisprudencia comunitaria ha reconocido, más allá de la aplicación del Código de ayudas a la siderurgia, la posibilidad de adoptar una decisión individual con arreglo al artículo 95 CA para los tipos de ayudas que dicho Código no contempla, la adopción de una decisión de esa índole está supeditada a la apreciación de la Comisión. En este ámbito, no cabe hablar de una obligación que recae sobre la Comisión y aún menos de una obligación de verificación de oficio. Por consiguiente, la Comisión estima que tenía la facultad de apreciar si determinados elementos justificaban la aplicación puntual del artículo 95 CA. A este respecto, la demandada remite al considerando 124 de la Decisión impugnada en el que afirma haber efectuado un examen con arreglo al artículo 95 CA y que decidió no adoptar una decisión con arreglo a dicho artículo.

126 En segundo lugar, según la demandada, la Decisión impugnada no se refiere a la ZRFG en sí misma, sino a la utilización por la demandante de amortizaciones extraordinarias y a la constitución de reservas exentas de impuestos, es decir, se refiere a una ayuda individual. Por lo que respecta a la cuestión relativa a la necesidad de una decisión con arreglo al artículo 95 CA, considera que está fuera de lugar saber si la ZRFG era necesaria para garantizar la existencia de suficientes incentivos que estimularan a las empresas a desarrollar o a mejorar la capacidad de producción de sus establecimientos en las zonas fronterizas, así como a velar por que no se produjeran pérdidas de empleos en dichas zonas. Según la demandada, se debía haber demostrado que las amortizaciones extraordinarias y las reservas exentas de impuestos resultaban indispensables para realizar determinadas inversiones comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado CECA, lo que la demandante no ha acreditado.

127 En sus observaciones sobre el escrito de formalización de la intervención, la demandada señala además que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la única finalidad del artículo 95 CA, párrafo primero, consiste en establecer un sistema específico de excepción a lo dispuesto en el Tratado CECA con el fin de que la Comisión pueda hacer frente a una situación imprevista. La Comisión estima que no puede autorizar la concesión de ayudas de Estado que no son indispensables para lograr los objetivos que contempla el Tratado CECA y que pueden provocar distorsiones de la competencia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

— Consideraciones previas

128 Es preciso recordar que las disposiciones del artículo 95 CA facultan a la Comisión para adoptar una decisión o una recomendación con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad y previa consulta al Comité Consultivo CECA, en todos los casos no previstos en el Tratado en que resulte necesaria dicha decisión o

recomendación para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5 CA, uno de los objetivos de la Comunidad, tal como están definidos en los artículos 2 CA, 3 CA y 4 CA.

- 129 En el sistema del Tratado, el artículo 4 CA, letra c), no se opone a que la Comisión autorice, con carácter de excepción, ayudas previstas por los Estados miembros y compatibles con los objetivos del Tratado, basándose en el artículo 95 CA, párrafos primero y segundo (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 1997, EISA/Comisión, T-239/94, Rec. p. II-1839, apartado 63), para hacer frente a situaciones imprevistas.
- 130 En el ámbito de las ayudas de Estado, la Comisión utilizó el artículo 95 CA, párrafos primero y segundo, según dos enfoques diferentes. Por un lado, adoptó decisiones generales, a saber, los códigos de ayudas a la siderurgia, que prevén una excepción general a la prohibición de las ayudas de Estado en lo que respecta a determinadas categorías de ayudas. Por otro lado, adoptó decisiones individuales que autorizaban algunas ayudas específicas con carácter excepcional.
- 131 Así, el artículo 4 CA, letra c), no prohíbe que la Comisión autorice ayudas de Estado, bien con arreglo a las categorías que especialmente se contemplan en el Código de ayudas a la siderurgia, o bien, en el caso de ayudas de Estado que no están comprendidas en dichas categorías, basándose directamente en el artículo 95 CA, párrafos primero y segundo (véanse, en este sentido, las sentencias EISA/Comisión, citada en el apartado 129 *supra*, apartados 70 a 72; Forges de Clabecq/Comisión, citada en el apartado 62 *supra*, apartado 79, y DSG/Comisión, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 204).
- 132 En el caso de autos, a tenor de la Decisión impugnada, la Comisión descartó la aplicación del artículo 95 CA por los siguientes motivos:

- «(121) En primer lugar la Comisión hace constar que, en el presente caso, Alemania no presentó demanda formal alguna para iniciar el procedimiento previsto en el artículo 95 [CA].
- (122) El sistema del Tratado CECA para las ayudas estatales permite a la Comisión, en determinadas condiciones y ajustándose al procedimiento del artículo 95 [CA], autorizar la concesión de ayudas estatales en todos los casos no previstos por el Tratado en los que tal decisión sería necesaria para alcanzar alguno de los objetivos de la Comunidad, definidos en los artículos 2, 3 y 4, en el mercado común del carbón y el acero de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.
- (123) Según la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de julio de 1999 [Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión, antes citada, la ausencia de notificación no es suficiente para eximir o incluso impedir a la Comisión tomar una iniciativa basada en el artículo 95 [CA] y, eventualmente, declarar las ayudas compatibles con el mercado común. No obstante, el Tribunal establece en el apartado 42 de esta sentencia que la Comisión está vinculada por el sistema global instaurado por el Código [de ayudas a la siderurgia] cuando analiza la compatibilidad de las ayudas contempladas por dicho Código con el Tratado. En consecuencia, no podría autorizar tales ayudas por una decisión individual en contradicción con las normas generales del Código. Pero los Códigos de ayudas a la siderurgia en vigor desde 1986 sólo autorizan las ayudas regionales a la inversión en zonas claramente delimitadas, en las que no se encuentran los centros a los que se destinaron las inversiones subvencionadas por amortizaciones extraordinarias o reservas exentas de impuestos. La Comisión concluye, por tanto, que el artículo 95 [CA] no debe aplicarse en el presente caso.
- (124) Por otra parte, en ejercicio de su poder discrecional sobre este tema, la Comisión considera que en este procedimiento no se trata de un caso no previsto por el Tratado, en el cual sería necesaria una decisión concreta para alcanzar alguno de los objetivos de la Comunidad tal como se definen en los artículos 2 [CA], 3 [CA] y 4 [CA]. Por ejemplo, las ayudas concedidas no

