

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Cuarta ampliada)
de 28 de febrero de 2002 *

En los asuntos acumulados T-227/99 y T-134/00,

Kvaerner Warnow Werft GmbH, con domicilio social en Rostock-Warnemünde (Alemania), representada por el Sr. M. Schütte, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. K.-D. Borchardt, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: alemán.

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 1999/675/CE de la Comisión, de 8 de julio de 1999, modificada, y de la Decisión 2000/336/CE de la Comisión, de 15 de febrero de 2000, relativas a las ayudas estatales concedidas por la República Federal de Alemania en favor de Kvaerner Warnow Werft GmbH (DO L 274, p. 23, y DO L 120, p. 12, respectivamente)

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

integrado por el Sr. P. Mengozzi, Presidente, y el Sr. R. García-Valdecasas, la Sra. V. Tiili y los Sres. R.M. Moura Ramos y J.D. Cooke, Jueces;

Secretaria: Sra. D. Christensen, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 2 de mayo de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico y hechos

¹ La Directiva 90/684/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1990, sobre ayudas a la construcción naval (DO L 380, p. 27), establece, en determinados supuestos,

la posibilidad de conceder a empresas de construcción naval ayudas de Estado al funcionamiento, a la inversión, al cierre y a la investigación y al desarrollo.

- 2 Según el artículo 10 *bis*, apartado 2, letra c), de esta Directiva, insertado por la Directiva 92/68/CEE del Consejo, de 20 de julio de 1992 por la que se modifica la Directiva 90/684 (DO L 219, p. 54), las ayudas de funcionamiento para las actividades de construcción y transformación navales en los astilleros que se encontraban en funcionamiento el 1 de julio de 1990 en el territorio de la antigua República Democrática Alemana se pueden considerar, hasta el 31 de diciembre de 1993, compatibles con el mercado común, siempre que la República Federal de Alemania se comprometa a llevar a cabo, antes del 31 de diciembre de 1995, una reducción de capacidad auténtica e irreversible igual al 40 % neto de la capacidad existente el 1 de julio de 1990, que era de 545.000 tbc [tonelaje bruto compensado («compensated gross tonnage»), en lo sucesivo, «tbc»].

- 3 Conforme al artículo 6 de la Directiva 90/684, «las ayudas a la inversión [...] no podrán concederse para la creación de nuevos astilleros o para efectuar inversiones en astilleros existentes, a no ser que estén ligadas a un plan de reestructuración que no traiga consigo ningún aumento de capacidad de construcción naval del astillero, o, en caso de aumento, que estén directamente ligadas a una reducción correspondiente irreversible de la capacidad de otros astilleros del mismo Estado miembro en el mismo período. [...] las ayudas a la inversión podrán considerarse compatibles con el mercado común siempre y cuando [...] el volumen e intensidad de dichas ayudas estén justificados por la importancia del esfuerzo de reestructuración contemplado [y] se limiten a apoyar los gastos directamente relacionados con la inversión».

- 4 En 1992, el Treuhandanstalt, organismo de Derecho público encargado de reestructurar las empresas de la antigua República Democrática Alemana, vendió los astilleros Warnow al consorcio noruego Kvaerner. En el contrato de compraventa que la República Federal de Alemania envió a la Comisión el comprador se comprometía a no superar, en esos astilleros, la capacidad de

construcción naval de 85.000 tbc anuales hasta el 31 de diciembre de 2005, a menos que se suavizasen las limitaciones, basadas en la normativa comunitaria. La República Federal de Alemania había atribuido a la demandante, en aplicación del artículo 10 *bis*, apartado 2, letra c), de la Directiva 90/684 la capacidad de 85.000 tbc anuales.

5 En sus Decisiones comunicadas a la República Federal de Alemania mediante escritos de 3 de marzo de 1993, 17 de enero de 1994, 20 de febrero de 1995, 18 de octubre de 1995 y 11 de diciembre de 1995 (en lo sucesivo, «Decisiones de autorización»), la Comisión autorizó, con arreglo a las Directivas 90/684 y 92/68, ayudas proyectadas por Alemania, a favor del astillero de que se trata, por un importe total de 1.246,9 millones de DEM, a condición de que se respetase un límite máximo de capacidad de 85.000 tbc. Las ayudas se autorizaron desglosándolas de la manera siguiente:

N 692/D/91 — Escrito de la Comisión de 3 de marzo de 1993 [SG (93) D/4052]

- 45,5 millones de DEM en concepto de ayudas al funcionamiento;
- 82,4 millones de DEM en concepto de ayudas al funcionamiento en forma de liberación de pasivos históricos;
- 127,5 millones de DEM en concepto de ayudas a la inversión;
- 27 millones de DEM en concepto de ayudas al cierre;

N 692/J/91 — Escrito de la Comisión de 17 de enero de 1994 [SG (94) D/567]

— 617,1 millones de DEM en concepto de ayudas al funcionamiento;

N 1/95 — Escrito de la Comisión 20 de febrero de 1995 [SG (95) D/1818]

— 222,5 millones de DEM en concepto de ayudas a la inversión;

N 637/95 — Escrito de la Comisión de 18 de octubre de 1995 [SG (95) D/12821]

— 66,9 millones de DEM en concepto de ayudas a la inversión;

N 797/95 — Escrito de la Comisión de 11 de diciembre de 1995
[SG (95) D/15969]

— 58,0 millones de DEM en concepto de ayudas a la inversión.

- 6 En 1997, la producción efectiva de la demandante fue de 93.862 tbc. En 1998 la producción efectiva de la demandante fue de 122.414 tbc.

- 7 Por entender que en 1998 había excedido el límite de capacidad de 85.000 tbc anuales, la Comisión comunicó a Alemania, mediante escrito de 16 de diciembre de 1998, su decisión de incoar un procedimiento con arreglo al artículo [88] CE, apartado 2. Dicho escrito fue objeto de una comunicación publicada el 16 de febrero de 1999 en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO C 41, p. 23).

- 8 Las autoridades alemanas presentaron sus observaciones el 18 de febrero de 1999.

- 9 Los representantes de la Comisión visitaron los astilleros en compañía de un perito externo el 14 de enero de 1999 y el 25 de marzo de 1999.

- 10 Mediante la Decisión 1999/675/CE, de 8 de julio de 1999, relativa a las ayudas estatales concedidas por la República Federal de Alemania en favor de Kvaerner Warnow Werft GmbH (DO L 274, p. 23), la Comisión decidió lo siguiente:

«Artículo 1

Las ayudas concedidas por Alemania a Kvaerner Warnow Werft GmbH, por importe de 41,5 millones de euros (83,0 millones de marcos alemanes), son incompatibles con el mercado común con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE.

Artículo 2

1. Alemania adoptará todas las medidas necesarias para exigir al beneficiario el reembolso de las ayudas por importe de 41,5 millones de euros (83,0 millones de marcos alemanes).

[...]

3. El importe de las ayudas a cobrar devengará intereses a partir de la fecha de entrega al beneficiario hasta su reembolso efectivo sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención de las ayudas regionales.

[...]»

¹¹ Por entender que el también se había superado el límite de capacidad de 85.000 tbc anuales correspondientes a 1997, la Comisión notificó a la República Federal de Alemania, mediante escrito de 20 de julio de 1999, su decisión de incoar el procedimiento establecido a tal fin en el artículo 88 CE, apartado 2. Este escrito fue objeto de una comunicación publicada el 28 de agosto de 1999 en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO C 245, p. 24).

¹² Las autoridades alemanas presentaron sus observaciones el 4 de octubre de 1999.

- 13 Mediante la Decisión 2000/336/CE, de 15 de febrero de 2000, relativa a la ayuda estatal concedida por Alemania a Kvaerner Warnow Werft GmbH (DO L 120, p. 12), la Comisión decidió lo siguiente:

«Artículo 1

La ayuda concedida por Alemania a Kvaerner Warnow Werft GmbH, por un importe de 6,3 millones de euros (12,6 millones de marcos alemanes), es incompatible con el mercado común de conformidad con el apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE.

Artículo 2

1. Alemania adoptará todas las medidas necesarias para exigir a su beneficiario el reembolso de la ayuda por importe de 6,3 millones de euros (12,6 millones de marcos alemanes).

[...]

3. El reembolso de la ayuda incluirá los intereses devengados desde la fecha en la que la ayuda fue puesta a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación efectiva, que se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención de las ayudas regionales.

[...]»

