

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 15 de junio de 1994 *

En el asunto C-137/92 P,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. C. Timmermans, Director General adjunto del Servicio Jurídico; J. Amphoux, Consejero Jurídico principal; G. Marengo y G. zur Hausen, Consejeros Jurídicos; J. Currall y B. J. Drijber, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte recurrente,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada el 27 de febrero de 1992 por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas en los asuntos T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 y T-104/89 (Rec. p. II-315) y por el que se solicita, por una parte, que se anule dicha sentencia y, por otra, que los asuntos sean devueltos al Tribunal de Primera Instancia para que se pronuncie sobre los otros motivos alegados por las partes demandantes y que no han sido abordados en la sentencia,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

BASF AG, con domicilio social en Ludwigshafen (República Federal de Alemania), representada por el Sr. F. Hermanns, Abogado de Düsseldorf, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Loesch & Wolter, 11, rue Goethe;

* Lenguas de procedimiento: alemán, francés, inglés, italiano y neerlandés.

Limburgse Vinyl Maatschappij NV (LVM), con domicilio social en Tessenderlo (Bélgica), representada por el Sr. I. G. F. Cath, Abogado de La Haya, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e L. H. Dupong, 14 A, rue des Bains;

DSM NV y DSM Kunststoffen BV, con domicilio social en Heerlen (Países Bajos), representadas por el Sr. I. G. F. Cath, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e L. H. Dupong, 14 A, rue des Bains;

Hüls AG, con domicilio social en Marl (República Federal de Alemania), representada por el Sr. H. J. Herrmann, Abogado de Colonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Loesch & Wolter, 11, rue Goethe;

Elf Atochem SA, anteriormente Atochem SA, con domicilio social en Puteaux (Francia), representada por M^{es} X. de Roux y Ch.-H. Léger, Abogados de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Hoss & Elvinger, 15, Côte d'Eich;

Société artésienne de vinyle SA, con domicilio social en París, representada por M^e B. van de Walle de Ghelcke, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Loesch & Wolter, 11, rue Goethe;

Wacker Chemie GmbH, con domicilio social en Múnich (República Federal de Alemania), representada por el Sr. H. Hellmann, Abogado de Colonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Loesch & Wolter, 11, rue Goethe;

Enichem SpA, con domicilio social en Milán (Italia), representada por el Sr. M. Siragusa, Abogado de Roma, y por el Sr. G. Scassellati Sforzolini, Abogado de Bolonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Arendt & Medernach, 4 avenue Marie-Thérèse;

Hoechst AG, con domicilio social en Frankfurt am Main (República Federal de Alemania), representada por el Sr. H. Hellmann, Abogado de Colonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Loesch & Wolter, 11, rue Goethe;

Imperial Chemical Industries plc (ICI), con domicilio social en Londres, representada por los Sres. D. A. J. Vaughan, QC, y D. W. K. Anderson, Barrister, y los Sres. V. O. White y R. J. Coles, Solicitors, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e L. H. Dupong, 14 A, rue des Bains;

Shell International Chemical Company Ltd, con domicilio social en Londres, representada por el Sr. K. B. Parker, QC, y por el Sr. J. W. Osborne, Solicitor, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e J. Hoss, 15, Côte d'Eich,

Montedison SpA, con domicilio social en Milán (Italia), representada por los Sres. G. Aghina y G. Celona, Abogados de Milán, así como por el Sr. P. A. M. Ferrari, Abogado de Roma, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e G. Margue, 20, rue Philippe II,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

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

Abogado General: Sr. W. Van Gerven;
Secretario: Sra. D. Louterman-Hubeau, administrador principal;

visto el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista de 17 de marzo de 1993, en la cual Enichem SpA estuvo representada por el Sr. M. Siragusa y por el Sr. F. Moretti, Abogado de Bolonia;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de junio de 1993;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 29 de abril de 1992, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso de casación, con arreglo al artículo 49 del Estatuto (CEE) del Tribunal de Justicia, contra la sentencia de 27 de febrero de 1992, BASF y otros/Comisión (T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 y T-104/89, Rec. p. II-315), en la cual el Tribunal de Primera Instancia declaró inexistente el acto titulado «Decisión 89/190/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV-31.865, PVC)», que se había notificado a las partes demandantes y publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 74, de 17.3.1989, p. 1, y declaró la inadmisibilidad de los recursos de anulación interpuestos ante él contra dicha Decisión.

Hechos y desarrollo del procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia

- 2 De la sentencia del Tribunal de Primera Instancia se desprende que las partes recurridas en casación, empresas del sector del policloruro de vinilo («PVC»), solicitaron la anulación de la Decisión 89/190, antes citada, por la cual la Comisión declaró que habían infringido el artículo 85 del Tratado al participar en un acuerdo y/o en una práctica concertada. Según esta Decisión, los productores que abastecían de PVC el territorio del mercado común habían asistido a reuniones periódicas con el fin de fijar precios «objetivo» y cuotas «objetivo», planificar iniciativas concertadas para elevar el nivel de precios y supervisar la aplicación de dichos acuerdos colusorios (artículo 1). Además, ordenaba a dichas empresas que cesaran las infracciones que habían quedado comprobadas, que se abstuvieran en lo sucesivo de las prácticas imputadas (artículo 2) y que pagaran multas individuales (artículo 3).
- 3 Dado que las demandantes impugnaron en varios aspectos el procedimiento de adopción y de notificación de la Decisión, el Tribunal de Primera Instancia acordó la práctica de diligencias de prueba minuciosas y solicitó a la Comisión, en un primer momento, que presentara el acta de la reunión de la Junta de Comisarios de 21 de diciembre de 1988 así como el texto de la Decisión tal como había sido adoptada en esta fecha.
- 4 Al haber presentado la Comisión las páginas 41 a 43 de dicha acta, así como tres proyectos de Decisión, fechados el 14 de diciembre de 1988 y redactados en lenguas alemana, inglesa y francesa, el Tribunal de Primera Instancia, como consecuencia de los debates que tuvieron lugar ante él a propósito de estos documentos, ordenó a la Comisión que presentara una copia certificada del original de la Decisión controvertida, tal como fue adoptada el 21 de diciembre de 1988 y autenticada con los requisitos previstos por el Reglamento interno de la Institución, y ello en las diferentes versiones lingüísticas en las cuales dicha Decisión había sido adoptada.

