

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Segunda ampliada)
de 15 de enero de 2003 *

En los asuntos acumulados T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 y T-272/01,

Philip Morris International, Inc., con domicilio social en Rye Brook, Nueva York (Estados Unidos), representada por los Sres. É. Morgan de Rivery y J. Derenne, abogados, que designan domicilio en Luxemburgo,

parte demandante en los asuntos T-377/00 y T-272/01,

R.J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., con domicilio social en Winston-Salem, Carolina del Norte (Estados Unidos),

RJR Acquisition Corp., con domicilio social en Wilmington, New Castle, Delaware (Estados Unidos),

R.J. Reynolds Tobacco Company, con domicilio social en Jersey City, New Jersey (Estados Unidos),

R.J. Reynolds Tobacco International, Inc., con domicilio social en Dover, Kent, Delaware (Estados Unidos),

representadas por el Sr. P. Lomas, Solicitor, y el Sr. O. Brouwer, abogado, que designan domicilio en Luxemburgo,

partes demandantes en los asuntos T-379/00 y T-260/01,

* Lengua de procedimiento: inglés.

Japan Tobacco, Inc., con domicilio social en Tokyo (Japón), representada por el Sr. P. Lomas, Solicitor, y el Sr. O. Brouwer, abogado, que designan domicilio en Luxemburgo,

parte demandante en el asunto T-380/00,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por los Sres. X. Lewis y C. Ladenburger, y, posteriormente, por los Sres. C. Docksey y Ladenburger, en calidad de agentes, que designan domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

apoyada por

Parlamento Europeo, representado por los Sres. R. Passos y A. Baas, en calidad de agentes, que designan domicilio en Luxemburgo,

Reino de España, representado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

República Francesa, representada por el Sr. G. de Bergues, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

República Italiana, representada por el Sr. U. Leanza, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

República Portuguesa, representada por los Sres. L. Fernandes y Â. Cortesão de Seïça Neves, en calidad de agentes, que designan domicilio en Luxemburgo,

República de Finlandia, representada por las Sras. T. Pynnä y E. Bygglin, en calidad de agentes, que designan domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes en los asuntos T-377/00,
T-379/00, T-380/00, T-260/01 y T-272/01,

República Federal de Alemania, representada por los Sres. W.-D. Plessing y M. Lumma, en calidad de agentes,

República Helénica, representada por el Sr. V. Kontolaimos, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes en los asuntos T-260/01 y T-272/01,

Reino de los Países Bajos, representado, en los asuntos T-260/01 y T-272/01, por la Sra. H. Sevenster y, en el asunto T-379/00, por las Sras. Sevenster y J. van Bakel, en calidad de agentes, que designan domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante, en los asuntos T-379/00, T-260/01 y T-272/01,

que tienen por objeto varios recursos de anulación interpuestos contra dos decisiones de la Comisión de entablar una acción judicial contra las demandantes ante un órgano jurisdiccional federal de los Estados Unidos de América,

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

integrado por el Sr. R.M. Moura Ramos, Presidente, y la Sra. V. Tiili, los Sres. J. Pirrung, P. Mengozzi y A.W.H. Meij, Jueces;

Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de junio de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 En el marco de la lucha contra el contrabando de cigarrillos cuyo destino es la Comunidad Europea, el 19 de julio de 2000, la Comisión aprobó «el ejercicio de una acción civil, en nombre de la Comisión, dirigida contra varios fabricantes americanos de cigarrillos». Asimismo, decidió informar al Comité de Representantes Permanentes (COREPER) por los medios apropiados y habilitó a su presidente así como al miembro de la Comisión responsable del presupuesto para dar instrucciones al servicio jurídico de adoptar las medidas necesarias.

- 2 El 3 de noviembre de 2000, la Comunidad Europea, representada por la Comisión y «actuando en nombre propio y en el de los Estados miembros que tiene la competencia de representar», interpuso una acción civil contra varias sociedades pertenecientes al grupo Philip Morris (en lo sucesivo, «Philip Morris») y al grupo Reynolds (en lo sucesivo, «Reynolds») y contra la sociedad Japan Tobacco, Inc., ante la United States District Court, Eastern District of New York, órgano jurisdiccional federal de los Estados Unidos de América (en lo sucesivo, «District Court»).
- 3 En el marco de esta acción (en lo sucesivo, «primera acción»), la Comunidad alegó que las demandantes, empresas productoras de tabaco, participaron en un sistema de contrabando cuyo objeto era introducir y distribuir cigarrillos en el territorio de la Comunidad Europea. En concreto, la Comunidad pretendía obtener la reparación del perjuicio resultante de este sistema de contrabando y consistente, principalmente, en la pérdida de los derechos de aduana y del impuesto sobre el valor añadido (en lo sucesivo, «IVA») que se hubieran percibido en caso de importación legal, así como órdenes conminatorias con el fin de lograr el cese del comportamiento imputado.
- 4 La Comunidad fundó sus pretensiones en una ley federal de los Estados Unidos, la Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (en lo sucesivo, «RICO»), de 1970, así como en diversas teorías de common law, como las teorías de la common law fraud, de la public nuisance y del unjust enrichment. La RICO tiene por objeto combatir la criminalidad organizada, en particular, facilitando la persecución de los comportamientos criminales de los operadores económicos. Con este fin, confiere un derecho de acción a las partes civiles. Para fomentar las acciones civiles, la RICO prevé que el demandante pueda obtener una indemnización por daños equivalente al triple del perjuicio efectivamente sufrido (treble damages).
- 5 Mediante resolución de 16 de julio de 2001, la District Court desestimó las pretensiones de la Comunidad Europea.