- 14 Mediante la Decisión 2000/416/CE, de 29 de marzo de 2000, relativa a la ayuda estatal de Alemania a favor de Kvaerner Warnow Werft GmbH (1999) y por la que se modifica la Decisión 1999/675 (DO L 156, p. 39), la Comisión decidió lo siguiente:

«Artículo 1

La empresa Kvaerner Warnow Werft GmbH (KWW) respetó en 1999 el límite de capacidad cuyo cumplimiento, de conformidad con la Decisión sobre la ayuda estatal N 325/99, comunicada mediante carta de 5 de agosto de 1999, era condición para la compatibilidad de la ayuda con el mercado común.

Artículo 2

El artículo 1 de la Decisión 1999/675/CE se modificará como sigue:

“Artículo 1

Las ayudas concedidas por Alemania a Kvaerner Warnow Werft GmbH, por importe de 41,1 millones de euros (82,2 millones de marcos alemanes), son incompatibles con el mercado común con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE.”

[...]»

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 15 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 11 de octubre de 1999 y el 18 de mayo de 2000, la demandante interpuso los presentes recursos, que se registraron respectivamente con los números T-227/99 y T-134/00.

- 16 Mediante escrito separado, de 22 de junio de 2000, la demandante modificó sus motivos y pretensiones en el asunto T-227/99, a la luz de la Decisión 2000/416, por la que se modifica la Decisión 1999/675. La demandada presentó observaciones sobre esta modificación.

- 17 Oídas las partes, el Presidente de la Sala Cuarta ampliada del Tribunal de Primera Instancia ordenó, mediante auto de 10 de noviembre de 2000, la acumulación de los asuntos T-227/99 y T-134/00 a efectos de la fase oral y de la sentencia.

- 18 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta ampliada) decidió iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, instó a las partes a responder a preguntas escritas y a aportar determinados documentos. Las partes así lo hicieron.

19 En la vista de 2 de mayo de 2001 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

20 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión 1999/675, modificada por la Decisión 2000/416 o, con carácter subsidiario, la anule en la medida en que tomó como base para el cálculo del reembolso el importe total de ayudas autorizadas en vez del importe total de las ayudas de funcionamiento realmente concedidas.

— Anule la Decisión 2000/336 o, con carácter subsidiario, la anule en la medida en que tomó como base para el cálculo del reembolso el importe total de ayudas autorizadas, en vez del importe total de las ayudas de funcionamiento realmente concedidas teniendo en cuenta las cantidades cuya devolución ha sido reclamada.

— Condene en costas a la Comisión o, con carácter subsidiario y en caso de desestimación del recurso en el asunto T-227/99, a los gastos ocasionados por la modificación de la demanda, necesaria en este asunto a consecuencia de la modificación de la Decisión 1999/675.

21 La demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

- Condene en costas a la demandante, incluidas las costas correspondientes a la modificación de la demanda en el asunto T-227/99.

Fundamentos de Derecho

- 22 Con carácter preliminar debe recordarse que una rectificación de la Decisión impugnada realizada durante el procedimiento constituye un elemento nuevo que permite al demandante adaptar sus motivos y pretensiones (sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de marzo de 1982, Alpha Steel/Comisión, 14/81, Rec. p. 749, apartado 8; sentencia del Tribunal de Primera Instancia, de 3 de febrero de 2000, CCRE/Comisión, asuntos acumulados T-46/98 y T-151/98, Rec. p. II-167, apartado 36). Por consiguiente, procede admitir la modificación, por parte de la demandante, de sus motivos y pretensiones en el asunto T-227/99 a que se hace referencia en el apartado 16 *supra*.
- 23 En apoyo de su recurso de anulación, la demandante invoca, fundamentalmente, ocho motivos. El primer motivo, que se refiere únicamente a la Decisión 1999/675, se basa en irregularidades en la composición de la Comisión. El segundo motivo se basa en errores de hecho en la aplicación de los artículos 87 CE y 88 CE y de la Directiva 90/684. El tercer motivo se basa en errores de Derecho en la aplicación de los artículos 87 CE y 88 CE y de la Directiva 90/684. El cuarto motivo se basa en la desviación de poder. El quinto motivo se basa en la insuficiencia de motivación. El sexto motivo se basa en la violación de los principios de protección de confianza legítima y de seguridad jurídica. El séptimo motivo se basa en la violación del principio de igualdad de trato. Por último, el octavo motivo se basa en la violación del principio de proporcionalidad.

Sobre el primer motivo, basado en las irregularidades en la composición de la Comisión

- 24 La demandante alega que la Decisión 1999/675 es ilegal debido a la irregularidad de la composición de la Comisión en el momento en que se adoptó la Decisión. Esta irregularidad se debe, por una parte, a la ausencia en la Comisión del Sr. Martin Bangemann, que había sido relevado irregularmente de sus funciones mediante una decisión de la Comisión, de 1 de julio de 1999, y, por otra parte, a la permanencia en el seno de la Comisión del Sr. Jacques Santer y de la Sra. Emma Bonino a pesar de que, al haber resultado elegidos diputados al Parlamento Europeo el 13 de junio de 1999 y haber manifestado, el 6 de julio de 1999, su intención de ejercer su mandato parlamentario, carecían de la absoluta independencia que exige el artículo 213 CE, apartado 2, para ejercer sus funciones en el seno de la Comisión.

Efectos del «relevo de funciones» del Sr. Bangemann sobre la regularidad de la composición de la Comisión

— Alegaciones de las partes

- 25 La demandante recuerda que el 1 de julio de 1999, el colegio de comisarios se pronunció a favor de relevar de sus funciones al Sr. Bangemann, a petición propia pero sin ninguna base jurídica. Esta decisión fue resultado del anuncio, efectuado por el Dr. Bangemann, de su intención de formar parte lo más rápidamente posible del consejo de administración de la sociedad de telecomunicaciones española Telefónica y de abandonar para ello sus funciones en el seno de la Comisión. A partir del 1 de julio de 1999, el Sr. Bangemann no participó en ninguna reunión de la Comisión y, en particular, no participó en la adopción de la Decisión 1999/675. Sus actividades como miembro de la Comisión responsable

en materia de tecnologías de la información y de telecomunicaciones fueron asumidas por el Sr. Karel van Miert, miembro de la Comisión encargado de la competencia.

- 26 Según la demandante, el relevo de sus funciones del Sr. Bangemann implicó la irregularidad de la composición de la Comisión puesto que, al reducir el número de sus miembros activos a diecinueve, dicha institución infringió el artículo 213 CE, apartado 1, conforme al cual la Comisión se compone de veinte miembros. Ahora bien, la Comisión no es competente para reducir el número de sus miembros. Según la demandante, tal competencia incumbe al Consejo, conforme al artículo 213 CE, apartado 1, párrafo segundo, con arreglo al cual el Consejo podrá modificar, por unanimidad, el número de miembros de la Comisión. Consiguientemente, todas las decisiones de la Comisión adoptadas después del 1 de julio son nulas hasta el momento en que, mediante Decisión del Consejo de 9 de julio de 1999, el número de miembros de la Comisión se redujo en uno, con efecto inmediato, durante el mandato de la Comisión saliente encargada de tramitar los asuntos en curso.
- 27 La demandante añade que su argumentación no resulta menoscabada por el artículo 215 CE, párrafo primero, que prevé la posibilidad de la dimisión voluntaria de un miembro de la Comisión. Afirma que esta disposición no se aplica a la dimisión de un miembro de la Comisión que ya sólo se ocupa de la tramitación de los asuntos en curso. Al contrario, la necesidad de preservar la seguridad del funcionamiento de la Comunidad exige, en su opinión, excluir tal dimisión. Según la demandante, las actividades de un miembro de la Comisión en dicha situación consisten en garantizar la capacidad de actuación de la Comisión hasta la entrada en funciones de su sucesor y evitar que la Comisión sufra daños durante ese período. Por tanto, el miembro de la Comisión encargado únicamente de la tramitación de los asuntos corrientes no puede sustraerse a sus obligaciones ni solicitar el relevo. Admitir lo contrario equivaldría, en el presente asunto, a aceptar, tras la dimisión colectiva de los miembros de la Comisión el 16 de marzo de 1999, la posibilidad de una segunda dimisión colectiva o de una serie de dimisiones individuales de estos miembros de sus funciones de tramitación de los asuntos corrientes, que dejarían a la Comunidad sin órgano ejecutivo.