- 5 La Comisión presentó entonces los siguientes documentos certificados respecto del original por su Secretario General:
- Las páginas 41 a 43 del acta de la reunión de la Comisión de 21 de diciembre de 1988, COM (88) PV 945.
 - La cubierta de dicha acta, con la firma del Presidente y del Secretario General de la Comisión.
 - Los proyectos de la Decisión, fechados el 14 de diciembre de 1988, en lenguas alemana, inglesa y francesa.
 - Un documento titulado «Modificaciones que deben introducirse en el punto 27-PVC, en el punto 34-PEBD», anexo al acta de la reunión especial de los Jefes de Gabinete, de 19 de diciembre de 1988, y mencionado en el acta de la reunión de la Comisión.
- 6 Según una certificación expedida por el Secretario General de la Comisión y el escrito que acompañaba a estos documentos, firmado por uno de los Agentes que representaban a esta Institución ante el Tribunal de Primera Instancia, el texto de la Decisión adoptada el 21 de diciembre de 1988 debe deducirse de una lectura que ponga en relación todos estos documentos.
- 7 El examen de los documentos presentados así como los debates que sobre ellos tuvieron lugar permitieron al Tribunal de Primera Instancia determinar algunos hechos y deducir de ellos las siguientes consecuencias jurídicas.

La sentencia del Tribunal de Primera Instancia

Violación del principio de intangibilidad del acto adoptado

- 8 En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia declaró (apartados 39 a 49 de la sentencia):
- a) Que la Decisión adoptada en lengua alemana presentaba discordancias, por una parte, con la Decisión adoptada en las lenguas inglesa y francesa y, por otra parte, con la Decisión tal como había sido notificada y publicada.
 - b) Que, en las Decisiones notificadas y publicadas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, un párrafo que no aparecía en los proyectos de Decisión adoptados por la Junta de Comisarios había sido añadido en el punto 27 de los fundamentos y esto, en las tres versiones alemana, inglesa y francesa.
 - c) Que, en la parte dispositiva misma de los actos notificados y publicados, había desaparecido la referencia de la pertenencia de la Société artésienne de vinyle SA al grupo de la Entreprise chimique et minière («EMC Group») que figuraba en los proyectos adoptados por la Junta de Comisarios el 21 de diciembre de 1988.
- 9 Debido a que todas estas modificaciones habían sido introducidas después del 21 de diciembre de 1988 por personas que manifiestamente no pertenecían a la Junta de Comisarios, el Tribunal de Primera Instancia, basándose en la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1988, llamada «de las gallinas ponedoras», Reino Unido/Consejo (131/86, Rec. p. 905), declaró que se había violado el principio de la intangibilidad de los actos administrativos. Según este principio, una vez que el acto ha sido adoptado por la autoridad competente según el procedimiento previsto, ya no puede ser objeto de modificaciones que no sean gramaticales y ortográficas, a menos de que se siga el mismo procedimiento. En caso contrario, las modificaciones deben ser consideradas como irregulares, sin que haya lugar a examinar su alcance, su importancia o su carácter sustancial (apartados 40, 42, 47 y 49).

Incompetencia ratione materiae y ratione temporis del Comisario encargado de las cuestiones de la competencia

- 10 En segundo lugar, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la Junta de Comisarios únicamente había adoptado la Decisión controvertida en sus versiones alemana, inglesa y francesa, confiando al Comisario entonces encargado de las cuestiones de la competencia, el Sr. Sutherland, la tarea de adoptar el texto de la Decisión en las otras lenguas oficiales de la Comunidad.
- 11 Ahora bien, según el Tribunal de Primera Instancia, tratándose de una Decisión destinada a varias personas jurídicas sometidas a regímenes lingüísticos diferentes y auténtica respecto a todas ellas, se deduce de la interpretación del artículo 3 del Reglamento n° 1 del Consejo, de 15 de abril de 1958, por el que se fija el régimen lingüístico de la Comunidad Económica Europea (DO 1958, 17, p. 385; EE 01/01, p. 8), en relación con el párrafo primero del artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión, de 9 de enero de 1963 (DO 1963, 17, p. 181; EE 01/01, p. 117; en lo sucesivo «Reglamento interno»), que corresponde a la Junta de Comisarios adoptar el acto en todas las lenguas en que sea auténtico. Según la primera de estas disposiciones, «Los textos que las Instituciones envíen [...] a una persona sometida a la jurisdicción de un Estado miembro se redactarán en la lengua de dicho Estado». En cuanto a la segunda, prevé que «los actos adoptados por la Comisión, en reunión o mediante procedimiento escrito, serán autenticados, en la lengua o en las lenguas en que sean auténticos, con las firmas del Presidente y del Secretario Ejecutivo». Por consiguiente, en el caso de autos, la Decisión hubiera debido ser adoptada por la Junta de Comisarios también en sus versiones italiana y neerlandesa, puesto que el Sr. Sutherland era manifiestamente incompetente *ratione materiae* para hacerlo (apartados 54, 55 y 60).
- 12 Según el Tribunal de Primera Instancia, la Comisión invoca erróneamente, para demostrar la competencia del Sr. Sutherland, el artículo 27 de su Reglamento interno, en su versión modificada por la Decisión 75/461/Euratom, CECA, CEE de la Comisión, de 23 de julio de 1975 (DO L 199, p. 43; EE 01/02, p. 27), según el cual «La Comisión podrá, siempre que se observe plenamente el principio de su responsabilidad colegial, facultar a sus miembros para que adopten en su nombre y bajo su control medidas de gestión o de administración claramente definidas». En efecto, «una decisión por la que se comprueba una infracción al artículo 85 del Tra-