tenían por objeto dotar a la industria siderúrgica alemana de una estructura saneada y económicamente viable. Del mismo modo, Alemania nunca ha hecho referencia a un posible plan de reducción de las capacidades del grupo en cuestión que estuviera relacionado directamente con la concesión de amortizaciones extraordinarias o de reservas exentas de impuestos. Por consiguiente, la autorización de ayudas con arreglo al artículo 95 [CA] no estaría justificada en el presente caso.

(125) Además, en el contexto de la evolución de la situación económica y financiera del sector siderúrgico a principios de los años noventa y de las decisiones individuales adoptadas sobre la base del artículo 95 [CA] que autorizaban ayudas a la reestructuración a varias empresas, el Consejo y la Comisión indicaron, en su declaración conjunta del acta del Consejo de 17 de diciembre de 1993, lo siguiente: “Sin perjuicio del derecho de todo Estado miembro a pedir una decisión en virtud del artículo 95 [CA], y de acuerdo con sus conclusiones de 25 de febrero de 1993, el Consejo se declara firmemente decidido a evitar toda nueva derogación en virtud del artículo 95 para ayudas en favor de una empresa concreta”.»

¹³³ Se desprende de estos motivos que la Comisión descartó la aplicación del artículo 95 CA, con carácter principal, basándose en el apartado 42 de la sentencia *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión*, citada en el apartado 120 *supra*, según el cual, la Comisión solamente podía autorizar una ayuda contemplada por el Código de ayudas a la siderurgia, con arreglo al artículo 95 CA, si tal autorización individual no era contraria a las normas generales del Código (considerando 123 de la Decisión impugnada). Con carácter subsidiario, se desprende del considerando 124 de la Decisión impugnada que la Comisión estimó que, en el caso de autos, no se reunían los requisitos para la aplicación del artículo 95 CA.

¹³⁴ Por consiguiente, a diferencia de a lo que afirma la demandante, la Comisión no se negó a examinar si el artículo 95 CA era aplicable al presente caso. En efecto, consta que la Comisión examinó en el considerando 124 de la Decisión impugnada si dicha disposición era aplicable, a pesar de que la República Federal de Alemania no había solicitado la aplicación del artículo 95 CA. Sin embargo, la Comisión consideró que,

en las circunstancias del presente caso, no se reunían los requisitos para la aplicación de dicha disposición. En estas circunstancias, no procede pronunciarse sobre la alegación formulada por la demandante relativa a la interpretación errónea por la Comisión de la sentencia *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión*, citada en el apartado 120 *supra*, en la medida en que, no obstante dicha interpretación, la Comisión estimó al menos necesario, en el considerando 124 de la Decisión impugnada, examinar si se reunían los requisitos de aplicación del artículo 95 CA.

- ¹³⁵ Es preciso examinar a la luz de estas precisiones si, como sostiene la demandante, la Comisión incurrió en un error de apreciación al negarse a aplicar la excepción del artículo 95 CA a la prohibición de las ayudas establecida en el artículo 4 CA, letra c).

— Sobre el supuesto error de apreciación relativo a la negativa a aplicar el artículo 95 CA

- ¹³⁶ En primer lugar, procede recordar que la Comisión goza de una facultad discrecional con arreglo al artículo 95 CA para determinar si las ayudas son necesarias para alcanzar los objetivos del Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia *EISA/Comisión*, citada en el apartado 129 *supra*, apartado 72; de 7 de julio de 1999, *British Steel/Comisión*, T-89/96, Rec. p. II-2089, apartado 47, y *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión*, citada en el apartado 120 *supra*, apartado 43).

- ¹³⁷ En este ámbito, el control de legalidad debe limitarse, por consiguiente, a examinar si la Comisión sobrepasó los límites de su facultad de apreciación, mediante una desnaturalización de los hechos o un error manifiesto en su apreciación, o a causa de una desviación de poder o de procedimiento (véase, en particular, la sentencia *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión*, citada en el apartado 120 *supra*, apartado 63).