- 28 La demandante también hace hincapié en que la Comisión no puede invocar la regla de que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 213 CE en relación con el artículo 5 del Reglamento interno de la Comisión, ésta se considera regularmente compuesta cuando está presente el mayor número de sus miembros. Según la demandante, esta norma sólo se aplica si está disponible el número de miembros de la Comisión previsto por el Tratado, lo que no sucedía en el presente asunto, al haber sido relevado de sus funciones el Sr. Bangemann con carácter permanente.
- 29 La demandada reconoce que el Tratado no establece expresamente la posibilidad de relevar de sus funciones a un miembro de la Comisión y que, aparte del supuesto de cese, éste sigue en funciones hasta que se provee su sustitución.
- 30 Sin embargo, la demandada afirma que el Sr. Bangemann podía válidamente ser relevado de sus funciones ya que, de no ser así, éste se habría visto obligado a ejercer sus actividades como miembro de la Comisión a pesar de que no le era posible respetar su obligación de independencia en el ejercicio de sus funciones y sus deberes de honestidad y discreción en cuanto a la aceptación, una vez terminado el mandato, de determinados empleos o beneficios. A este respecto, la demandada señala que dicha institución habría sido justamente criticada si no hubiera relevado de su cargo al Sr. Bangemann, a pesar de conocer los conflictos de intereses que éste le había comunicado. Recuerda asimismo las dudas que existían, en relación con la legitimidad deontológica de los proyectos del Sr. Bangemann en la empresa Telefónica y que se desprenden, en particular, de la decisión del Consejo, de 9 de julio de 1999, de someter el asunto al Tribunal de Justicia.
- 31 Por otra parte, la demandada indica que la alegación de la demandante relativa a la reducción del número de miembros de la Comisión a diecinueve no impide que se reconozca a dicha institución la posibilidad de relevar a uno de sus miembros de sus funciones cuando éste no puede cumplir las obligaciones vinculadas a su cargo. Esta decisión anticipó, de alguna forma, la Decisión del Consejo, adoptada al respecto el 9 de julio de 1999 con arreglo al artículo 215 CE, párrafo segundo.

- 32 A este respecto, la demandada señala que ella no redujo por propia iniciativa el número de sus miembros, sino que se limitó a obrar en consecuencia ante la situación de hecho derivada de la actitud del Sr. Bangemann, con el fin de garantizar la capacidad de la institución para actuar en interés del mantenimiento de un buen funcionamiento de la Comunidad. Por tanto, la Decisión de la Comisión de 1 de julio de 1999 encuentra su justificación en el derecho de dicha institución a adoptar todas las medidas necesarias para preservar la regularidad del procedimiento de adopción de decisiones en el seno del colegio de comisarios.
- 33 A este respecto, la demandada señala que, en virtud del artículo 219 CE, párrafo segundo, y del artículo 5 del Reglamento interno de la Comisión, puede decidir por mayoría del número de sus miembros, lo que significa que una decisión de dicha Institución es válida si cuenta con el respaldo de once de sus miembros. La demandada también considera que, en una situación excepcional como la del verano de 1999, dispone del margen necesario para decidir relevar de sus funciones a algunos de sus miembros, siempre y cuando no ponga en peligro su capacidad como tal para deliberar.

— **Apreciación del Tribunal de Primera Instancia**

- 34 Primeramente procede exponer las normas aplicables a la dimisión voluntaria de un miembro de la Comisión y a su sustitución, recordar las obligaciones de un miembro de la Comisión durante su mandato y después de cesar en sus funciones así como las reglas de quórum y de mayoría aplicables a la toma de decisiones de la Comisión.
- 35 En primer lugar, el artículo 215 CE contempla el supuesto de la dimisión, en particular la voluntaria, de un miembro de la Comisión y regula su sustitución.

36 Según el artículo 215 CE, párrafo primero, «aparte de los casos de renovación periódica y fallecimiento, el mandato de los miembros de la Comisión concluirá individualmente por dimisión voluntaria o cese». El párrafo cuarto de este artículo precisa que «salvo en caso de cese, previsto en el artículo 216, los miembros de la Comisión permanecerán en su cargo hasta su sustitución».

37 El párrafo segundo del artículo 215 CE regula la sustitución de un miembro dimisionario de la Comisión:

«El interesado será sustituido por el tiempo que falte para terminar su mandato por un nuevo miembro nombrado de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros. El Consejo, por unanimidad, podrá decidir que no ha lugar a tal sustitución.»

38 En segundo lugar, el artículo 213 CE determina las obligaciones de un miembro de la Comisión mientras dure su mandato y después de cesar en sus funciones.

39 A tenor del artículo 213 CE, apartado 2, párrafos primero y segundo, los miembros de la Comisión deben ejercer sus funciones con absoluta independencia y en interés general de la Comunidad, no pueden solicitar ni aceptar instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo en el cumplimiento de sus funciones y deben abstenerse de realizar cualquier acto incompatible con el carácter de sus funciones.

40 Por otra parte, según el artículo 213 CE, apartado 2, párrafo tercero, «en el momento de asumir sus funciones, se comprometerán solemnemente a respetar, mientras dure su mandato y aún después de finalizar éste, las obligaciones

derivadas de su cargo y, en especial, los deberes de honestidad y discreción, en cuanto a la aceptación, una vez terminado su mandato, de determinadas funciones o beneficios. En caso de incumplimiento de dichas obligaciones, el Tribunal de Justicia, a instancia del Consejo o de la Comisión, podrá, según los casos, declarar su cese en las condiciones previstas en el artículo 216 [CE] o la privación del derecho del interesado a la pensión o de cualquier otro beneficio sustitutivo».

- 41 En tercer lugar, el artículo 219 CE, párrafos segundo y tercero, en relación con el artículo 213 CE, apartado 1, párrafos primero y segundo, y con el artículo 5 del Reglamento interno de la Comisión en la versión vigente cuando se adoptó la Decisión 1999/675, determinan el quórum y la mayoría necesaria para adoptar decisiones de la Comisión.
- 42 Según el artículo 219 CE, párrafo segundo, «los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría del número de miembros previsto en el artículo 213 [CE]», cuyo apartado 1, párrafo primero, precisa que la Comisión estará compuesta por veinte miembros, y cuyo apartado 1, párrafo segundo, hace hincapié en que el Consejo podrá modificar, por unanimidad, el número de miembros de la Comisión.
- 43 Por otra parte, el artículo 219 CE, párrafo tercero, dispone que «la Comisión[...] sólo podrá reunirse válidamente cuando esté presente el número de miembros que fije su reglamento interno». A tenor del artículo 5 del Reglamento interno de la Comisión, «el número de miembros cuya presencia será necesaria para que la Comisión pueda adoptar acuerdos válidamente será igual a la mayoría del número de miembros previsto en el Tratado».
- 44 A continuación, procede recordar las circunstancias del «relevo de funciones» del Sr. Bangemann por parte de la Comisión, antes de entrar a examinar el motivo de la demandante.

- 45 Mediante escrito de 16 de marzo de 1999, el Presidente de la Comisión, Sr. Santer, informó al Presidente de la Conferencia de Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, de la decisión de los miembros de la Comisión de dimitir colectivamente y de poner su mandato a disposición de los Gobiernos de los Estados miembros. En esta carta, el Presidente y los miembros de la Comisión declaraban que, en aplicación, entre otras disposiciones, del párrafo cuarto del artículo 215 CE, asumirían sus funciones hasta que se procediera a su sustitución con arreglo a los procedimientos establecidos en los Tratados.
- 46 Mediante declaración de 22 de marzo de 1999, el Consejo, tras manifestar la necesidad de que se nombrara una nueva Comisión lo más rápidamente posible, expresó el deseo de que la Comisión siguiera asumiendo hasta entonces sus funciones de conformidad con los Tratados.
- 47 Mediante escrito de 29 de junio de 1999, el Sr. Bangemann informó al Presidente de la Conferencia de Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de su intención de no seguir asumiendo sus funciones en el seno de la Comisión y de ejercer una actividad profesional en la sociedad de telecomunicaciones española Telefónica. Esta carta precisa lo siguiente:

«Mediante carta de 16 de marzo de 1999, los miembros de la Comisión Europea manifestaron su intención de dimitir colectivamente y de poner su mandato a disposición de los Gobiernos de los Estados miembros. En aplicación del artículo 215, párrafo cuarto, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y de los artículos concordantes del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), he continuado asumiendo mis funciones durante este período.

Hoy desearía comunicarle mi decisión de ejercer una actividad profesional en el seno de la sociedad Telefónica. En estas circunstancias, no me resulta posible continuar ejerciendo mis funciones.