tado, establece obligaciones respecto a varias empresas, les impone sanciones pecuniarias importantes y sirve de título ejecutivo a tal efecto, afecta de forma característica a los derechos y obligaciones de las mismas, así como a su patrimonio. No puede ser considerada como una simple medida de administración o de gestión y, en consecuencia, ser adoptada de manera competente por un solo Comisario sin violar directamente el principio de colegialidad expresamente recogido por el artículo 27, antes mencionado» (apartado 59).

- 13 Por otra parte, el Tribunal de Primera Instancia ha comprobado la existencia, al pie de los actos notificados, de la mención mecanografiada «por la Comisión, Peter Sutherland, miembro de la Comisión». Admite que, aunque el Comisario encargado de las cuestiones de la competencia no tiene facultades para adoptar solo, en las lenguas en que es auténtica, una Decisión de aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, tiene, por el contrario, competencia para firmar las copias del acto adoptado por la Junta de Comisarios, a efectos de su notificación a sus destinatarios (apartado 61).
- 14 No obstante, en el caso presente, ha quedado demostrado que ningún texto que pudiera ser notificado y publicado estuvo disponible antes de una fecha comprendida entre el 16 y el 31 de enero de 1989, mientras que el mandato del Sr. Sutherland había expirado el 5 de enero de 1989. De ello se deriva la incompetencia *rationae temporis* de este último para firmar los actos notificados a los demandantes (apartados 61 a 63).

Inexistencia del acto controvertido

- 15 En esta fase del razonamiento, el Tribunal de Primera Instancia consideró (apartado 65) que «el conjunto de vicios que afectan al acto, tal como acaban de exponerse, a saber las modificaciones de su motivación y en su parte dispositiva, posteriores a la adopción del acto por la Junta de Comisarios según el acta n° 945, y la incompetencia de su autor, deberían implicar la anulación de la Decisión impugnada por incompetencia y vicios sustanciales de forma». No obstante, el Tribunal de Primera Instancia estimó que «antes de declarar dicha anulación es necesario analizar el último motivo invocado por las demandantes y relativo a la inexistencia

del acto. En efecto, si se demostrara la fundamentación de dicho motivo, debería declararse la inadmisibilidad de los recursos (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 1957, *Société des usines à tubes de la Sarre/Alta Autoridad*, asuntos acumulados 1/57 y 14/57, Rec. p. 201)».

- 16 Tras haber recordado que «el Juez comunitario, inspirándose en principios tomados de los ordenamientos jurídicos nacionales, declara inexistentes los actos afectados por vicios particularmente graves y evidentes» y que este motivo, por ser de orden público, «puede ser invocado por las partes sin requisitos de plazo en el curso del procedimiento y debe ser planteado de oficio por el Juez» (apartado 68), el Tribunal declaró (apartado 69) que en el caso de autos la Comisión se había visto obligada a admitir que no podía presentar una copia de los actos originales y autenticados en las condiciones establecidas por su Reglamento interno, cuyo artículo 12, además de la autenticación de los actos, prevé, en su párrafo segundo, que sus textos «serán incorporados como anexos al acta de la Comisión en que se haga constar su adopción».

- 17 Ahora bien, según el Tribunal de Primera Instancia, «el procedimiento de autenticación de los actos previsto por estas disposiciones del Reglamento interno de la Comisión, que, por su parte, toma directamente su base jurídica de los artículos 15 y 16 del Tratado de Fusión de 8 de abril de 1965, que prevén, además, la publicidad de dicho Reglamento, constituye un factor esencial de seguridad jurídica y de estabilidad de las situaciones jurídicas en el ordenamiento normativo comunitario. Por sí mismo, puede garantizar que los actos de la Institución han sido adoptados por la autoridad competente respetando las reglas formales previstas por el Tratado y los textos adoptados para su aplicación y, especialmente, respetando la obligación de motivación prevista en el artículo 190 del Tratado. Al garantizar la intangibilidad del acto adoptado, que únicamente puede ser modificado o revocado respetando estas obligaciones, permite a los sujetos de Derecho, ya se trate de las personas físicas o jurídicas, de los Estados miembros o de las demás Instituciones comunitarias, conocer con certeza y en todo momento el alcance exacto de sus derechos o de sus obligaciones y las razones por las cuales la Comisión ha adoptado una Decisión referida a ellos» (apartado 72).