- 6 El 25 de julio de 2001, la Comisión aprobó «el ejercicio de una nueva acción civil ante los tribunales americanos conjuntamente por la Comunidad y, al menos, un Estado miembro, dirigida contra los grupos de fabricantes de cigarrillos demandados en la acción anterior». Asimismo, habilitó a su presidente y al miembro de la Comisión encargado del presupuesto para dar instrucciones al servicio jurídico de adoptar las medidas necesarias.

- 7 El 6 de agosto de 2001, la Comunidad Europea, representada por la Comisión y actuando en nombre propio y en el de los Estados miembros que tiene la competencia de representar, así como diez Estados miembros, a saber, el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa y la República de Finlandia, en nombre propio, interpusieron una nueva acción civil contra Philip Morris y Reynolds ante la District Court. En esta acción (en lo sucesivo, «segunda acción»), la Comunidad ya no fundó sus pretensiones en la RICO, sino únicamente en los principios de common law invocados en la primera acción. En cambio, los Estados miembros fundaron sus pretensiones tanto en la RICO como en los principios de common law invocados por la Comunidad. Además, se hizo referencia a un perjuicio económico y a un perjuicio no económico que la Comunidad no había alegado en el marco de su primera acción y se aportaron elementos adicionales en materia de public nuisance y de unjust enrichment.

- 8 La Comunidad no recurrió en apelación la resolución de la District Court de 16 de julio de 2001, citada en el apartado 5 *supra*. No obstante, el 10 de agosto de 2001, solicitó al juez americano que anulara esta última resolución y que le permitiera modificar su demanda (motion to vacate the judgment and to amend the complaint). La District Court desestimó esta pretensión mediante resolución de 25 de octubre de 2001.

- 9 El 9 de enero de 2002, la Comunidad, representada por la Comisión, y los diez Estados miembros mencionados en el apartado 7 *supra* interpusieron una tercera acción ante la District Court dirigida contra la demandante Japan Tobacco, Inc. y otras empresas vinculadas a ella (en lo sucesivo, «tercera acción»).

- 10 El 19 de febrero de 2002, la District Court desestimó las pretensiones de la Comunidad y de los Estados miembros contenidas en las acciones segunda y tercera, fundándose en una norma de common law (la revenue rule) en virtud de la cual los órganos jurisdiccionales de los Estados Unidos deben abstenerse de ejecutar las leyes fiscales de otros Estados.
- 11 El 20 de marzo de 2002, la Comisión aprobó la interposición de un recurso de apelación contra la resolución de la District Court. El 25 de marzo de 2002 se presentó, en nombre de la Comunidad y de los diez Estados miembros, un recurso de apelación ante la United States Court of Appeals for the Second Circuit (tribunal de apelación del segundo distrito).

Procedimiento

- 12 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia los días 19 y 20 de diciembre de 2000, las demandantes interpusieron, en los asuntos T-377/00, T-379/00 y T-380/00, sendos recursos de anulación contra la Decisión de la Comisión de interponer la primera acción, así como, en los asuntos T-379/00 y T-380/00, contra una eventual Decisión del Consejo relativa al mismo asunto.
- 13 Mediante escritos separados, presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 29 de enero de 2001, el Consejo y la Comisión propusieron, en cada uno de los asuntos, una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.
- 14 El 7 de junio de 2001, el Tribunal de Primera Instancia acordó atribuir los tres asuntos a la Sala integrada por cinco jueces (Sala segunda ampliada).

- 15 Mediante auto de 2 de julio de 2001, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia, tras haber oído a las partes al respecto, acordó la acumulación de los tres asuntos a efectos de la fase escrita, de la fase oral y de la sentencia, conforme al artículo 50 del Reglamento de Procedimiento.

- 16 Mediante auto de 12 de julio de 2001, el presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención del Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, la República de Finlandia y el Parlamento Europeo en los asuntos acumulados en apoyo de las pretensiones del Consejo y de la Comisión.

- 17 El 27 de julio de 2001, el Tribunal de Primera Instancia instó a las partes a presentar sus observaciones sobre la resolución de la District Court de 16 de julio de 2001. Las demandantes, la Comisión, el Consejo, el Reino de España, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa y la República de Finlandia presentaron sus observaciones en el plazo señalado.

- 18 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de octubre de 2001, Reynolds y Philip Morris interpusieron, en los asuntos T-260/01 y T-272/01 sendos recursos de anulación contra la Decisión de la Comisión de interponer la segunda acción.

- 19 El 23 de noviembre de 2001, la Comisión transmitió al Tribunal de Primera Instancia la resolución de la District Court de 25 de octubre de 2001 por la que se desestimó la demanda cuyo objeto era la anulación de la resolución de 16 de julio de 2001. La Comisión solicitó al Tribunal de Primera Instancia que instara a las partes a presentar sus observaciones sobre la cuestión de si esta resolución había dejado sin objeto los recursos en los asuntos T-377/00, T-379/00 y T-380/00. Las

demandantes, la Comisión así como el Reino de España, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, la República de Finlandia y el Parlamento Europeo presentaron sus observaciones sobre la cuestión de si todavía procede pronunciarse sobre estos recursos en el plazo señalado al efecto.