Por ese motivo le ruego que inicie lo más rápidamente posible el procedimiento previsto en el artículo 215, párrafo segundo, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y en las disposiciones concordantes del Tratado CECA y del Tratado Euratom».

48 Procede señalar que la Comisión estaba informada de estas gestiones, como muestra el escrito de transmisión de la carta del Sr. Bangemann, fechado el 29 de junio de 1999, que dirigió el Secretario General de la Comisión al Representante Permanente de la República Federal de Alemania.

49 El 1 de julio de 1999, la Comisión decidió «relevar de sus funciones» al Sr. Bangemann con efecto inmediato. Esta decisión se recoge en el punto 2 del acta de la reunión n° 1440 de la Comisión, celebrada en Bruselas el 1 de julio de 1999, en los términos siguientes:

«La Comisión decide que el Sr. Bangemann será relevado de sus funciones, con efecto inmediato, hasta que concluya el procedimiento previsto en el artículo 215 [CE]. Toma nota de la decisión del Presidente, Sr. Santer, de confiar la cartera del Sr. Bangemann al Sr. Van Miert. Indica la oportunidad de clarificar, de cara al futuro, la aplicación del artículo 213 [CE] respecto a las actividades posteriores al cese en funciones de los miembros de la Comisión. Adopta el texto de una declaración relativa a la situación del Sr. Bangemann».

50 Esta decisión iba acompañada de un comunicado de prensa de la Comisión, fechado el 1 de julio de 1999 (IP/99/447), que contenía el texto de la declaración relativa a la situación del Sr. Bangemann.

51 El 9 de julio de 1999, el Consejo, tomó nota, en virtud, entre otros, del artículo 215 CE, de la solicitud del Sr. Bangemann de ser relevado de sus

funciones de miembro de la Comisión y decidió que no procedía efectuar su sustitución. Esta Decisión precisa asimismo que surte efecto el día de su adopción por lo que respecta al Sr. Bangemann (Decisión 1999/493/CE, CECA, Euratom del Consejo, de 9 de julio de 1999, relativa a la composición de la Comisión; DO L 192, p. 53).

- 52 De los citados documentos se deduce que, al igual que los demás miembros de la Comisión, el Sr. Bangemann dimitió voluntariamente de sus funciones como miembro de la Comisión el 16 de marzo de 1999. Conforme al artículo 215 CE, párrafo cuarto, el Sr. Bangemann permaneció en su cargo desde esa fecha, en espera de la decisión de los Gobiernos de los Estados miembros de nombrar a otro miembro por el tiempo que faltaba para terminar el mandato o de la decisión del Consejo de no proceder a su sustitución.
- 53 Después de haber decidido aceptar ejercer una actividad profesional en la sociedad Telefónica, el Sr. Bangemann consideró que no podía continuar ejerciendo sus funciones en el seno de la Comisión. Por ese motivo, solicitó el 29 de junio de 1999 que se adoptara lo más rápidamente posible la decisión de sustituirlo.
- 54 Por tanto, el Sr. Bangemann decidió por su propia iniciativa no seguir participando en las labores de la Comisión.
- 55 A este respecto, procede señalar que el Consejo consideró que la decisión del Sr. Bangemann de ejercer una actividad profesional en la sociedad Telefónica constituía una violación del deber de discreción que pesa sobre los miembros de la Comisión debido a que, desde 1992, estaba encargado de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones. El 9 de julio de 1999, el Consejo decidió someter al Tribunal de Justicia el caso del Sr. Bangemann, con arreglo, entre otras disposiciones, al artículo 213 CE, apartado 2, tercer párrafo, última frase (Decisión 1999/494/CE, CECA, Euratom del Consejo, de 9 de julio de 1999,

relativa al sometimiento al Tribunal de Justicia del caso del Sr. Bangemann; DO L 192, p. 55). Dicho asunto fue sobreseído mediante auto de archivo dictado por el Tribunal de Justicia el 3 de febrero de 2000 (Consejo/Bangemann, C-290/99, no publicado en la Recopilación).

- 56 En estas circunstancias, mediante la Decisión de 1 de julio de 1999 de «relevar de sus funciones» al Sr. Bangemann con carácter inmediato, la Comisión se limitó a obrar conforme a la voluntad de este último de dejar de ejercer sus funciones en el seno de la Comisión. El comunicado de prensa de la Comisión, fechado el mismo día, menciona, por lo demás, que «el Sr. Bangemann no puede entrar en funciones en su nuevo puesto hasta que no concluya el procedimiento previsto en el artículo 215 [CE]. El Sr. Bangemann acepta este extremo. Hasta ese momento, el colegio ha decidido relevar al Sr. Bangemann de sus funciones, como él mismo desea».
- 57 Procede señalar que el «relevo de funciones» no tiene base jurídica ni en las disposiciones del Tratado citadas anteriormente, en los apartados 35 a 42, ni en el Reglamento interno de la Comisión. En efecto, la expresión empleada en la Decisión de la Comisión de 1 de julio de 1999 sólo constituía una fórmula destinada a permitir a dicha institución hacer frente a la dificultad administrativa y procedimental provocada por la intención del Sr. Bangemann de ejercer una actividad profesional en la sociedad Telefónica y, por tanto, obrar en consecuencia de la imposibilidad de éste de continuar ejerciendo sus funciones. Por ese motivo, el empleo de esta expresión no puede influir en la condición de miembro de la Comisión del Sr. Bangemann ni privar de efecto jurídico al artículo 215 CE, párrafo cuarto (véase el apartado 36 *supra*).
- 58 Por consiguiente, no puede considerarse que la Decisión de la Comisión de 1 de julio de 1999 constituya una Decisión de disminuir el número de miembros de la Comisión, que sólo puede ser adoptada por el Consejo por unanimidad, con arreglo al artículo 213 CE, apartado 1, párrafo segundo. En efecto, mediante esta Decisión, la Comisión se limitó a relevar de sus funciones al Sr. Bangemann hasta que los Gobiernos de los Estados miembros designaran de común acuerdo un sustituto o el Consejo decidiera, por unanimidad, no proceder a su sustitución.

- 59 En el presente asunto, fue el Consejo quien, mediante la Decisión de 9 de julio de 1999 y de conformidad con el artículo 215 CE, párrafo segundo, puso fin a las funciones del Sr. Bangemann en la Comisión al decidir que no procedía sustituirlo.
- 60 Por consiguiente, la Decisión de la Comisión de 1 de julio de 1999 no pone en entredicho la legalidad de la Decisión 1999/675, adoptada en presencia y por la mayoría de los miembros de la Comisión, conforme al artículo 219 CE, párrafos segundo y tercero, y a las disposiciones a las que éste se remite.
- 61 Por tanto, procede desestimar el motivo basado en la posible irregularidad de la composición de la Comisión debido al «relevo de funciones» del Sr. Bangemann.

En lo relativo a los efectos sobre la regularidad de la composición de la Comisión de la elección al Parlamento Europeo, el 13 de junio de 1999, del Sr. Santer y de la Sra. Bonino y de su deseo, expresado el 6 de julio de 1999, de ejercer su mandato parlamentario

— Alegaciones de las partes

- 62 La demandante considera que el Presidente de la Comisión saliente, el Sr. Santer, y uno de sus miembros, la Sra. Bonino, no cumplían el requisito de independencia exigido por el artículo 213 CE, apartado 2, párrafo primero, cuando votaron la Decisión 1999/675, puesto que habían sido elegidos diputados al Parlamento Europeo el 13 de junio de 1999 y el 6 de julio de 1999 habían informado al Presidente de la Conferencia de Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de su intención de aceptar este mandato. Según la demandante, no

puede ya considerarse independientes a los miembros de la Comisión que han asumido un compromiso de este tipo ante el Parlamento Europeo.