- 18 Además, «este riguroso formalismo que se atribuye a la elaboración, la adopción y la autenticación de los actos es, en conjunto, necesario para la garantía de la estabilidad del ordenamiento jurídico y para la seguridad jurídica de los sujetos obligados por los actos de las Instituciones comunitarias. Dicho formalismo es estrictamente necesario para el mantenimiento de un sistema jurídico basado en la jerarquía normativa. Garantiza, de forma simultánea, el respeto de los principios de legalidad, de seguridad jurídica y de buena administración (sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de diciembre de 1963, Lemmerz/Alta Autoridad, asuntos acumulados 53/63 y 54/63, Rec. p. 487, y Usines Emile Henriot/Alta Autoridad, asuntos acumulados 23/63, 24/63 y 52/63, Rec. p. 439). Cualquier incumplimiento de estas normas tendría por efecto la creación de un sistema esencialmente precario, en el que la designación de los sujetos obligados por los actos de las Instituciones, el alcance de sus derechos y obligaciones y el autor de los actos podría conocerse únicamente con una aproximación relativa, que podría volver a cuestionar el propio ejercicio del control jurisdiccional» (apartado 76).
- 19 Finalmente, el Tribunal de Primera Instancia ha estimado que, «en el caso de los actos que, como ocurre en el presente asunto, imponen una sanción pecuniaria, el concepto de acto ejecutivo, en virtud del artículo 192 del Tratado, reviste un significado particular» (apartado 80). Ahora bien, el Tribunal de Primera Instancia señala que, «dado que la instrucción ha demostrado que es imposible cualquier autenticación del acto, conforme a las disposiciones del párrafo primero del artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión, el procedimiento de control de la comprobación de la autenticidad del título, es decir, del acto original y autenticado, previsto en el párrafo segundo del artículo 192 del Tratado, no podría ser aplicado en el caso de autos» (apartado 81).
- 20 El Tribunal de Primera Instancia llega así a la conclusión de que «un acto respecto al cual [él] no puede determinar con suficiente certeza la fecha exacta a partir de la cual pudo producir efectos jurídicos y, en consecuencia, quedar incorporado al ordenamiento jurídico comunitario, ni, debido a las modificaciones de las que fue objeto, conocer con seguridad el contenido concreto de la motivación que debe contener conforme al artículo 190 del Tratado, ni definir y controlar sin ambigüedad el alcance de las obligaciones que impone a sus destinatarios o la designación de estos últimos, ni identificar con certeza quién fue el autor de su versión definitiva, y respecto al cual se ha demostrado que se incumplió totalmente el procedimiento de autenticación previsto por la normativa comunitaria y que no podía aplicarse el previsto en el párrafo segundo del artículo 192 del Tratado, no puede ser calificado como Decisión a efectos del artículo 189 del Tratado, antes

mencionado. Dicho acto está afectado por vicios particularmente graves y evidentes, que lo hacen jurídicamente inexistente» (apartado 96).

- 21 El Tribunal de Primera Instancia declaró, pues, inexistente la Decisión controvertida y, consiguientemente, la inadmisibilidad de los recursos.

El recurso de casación de la Comisión

- 22 La Comisión declara, *in limine*, que no discute que las diligencias de prueba ordenadas por el Tribunal de Primera Instancia han puesto de manifiesto algunos defectos en el procedimiento relativo a la adopción de la Decisión PVC, que se explican en particular por la premura de tiempo a la que estaba sometida la Comisión debido a la expiración inminente de su mandato y el cese en sus funciones del Comisario encargado de las cuestiones de la competencia. No obstante, la Comisión opina que la sentencia no refleja correctamente la importancia real de los diferentes extremos controvertidos. Además, estima que las conclusiones que de ello ha deducido el Tribunal de Primera Instancia y que culminan en la declaración de la inexistencia del acto son de todo punto excesivas y desproporcionadas.
- 23 En apoyo de su recurso de casación, la Comisión propone cuatro motivos.

Primer motivo

- 24 En primer lugar, la sentencia impugnada adolece de errores de Derecho y de fundamentación en cuanto atañe a la aplicación del principio de intangibilidad de los actos administrativos y, especialmente, a la apreciación de las modificaciones introducidas en la Decisión controvertida.

- 25 El Tribunal de Primera Instancia ha incurrido, en primer término, en un error de Derecho, al considerar, por una parte, que no es necesario examinar el carácter sustancial de las modificaciones comprobadas en la versión alemana de la Decisión notificada y, por otra, que estas modificaciones afectan a la legalidad de la Decisión en su integridad, y esto respecto a todas las demandantes.
- 26 Además, el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en un error de fundamentación, al estimar que el apartado añadido en el punto 27 de la Decisión en todas las versiones lingüísticas de los actos notificados no había sido aprobado por la Junta de Comisarios y que el carácter sustancial de dicho apartado es indiscutible. También ha incurrido en error de Derecho al declarar, por una parte, que no es necesario examinar el carácter sustancial del apartado de que se trata y, por otra, que su adición afecta a la legalidad de la Decisión en su integridad.
- 27 Finalmente, el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en error de fundamentación al estimar que la supresión, en la parte dispositiva de las Decisiones notificadas, de la mención de la pertenencia de la Société artésienne de vinyle SA al grupo EMC tiene el efecto de modificar el alcance de la Decisión, e incurre en un error de Derecho, al considerar que esta supresión afecta a la legalidad de la Decisión en su integridad, y esto respecto a todas las demandantes.