- 20 Mediante escritos separados, presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 y el 18 de diciembre de 2001, la Comisión propuso, en los asuntos T-260/00 y T-272/00, una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114 del Reglamento de Procedimiento.
- 21 El 10 de enero de 2002, el Tribunal de Primera Instancia acordó atribuir los asuntos T-260/01 y T-272/01 a la Sala compuesta de cinco jueces (Sala Segunda ampliada).
- 22 Mediante auto de 31 de enero de 2002, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia, tras haber oído a las partes al respecto, acordó la acumulación de los cinco asuntos T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 y T-272/01 a efectos de la fase escrita, de la fase oral y de la sentencia.
- 23 Mediante resolución de la Sala Segunda ampliada de 31 de enero de 2002, se desestimó la solicitud de tramitación conforme a un procedimiento acelerado, presentada por la demandante en el asunto T-272/01.
- 24 El 6 de febrero de 2002, las demandantes en los asuntos T-379/00 y T-380/00 desistieron de sus recursos en la medida en que se dirigían contra el Consejo. Mediante auto de 21 de marzo de 2002, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia archivó estos dos asuntos en cuanto se dirigían contra el Consejo.

- 25 Mediante auto de 22 de marzo de 2002, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención del Parlamento Europeo, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa y la República de Finlandia en los asuntos T-260/01 y T-272/01 en apoyo de las pretensiones de la Comisión.
- 26 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda ampliada) decidió abrir la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, formuló a la Comisión varias preguntas a las que la Comisión contestó en el plazo señalado.
- 27 En la vista de 26 de junio de 2002 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

- 28 La Comisión y las partes coadyuvantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad de los recursos.

— Condene en costas a las demandantes.

29 Philip Morris solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Resuelva la excepción de inadmisibilidad al pronunciarse sobre el fondo.

— Alternativamente, desestime la excepción de inadmisibilidad.

— Condene en costas a la Comisión.

30 Reynolds y Japan Tobacco solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Se pronuncie sobre la admisibilidad al pronunciarse sobre el fondo.

— Desestime, en todo caso, la excepción de inadmisibilidad.

— Reserve la decisión sobre las costas.

Fundamentos de Derecho

Alegaciones de las partes

- 31 Las excepciones de inadmisibilidad de la Comisión se apoyan, cada una, en un motivo único basado en que los actos impugnados no pueden ser objeto de recurso en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto. Algunas partes coadyuvantes alegan, además, que los actos impugnados no afectan directa e individualmente a las demandantes y que éstas no tienen interés en ejercitar la acción.
- 32 En el marco del motivo único planteado por la Comisión, las alegaciones de las partes se refieren a tres aspectos de la cuestión de la admisibilidad de los presentes recursos. En primer lugar, las partes exponen alegaciones relativas a la naturaleza de las Decisiones de la Comisión de 19 de julio de 2000 y de 25 de julio de 2001 (en lo sucesivo, «actos impugnados»). En segundo lugar, proceden al examen de los distintos efectos que estos actos pueden producir. En tercer lugar, suscitan un debate sobre algunas consideraciones de orden general invocadas por la Comisión para justificar su posición.

Sobre la naturaleza de los actos impugnados

- 33 La Comisión, apoyada por las partes coadyuvantes, afirma que una decisión de interponer una acción ante un tribunal no es un acto impugnabile en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

- 34 En opinión de la Comisión, existen analogías entre los actos impugnados y otros actos que, según la jurisprudencia, no pueden ser objeto de recurso.
- 35 En primer lugar, la Comisión invoca la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1998, Comisión/Alemania (C-191/95, Rec. p. I-5449), de la que deduce que una decisión de la Comisión de interponer un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia conforme al artículo 226 CE no constituye un acto impugnabile en el sentido del artículo 230 CE.
- 36 En segundo lugar, la Comisión, apoyada por el Reino de España, la República Federal de Alemania y la República Helénica, considera que las decisiones de iniciar varios procedimientos ante un tribunal americano presentan todas las características de las medidas preparatorias.
- 37 En tercer lugar, la Comisión afirma que la interposición de una acción civil equivale a la expresión de una opinión jurídica desprovista de efecto obligatorio, comparable a los dictámenes que la Institución puede dirigir a las autoridades nacionales sin vincularlas.
- 38 Además, el Parlamento, la República Federal de Alemania y la República Helénica opinan que los actos impugnados se integran en la organización interna de la institución demandada.
- 39 En respuesta a una pregunta del Tribunal de Primera Instancia, la Comisión afirmó que sólo son impugnables los actos mediante los cuales la institución modifica, ella misma, la situación jurídica de que se trata, y no los actos mediante los cuales solicita a un tercero la adopción de medidas obligatorias.