- 138 Para demostrar que la Comisión cometió un error manifiesto en la apreciación de los hechos que justifique la anulación de la Decisión impugnada, los elementos de prueba aportados por la demandante deben ser suficientes para privar de plausibilidad a las apreciaciones de los hechos tenidos en cuenta en la Decisión de que se trata (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, Rec. p. II-2169, apartado 59).
- 139 A este respecto, es preciso señalar que la demandante se ha limitado a indicar que, habida cuenta de los objetivos del Tratado CECA mencionados en los artículos 2 CA, 3 CA y 4 CA, era realmente necesario reconocer la compatibilidad del artículo 3 de la ZRFG con el Tratado para que las empresas desarrollaran y mejoraran [artículo 3 CA, letra d)] la capacidad de producción de sus establecimientos en las regiones fronterizas, así como para evitar el éxodo de la mano de obra y la desertización económica (artículo 2 CA, párrafo segundo). Una alegación de esta índole, de carácter general, no puede considerarse suficiente para privar de plausibilidad a la apreciación efectuada por la Comisión.
- 140 Por otra parte, es preciso señalar que la demandante no ha aportado ningún elemento de prueba que demuestre que las ayudas a las inversiones en forma de amortizaciones extraordinarias y de reservas exentas de impuestos que le fueron concedidas eran indispensables para lograr los objetivos del Tratado CECA.
- 141 La mera remisión efectuada por la demandante a una comunicación de la República Federal de Alemania, de fecha 14 de enero de 2000, según la cual resultaba evidente que las ayudas declaradas compatibles con arreglo al artículo 87 CE, apartado 2, también servían para alcanzar los objetivos del Tratado CECA mencionados en los artículos 2 CA y 3 CA, no puede considerarse una prueba del carácter necesario de las ayudas de que se trata, en el sentido del artículo 95 CA. A este respecto, basta precisar, por una parte, que el artículo 87 CE, apartado 2, no es aplicable en el ámbito del Tratado CECA y, por otra parte, que la apreciación de la necesidad de las ayudas con arreglo al artículo 95 CA ha de realizarse a la luz de los objetivos propios del Tratado CECA, entre los que no se encuentran las ayudas declaradas compatibles en virtud del artículo 87 CE, apartado 2.

- 142 En todo caso, el Tribunal de Primera Instancia estima que la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al declarar, en el considerando 124 de la Decisión impugnada, que la República Federal de Alemania no había mencionado un posible plan de reducción de las capacidades en el grupo Salzgitter, en relación directa con las ayudas concedidas, para descartar la eventual aplicación del artículo 95 CA.
- 143 En efecto, al tratarse de un sector que padece un exceso de capacidad de producción notorio, como el sector siderúrgico, la reducción de capacidad de producción podía efectivamente parecer necesaria para cumplir los objetivos del Tratado, en relación con ayudas que podían beneficiarse de una decisión individual con arreglo al artículo 95 CA. De este modo, tal reducción puede contribuir al mantenimiento de determinadas condiciones que inciten a las empresas a desarrollar y a mejorar su capacidad de producción [artículo 3 CA, letra d)] o a modernizarla [artículo 3 CA, letra g)]. Además, la utilización de un criterio de ese tipo en relación con el exceso de capacidad de producción del sector siderúrgico evita que se apoye la ejecución de iniciativas económicamente precarias que, puesto que solamente contribuyen a agravar los desequilibrios que padecen los mercados de que se trata, finalmente no resuelven de manera eficaz y duradera los problemas de las regiones y de las empresas afectadas.
- 144 Por tanto, habida cuenta de la diversidad de los objetivos fijados por el Tratado y del margen que se reconoce a la Comisión en su función de garantizar la conciliación permanente de esos diferentes objetivos, utilizando para ello su facultad discrecional con el fin de llegar a la satisfacción del interés común (véase, en particular, la sentencia *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comisión*, citada en el apartado 120 *supra*, apartado 65, y la jurisprudencia citada), el hecho de que, en el presente caso, la Comisión utilizara el criterio de la reducción de la capacidad de producción no constituye un error manifiesto de apreciación en el marco del examen de la aplicabilidad del artículo 95 CA.
- 145 Pero, en la medida en que la Comisión no había podido considerar que las ayudas a las inversiones de que se trata reducían la capacidad de producción de la

demandante, puesto que no había sido informada por la República Federal de Alemania de un posible plan de reducción de la capacidad de producción, la Comisión no podía concluir que la ayuda de que se trata contribuía a realizar los objetivos del Tratado.

146 Se deduce de lo anterior que procede desestimar el tercer motivo en su totalidad.

147 De todo cuanto antecede se desprende que la Comisión constató fundadamente que las medidas fiscales derivadas del artículo 3 de la ZRFG de que disfrutó la demandante constituían ayudas de Estado incompatibles con el mercado común. El Tribunal de Primera Instancia considera que procede examinar, a continuación, el séptimo motivo, basado en la violación del principio de seguridad jurídica por haber ordenado la Comisión que la República Federal de Alemania recuperara de la demandante las ayudas declaradas incompatibles.

Sobre el séptimo motivo, basado en la violación del principio de seguridad jurídica

Alegaciones de las partes

148 La demandante alega, en primer lugar, que, en el considerando 81 de la Decisión impugnada, la Comisión parece defender el punto de vista de que la limitación temporal del derecho de recuperación de una ayuda está excluida de manera general en el ámbito del Tratado CECA, a diferencia de lo establecido en el Tratado CE, porque «atentaría contra el principio fundamental del Tratado» de prohibición absoluta de las ayudas de Estado. Según la demandante, un argumento de este tipo crea una diferencia entre el Derecho de las ayudas comprendido en el ámbito de

aplicación del Tratado CECA y el Derecho del Tratado CE que, en realidad, no existe ni en el espíritu ni el sistema de ambos tratados ni en la práctica de la Comisión. El supuesto carácter absoluto de la prohibición no se opone al respeto del principio de seguridad jurídica ni al reconocimiento de un plazo de prescripción.