Segundo motivo

- 28 En segundo lugar, la sentencia impugnada adolece de un error de Derecho en cuanto a las exigencias del Tratado en relación con las condiciones de adopción de los actos de la Comisión, al no reconocer la competencia del Comisario Sr. Sutherland para adoptar las versiones neerlandesa e italiana del acto adoptado.
- 29 Según la Comisión, exigir que la Junta de Comisarios adopte todas las versiones lingüísticas en las cuales los actos sean auténticos es consecuencia de un formalismo manifiestamente excesivo en relación con las exigencias del Tratado relativas

al principio de colegialidad. Resulta indispensable una cierta flexibilidad de funcionamiento para llevar a cabo las tareas, múltiples y de envergadura, que le son confiadas. Dicha flexibilidad halla su expresión en la posibilidad de recurrir a tres tipos de procedimientos diferentes, a saber, la adopción formal en sesión, el procedimiento escrito y la delegación en el Comisario competente. La compatibilidad de este último sistema con el principio de colegialidad y, por consiguiente, su legitimidad a la luz del Derecho comunitario habían sido ya reconocidas por el Tribunal de Justicia, en particular, en la sentencia de 23 de septiembre de 1986, AKZO Chemie/Comisión (5/85, Rec. p. 2585).

- 30 El Tribunal de Primera Instancia ha pasado además por alto el hecho de que, en cada Decisión, debe distinguirse el elemento intelectual o de principio, que constituye el fundamento de la formación de la voluntad colectiva y corresponde a la Junta de Comisarios, y el elemento formal, necesariamente posterior, que comprende la redacción del texto de la Decisión, su traducción, su presentación definitiva, así como su notificación o su publicación, todas ellas tareas de mera ejecución. Estas operaciones deberían poder realizarse sin la intervención de la Junta de Comisarios y sin necesidad de delegación específica expresa, bajo la autoridad de un miembro de la Comisión responsable, sin que por ello queden menoscabados, en modo alguno, los derechos y las garantías de las personas afectadas.

Tercer motivo

- 31 En tercer lugar, el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en un error de Derecho en cuanto al alcance y a la interpretación del artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión, que trata de la autenticación de los actos adoptados por esta Institución.
- 32 Según la Comisión, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia da muestras, una vez más, de un excesivo formalismo y pasa por alto el sentido y el alcance de la autenticación de los actos prevista por este artículo, que, por otra parte, ha caído en desuso desde hace largo tiempo. Esta formalidad, así como la aprobación y la autenticación del acta de las sesiones, no constituyen requisitos esenciales para la adopción y la existencia de estos actos, puesto que su función consiste únicamente en dejar constancia de ello en la Comisión.

- 33 Finalmente, la Comisión sostiene que el Tribunal de Primera Instancia ha vulnerado el artículo 192 del Tratado CEE, tanto en cuanto a su letra como en cuanto a su finalidad, en la medida en que ha considerado que la existencia del original de un acto es un requisito indispensable para su ejecución. Este enfoque lleva, en efecto, a que la verificación de la autenticidad del título ejecutivo, de la que se trata en dicho artículo, exija la presentación sistemática del original, cuando ésta debía ser meramente formal y limitarse a la presencia y a la autenticidad de los sellos y de las firmas estampadas sobre este título en nombre de la Comisión.

Cuarto motivo

- 34 En cuarto lugar, la Comisión reprocha al Tribunal de Primera Instancia haber efectuado una aplicación incorrecta de la teoría de la inexistencia de los actos administrativos.
- 35 Según la Comisión, consta que la mayor parte de los derechos de los Estados miembros admiten que, cuando el vicio de que adolece es particularmente grave, puede considerarse que un acto irregular no surta ningún efecto jurídico, ni siquiera provisional, de modo que ni su destinatario ni su autor estén obligados a cumplirlo, sin que ni siquiera sea necesaria una intervención previa del Juez. Además, la declaración de la ineficacia de un acto de esta naturaleza podría realizarse fuera de los plazos de recurso.
- 36 No obstante, dada la gravedad de estas consecuencias, no basta, para poder recurrir a la teoría de la inexistencia, que la irregularidad observada sea particularmente grave; además, es necesario que sea evidente, en el sentido de que salte inmediatamente a la vista de cualquiera. Ahora bien, esto no sucede en el caso de autos, puesto que el destinatario de la Decisión no se hallaba en condiciones de conocer el procedimiento interno de elaboración que culmina en la adopción de dicha Decisión.

Sobre la admisibilidad del recurso de casación

- 37 Todas las partes recurridas en casación, salvo Shell International Chemical Industries plc y Montedison SpA, proponen una excepción de inadmisibilidad del recurso de casación por haber transcurrido el plazo de dos meses previsto por el párrafo primero del artículo 49 del Estatuto (CEE) del Tribunal de Justicia. Manifiestan a este respecto que, puesto que la sentencia del Tribunal de Primera Instancia fue notificada a la Comisión el 28 de febrero de 1992, el recurso de casación hubiera debido interponerse, con arreglo a la letra b) del artículo 80 del Reglamento de Procedimiento, a más tardar el 28 de abril de 1992. Ahora bien, la Comisión no presentó su recurso en la Secretaría del Tribunal de Justicia sino el 29 de abril de 1992.
- 38 Según las partes recurridas, la Comisión no puede acogerse a lo dispuesto en la Decisión del Tribunal de Justicia sobre los plazos por razón de la distancia que figura en el Anexo II de su Reglamento de Procedimiento. En efecto, el artículo 1 de esta Decisión dispone que no podrán disfrutar de la ampliación de los plazos procesales por razón de la distancia las partes que tengan su residencia habitual en el Gran Ducado de Luxemburgo. Por no haberse decidido aún la cuestión de la sede de las Instituciones cuando se interpuso el recurso de casación, procede considerar como residencias habituales de las Instituciones sus «lugares de trabajo provisionales» tal como fueron fijados en el artículo 1 de la Decisión de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros relativa a la instalación provisional de determinadas Instituciones y determinados servicios de las Comunidades, de 8 de abril de 1965 (DO 1967, 152, p. 18), a saber, Luxemburgo, Bruselas y Estrasburgo.
- 39 De ello se deduce que, en la fecha de interposición del recurso de casación, la Comisión tenía su residencia habitual igualmente en Luxemburgo, donde ejerce además una parte importante de sus funciones y dispone de varios servicios en los que trabaja un número considerable de funcionarios.
- 40 Procede observar a este respecto que los plazos procesales responden a exigencias de seguridad jurídica, mientras que los diferentes períodos adicionales previstos