- 40 La Comisión, apoyada por la República Federal de Alemania, estima además que, en el presente caso, la falta de un acto posterior de una institución comunitaria que pueda ser objeto de un recurso de anulación no permite considerar, por medio de una ficción, los actos impugnados como actos definitivos que producen efectos jurídicos. La Comisión reconoce que el principio de tutela judicial efectiva es un derecho fundamental, pero sostiene que este principio no implica que todos los actos de una institución, incluidos los que no son aptos para producir efectos jurídicos obligatorios, deban poder ser objeto de un control jurisdiccional. La Comisión, apoyada por la República Federal de Alemania y la República Italiana, añade que las demandantes están suficientemente protegidas, en el procedimiento ante la District Court, por las garantías procesales del Derecho de los Estados Unidos, incluida la posibilidad de instar a la District Court a examinar si los demandantes que han interpuesto la acción disponen de legitimación activa.
- 41 A título preliminar, las demandantes destacan el carácter extraordinario de los actos impugnados mediante los que la Comisión trata, en su opinión, de eludir el sistema de recaudación de impuestos vigente y, en particular, el reparto de competencias en la materia entre la Comunidad y los Estados miembros. Afirman que ningún órgano soberano puede recuperar los impuestos indirectamente, por medio de una acción de daños y perjuicios. Las demandantes subrayan que las autoridades competentes de los Estados miembros nunca les advirtieron de que debían impuestos, de modo que nunca tuvieron la oportunidad de expresar su punto de vista al respecto antes de la interposición de las acciones de que se trata.
- 42 Las demandantes consideran que los actos impugnados pueden ser objeto de un recurso de anulación porque producen efectos jurídicos, porque constituyen medidas finales que expresan la posición definitiva de la institución y porque, por ello, modificaron sustancialmente su situación jurídica. Además, Reynolds sostiene que, para determinar si un acto es impugnable, no se trata necesariamente de saber si produce efectos jurídicos, sino de saber si tiene por objeto producir actos jurídicos.

- 43 Las demandantes estiman que los actos impugnados no pueden equipararse a una decisión de interponer un recurso por incumplimiento conforme al artículo 226 CE, situación que dio lugar a la sentencia Comisión/Alemania, citada en el apartado 35 *supra*. En su opinión, la decisión de interponer un recurso por incumplimiento sólo es una fase de un procedimiento regulado por el Derecho comunitario que tiene por objeto que el Tribunal de Justicia, único competente al respecto, declare que un Estado miembro ha incumplido sus obligaciones. Por tanto, no afecta a los derechos y obligaciones del Estado miembro correspondiente.
- 44 Las demandantes alegan que los actos impugnados no pueden calificarse de actos de trámite. Consideran que el criterio esencial para determinar si una medida tiene efectos jurídicos o es meramente de trámite consiste en saber si la decisión adoptada constituye una regulación definitiva de la cuestión controvertida en el ámbito jurídico comunitario o bien, si se trata de una medida que tiene por objeto preparar la decisión final y cuya ilegalidad puede suscitarse en el marco de un recurso dirigido contra dicha decisión final. Las demandantes insisten en que los presentes recursos constituyen la única ocasión para el juez comunitario de controlar si la Comisión, al entablar las acciones ante la District Court, actuó en el marco de sus competencias y conforme al Derecho comunitario.
- 45 Las demandantes opinan que la interposición de una acción civil ante un órgano jurisdiccional americano no puede equipararse a la expresión, por la Comisión, de una opinión jurídica que el juez puede aceptar o desestimar.
- 46 Añaden que los actos impugnados tampoco pueden equipararse a medidas de organización interna.

- 47 En respuesta a una pregunta del Tribunal de Primera Instancia, las demandantes señalaron que no había diferencia entre el hecho de que la Comisión adopte, ella misma, un acto y el hecho de que solicite a un tercero que lo haga.
- 48 Con carácter subsidiario, las demandantes sostienen que los actos impugnados están desprovistos de toda apariencia de legalidad, de modo que el Tribunal de Primera Instancia debería anularlos incluso aunque se trate de actos de trámite. Invocan la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, Rec. p. 2639) y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de diciembre de 1992, Cimenteries CBR y otros/Comisión (asuntos acumulados T-10/92 a T-12/92 y T-15/92, Rec. p. II-2667), apartado 49, según las cuales el juez comunitario es competente para anular un acto de trámite manifiestamente ilícito.

Sobre los efectos de los actos impugnados

- 49 La Comisión, apoyada por las partes coadyuvantes, considera que es preciso distinguir entre los efectos que un acto puede producir en el ámbito procesal, que califica de fácticos, y los efectos jurídicos obligatorios. Afirma que los efectos de la interposición de la acción ante el tribunal americano invocados por las demandantes sólo son efectos fácticos que se producen normalmente con respecto a todo demandado ante un órgano jurisdiccional. La Comisión sostiene que no se trata de efectos jurídicos, ya que las demandantes no están obligadas a modificar sus prácticas mientras no se lo ordene un órgano jurisdiccional.
- 50 En la vista, la Comisión afirmó que el hecho de someter el asunto ante la District Court no tiene por efecto renunciar a los procedimientos de recaudación de impuestos o de persecución de los fraudes en el ámbito comunitario. Estos

procedimientos siguen su curso y la Comisión interviene en la medida en que el Derecho nacional contempla esta intervención. No obstante, se trata, según la Comisión, de procedimientos cuyo objeto y cuyas partes son distintos de los de las acciones controvertidas.