- 63 A este respecto, la demandante señala que el hecho de que el Parlamento no celebrara su reunión constitutiva hasta el 20 de julio de 1999 carece de pertinencia, puesto que la elección del Sr. Santer y de la Sra. Bonino y el anuncio de su intención de aceptar su mandato parlamentario bastan para generar un riesgo de conflicto de intereses entre su actividad de miembros de la Comisión y la de representantes de un partido político.
- 64 La demandada indica que la elección de un miembro de la Comisión como diputado al Parlamento Europeo no pone en peligro la independencia de esta persona mientras no se haya celebrado la reunión constitutiva del Parlamento. En el presente asunto, la demandada señala que el Parlamento Europeo fue elegido el 13 de junio de 1999 y que, conforme a lo dispuesto en el artículo 3, apartados 2 y 3, del Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo, el mandato de los miembros del Parlamento comienza con la apertura del primer período de sesiones después de esta elección, es decir, el 20 de julio de 1999. Por tanto, continúa la demandada, antes de la sesión constitutiva, el Parlamento no podía influir sobre el Sr. Santer y la Sra. Bonino a través, por ejemplo, de los partidos o grupos políticos activos que lo integran.
- 65 Por otra parte, la demandada indica que, por lo que se refiere a la independencia de un miembro de la Comisión en el ejercicio de sus funciones, no puede realizarse una apreciación *in abstracto* de los intereses políticos de este miembro. Por el contrario, en su opinión debe exponerse con precisión la naturaleza concreta del peligro que puede suponer para su independencia. Desde este punto de vista, la demandada considera que el motivo de la demandante únicamente se basa, de forma inaceptable, en la suposición de que el Sr. Santer y la Sra. Bonino ejercen sus funciones como miembros de la Comisión en consideración a su condición de futuros miembros del futuro Parlamento Europeo.

- 66 Según la demandada, esa situación se distingue de la del Sr. Bangemann. En efecto, en la situación de este último, la proximidad material entre las funciones ejercidas por el Sr. Bangemann en el seno de la Comisión, en la que estaba encargado de asuntos de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones, y las actividades de su futura empresa, la sociedad de telecomunicaciones española Telefónica, ponía en peligro su independencia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 67 A tenor del artículo 213 CE, apartado 2, párrafos primero y segundo, los miembros de la Comisión deben ejercer sus funciones con absoluta independencia y en interés general de la Comunidad, no pueden solicitar ni aceptar instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo en el cumplimiento de sus funciones y deben abstenerse de realizar cualquier acto incompatible con el carácter de sus funciones.
- 68 Por otra parte, a tenor del artículo 213 CE, apartado 2, párrafo tercero, primera frase, los miembros de la Comisión no pueden, mientras dure su mandato, ejercer ninguna otra actividad profesional, retribuida o no.
- 69 Antes de examinar el motivo de la demandante, procede recordar las circunstancias de la elección del Sr. Santer y de la Sra. Bonino al Parlamento Europeo.
- 70 Al igual que Sr. Bangemann, el Sr. Santer y la Sra. Bonino presentaron su dimisión como miembros de la Comisión el 16 de marzo de 1999, cuando el Sr. Santer informó al Presidente de la Conferencia de Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, de la decisión de los miembros de la Comisión de dimitir colectivamente.

- 71 El 13 de junio de 1999 el Sr. Santer y la Sra. Bonino resultaron elegidos diputados al Parlamento Europeo.
- 72 Mediante cartas de 6 de julio de 1999, informaron de ello al Presidente de la Conferencia de Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, manifestaron su intención de optar por su mandato parlamentario, teniendo en cuenta la incompatibilidad de las funciones de miembro del Parlamento Europeo y miembro de la Comisión, y solicitaron que el procedimiento previsto en el artículo 215 CE concluyera no más tarde del 19 de julio de 1999, víspera de la reunión constitutiva del Parlamento Europeo.
- 73 El 9 de julio de 1999, el Consejo, tomó nota, en virtud, entre otros, del artículo 215 CE, de las solicitudes del Sr. Santer y de la Sra. Bonino de ser relevados de sus funciones de miembros de la Comisión y decidió que no procedía efectuar su sustitución. Esta Decisión surtió efecto el 19 de julio de 1999 (Decisión 1999/493).
- 74 De ello se deduce que el Sr. Santer y la Sra. Bonino no incumplieron la obligación de independencia que les impone el artículo 213 CE, apartado 2, párrafos primero y segundo, cuando participaron en la reunión del colegio de comisarios en la que se adoptó la Decisión 1999/675. En efecto, su mandato parlamentario no comenzó hasta el 20 de julio de 1999, fecha en la que el Parlamento Europeo celebró su reunión constitutiva.
- 75 Asimismo, debe señalarse que nada permite probar que exista un riesgo tangible para la independencia de los miembros de la Comisión antes de la constitución del nuevo Parlamento. La intención del Sr. Santer y de la Sra. Bonino de ejercer su mandato electivo no prueba por sí sola la pérdida de independencia alegada, como tampoco la prueba la mera comprobación de la pertenencia de los interesados a un partido político.

- 76 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la supuesta irregularidad de la composición de la Comisión debida a la elección del Sr. Santer y de la Sra. Bonino al Parlamento Europeo.
- 77 De las consideraciones precedentes se deduce que procede desestimar el primer motivo.

Sobre los motivos segundo y tercero, basados en errores de hecho y de Derecho en la aplicación de los artículos 87 CE y 88 CE y de la Directiva 90/684.

- 78 Procede examinar estos motivos en primer lugar en la medida en que, con ellos, la demandante alega la aplicación errónea del concepto de límite de capacidad.

Alegaciones de las partes

- 79 Según la demandante, el concepto de límite de la capacidad utilizada en las Decisiones de autorización no impone un límite de producción efectiva, sino simplemente la observancia de una serie de restricciones técnicas relativas a las instalaciones de producción. Por tanto, al considerar que este concepto debía interpretarse en el sentido de que la producción de Kvaerner no podía superar el límite de 85.000 tbc anuales fijado en las Decisiones de autorización, la Decisión 1999/675, modificada por la Decisión 2000/416, y la Decisión 2000/336 (en lo sucesivo, las «Decisiones impugnadas») adolecen de errores de hecho y de Derecho desde el punto de vista de los artículos 87 CE y 88 CE y de la Directiva 90/684. Las decisiones impugnadas adolecen de un error de hecho en la medida en que la Comisión no tuvo en cuenta que la demandante había respetado el

conjunto de limitaciones técnicas enumeradas en las Decisiones de autorización, en particular al reducir sus capacidades técnicas, que inicialmente eran de 134.000 tbc anuales, a 85.000 tbc anuales.

- 80 Puesto que las decisiones de autorización sólo imponen un «corsé» técnico y dejan a la demandante la posibilidad de aumentar su productividad, continúa la demandante, la Comisión cometió un error al basarse únicamente en su producción efectiva y no tener en cuenta si esta producción se había realizado observando las limitaciones técnicas de capacidad. La interpretación del límite de 85.000 tbc anuales que defiende la Comisión es, por lo demás imposible, puesto que las Decisiones de autorización no se adoptaron en el marco del examen permanente previsto por el artículo 88 CE, apartado 1. La demandante considera que la Comisión sólo habría podido imponer un límite de producción en forma de «medida útil» en el marco de tal examen, mientras que, en las Decisiones de autorización, la Comisión sólo podía imponer condiciones meramente técnicas. En este mismo contexto la demandante recuerda que, dado que las Decisiones de autorización se adoptaron en el marco de un procedimiento de examen previo, no pudo participar en el procedimiento. Señala que ni ella ni las autoridades alemanas dieron jamás su acuerdo a una limitación de la producción.
- 81 Según la demandante, la Comisión, además del error de hecho que se acaba de señalar, también incurrió en un error de Derecho al aplicar el concepto de límite de capacidad en el sentido de un límite de producción efectiva. En efecto, desde un punto de vista jurídico la Comisión tampoco tuvo en cuenta la Directiva 90/684 ni las Decisiones de autorización.
- 82 A este respecto, la demandante expone que, por el tenor literal, el sentido y los antecedentes de la Directiva 90/684 y, especialmente, de su artículo 10 *bis*, apartado 2, letra c), el límite de capacidad debe interpretarse como una limitación de las instalaciones técnicas de unos astilleros que, en condiciones normalmente favorables, restringe la producción a determinado tonelaje por año

(en el presente asunto a 85.000 tbc anuales), y el concepto de capacidad de construcción naval de los astilleros como la producción que puede alcanzarse con los medios de producción disponibles en condiciones de producción normalmente favorables. La demandante explica que, durante los años 1997 y 1998, gracias a condiciones particularmente favorables, como los efectos de la producción en serie y la optimización de la utilización de la plantilla, pudo aumentar su producción, incluso respetando los límites técnicos de capacidad enumerados en las Decisiones de autorización.