por la Decisión sobre los plazos por razón de la distancia, antes citada, obedecen al propósito de tener en cuenta las dificultades a las que se enfrentan las partes en razón de su mayor o menor alejamiento de la sede del Tribunal de Justicia para ponerlas así en pie de igualdad. La concesión de plazos por razón de la distancia debe pues realizarse en función del lugar en donde las partes se hallen habitualmente instaladas y donde se tomen las decisiones relativas a su actividad.

- 41 En el caso presente, es importante observar que, antes de que la Decisión adoptada de común acuerdo por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros relativa a la fijación de las sedes de las Instituciones y de determinados organismos y servicios de las Comunidades (DO 1992, C 341, p. 1) fijase la sede de la Comisión en Bruselas, esta última ya era efectivamente dirigida a partir de dicho lugar, que constituía uno de los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones. El hecho de que algunos de sus servicios se hallaran y continúen estando instalados en Luxemburgo resulta irrelevante a este respecto.
- 42 De cuanto antecede se desprende que, para presentar su escrito de recurso, la Comisión debía disfrutar de los dos días adicionales previstos por la Decisión sobre los plazos por razón de la distancia para quienes tengan su lugar de residencia habitual en Bélgica.
- 43 Al haber sido efectuada dicha presentación el 29 de abril de 1992, cuando el último día hábil del plazo global así establecido era el 30 de abril siguiente, la excepción de inadmisibilidad por haber transcurrido los plazos, propuesta por la partes recurridas, debe ser desestimada.

Sobre la procedencia del recurso de casación de la Comisión

- 44 La lectura de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia se desarrolla por fases progresivas hasta la declaración de inexistencia de la Decisión controvertida, pasando por la afirmación de que determinadas irregularidades, como la violación del principio de la intangibilidad del acto y la incompetencia de su autor, bastarían ya para justificar la anulación de dicha Decisión por incompetencia y vicios sustanciales de forma.

- 45 La declaración final de inexistencia de la Decisión es consecuencia, a su vez, de que a las anteriores se añadía otra irregularidad, a saber, la falta de autenticación del acto conforme al artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión. Dado que las consecuencias de esta declaración tienen mayor alcance y son más radicales que las de la anulación, igualmente contemplada por el Tribunal de Primera Instancia, procede iniciar el examen del cuarto motivo propuesto por la Comisión, que se refiere precisamente a esta declaración de inexistencia.
- 46 Según la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en un error de Derecho al deducir una sanción completamente excepcional, la declaración de inexistencia, de la mera comprobación de las irregularidades, estimadas particularmente graves, de que adolecía la Decisión controvertida. Al hacer esto ha omitido, en su razonamiento, la otra exigencia esencial a la que está sujeta la aplicación de la teoría de la inexistencia de los actos administrativos, tal como ha sido desarrollada en los derechos nacionales de los diversos Estados miembros, a saber, la evidencia *ictu oculi* de estas irregularidades, especialmente para los destinatarios del acto.
- 47 La Comisión, basándose en la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 1987, *Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Comisión* (15/85, Rec. p. 1005), destaca que las irregularidades de que se trata, suponiendo que puedan ser consideradas como tales, únicamente afectan al proceso interno de elaboración de la Decisión controvertida, de modo que sus destinatarios no hubieran podido detectarlas a partir de una simple lectura del texto que les había sido debidamente notificado. Las pretendidas irregularidades carecen, pues, del carácter de evidentes exigido para que la Decisión controvertida pueda ser calificada de inexistente.
- 48 Es menester recordar a este respecto que los actos de las Instituciones comunitarias disfrutan, en principio, de una presunción de legalidad y que, por lo tanto, producen efectos jurídicos, aun cuando adolezcan de irregularidades, mientras no hayan sido anulados o revocados.

- 49 No obstante, con carácter excepcional, los actos que adolezcan de una irregularidad cuya gravedad sea tan evidente que no pueda ser tolerada por el ordenamiento jurídico comunitario deben ser considerados carentes de cualquier efecto jurídico, incluso provisional, es decir, jurídicamente inexistentes. Esta excepción tiene la finalidad de preservar un equilibrio entre las dos exigencias fundamentales, pero a veces contrapuestas, a las que debe satisfacer un ordenamiento jurídico, a saber, la estabilidad de las relaciones jurídicas y el respeto de la legalidad.
- 50 La gravedad de las consecuencias que se deducen de la declaración de la inexistencia de un acto de las Instituciones de la Comunidad postula que, por razones de seguridad jurídica, esta declaración quede limitada a supuestos del todo extraordinarios.
- 51 En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia no ha puesto en duda que, durante la reunión del 21 de diciembre de 1988, la Comisión, tal como ha quedado reflejado en el acta correspondiente, decidió efectivamente adoptar la parte dispositiva que en ella se reproduce, sean cuales fueren los vicios de los que adoleciera dicha Decisión.
- 52 Además, tanto si son consideradas aisladamente como en conjunto, las irregularidades de competencia y de forma puestas de manifiesto por el Tribunal de Primera Instancia, referidas al procedimiento de adopción de la Decisión de la Comisión, no parecen de una gravedad que sea evidente hasta el punto de que dicha Decisión deba ser considerada como jurídicamente inexistente.
- 53 Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia ha incurrido en un error de Derecho al declarar inexistente la Decisión 89/190.
- 54 Por consiguiente, debe anularse la sentencia impugnada.