- 51 Las demandantes sostienen que los actos impugnados y la interposición efectiva de las acciones ante la District Court produjeron diversos efectos que, en su opinión, son de naturaleza jurídica. Por una parte, alegan la existencia de algunos efectos en el ordenamiento jurídico comunitario. Por otra parte, invocan la existencia de algunos efectos derivados del Derecho procesal aplicable ante el órgano jurisdiccional americano.
- 52 En relación con los efectos jurídicos de los actos impugnados en el ordenamiento jurídico comunitario, las demandantes alegan, en primer lugar, que la Comisión, mediante los actos impugnados, manifestó su posición definitiva en cuanto a su competencia para ejercitar las acciones ante la District Court. Consideran que una decisión de este tipo, unilateral y autónoma, mediante la cual la Comisión añade a las competencias que le confiere el texto del Tratado la facultad de someter asuntos ante los órganos jurisdiccionales de un Estado tercero, es impugnabile conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia de 9 de octubre de 1990, Francia/Comisión, C-366/88, Rec. p. I-3571). Las demandantes subrayan que ningún acto que pueda afectar al equilibrio institucional previsto en los Tratados puede escapar al control jurisdiccional. En apoyo de esta tesis, invocan, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 9 de agosto de 1994, Francia/Comisión (C-327/91, Rec. p. I-3641), sobre el Acuerdo entre la Comisión y los Estados Unidos de América relativo a la aplicación de su respectivo Derecho de la competencia, de 12 de mayo de 1998, Comisión/Consejo (C-170/96, Rec. p. I-2763), relativa a una Acción común sobre el régimen de tránsito aeroportuario, así como la de 13 de noviembre de 1991, Francia/Comisión (C-303/90, Rec. p. I-5315), sobre un código de conducta relativo al control financiero en el marco de las intervenciones estructurales.
- 53 En segundo lugar, las demandantes consideran que el efecto jurídico obligatorio de los actos impugnados se deriva del hecho de que dichos actos les exponen a un

proceso civil ante los órganos jurisdiccionales de un Estado tercero y les someten de este modo a la aplicación de las normas de otro ordenamiento jurídico. Las demandantes precisan que las acciones judiciales en Estados Unidos les exponen a sanciones más graves que las previstas por los Derechos nacionales de los Estados miembros.

- 54 Según las demandantes, la Comisión, pese a ser la guardiana del Tratado, elude los procedimientos de Derecho comunitario con el fin de obtener, por medio de procesos en Estados Unidos, un resultado que el ordenamiento jurídico comunitario no le permite alcanzar. Las demandantes subrayan que no reclaman un derecho a no ser perseguidas judicialmente, sino un derecho constitucional a que se les apliquen los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico comunitario.
- 55 Las demandantes estiman que la incertidumbre del resultado del proceso en Estados Unidos no impide que se considere un efecto jurídico definitivo de los actos impugnados el hecho de que estos últimos les obliguen a afrontar varios procesos ante los órganos jurisdiccionales americanos y a sufrir de este modo un riesgo al cual no se expondrían en el marco del sistema comunitario.
- 56 Las demandantes subrayan que la decisión de la District Court no puede ser objeto de control jurisdiccional por el juez comunitario y que dicho órgano jurisdiccional no está obligado a respetar las garantías conferidas por el Derecho comunitario a las personas físicas y jurídicas acusadas de incumplir el Derecho comunitario. En particular, alegan que la District Court no está vinculada por el principio de primacía del Derecho comunitario sobre el Derecho nacional y que puede aplicar el Derecho de Estados Unidos, en vez del Derecho comunitario, para determinar si la Comunidad tiene competencia para entablar una acción ante ella.
- 57 Las demandantes alegan asimismo que la decisión de la Comisión de emplazarlas ante un órgano jurisdiccional en Estados Unidos modificó su situación jurídica en

el ámbito procesal. En particular, invocan las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 1967, Cimenteries CBR y otros/Comisión (asuntos acumulados 8/66 a 11/66, Rec. p. 93), y de 30 de junio de 1992, España/Comisión (C-312/90, Rec. p. I-4117), conforme a las cuales son impugnables los actos que producen efectos jurídicos en el ámbito procesal. Las demandantes observan que los actos impugnados descartan los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico comunitario para la recaudación de los impuestos y derechos de aduana y para la lucha contra el fraude. En Derecho comunitario, sólo los Estados miembros hubieran podido reclamar a las demandantes los impuestos impagados. El único medio de impugnación a disposición de la Comisión en la materia es el recurso por incumplimiento contra los Estados miembros. Este procedimiento garantiza a las partes que no recaerá contra ellas ninguna sentencia arbitraria. Las demandantes consideran que los actos impugnados les privaron de las garantías procesales del Derecho nacional e impidieron que se beneficiaran de la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de plantear, de oficio, cuestiones prejudiciales de Derecho comunitario. Las demandantes destacan que, en el presente caso, pueden suscitarse numerosas y difíciles cuestiones de Derecho comunitario y subrayan la importancia del procedimiento prejudicial para resolverlas. Pues bien, los actos impugnados excluyeron también la posibilidad, incluso la obligación, de una remisión prejudicial. No obstante, las demandantes añaden que la enumeración detallada de los procedimientos que se excluyeron y de las garantías que dichos procedimientos hubieran supuesto corresponde al examen del fondo del asunto.