149 Según la demandante, de lo anterior se desprende que el principio de seguridad jurídica puede invocarse asimismo en el ámbito del Tratado CECA. Por lo demás, se trata de un principio general del Derecho de obligada aplicación también en el ámbito del Derecho de las ayudas y no tiene carácter dispositivo para la Comisión.

150 La demandante alega además que la función de la orden de recuperar las ayudas de Estado prevista por el Derecho comunitario consiste en retirar las ventajas competitivas, obtenidas de forma ilegal, que han permitido a la empresa beneficiaria practicar precios más ventajosos que sus competidores. Pues bien, según la demandante, la Comisión no efectuó ninguna constatación, en el presente caso, sobre los efectos producidos por las amortizaciones extraordinarias previstas en el artículo 3 de la ZRFG en la competencia.

151 La demandante sostiene asimismo que la facultad de la Comisión de exigir la recuperación de una ayuda está sujeta, en todo caso, a un plazo de prescripción de diez años. Este plazo, establecido en el artículo 15 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE (DO L 83, p. 1), debía, a su juicio, haber inspirado a la Comisión en el presente caso, puesto que es el resultado de ponderar el principio de seguridad jurídica con la necesidad de restablecer una competencia no falseada.

152 Por último, en respuesta a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia a la demandante para que sustentara y precisara algunas de sus afirmaciones, ésta ha indicado que, a partir de los años 1980/1981, empezó a enviar regularmente informes de actividad y cuentas anuales a la Comisión, en particular a los servicios encargados, entonces, del examen de las ayudas y de la reestructuración

en el sector siderúrgico en el marco del sistema de explotación de cuotas de producción de la industria siderúrgica y de las acciones correspondientes de la Comisión con vistas a la reestructuración de la industria siderúrgica europea, llevado a cabo durante los años ochenta. La demandante ha reiterado estas afirmaciones ante el Tribunal de Primera Instancia.

153 En sus escritos procesales, la parte coadyuvante se refiere a la sentencia *Acciaierie di Bolzano/Comisión*, citada en el apartado 90 *supra*, apartado 69, en la que el Tribunal de Primera Instancia afirmó que, en la medida en que en el momento de la adopción de la Decisión de que se trataba en el asunto que dio origen a dicha sentencia, no había sido fijado ningún plazo de prescripción, la Comisión no estaba obligada a respetar un plazo de prescripción cuando adoptó dicha Decisión. Afirma que se desprende de dicha sentencia que el Tribunal de Primera Instancia habría tratado la cuestión de la prescripción de otra forma si al adoptarse la Decisión controvertida ya hubiese entrado en vigor el Reglamento n° 659/1999. Según la parte coadyuvante, como era posible aplicar con carácter subsidiario el Tratado CE y las disposiciones de Derecho derivado adoptadas sobre la base de éste a las materias reguladas por el Tratado CECA, sólo se puede excluir la aplicación subsidiaria del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 a las ayudas de Estado comprendidas en el ámbito del Tratado CECA si éste se opusiera, lo que no sucede en el presente caso.

154 La demandada remite al considerando 80 de la Decisión impugnada y a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, *BFM y EFIM/Comisión* (asuntos acumulados T-126/96 y T-127/96, Rec. p. II-3437, apartado 67), a cuyo tenor «para cumplir su función de garantizar la seguridad jurídica, un plazo de prescripción debe estar fijado de antemano por el legislador comunitario». La demandada señala que no ocurre así en el presente caso.

155 Por lo que se refiere a la alegación relativa a la aplicación subsidiaria del Reglamento n° 659/1999, la demandada indica que éste sólo afecta al Tratado CE y que no se puede extender su ámbito de aplicación a las materias reguladas en el Tratado CECA mediante una interpretación jurídica. Afirma que solamente el legislador está facultado para hacerlo. La sentencia *Acciaierie di Bolzano/Comisión*,

citada en el apartado 90 *supra*, en nada modifica la referida afirmación. En efecto, según la demandada, si bien es cierto que dicho Reglamento estaba en vigor en el momento de adoptarse la Decisión impugnada, no es menos cierto que el Tratado CECA no establecía plazo de prescripción alguno y que, por consiguiente, no se aplicaba un plazo de esa índole.

- 156 Por último, la demandada ha indicado, en respuesta a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia, que carecía de relevancia que ella hubiera tenido conocimiento o no de las cuentas anuales que la demandante le había enviado, puesto que esta transmisión no puede sustituir a una notificación en el marco del procedimiento que regula las ayudas de Estado.

Apreciación del Tribunal

- 157 Con carácter preliminar, procede señalar que, a tenor del considerando 81 de la Decisión impugnada, la Comisión indicó:

«En el marco del Tratado CECA están prohibidas todas las ayudas nacionales, salvo que las autorice especialmente un Código de ayudas a la siderurgia basado en el artículo 95 [CA]. Esta situación es básicamente diferente de la regulada por los apartados 1 y 3 del artículo 87 [CE], según los cuales la Comisión dispone de un amplio margen de apreciación y no tiene que hacer frente a una prohibición absoluta de las ayudas sino a una posible incompatibilidad. Si bien la norma de prescripción, tal como se define en el Reglamento [...] nº 659/1999, es necesaria desde el punto de vista del principio de seguridad jurídica en el ámbito regulado por el Tratado CE, esta prescripción no tiene sentido en el sector CECA, que está sujeto a la “prohibición” absoluta de las ayudas. Esta “prohibición” del Tratado CECA es la que garantiza la seguridad jurídica, ya que sin autorización excepcional las ayudas son ilegales. Una limitación temporal del examen de las medidas iría contra este principio fundamental del Tratado CECA.»