- 83 La demandante precisa que los conceptos de capacidad y de producción son completamente distintos, ya que el primero se refiere a la posibilidad de producir, mientras que el segundo se refiere a la producción efectiva. A este respecto, la demandante invoca, entre otras sentencias, la del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, *Skibsværftsforeningen y otros/Comisión* (T-266/94, Rec. p. II-1399). La demandante admite que, en determinados casos, el concepto de capacidad puede referirse a la producción que puede alcanzarse con los medios de producción disponibles en condiciones de producción óptimas, con la consecuencia de que la producción efectiva podría alcanzar el límite de capacidad, pero nunca superarlo. Sin embargo, considera que ésta no es la interpretación correcta puesto que, si hubiera sido la elegida por el Consejo, éste habría utilizado el concepto de producción al redactar la Directiva 90/684.
- 84 La demandante considera que la interpretación del concepto de límite de capacidad que ella hace se ve confirmada por determinados documentos resultantes de negociaciones entre la Comisión y las autoridades alemanas, basados en dictámenes periciales de A & P Appledore y CONOC. La demandante propone que se examine a dichos peritos en condición de testigos.
- 85 La demandante añade, además, que la interpretación del concepto de límite de capacidad como límite técnico es la única conforme a los objetivos que tanto la Directiva como las Decisiones de autorización persiguen conciliar, en concreto, la

compensación de las distorsiones de la competencia generadas por las ayudas al funcionamiento y la realización de una restructuración eficaz. Según la demandante, estos dos objetivos se conciliaban precisamente mediante un sistema en el que, por una parte, se limitaban las posibilidades de producción a través de restricciones técnicas con objeto de proteger a los competidores de la demandante pero en el que, por otra parte, también se permitía a la demandante producir lo más eficazmente posible con las instalaciones de que disponía. Por el contrario, si se hubiera impuesto a la demandante una limitación de la producción, se habría visto obligada, en caso de aumento de la productividad, a adoptar medidas que hubieran menoscabado el éxito de la restructuración como, por ejemplo, una parada provisional de la producción de los astilleros y la renuncia a medias destinadas a aumentar la productividad. Si la Comisión tuviera razón, no sería posible aumentar la productividad durante un largo período de tiempo, a pesar del progreso general de la productividad de todos los competidores en el sector de la construcción naval, especialmente en Corea.

- 86 La Comisión afirma, por el contrario, que el concepto de límite de capacidad se refiere a la producción máxima que puede alcanzarse en buenas condiciones normales habida cuenta de las instalaciones disponibles. Por consiguiente, no cometió ningún error de hecho o de Derecho al decidir que Kvaerner debía devolver una parte de las ayudas concedidas debido a que su producción había superado el límite de 85.000 tbc anuales previsto por las Decisiones de autorización.
- 87 La demandada recuerda que la finalidad del límite de capacidad consiste en garantizar la reestructuración efectiva de los astilleros de la antigua República Democrática Alemana y neutralizar, de esa forma, los efectos contrarios a la competencia de las elevadas ayudas de Estado concedidas a estos astilleros. Considera que se malograría esta finalidad si cada astillero pudiera aumentar considerablemente su producción empleando la capacidad que se le ha concedido, como ha hecho la demandante. Por consiguiente, para respetar el tenor y la finalidad de las Directivas 90/684 y 92/68 es preciso interpretar que el límite de capacidad es un límite de producción. A este respecto, carecen de pertinencia las citas que la demandante hace de diccionarios y del dictamen pericial realizado a instancias de la Comisión.

- 88 Por otra parte, el Gobierno alemán comparte esta interpretación del concepto de límite de capacidad. A este respecto, la demandada cita el acta de una reunión mantenida en 1993 sobre la privatización de los astilleros de la antigua República Democrática Alemana, una nota explicativa dirigida por la Comisión a la República Federal de Alemania en 1994, informes de control dirigidos por el Gobierno alemán a la Comisión en 1994, 1995 y 1997 y los escritos dirigidos en 1997 por las autoridades alemanas a la demandante, documentos de los que se deduce claramente que el Gobierno alemán entiende que el límite de capacidad es un límite de producción. La misma interpretación se desprende claramente de las Decisiones de autorización comunicadas a la República Federal de Alemania el 18 de octubre y el 11 de diciembre de 1995. Por lo demás, la demandada indica que la diferencia que existe en otros sectores entre limitación de capacidad y limitación de producción no es usual en el sector de la construcción naval.
- 89 La demandada niega, por otra parte, que, al interpretar que el límite de capacidad es un límite de producción, haya ido en contra de su práctica anterior y con la jurisprudencia en materia de construcción naval. Reconoce que el límite de capacidad queda asegurado, en la medida de lo posible, mediante la implantación de limitaciones técnicas, denominadas comúnmente «estrangulamientos de suministro técnicos», pero considera que ello no menoscaba en modo alguno la interpretación conforme a la cual límite de capacidad equivale a límite de producción. El criterio empleado por el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia *Skibsværftsforeningen* y otros/Comisión, antes citada, tampoco menoscaba esta interpretación. Por último, la cláusula de vigilancia prevista en las Decisiones de autorización confirma, en opinión de la demandada, la importancia de una limitación de la producción real.
- 90 En cuanto al hecho de que la demandante ha respetado las distintas limitaciones técnicas enumeradas en las Decisiones de autorización, la demandada señala que esta circunstancia no se había mencionado en las Decisiones impugnadas puesto que éstas podían basarse únicamente en el hecho comprobado de que la demandante había superado ampliamente su límite de capacidad. En efecto, el incumplimiento del límite de capacidad implica automáticamente la ilegalidad de la ayuda y la obligación de devolverla.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 91 Conviene recordar, con carácter preliminar, que la Directiva 90/684, modificada por la Directiva 92/68, no contiene una definición del concepto de capacidad y, por consiguiente, la Comisión dispone de cierto margen de apreciación en la interpretación de dicho concepto. No obstante, también hay que señalar de antemano que la demandante, más que oponerse a la interpretación efectuada por la Comisión en el marco de su margen de apreciación, reprocha principalmente a la Comisión haber hecho caso omiso, en las Decisiones impugnadas, del concepto de capacidad que esta misma impuso en sus decisiones anteriores de autorización. En efecto, la demandante ha alegado que la Comisión hizo caso omiso de las Decisiones de autorización (véanse los apartados 80, 81 y 85 *supra*).
- 92 Por consiguiente, al comprobar, en el presente asunto, la inexistencia de error manifiesto de apreciación en las Decisiones impugnadas, el Tribunal de Primera Instancia ha de tener en cuenta la regla conforme a la cual las instituciones comunitarias deben respetar la intangibilidad de los actos que han adoptado, con objeto de garantizar la seguridad jurídica de los sujetos de Derecho afectados por estos actos (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 1995, BASF y otros/Comisión, asuntos acumulados T-80/89, T-81/89, T-83/89, T-87/89, T-88/89, T-90/89, T-93/89, T-95/89, T-97/89, T-99/89, T-100/89, T-101/89, T-103/89, T-105/89, T-107/89 y T-112/89, Rec. p. II-729, apartado 73, y de 21 de octubre de 1997, Deutsche Bahn/Comisión, T-229/94, Rec. p. II-1689, apartado 113). En efecto, no cabe aceptar que la Comisión imponga la sanción de devolución de ayudas en perjuicio de un beneficiario de ayudas que ha respetado las condiciones de las ayudas impuesta por la Comisión en las Decisiones de autorización.
- 93 Por tanto, procede examinar el marco jurídico en que se inscriben las Decisiones de autorización y, a continuación, analizar estas Decisiones con objeto de comprobar si la Comisión ha aplicado, en las Decisiones impugnadas, una

interpretación de la condición de límite de capacidad distinta y más restrictiva que la seguida en las Decisiones de autorización.