58 En respuesta a una pregunta del Tribunal de Primera Instancia, Reynolds y Japan Tobacco declararon que los Estados miembros no habían incoado ningún procedimiento contra ellas. En su opinión, el principio *non bis in idem* se opone, en todo caso, a que se les persiga, a la vez, ante la District Court y en el interior de un Estado miembro.

59 En relación con los efectos jurídicos derivados del Derecho de Estados Unidos, las demandantes consideran, en primer lugar, que el mero hecho de entablar una acción civil ante un tribunal americano produce efectos jurídicos, ya que a partir de ese momento están sujetas a las normas procesales aplicables ante ese tribunal. Las demandantes invocan, en particular, la obligación de defenderse, so pena de ser objeto de una sentencia en rebeldía, y de alegar, desde el principio del proceso, todos los motivos, so pena de no poder valerse después de ellos. Las demandantes

se refieren a la necesidad de recurrir a un abogado y a los gastos tan elevados que se derivan de ello y que, en virtud del Derecho de Estados Unidos, no se reembolsan si su acción prospera. Además, estiman que el hecho de que deban someterse a las normas de la «discovery» aplicables al proceso civil en Estados Unidos, que les obliga a revelar numerosos datos que estarían protegidos en el marco de un procedimiento incoado en un Estado miembro, modifica su posición jurídica e invocan las sanciones que se les puede imponer en caso de negarse a cooperar. Por tanto, consideran que el ejercicio de una acción judicial en Estados Unidos produce efectos jurídicos.

- 60 Las demandantes sostienen que otro efecto jurídico derivado del hecho de someter el asunto ante un órgano jurisdiccional americano consiste en que la Comunidad está jurídicamente vinculada por los términos de las denuncias presentadas ante el juez americano.
- 61 En segundo lugar, las demandantes alegan que la acción de la Comisión les expone a sanciones. Por una parte, invocan las consecuencias que pueden derivarse de la aplicación de la RICO, en particular, el riesgo de ser condenadas a abonar una indemnización por daños y perjuicios correspondiente al triple de los daños efectivamente sufridos (treble damages). Por otra parte, alegan que la Comisión solicita su condena al pago de una indemnización por daños y perjuicios que tiene también carácter de sanción (punitive damages) en la medida en que sus acciones se apoyan en teorías de common law. Las demandantes estiman que la interposición de los recursos tiene efectos comparables a los de la decisión de levantar la inmunidad con arreglo al artículo 15, apartado 6, del Reglamento n° 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer reglamento de aplicación de los artículos [81] y [82] del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), considerada impugnada en la sentencia *Cimenteries CBR y otros/Comisión*, citada en el apartado 57, *supra*. Las demandantes añaden que, en el marco de las acciones controvertidas, se les imputan comportamientos criminales y que el Derecho de Estados Unidos prevé que las partes de un litigio disfruten de una inmunidad que les protege de una acción por difamación que tenga por objeto las afirmaciones calumniosas expresadas durante el proceso.
- 62 En tercer lugar, las demandantes consideran que las decisiones impugnadas produjeron efectos jurídicos como consecuencia de la publicación de las

denuncias de la Comisión en Internet por el órgano jurisdiccional americano. En su opinión, estos efectos son análogos a los que se derivan de la decisión examinada en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1996, Postbank/Comisión (T-353/94, Rec. p. II-921).

- 63 Por último, las demandantes invocan las consecuencias, relativas a la publicidad de las sociedades que cotizan en Bolsa, que el ejercicio de las acciones controvertidas puede producir.

Sobre las consideraciones de orden general invocadas por la Comisión para justificar su posición

- 64 La Comisión señala que la tesis según la cual una decisión de someter un asunto ante una jurisdicción no puede ser objeto de un recurso de anulación ante otra jurisdicción está justificada por varias razones de orden general.

- 65 En primer lugar, la Comisión, apoyada por la República Italiana, afirma que esta tesis se basa en el principio de que existe un derecho fundamental al juez predeterminado por la ley y que corresponde al órgano jurisdiccional al que se ha sometido el asunto examinar si el ejercicio de la acción es conforme a Derecho.

- 66 En segundo lugar, la Comisión considera que esta tesis se traduce en una importante economía procesal, ya que todos los motivos y alegaciones relacionados con la acción interpuesta, tanto si se trata de cuestiones de fondo como de cuestiones procesales o de competencia, se suscitan y se concentran ante el órgano jurisdiccional al cual se ha sometido efectivamente el asunto.