- 158 Este enfoque no puede admitirse.

- 159 Es cierto que para cumplir su función, un plazo de prescripción debe haberse fijado de antemano. La fijación de dicho plazo y de su forma de aplicación incumben al legislador comunitario. Pues bien, este último no ha actuado para fijar un plazo de prescripción en el ámbito del control de las ayudas concedidas con arreglo al Tratado CECA (véase, en particular, la sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 62 *supra*, apartado 139).
- 160 Sin embargo, es preciso recordar que la exigencia fundamental del principio de seguridad jurídica, en sus diferentes manifestaciones, tiene por finalidad garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas que entran dentro del ámbito del Derecho comunitario (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de febrero de 1996, Duff y otros, C-63/93, Rec. p. I-569, apartado 20, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 19 de marzo de 1997, Oliveira/Comisión, T-73/95, Rec. p. II-381, apartado 29).
- 161 A diferencia de lo que ha sostenido la Comisión ante el Tribunal de Primera Instancia, ni la falta de un plazo de prescripción ni la de una notificación previa de las medidas de ayuda de que se trata por parte de la República Federal de Alemania de conformidad con el procedimiento establecido en el Tratado CECA pueden excluir en el presente caso la violación por la Comisión de la exigencia fundamental del principio de seguridad jurídica.
- 162 A este respecto, procede señalar en primer lugar que, en el asunto que dio lugar a la sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 62 *supra*, el Tribunal de Justicia no descartó la posibilidad de constatar y, en su caso, sancionar la violación del principio de seguridad jurídica por la Comisión en el marco de la adopción de una decisión que ordene la recuperación de las ayudas, a falta de un plazo de prescripción y de una notificación previa de éstas (sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano, citada en el apartado 62 *supra*, apartado 140).

- 163 Además, es preciso recordar que, en el presente caso, es la demandante, es decir, la beneficiaria de las ayudas de que se trata, quien alega la violación del principio de seguridad jurídica. Ahora bien, el mecanismo de control y de examen de las ayudas de Estado establecido por las disposiciones del Sexto Código de ayudas a la siderurgia no impone ninguna obligación específica al beneficiario de una ayuda. Por un lado, la obligación de notificación y la prohibición previa de ejecución de los proyectos de ayuda establecida por el artículo 6 del Sexto Código de ayudas a la siderurgia se dirigen al Estado miembro. Por otro lado, este último es también el destinatario de la decisión mediante la cual la Comisión declara la incompatibilidad de una ayuda y le invita a suprimirla en el plazo que ella señale (véase, por analogía, en el ámbito del Tratado CE, la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, SFEI y otros, C-39/94, Rec. p. I-3547, apartado 73). Como el Estado miembro es el único interlocutor institucional de la Comisión en materia de control de ayudas de Estado en virtud del Tratado CECA (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 31 de marzo de 1998, Preussag Stahl/Comisión, T-129/96, Rec. p. II-609, apartado 80), no puede considerarse responsable a la demandante de que las ayudas de que se trata se concedieran sin notificación previa.
- 164 Si se acogiera la tesis que defiende la Comisión, la consecuencia sería que no podría impugnarse su facultad de ordenar la recuperación de una ayuda por la única razón de que dicha ayuda no había sido previamente notificada por el Estado miembro, cuando dicha irregularidad no es imputable al beneficiario de la ayuda.
- 165 Es cierto que el juez comunitario ha negado que el beneficiario de una ayuda pueda invocar la confianza legítima en la regularidad de una ayuda si ésta ha sido concedida incumpliendo las disposiciones relativas al procedimiento de control previo de las ayudas de Estado, salvo circunstancias excepcionales. En efecto, un operador económico diligente tendrá normalmente la posibilidad de asegurarse de que se respeta este procedimiento (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 14, y de 14 de enero de 1997, España/Comisión, C-169/95, Rec. p. I-135, apartado 51; sentencias del Tribunal de Primera Instancia Preussag Stahl/Comisión, citada en el apartado 163 *supra*, apartado 77; de 29 de septiembre de 2000, CETM/Comisión, T-55/99, Rec. p. II-3207, apartado 121, y ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Comisión, citada en el apartado 110 *supra*, apartado 182).