- 94 En primer lugar y por lo que respecta al marco jurídico en el que se inscriben las Decisiones de autorización, procede señalar que el objetivo de la reducción de capacidad definida por el artículo 10 *bis*, apartado 2, letra c), de la Directiva 90/684 («el Gobierno alemán se comprometa a llevar a cabo [...] una reducción de capacidad auténtica e irreversible igual al 40 % neto de la capacidad existente el 1 de julio de 1990, que era de 545.000 tbc»), en la que se inscribe el límite de capacidad de 85.000 tbc anuales impuesto a la demandante (véase el apartado 4 *supra*), consiste en restablecer las condiciones normales de mercado en el sector de la construcción naval y la competitividad de los astilleros de la antigua República Democrática Alemana, reduciendo los excesos de capacidad.
- 95 En efecto, para motivar la inserción del nuevo artículo 10 *bis* en la Directiva 90/684, el Consejo expuso, en el tercer considerando de la Directiva 92/68, que «por razones de competencia es preciso que el sector de la construcción naval de los territorios [de la antigua República Democrática Alemana] contribuya de forma considerable a la reducción del exceso de capacidad, exceso que impide, a escala mundial, el retorno a condiciones normales de mercado en el sector de la construcción naval».
- 96 El tenor literal de la Directiva 90/684 también es revelador del objetivo que consiste en eliminar el exceso de capacidad estructural de los astilleros de la Comunidad Europea con el fin de hacerlos más eficaces y competitivos. Este objetivo se deduce, en particular, del artículo 6 de la Directiva 90/684, antes citado (véase el apartado 3 *supra*), y de los considerandos tercero, sexto, octavo y noveno de la misma Directiva. Según el tercer considerando, «aunque desde 1989 se ha producido una mejora considerable en el mercado mundial de la construcción naval, aún no se ha logrado un equilibrio satisfactorio entre la oferta y la demanda y [...] la mejora de los precios resulta todavía insuficiente, en términos globales, para normalizar la situación del mercado del sector [...]». Según el sexto considerando, «[un acuerdo entre las naciones del mundo con

mayor potencial de construcción naval] debe garantizar una competencia leal, a nivel internacional, entre los astilleros mediante la eliminación equilibrada y equitativa de todos los obstáculos que impiden unas condiciones normales de competencia [...]». Según el octavo considerando, «un sector de la construcción naval competitivo es de interés vital para la Comunidad [...]». Por último, según el noveno considerando, «se precisa una política de ayudas más rigurosa y selectiva a fin de apoyar la actual tendencia a la construcción de buques tecnológicamente más avanzados y garantizar una competencia intracomunitaria justa y uniforme».

97 Es preciso señalar, a continuación, que la reducción del exceso de capacidad a través del establecimiento de un límite de capacidad se realiza esencialmente mediante la fijación de límites técnicos, denominados comúnmente «estrangulamientos de suministro técnicos». Así se deduce claramente de las Decisiones de autorización (véase el apartado 5 *supra*).

98 En primer lugar, en el escrito de la Comisión de 3 de marzo de 1993, que contiene la primera Decisión de autorización, dicha institución exponía que, «aunque el dictamen independiente ordenado por la Comisión muestra que la capacidad [de los astilleros Warnow Werft] en materia de construcción no excederá en absoluto de 85.000 tbc —es decir, la cuota concedida por el Gobierno alemán al astillero sobre las 327.000 tbc totales concedidos a los astilleros de Alemania del Este—, parece indicado continuar la vigilancia durante todo el programa de inversión, con el fin de garantizar una reducción efectiva de las capacidades. Esta reducción se supedita a que las inversiones se realicen según los planes y proyectos sometidos a la sociedad asesora. Kvaner ha confirmado que el astillero debía someterse a las siguientes restricciones:

— No se modificará la nueva nave de corte del acero, sin perjuicio de una nueva máquina de preparación de bordes (mechanical edge preparation machine).

- El número de puestos en la cadena de montaje de los elementos planos de gran tamaño y en la cadena de montaje de dobles fondos deberá ser, respectivamente, de ocho y seis, conforme a los proyectos contemplados en el informe de la consultoría EECI:0001A.

 - Sólo se podrán prolongar las cadenas de montaje si la superficie correspondiente se deduce de la nave de grandes unidades de 600 toneladas (superunitshop). También podrá obrarse en sentido contrario, esto es, en caso de reducción de las capacidades de la cadena de montaje de elementos planos de gran tamaño o los dobles fondos y, consiguientemente, de la superficie que ocupa, se podrá aumentar, en las mismas proporciones, la superficie de la nave destinada a grandes unidades.

 - Los puestos de la cadena de montaje de los perfiles (curvel panel line), deben limitarse a seis, como se indica en los proyectos del informe de la consultoría EECI:0001A.

 - El número de puestos en la cadena de montaje de elementos planos de pequeño tamaño (small panel line) será de un máximo de tres, como se indica en el informe de la consultoría EECI:0001A.

 - Sólo podrá erigirse una grúa de 600 toneladas de capacidad en el dique. Las grúas de muelle (se han previsto dos) serán del tipo jib, con una capacidad de carga de 50 toneladas».
- ⁹⁹ De este texto se deduce que el objetivo que expone, esto es, la reducción efectiva de las capacidades, debía conseguirse fundamentalmente observando una serie de limitaciones técnicas relativas a las instalaciones de producción de los astilleros.

100 El escrito de la Comisión de 17 de enero de 1994, que contiene la segunda Decisión de autorización va en el mismo sentido. En él la Comisión expone que «el límite de capacidades depende de las inversiones realizadas conforme a los planes y proyectos sometidos a la consultoría, especialmente por lo que se refiere al requisito de no exceder la cantidad de acero máximo de 73.000 tbc, y conforme a las limitaciones previstas en el informe de la consultoría». El hecho de que el límite de capacidad de 85.000 tbc por año se basara en un conjunto de limitaciones técnicas precisas queda, además corroborado, por la explicación, contenida en el mismo escrito, de que «en caso de inobservancia de los límites de capacidades, la Comisión se vería obligada a exigir la devolución de la totalidad de la ayuda» y especialmente por el empleo del plural («límites de capacidades») en esta frase.

101 En este contexto, ha de añadirse que si, al autorizar las ayudas, la Comisión hubiera deseado realmente imponer a la demandante un límite máximo anual de la producción efectiva, le habría bastado con formularlo en términos de «límite de producción» o con precisar que el límite de capacidad se refería, en ese caso concreto, a la producción máxima en condiciones óptimas. A falta de tales precisiones, no puede reprocharse a la demandante haber superado el límite de capacidad de 85.000 tbc anuales, ya que las partes no discuten que, durante todo el período examinado, la demandante respetó todas las limitaciones técnicas.

102 Pues bien, las Decisiones de autorización no contienen una precisión como la señalada. En particular, una interpretación del límite de capacidad expresado en términos de tbc por año como límite a la producción efectiva no puede deducirse de las frases siguientes, que figuran respectivamente en los escritos de 20 de febrero, 18 de octubre y 11 de diciembre de 1995 (respectivamente, Decisiones de autorización tercera, cuarta y quinta): «Además, el primer informe de vigilancia de la producción enviado a la Comisión muestra que también es preciso controlar la observancia de las limitaciones de capacidades en la planificación de la producción y en la producción misma»; «Habida cuenta de los dos informes de control de producción remitidos a la Comisión hasta la fecha, sigue siendo manifiestamente necesaria una vigilancia que garantice que se respeta la

capacidad máxima autorizada en el marco de la producción proyectada y de la producción efectiva»; «Según los informes de control de producción remitidos a la Comisión hasta la fecha, sigue siendo necesaria la vigilancia, con objeto de garantizar la observancia de la capacidad máxima en el marco de la producción efectiva y de la producción proyectada». Estas frases significan únicamente que, al planificar y producir efectivamente, la demandante debe atenerse a las limitaciones técnicas de capacidad. Así, por ejemplo, en el supuesto de que la demandante recibiera dos pedidos que le obligaran a producir más de 85.000 tbc anuales, tendría derecho a aceptarlos y ejecutarlos dentro de ese año si le es posible hacerlo respetando todos los límites técnicos de capacidad impuestos (como los enumerados en el apartado 98 *supra*, relativos en particular al número de puestos admitidos en la cadena de montaje de los perfiles y a la presencia de una única grúa de una capacidad de 600 toneladas sobre el dique).

- 103 Por otra parte, algunas frase de esos mismos escritos indican claramente que la observancia del límite de capacidad de 85.000 tbc anuales se asimila a la observancia de las limitaciones técnicas impuestas a las instalaciones. Así, en el escrito de 20 de febrero de 1995 (tercera Decisión de autorización), la Comisión explica que «al aplicar el plan de inversiones parece indicado vigilar la observancia del límite de capacidades aplicable a la construcción naval. Esta observancia sólo puede garantizarse si se observa escrupulosamente el plan de inversiones presentado a la consultoría; esto rige en especial respecto a la cantidad máxima admisible de 73.000 toneladas de acero, la instalación de montaje de dobles cascos y las dos instalaciones de fabricación de elementos planos. El Gobierno alemán ha asegurado que los astilleros respetarán el límite de capacidad». En sus escritos de 18 de octubre y de 11 de diciembre de 1995 (respectivamente Decisiones de autorización cuarta y quinta), la Comisión señala, en términos casi idénticos, que la instalación de montaje de dobles cascos y la instalación de fabricación de elementos planos de gran tamaño limitan la capacidad de transformación de acero de los astilleros y, por el mismo motivo, restringen la capacidad de producción de este astillero a 85.000 tbc anuales. En estos dos escritos, la Comisión añade que, mientras dure esta limitación de capacidad, es indispensable que no se modifique la configuración de los astilleros y que los equipos «opcionales» que aún no se hayan instalado respondan a las especificaciones que el astillero ha presentado a la consultoría técnica para su dictamen.