- 67 En tercer lugar, la Comisión sostiene que, a falta de tratado o convenio entre la Comunidad y los Estados Unidos de América en materia de litispendencia, la tesis que defiende es la que mejor se adecua al principio según el cual los litigios no deben dividirse entre jurisdicciones diferentes.
- 68 La República Italiana añade que los presentes recursos tienen por objeto trasladar al juez comunitario la decisión sobre la existencia del derecho sustantivo que constituye el objeto del proceso en Estados Unidos. Estima que los presentes recursos se asemejan, por tanto, a un abuso del derecho al control jurisdiccional de los actos de las instituciones comunitarias.
- 69 Las demandantes recuerdan que la Comunidad Europea es una comunidad de derecho y subrayan que, en materia de admisibilidad de un recurso, el juez comunitario debe guiarse por la preocupación de que el justiciable disponga de una protección jurídica suficiente. Afirman que la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 3 de mayo de 2002, Jégo-Quéré/Comisión (T-177/01, Rec. p. II-2365) reconoció la necesidad de una tutela jurisdiccional efectiva.
- 70 Las demandantes cuestionan el carácter civil de las acciones controvertidas. En su opinión, en el presente asunto, la Comisión actúa como autoridad pública. Las demandantes se oponen a la alegación según la cual corresponde a la District Court examinar si el ejercicio de las acciones es conforme a Derecho, aduciendo que el presente asunto plantea cuestiones fundamentales de Derecho público que no están comprendidas entre las competencias del juez americano. Estiman que la cuestión de saber si la Comisión puede someter válidamente el asunto a un juez americano no se rige por el Derecho procesal de Estados Unidos, sino por el Derecho público comunitario y no interesa necesariamente al juez americano.
- 71 Las demandantes se oponen a la segunda alegación de la Comisión porque la economía procesal invocada sólo es concebible cuando los dos tribunales ante los

que se ha sometido el asunto se encuentran en situación de igualdad para pronunciarse sobre la cuestión litigiosa. Las demandantes destacan que, en el presente caso, se trata del control jurisdiccional de un acto administrativo extranjero y consideran que los dos tribunales no se encuentran en pie de igualdad, dado que el tribunal americano no sería competente para conocer de esta cuestión.

- 72 En cuanto a la tercera alegación de la Comisión, fundada en la litispendencia, las demandantes alegan que el presente litigio y las acciones interpuestas ante la District Court tienen un objeto diferente. Observan que el principio de litispendencia se aplica únicamente cuando el primer tribunal al que se ha sometido el asunto es competente para pronunciarse sobre las cuestiones suscitadas. Pues bien, en su opinión, la District Court no es competente para conocer de la cuestión de la competencia de la Comisión suscitada en el marco del presente recurso. Además, invocan el riesgo de una «amalgama de interpretaciones del Derecho comunitario» si los órganos jurisdiccionales de Estados terceros se pronuncian sobre cuestiones de Derecho comunitario. Reynolds y Japan Tobacco invocan igualmente la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost (314/85, Rec. p. 4199), la cual, según las demandantes, reserva al juez comunitario la facultad de anular los actos de los órganos comunitarios.
- 73 Las demandantes añaden, por último, que la autonomía del Derecho comunitario exige que todo acto que atente contra la coherencia del Derecho comunitario debe poder someterse al control jurisdiccional del Tribunal de Justicia o del Tribunal de Primera Instancia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 74 A tenor del artículo 230 CE, párrafo cuarto, «[toda] persona física o jurídica podrá interponer [...] recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y

contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente».

- 75 Los presentes recursos se dirigen, por una parte, contra la decisión mediante la cual la Comisión aprobó, el 19 de julio de 2000, «el ejercicio de una acción civil, en nombre de la Comisión, dirigida contra varios fabricantes americanos de cigarrillos» y, por otro lado, contra la decisión de 25 de julio de 2001 mediante la cual la Comisión aprobó «el ejercicio de una nueva acción civil ante los Tribunales americanos conjuntamente por la Comunidad y, al menos, un Estado miembro, dirigida contra los grupos de fabricantes de cigarrillos demandados en la acción anterior».
- 76 Según reiterada jurisprudencia, para determinar si puede ser objeto de un recurso, hay que atenerse al contenido esencial de la medida cuya anulación se solicita, mientras que la forma que reviste es, en principio, indiferente a este respecto (sentencias del Tribunal de Justicia IBM/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 9, y de 28 de noviembre de 1991, Luxemburgo/Parlamento, asuntos acumulados C-213/88 y C-39/89, Rec. I-5643, apartado 15; véase, igualmente en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de marzo de 1994, Air France/Comisión, T-3/93, Rec. p. II-121, apartados 43 y 57).
- 77 Es también jurisprudencia reiterada que sólo constituyen actos o decisiones que pueden ser objeto de recurso de anulación las medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica (véanse, especialmente, la sentencia IBM/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 9; el auto del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1991, Bosman/Comisión, C-117/91, Rec. p. I-4837, apartado 13; la sentencia Air France/Comisión, citada en el apartado anterior, apartado 43; el auto del Tribunal de Primera Instancia de 15 de mayo de 1997, Berthu/Comisión, T-175/96, Rec. p. II-811, apartado 19).