- 166 Sin embargo, la demandante no invoca la confianza legítima en la regularidad de las ayudas sino la violación del principio de seguridad jurídica, que no puede limitarse a los requisitos necesarios para que se genere la confianza legítima del beneficiario de las ayudas.
- 167 Por consiguiente, procede examinar si, en el presente caso, la Comisión actuó de forma contraria al principio de seguridad jurídica.
- 168 A este respecto, es preciso partir de la situación creada por la decisión adoptada por la Comisión el 4 de agosto de 1971 de no presentar objeciones en relación con la aplicación del régimen de ayudas establecido en el artículo 3 de la ZRFG.
- 169 Como se ha señalado en el apartado 67 *supra*, hasta la expiración del Primer Código de ayudas a la siderurgia, el 31 de diciembre de 1981, la Comisión defendía una interpretación diferente de la que adoptó en la Decisión impugnada, según la cual la aplicación a la siderurgia de los regímenes generales y regionales de ayudas estaba sujeta al control de la Comisión sobre la base, al mismo tiempo, de las disposiciones del artículo 67 CA y de las de los artículos 87 CE y 88 CE, pero no de las del artículo 4 CA, letra c).
- 170 Basándose en esta interpretación, se podía considerar que hasta el 31 de diciembre de 1981, las empresas siderúrgicas podían disfrutar de los regímenes generales y regionales de ayudas respecto de los cuales la Comisión no había presentado objeciones sobre la base de los artículos 87 CE y 88 CE, como sucedía en el caso de autos, por lo que respecta al artículo 3 de la ZRFG en virtud de la Decisión de la Comisión de 4 de agosto de 1971.

- 171 En cambio, a partir de la entrada en vigor, el 1 de enero de 1982, del Segundo Código de ayudas a la siderurgia, y posteriormente con los códigos sucesivos, la Comisión estableció un sistema único para garantizar el tratamiento uniforme de todas las ayudas a la siderurgia en un solo procedimiento, que abarcaba tanto a las ayudas específicas (es decir, las ayudas concedidas en virtud de regímenes que tienen por objeto o efecto principal favorecer a las empresas siderúrgicas) como a las ayudas no específicas, que incluyen en particular aquellas ayudas que se conceden con arreglo a regímenes generales o regionales de ayudas. El establecimiento de tal sistema respondía al deseo de iniciar la indispensable reestructuración de la industria siderúrgica en crisis, previendo la supresión paulatina de las ayudas. Sin embargo, las disposiciones del Segundo Código de ayudas a la siderurgia no se pronunciaban sobre las consecuencias que se derivaban de ese nuevo sistema para los regímenes generales y regionales de ayudas que habían sido previamente autorizados.
- 172 A partir del Tercer Código de ayudas a la siderurgia [Decisión nº 3484/85/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1985, por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas a la siderurgia (DO L 340, p. 1; EE 08/03, p. 31)], que estuvo vigente entre el 1 de enero de 1986 y el 31 de diciembre de 1988, la Comisión precisó, en el artículo 6 de dicho Código, que debía ser informada, con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones, de los «proyectos» dirigidos a aplicar al sector siderúrgico regímenes de ayudas sobre los cuales ya se había pronunciado con arreglo a las disposiciones del Tratado CE. Las notificaciones de los proyectos de ayuda contemplados en el artículo 6 de dicho Código debían efectuarse a más tardar el 30 de junio de 1988.
- 173 Pues bien, al menos el Tercer Código de ayudas a la siderurgia puede interpretarse, desde la fecha de su adopción, como una revocación implícita de la Decisión de la Comisión de 1971, en la medida en que no contenía objeciones, por lo que se refiere a las empresas comprendidas en el ámbito del Tratado CECA, entre ellas la demandante. Por otra parte, no está claro si la aplicación posterior del artículo 3 de la ZRFG en beneficio de la demandante estaba sujeta a la obligación de notificación de los «proyectos», que establecía el artículo 6 del Tercer Código de ayudas a la siderurgia. En efecto, una vez que se había autorizado a la demandante, mucho antes de adoptarse dicho Código, a disfrutar de la ventaja prevista en el artículo 3 de la ZRFG, ésta siguió, de hecho, beneficiándose de la aplicación de éste artículo, cuyos requisitos reunía.

174 Por consiguiente, la situación creada tras la adopción de los Códigos Segundo y Tercero de ayudas a la siderurgia se caracterizaba por la incertidumbre y la falta de claridad siguientes, que eran imputables a la Comisión:

- el carácter implícito de la revocación parcial, y, por tanto, insuficientemente clara, de la Decisión de la Comisión de 1971, de no presentar objeciones.

- la ambigüedad del alcance de la revocación parcial de dicha decisión de no presentar objeciones, por lo que se refiere a la cuestión de si la aplicación posterior del artículo 3 de la ZRFG debía notificarse como «proyecto», en el sentido del artículo 6 del Tercer Código de ayudas a la siderurgia.

175 A esta situación de incertidumbre y de falta de claridad hay que añadir otros datos posteriores (que se indican en los apartados 179 y siguientes *in fla*) en relación con el marco jurídico (expuesto en los apartados 176 a 178 *in fla*) establecido a raíz de la declaración de crisis manifiesta en el sector siderúrgico.

176 Debido a esta situación de crisis manifiesta, la Comisión estableció un sistema de cuotas, mediante la Decisión nº 2794/80/CECA, de 31 de octubre de 1980, por la que se crea un sistema de cuotas para la producción de acero para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 291, p. 1), con objeto de restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado siderúrgico, debido al exceso de capacidad del aparato productivo. Dicho sistema disponía que el cálculo de las cuotas debía basarse en la producción de referencia de cada empresa siderúrgica, con

determinados ajustes, en particular para tener en cuenta las inversiones realizadas o los esfuerzos de reestructuración de las empresas. Para aplicar este régimen de cuotas, la Comisión obtenía, de forma regular y rápida, información sobre la producción y las entregas de las empresas afectadas y disponía de facultades de inspección, también *in situ*, respecto de la información que recibía. Este complejo sistema de fijación de cuotas y de vigilancia del mercado, que la Comisión gestionaba, fue prorrogado varias veces por ésta con objeto de ajustarlo y de mejorarlo.