- 55 Con arreglo a la segunda frase del párrafo primero del artículo 54 del Estatuto (CEE) del Tribunal de Justicia, éste podrá, en caso de anulación de la resolución del Tribunal de Primera Instancia, resolver por sí mismo definitivamente el litigio cuando su estado así lo permita. El Tribunal de Justicia estima que así sucede en este caso.

Sobre los recursos de anulación presentados ante el Tribunal de Primera Instancia y dirigidos contra la Decisión de la Comisión

- 56 En sus recursos de anulación, las sociedades demandantes han formulado varios motivos que pueden ser resumidos de la manera siguiente: el procedimiento administrativo previo adolecía de diversos vicios; la Decisión impugnada no está motivada o lo está de manera insuficiente; el derecho de defensa no ha sido respetado; el sistema de prueba practicado por la Comisión es discutible; la Decisión impugnada es contraria al artículo 85 del Tratado y a los principios generales del Derecho comunitario; la Decisión infringe las normas de la prescripción; adolece de desviación de poder; las multas impuestas son irregulares.
- 57 En particular, en apoyo del motivo basado en la falta y en la insuficiencia de motivación de la Decisión controvertida, las sociedades demandantes alegan, esencialmente, que los motivos de la Decisión que les había sido notificada debían diferir probablemente en varios extremos, de los que algunos eran esenciales, de la Decisión adoptada por la Junta de Comisarios en su reunión de 21 de diciembre de 1988. Su convicción se basaba, entre otras cosas, en el hecho de que había transcurrido un período de tiempo considerable entre la adopción de la Decisión y su notificación y de que la presentación tipográfica de la Decisión notificada mostraba claramente que algunos pasajes esenciales habían sido añadidos o corregidos.
- 58 Algunas de las demandantes dedujeron además de la defensa de la Comisión que la Decisión no había sido adoptada en dos de las lenguas auténticas, a saber, las len-

guas italiana y neerlandesa, ya que únicamente los proyectos redactados en las lenguas alemana, inglesa y francesa habían sido sometidos a la Junta de Comisarios.

59 En estas circunstancias, a petición de las sociedades demandantes, dado que la Comisión había formulado una propuesta en este sentido, y por considerar que los indicios de irregularidad invocados eran serios y convincentes, el Tribunal de Primera Instancia ordenó que se aportaran los documentos relativos a la adopción de la Decisión controvertida. A la vista de los documentos presentados por la Comisión, las demandantes alegaron que no era cierto que la Decisión hubiera sido autenticada conforme a las reglas prescritas por el artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión. Entonces, el Tribunal de Primera Instancia requirió a la Comisión para que le presentara una copia certificada del original de la Decisión controvertida, cosa que la Comisión no pudo hacer. En la última fase de su argumentación, las sociedades demandantes sostuvieron que el artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión había sido vulnerado.

60 Aunque este motivo únicamente ha sido aducido, en su formulación completa, durante el procedimiento, ha lugar, no obstante, a su admisión, en virtud del apartado 2 del artículo 48 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, en la medida en que se basa en razones de hecho que han aparecido durante el procedimiento.

61 Es menester, por lo tanto, examinar la procedencia del motivo formulado.

62 A este respecto, tal como el Tribunal de Justicia señalaba en la sentencia AKZO Chemie/Comisión, antes citada, apartado 30, debe recordarse, en primer lugar, que el funcionamiento de la Comisión está regido por el principio de colegialidad, derivado del artículo 17 del Tratado de 8 de abril de 1965, por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas (DO 1967, 152, p. 2; en lo sucesivo, «Tratado de Fusión»), disposición que ahora ha sido sustituida por el artículo 163 del Tratado CE, a tenor del cual «Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría del número de miembros previsto en el

artículo 10. Sólo podrá reunirse válidamente la Comisión cuando esté presente el número de miembros que fije su Reglamento interno».

- 63 En la misma sentencia, el Tribunal de Justicia precisó (apartado 30) que el principio de colegialidad así establecido se basa en la igualdad de los miembros de la Comisión, en cuanto a la participación en la adopción de decisiones, e implica en particular, por una parte, que se delibere colectivamente sobre las decisiones y, por otra parte, que todos sus miembros sean responsables en forma colectiva, en el plano político, de todas las decisiones adoptadas.
- 64 Ahora bien, la observancia de este principio, y especialmente la necesidad de que las decisiones sean deliberadas en común por los miembros de la Comisión, interesa necesariamente a los sujetos de Derecho afectados por los efectos jurídicos que éstas producen, en el sentido de que deben tener la seguridad de que estas decisiones han sido efectivamente adoptadas por la Junta de Comisarios y corresponden exactamente a la voluntad de ésta.
- 65 Así sucede, en particular y como en el caso de autos, con los actos calificados expresamente como Decisiones, que la Comisión debe adoptar en virtud del apartado 1 del artículo 3 y de la letra a) del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento n° 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CEE (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), respecto a las empresas o las asociaciones de empresas para lograr el respeto de las normas de la competencia y cuyo objeto es el de declarar una infracción de dichas normas, intimar a estas empresas e imponerles sanciones pecuniarias.
- 66 Estas Decisiones deben ser obligatoriamente motivadas en virtud del artículo 190 del Tratado CEE. Conforme a una reiterada jurisprudencia, este último exige que la Comisión exponga las razones que le han inducido a adoptar una Decisión, a fin

de permitir al Tribunal de Justicia ejercer su control y dar a conocer, tanto a los Estados miembros como a los ciudadanos interesados, las condiciones en las que ha aplicado el Tratado.