- 104 Por consiguiente, de las Directiva 90/684 y 92/68 y de las Decisiones de autorización resulta, de manera coherente que, conforme a la práctica administrativa de la Comisión, tal como se deduce de un asunto invocado por la demandante (sentencia *Skibsværftsforeningen* y otros/Comisión, antes citada, apartado 177), el límite de capacidad fijado en esas Decisiones de autorización correspondía a la producción que puede realizarse en buenas condiciones normales, teniendo en cuenta las instalaciones disponibles. Por tanto, al aceptar y ejecutar los pedidos de construcción de buques, la demandante debía respetar las limitaciones técnicas impuestas a sus instalaciones, limitaciones que se habían calculado y definido de forma que, en buenas condiciones normales, no produjera más que 85.000 tbc anuales. Sin embargo, las Decisiones de autorización no prohibían a la demandante producir más de 85.000 tbc anuales, en caso de que las condiciones fueran excepcionalmente buenas, como las que podían derivarse de pedidos que pudieran ejecutarse más rápidamente que de costumbre, y se limitaban a imponer la observancia de las limitaciones técnicas mencionadas especialmente en las Decisiones de autorización, como la de que no hubiera más de seis puestos en la cadena de montaje de los perfiles, o tres puestos en la cadena de montaje de los elementos planos de tamaño pequeño.
- 105 Por otra parte, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado que, si bien es cierto que la capacidad de construcción —en el presente asunto, de 85.000 tbc por año— constituye, por definición, una capacidad a efectos de la producción, este concepto no es idéntico al de «producción efectiva» (sentencia *Alpha Steel/Comisión*, antes citada, apartado 22; sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de mayo de 1983, *Klöckner-Werke/Comisión*, asuntos acumulados 311/81 y 30/82, Rec. p. 1549, apartado 23; sentencia 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 138) o al concepto de «producción máxima en condiciones óptimas» (sentencia *Skibsværftsforeningen* y otros/Comisión, antes citada, apartado 174).
- 106 De esta jurisprudencia se deduce que, como se desprende, en el presente asunto, del tenor de las Decisiones de autorización, el límite de capacidad puede referirse a la «producción máxima que debe alcanzarse en buenas condiciones normales habida cuenta de las instalaciones disponibles» y no expresar una producción efectiva máxima que no puede superarse ni siquiera en caso de condiciones

excepcionalmente buenas. A este respecto no resulta convincente la alegación de la Comisión conforme a la cual, aunque el límite de capacidad impuesto a la demandante se refiera a la «producción máxima que pueda alcanzarse en buenas condiciones normales habida cuenta de las instalaciones disponibles», dicho límite indica la producción efectiva máxima que no puede superarse bajo ningún concepto (véase el apartado 87 *supra*). En efecto, si el límite de capacidad refleja la producción que puede alcanzarse en buenas condiciones normales, ello implica lógicamente que la cifra indicada por este límite puede superarse en períodos de condiciones óptimas. A diferencia de lo que opina la Comisión, esta afirmación no es incompatible con el objetivo de la Directiva 90/684. En efecto, este objetivo, consistente en reducir excedentes de capacidad, se alcanza limitando la capacidad de la demandante a nivel de sus instalaciones, limitación que garantiza que, en condiciones normales, no se superen las 85.000 tbc anuales.

107 Por último procede añadir que varios documentos aportados por la demandante corroboran que el límite de capacidad que se le impuso se refería a la producción que podía alcanzarse en buenas condiciones normales habida cuenta de las instalaciones disponibles.

108 Así, en el acta de una reunión mantenida el 1 de junio de 1993 sobre la privatización de los astilleros de la antigua República Democrática Alemana se declara lo siguiente: «The Danish, Italian and UK delegates were expressing their worry that the actual production would exceed the assigned capacity after the investments would be implemented. The Commission was confident that future production would not exceed the agreed capacity limits because of the technical bottlenecks in the investment plans, because of the present and future monitoring of the investment plans together with the contractual capacity limits in the privatisation contracts, because of the German Government's undertaking to respect the limits and because all aid payments are conditional on respect of the capacity limits» [«Los delegados daneses, italianos y británicos expresaron su preocupación por que la producción efectiva superara la capacidad permitida una vez que se hubieran realizado las inversiones. Invocando los estrangulamientos de suministro técnicos en los planes de inversión, el control presente y futuro de dichos planes unido a la limitación de las capacidades en los contratos de privatización y el compromiso asumido por el Gobierno alemán de respetar estos límites, así como el hecho de que todos los pagos de la ayuda se supeditaban a la

observancia de dichos límites, la Comisión manifestó su convencimiento de que la producción futura no superaría los límites de capacidad acordados»). Es preciso indicar que esta discusión entre las delegaciones danesa, italiana y británica, por una parte, y la Comisión, por otra parte, carecería de sentido si el límite de capacidad de 85.000 tbc anuales debiera interpretarse en el sentido de un límite absoluto a la producción efectiva. En efecto, en tal caso, a la Comisión le habría bastado con explicar que el límite de 85.000 tbc anuales constituía un límite de producción efectiva y que, por tanto, a la demandante únicamente se le prohibía producir por encima de ese límite. La posición adoptada por la Comisión en esa reunión indica, por el contrario, que su confianza en una producción futura inferior o igual a 85.000 tbc anuales sólo se basaba en el convencimiento de que las limitaciones técnicas a las instalaciones de la demandante le deberían impedir, en principio, producir un mayor tonelaje anual.

- 109 Asimismo, el informe de la Comisión relativa a la vigilancia de la privatización de los astilleros de la antigua República Democrática Alemana, anexo al escrito de 6 de mayo de 1993 que dirigió a la República Federal de Alemania, indica que, para la Comisión, la limitación de capacidad estaba constituida por el conjunto de las limitaciones técnicas impuestas :

«[...] las considerables restricciones técnicas que implican los planes de inversión garantizan los límites de capacidades fijadas para cada astillero, aunque parece necesario mantener una vigilancia detallada cuando se realicen las inversiones. Los principales estrangulamientos de suministro técnicos y condiciones que garantizan la limitación de capacidad [...]».

- 110 De todas las consideraciones precedentes se deduce que la demandante ha demostrado suficientemente que la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al asimilar el concepto de límite de capacidad a un límite de producción efectiva en las Decisiones impugnadas, a diferencia de lo que había

hecho en las Decisiones de autorización. Puesto que la Comisión basó las Decisiones impugnadas únicamente en el hecho de que la producción efectiva de la demandante había sido, en 1997 y 1998, superior a 85.000 tbc (véanse, a este respecto, los considerandos 60 y 108 de la Decisión 1999/675 y los considerandos 47 y 84 de la Decisión 2000/336), las disposiciones de dichas Decisiones adolecen, en su totalidad, del error de apreciación a que se ha hecho referencia.

- 111 A este respecto, procede señalar que el mero hecho de que la producción efectiva fuera superior a 85.000 tbc anuales constituye el único fundamento de las Decisiones impugnadas. La Comisión no ha examinado ni afirmado que estos excesos de los años de que se trata se deban a la inobservancia de las condiciones limitativas impuestas por las Decisiones de autorización.
- 112 De ello se deduce que procede anular la Decisión 1999/675, modificada por la Decisión 2000/416, y la Decisión 2000/336, sin que sea preciso examinar las demás alegaciones y motivos de la demandante ni examinar a testigos.

Costas

- 113 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber perdido el proceso la demandada, procede condenarla en costas, habida cuenta de las pretensiones de la demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta ampliada)

decide:

- 1) **Anular la Decisión 1999/675/CE de la Comisión, de 8 de julio de 1999, relativa a las ayudas estatales concedidas por la República Federal de Alemania en favor de Kvaerner Warnow Werft GmbH, modificada por la Decisión 2000/416/CE de la Comisión, de 29 de marzo de 2000, relativa a la ayuda estatal de Alemania a favor de Kvaerner Warnow Werft GmbH (1999), y la Decisión 2000/336/CE de la Comisión, de 15 de febrero de 2000, relativa a la ayuda estatal concedida por Alemania a Kvaerner Warnow Werft GmbH.**

- 2) **Condenar en costas a la Comisión.**

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 28 de febrero de 2002.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

P. Mengozzi