- 177 Con vistas a la adaptación de este régimen, la Comisión estableció un vínculo claro entre la concesión de ayudas que no habían sido autorizadas y las cuotas de producción, para evitar una acumulación de medidas. En efecto, a partir de la Decisión 2177/83/CECA de la Comisión, de 28 de julio de 1983, por la que se prorroga el régimen de vigilancia y de cuotas de producción de determinados productos para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 208, p. 1), la Comisión podía, con arreglo al artículo 15 A de dicha Decisión, «reducir las cuotas de una empresa desde el momento en que compruebe que ésta se ha beneficiado de ayudas no autorizadas por la Comisión con arreglo a la Decisión nº 2320/81/CECA [Segundo Código de ayudas a la siderurgia], o que no ha respetado las condiciones asociadas con la autorización de las ayudas». A tenor de la referida disposición, «dicha constatación excluirá asimismo a la empresa del beneficio de una posible adaptación de las cuotas en virtud de los artículos 14, 14 A, 14 B, 14 C y 16 de la Decisión [nº 2177/83]». Las decisiones siguientes, que prorrogaron el régimen de vigilancia y de cuotas hasta el 30 de junio de 1988, contenían una formulación sustancialmente idéntica, en particular el artículo 15 A de la Decisión nº 3485/85/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1985, por la que se prorroga el régimen de vigilancia y de cuotas de producción de determinados productos para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 340, p. 5; EE 08/05, p. 35), y en el artículo 15 A de la Decisión nº 194/88/CECA de la Comisión, de 6 de enero de 1988, por la que se prorroga el régimen de vigilancia y de cuotas de producción de determinados productos para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 25, p. 1). Es preciso señalar, por otra parte, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado en repetidas ocasiones que el régimen de cuotas y el Código de ayudas a la siderurgia

constituyen un conjunto coherente y persiguen un objetivo común, a saber, la reestructuración necesaria para adaptar la producción y las capacidades productivas a la demanda previsible y restablecer la competitividad de la siderurgia europea, y que, por tanto, no era ni arbitrario ni discriminatorio que los datos resultantes de la aplicación de uno de estos sistemas puedan mencionarse a título de referencia en el otro (sentencias del Tribunal de Justicia de de 15 de enero de 1985, Finsider/Comisión, 250/83, Rec. p. 131, apartado 9; de 15 de octubre de 1985, Krupp y Thyssen/Comisión, asuntos acumulados 211/83, 212/83, 77/84 y 78/84, Rec. p. 3409, apartado 34, y de 7 de abril de 1987, Dillinger Hüttenwerke/Comisión, 226/85, Rec. p. 1621, apartado 2).

178 Por consiguiente, la Comisión estaba obligada a comprobar la información que recibía de las empresas siderúrgicas relativa a su producción, en particular, con objeto de determinar si el mantenimiento o la reducción de capacidades de producción resultaba de ayudas de Estado no autorizadas que podían ser contrarias al objetivo de reestructurar el sector siderúrgico. Esta comprobación tenía la finalidad de determinar si las cuotas de producción que habían sido concedidas a las empresas de forma periódica y personal debían, en su caso, ser reducidas. Por otra parte, la Comisión no podía ignorar las obligaciones especiales que al mismo tiempo imponía a las empresas de comunicarle sus programas de inversiones, incluidas sus fuentes de financiación, para reconocer a tiempo la aparición de procesos que podían agravar los desequilibrios existentes en materia de capacidades de producción, con arreglo a la Decisión nº 3302/81/CECA de la Comisión, de 18 de noviembre de 1981, relativa a las informaciones que las empresas de la industria del acero tienen obligación de facilitar en relación con sus inversiones (DO L 333, p. 35; EE 08/02, p. 95), en su versión modificada por la Decisión nº 2093/85/CECA de la Comisión, de 26 de julio de 1985 (DO L 197, p. 19; EE 08/03, p. 5), en vigor hasta el 16 de octubre de 1991.

179 En este contexto de obligaciones especiales que incumbían a las empresas siderúrgicas, la demandante, a la sazón denominada Stahlwerke Peine - Salzgitter AG, envió a la Comisión, a finales de 1988, su informe de actividad y sus cuentas anuales relativas a los años 1987 y 1988, de cuya lectura se desprendía que había disfrutado de reservas extraordinarias (Sonderposten mit Rücklageanteil) para determinadas inversiones en sus establecimientos siderúrgicos de Peine y de Salzgitter, en la Zonenrandgebiet, con arreglo al artículo 3 de la ZRFG. La información contenida en los informes y cuentas anuales de los años posteriores enviados por la demandante era idéntica. Pues bien, sobre la base de dicha información, cuyo envío la Comisión no ha negado, ésta debería haberse cerciorado

y percatado de la falta de notificación de dichas ayudas y, en su caso, haber ejercitado la correspondiente acción. Por otra parte, es preciso recordar que la Comisión examinó de nuevo, en 1988, el régimen de ayudas establecido en el artículo 3 de la ZRFG, y que dicho examen la condujo a adoptar la Decisión de 14 de diciembre de 1988 [SG(88) D/1748] de no formular objeciones al respecto.