- 67 La parte dispositiva de una Decisión de esta naturaleza únicamente puede comprenderse y su alcance únicamente puede medirse a la luz de los fundamentos de Derecho. La parte dispositiva y la motivación de una Decisión constituyen por lo tanto un todo indivisible, y corresponde únicamente a la Junta de Comisarios, en virtud del principio de colegialidad, adoptar a la vez la una y la otra.
- 68 Esto implica que, como el Tribunal de Justicia ha manifestado en la sentencia llamada «de las gallinas ponedoras», antes citada, sólo las adaptaciones puramente ortográficas o gramaticales pueden ser introducidas en el texto de un acto tras su adopción formal por la Junta de Comisarios, ya que cualquier otra modificación es competencia exclusiva de este último.
- 69 De cuanto antecede se desprende que el argumento de la Comisión, según el cual, en el proceso de decisión la Junta puede limitarse a manifestar su voluntad de actuar de una determinada manera, sin necesidad de intervenir en la redacción del acto que adopta y en su presentación definitiva, debe desestimarse.
- 70 Basta observar, en efecto, que por constituir el elemento intelectual y el elemento formal un todo indisoluble, la formulación escrita del acto es la expresión necesaria de la voluntad de la autoridad que lo adopta.

- 71 Por otra parte, debe añadirse que, a diferencia de las Decisiones por las que se ordena a una empresa someterse a una verificación que, dado su carácter de diligencias de investigación, pueden ser consideradas como simples decisiones de gestión (véase la sentencia AKZO Chemie/Comisión, antes citada, apartado 38), las Decisiones por las cuales se declara una infracción del artículo 85 no pueden, so pena de violar el principio de colegialidad, ser objeto de una delegación en el sentido del artículo 27 del Reglamento interno, en favor del Comisario responsable de la política de la competencia.
- 72 Por lo que se refiere a las reglas de procedimiento, es preciso señalar que el artículo 16 del Tratado de fusión (disposición ahora sustituida por el apartado 2 del artículo 162 del Tratado CE) establece la obligación de que la Comisión adopte su Reglamento interno para asegurar su funcionamiento y el de sus servicios en las condiciones previstas por los Tratados, y de proceder a su publicación.
- 73 De ello resulta que la Comisión tiene la obligación, entre otras cosas, de tomar las medidas oportunas para permitir identificar con seguridad el texto completo de los actos adoptados por la Junta de Comisarios.
- 74 Para ello, el párrafo primero del artículo 12 del Reglamento interno en vigor en aquel momento establecía que «Los actos adoptados por la Comisión, en reunión o mediante procedimiento escrito, serán autenticados, en la lengua o en las lenguas en que sean auténticos, con las firmas del Presidente y del Secretario ejecutivo».
- 75 Lejos de ser, como pretende la Comisión, sólo una simple formalidad destinada a dejar constancia, la autenticación de los actos prevista en el mencionado párrafo primero del artículo 12 tiene la finalidad de garantizar la seguridad jurídica fijando, en las lenguas auténticas, el texto adoptado por la Junta de Comisarios. Permite así verificar, en caso de controversia, la correspondencia perfecta de los textos notificados o publicados con este último y, por lo tanto, con la voluntad de su autor.

- 76 De ello se desprende que la autenticación de los actos a que se refiere el párrafo primero del artículo 12 del Reglamento interno de la Comisión constituye un requisito de forma sustancial en el sentido del artículo 173 del Tratado CEE, cuyo quebrantamiento puede dar lugar a un recurso de anulación.
- 77 Ahora bien, en el caso de autos consta que, según ella misma ha reconocido, la Comisión ha infringido las disposiciones del párrafo primero del artículo 12 de su Reglamento interno, al no haber procedido a la autenticación de la Decisión controvertida en los términos previstos por este artículo.
- 78 Procede, por lo tanto, anular esta última por adolecer de vicios sustanciales de forma, sin que sea necesario examinar los demás motivos formulados por las demandantes.

Sobre las pretensiones de indemnización

- 79 En cuanto a las pretensiones de indemnización formuladas por Montedison SpA, deben desestimarse, puesto que esta sociedad no ha expuesto en su apoyo ninguna argumentación ni evaluación cuantificada, ni siquiera aproximada, del perjuicio alegado.

Costas

- 80 A tenor del artículo 122 del Reglamento de Procedimiento, cuando un recurso de casación sea fundado y cuando el Tribunal de Justicia haya resuelto definitivamente sobre el litigio, éste decidirá sobre las costas. A tenor del apartado 2 del artículo 69, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados, en lo fundamental, los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla a cargar con sus propias costas y además con la totalidad de aquéllas en las que hubieran incurrido, tanto en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia como en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, las partes recurridas en casación.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) Anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de febrero de 1992 dictada en los asuntos T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 y T-104/89.
- 2) Anular la Decisión 89/190/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV-31.865, PVC).
- 3) La Comisión cargará con sus propias costas así como con la totalidad de aquéllas en que hubieran incurrido, tanto en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia como en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, las partes recurridas en casación.

| | | | |
|-----------------|--------------|---------------------|----------|
| Due | Mancini | Moitinho de Almeida | |
| Díez de Velasco | Edward | Kakouris | |
| Joliet | Schockweiler | Rodríguez Iglesias | Grévisse |
| Zuleeg | Kapteyn | Murray | |

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de junio de 1994.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

O. Due