180 La situación de incertidumbre y de falta de claridad descrita en el apartado 174 *supra*, añadida al hecho de que la Comisión no actuó durante un largo período de tiempo, a pesar de que conocía las ayudas de las que disfrutaba la demandante, contribuyó a crear, incumpliendo el deber de diligencia que incumbe a dicha institución, una situación de carácter equívoco que correspondía aclarar a la Comisión antes de emprender cualquier acción para ordenar la devolución de las ayudas ya abonadas (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de julio de 1970, Comisión/Francia, 26/69, Rec. p. 565, apartados 28 a 32).

181 Es preciso señalar, no obstante, que la Comisión no efectuó tal aclaración. En particular, hay que advertir que, en las versiones posteriores de los códigos de ayudas a la siderurgia, la Comisión se limitó a copiar el tenor del artículo 6 del Tercer Código de ayudas a la siderurgia.

182 Por consiguiente, en las circunstancias particulares del presente caso, la Comisión no podía ordenar la devolución de las ayudas abonadas a la demandante entre 1986 y 1995 sin conculcar el principio de seguridad jurídica.

183 Por lo tanto, procede acoger el motivo basado en la violación del principio de seguridad jurídica y anular, consiguientemente, los artículos 2 y 3 de la Decisión impugnada, en la medida en que se refieren a la obligación de la República Federal de Alemania de recuperar las ayudas de que se trata de la demandante.

184 En estas circunstancias, al haberse anulado la devolución de las ayudas abonadas a la demandante entre 1986 y 1995, el Tribunal de Primera Instancia considera que no procede pronunciarse sobre los motivos que se refieren, fundamentalmente, a la reducción y al cálculo del importe de las ayudas que debían devolverse. Por lo que atañe al motivo basado en la falta de motivación, relativo a la afirmación de la incompatibilidad con el mercado común de las ayudas de que se trata, el control jurisdiccional efectuado anteriormente en el marco de los tres primeros motivos invocados por la demandante demuestra suficientemente que se cumplió dicha obligación.

Costas

185 De conformidad con el artículo 87, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Primera Instancia podrá repartir las costas, o decidir que cada parte abone sus propias costas. En el presente caso, una parte significativa de las pretensiones de la demandante ha sido estimada.

186 Por ello, el Tribunal de Primera Instancia considera que, al decidir que la demandante cargue con dos tercios de sus costas y que la Comisión soporte, además de sus propias costas, un tercio de las costas de la demandante, se efectúa una justa apreciación de las circunstancias del asunto.

187 La República Federal de Alemania soportará sus propias costas, con arreglo al artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta ampliada)

decide:

- 1) **Anular los artículos 2 y 3 de la Decisión 2000/797/CECA de la Comisión, de 28 de junio de 2000, relativa a la ayuda estatal concedida por Alemania a Salzgitter AG, Preussag Stahl AG y las filiales siderúrgicas del grupo, agrupadas actualmente bajo la denominación «Salzgitter AG – Stahl und Technologie» (SAG).**
- 2) **La demandante cargará con un tercio de sus costas.**
- 3) **La Comisión cargará, además de con sus propias costas, con dos tercios de las de la demandante.**
- 4) **La República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.**

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 1 de julio de 2004.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

V. Tiili

Índice

Marco jurídico	II - 1943
Antecedentes del litigio	II - 1945
Procedimiento y pretensiones de las partes	II - 1947
Fundamentos de Derecho	II - 1949
Sobre el primer motivo, basado en que la Comisión efectuó varias apreciaciones incorrectas relativas al concepto de ayuda de Estado	II - 1950
Sobre la primera parte del motivo, basada en la calificación errónea de las disposiciones fiscales del artículo 3 de la ZRFG dado que éstas constituyen disposiciones fiscales de carácter general	II - 1950
— Alegaciones de las partes	II - 1950
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1951
Sobre la segunda parte del primer motivo, basada en el supuesto carácter compensatorio de las medidas fiscales establecidas en el artículo 3 de la ZRFG	II - 1956
— Alegaciones de las partes	II - 1956
— Apreciación del Tribunal de Primer Instancia	II - 1958
Sobre la tercera parte del primer motivo, basada en la supuesta necesidad de examinar las normas fiscales de los Estados miembros de la Comunidad para determinar lo que constituye una carga fiscal «normal»	II - 1964
— Alegaciones de las partes	II - 1964
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1965
Sobre la cuarta parte del primer motivo, basada en la supuesta obligación, a cargo de la Comisión, de probar que los efectos sobre la competencia de las medidas fiscales del artículo 3 de la ZRFG son idénticos a los de una subvención clásica	II - 1967
— Alegaciones de las partes	II - 1967
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1968
Sobre el segundo motivo, basado en la interpretación errónea del artículo 4 CA, letra c), y del artículo 67 CA	II - 1970
Alegaciones de las partes	II - 1970
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1972

SALZGITTER / COMISIÓN

Sobre el tercer motivo, basado en la falta de aplicación del artículo 95 CA	II - 1976
Alegaciones de las partes	II - 1976
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1979
— Consideraciones previas	II - 1979
— Sobre el supuesto error de apreciación relativo a la negativa a aplicar el artículo 95 CA	II - 1983
Sobre el séptimo motivo, basado en la violación del principio de seguridad jurídica ..	II - 1986
Alegaciones de las partes	II - 1986
Apreciación del Tribunal	II - 1989
Costas	II - 1998