- 78 Por tanto, procede examinar si los actos impugnados, que tienen por objeto el ejercicio de las acciones ante la District Court, producen estos efectos jurídicos.
- 79 El ejercicio de una acción ante un órgano jurisdiccional no está desprovisto de efectos jurídicos, pero estos efectos se refieren principalmente al proceso ante el juez correspondiente. Dicho ejercicio es un acto indispensable para obtener un pronunciamiento jurisdiccional vinculante, pero en sí mismo no determina de manera definitiva las obligaciones de las partes del litigio. En efecto, la determinación definitiva de estas obligaciones sólo resulta del pronunciamiento del juez. Por tanto, la decisión de interponer un recurso judicial no modifica, por sí misma, la situación jurídica controvertida (véase, en relación con la decisión de la Comisión de interponer un recurso con arreglo al artículo 226 CE, párrafo segundo, la sentencia Comisión/Alemania, citada en el apartado 35 *supra*, apartado 47). Cuando decide interponer un recurso, la Comisión no pretende modificar (ella misma) la situación jurídica controvertida, sino que se limita a incoar un proceso que tiene por objeto obtener una modificación de dicha situación por medio de un pronunciamiento jurisdiccional. Una decisión de este tipo de la institución no puede, en principio, considerarse impugnabile.
- 80 Este razonamiento es válido no sólo para los recursos que una institución interpone ante el Tribunal de Justicia, sino también para las acciones que puede ejercitar ante los órganos jurisdiccionales nacionales. En efecto, en los dos casos no es la institución que somete el asunto a un juez comunitario o nacional, sino únicamente este último el que, mediante la decisión que está llamado a pronunciar, podrá modificar la situación jurídica que dio lugar al litigio y determinar definitivamente los derechos y obligaciones de las partes.
- 81 Las consecuencias que pueden derivarse, de pleno Derecho, de la interposición de un recurso judicial, como la interrupción de la prescripción o la obligación de abonar los intereses sobre el importe reclamado, no constituyen, en sí mismas, efectos jurídicos en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia. Además, el hecho de que el sometimiento de un asunto ante un órgano jurisdiccional deje abierta la posibilidad de que éste adopte decisiones que puedan afectar a la situación jurídica de las partes no constituye, por sí

misma, una modificación de la situación jurídica del interesado imputable a la parte que ha acudido al juez.

- 82 En cuanto a la tesis de las demandantes según la cual se trata de saber si los actos impugnados tienen por objeto producir efectos jurídicos, y no si efectivamente los producen, cabe señalar que la decisión de someter un asunto ante un órgano jurisdiccional no tiene, en principio, la finalidad de producir otros efectos distintos de los que se derivan de la interposición del recurso. Si bien es cierto que la parte que acude al órgano jurisdiccional desea obtener de éste un pronunciamiento favorable a sus intereses, no puede entenderse, en cambio, que la decisión de acudir al órgano jurisdiccional tenga por objeto producir, por sí misma, los efectos del pronunciamiento judicial.
- 83 No obstante, procede examinar si los actos impugnados en el presente asunto, en la medida en que no se refieren al ejercicio de una acción ante el Tribunal de Justicia o ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, sino ante un órgano jurisdiccional de un Estado tercero, produjeron efectos definitivos, sobrepasando los que necesariamente se derivan del ejercicio de toda acción, que modificaron sustancialmente la situación jurídica de las demandantes.
- 84 Las demandantes invocan, por una parte, algunos efectos que los actos impugnados produjeron en el ordenamiento jurídico comunitario y, por otra parte, algunos efectos que la interposición de las acciones civiles produjo conforme al Derecho de Estados Unidos.

Sobre los efectos de los actos impugnados en el ordenamiento jurídico comunitario

- 85 En primer lugar, procede examinar la tesis de las demandantes conforme a la cual los actos impugnados produjeron efectos jurídicos en relación con el reparto de competencias previsto por el Tratado, vulnerando el equilibrio institucional.

- 86 En este sentido, cabe señalar que los actos impugnados, como todos los actos de una institución, implican, accesoriamente, una toma de posición de su autor en cuanto a su competencia para adoptarlos. Sin embargo, esta toma de posición no puede calificarse de efecto jurídico obligatorio en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia. En efecto, esta toma de posición, incluso suponiendo que sea errónea, no tiene ningún alcance al margen del acto adoptado. De otro modo, la exclusión de las recomendaciones y de los dictámenes de la categoría de los actos impugnables no resultaría del hecho de que estos actos no produzcan efectos jurídicos, puesto que implican igualmente una toma de posición sobre la competencia de su autor. Es preciso añadir que esta toma de posición, a diferencia de un acto que tiene por objeto una atribución de competencias, como el que dio lugar a la sentencia de 9 de octubre de 1990, Francia/Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, no puede modificar el reparto de competencias previsto en el Tratado.
- 87 Asimismo, no puede afirmarse que la invocada falta de competencia de la Comisión y la eventual vulneración del equilibrio institucional que de ello se derivaría basten para atribuir efectos jurídicos obligatorios a los actos impugnados. En efecto, este razonamiento equivale a deducir el carácter impugnabile del acto de su eventual ilegalidad. A este respecto, resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la gravedad de la supuesta infracción de la institución afectada o la importancia de la violación de los derechos fundamentales que ésta supone no permite en ningún caso excluir la aplicación de los motivos de inadmisibilidad de orden público previstos por el Tratado. De este modo, una vulneración alegada del equilibrio institucional no permite prescindir de los requisitos de admisibilidad del recurso de anulación exigidos por el Tratado (véase, por analogía, el auto del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 2001, FNAB y otros/Consejo, C-345/00 P, Rec. p. I-3811, apartados 39 a 42).
- 88 La jurisprudencia invocada por las demandantes no puede desvirtuar esta conclusión. Si bien es cierto que el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia se refirieron, con respecto a los actos preparatorios, a la posibilidad de examinar si «en circunstancias excepcionales, cuando se trata de medidas carentes incluso de toda apariencia de legalidad, un recurso jurisdiccional en una fase temprana [...] puede considerarse compatible con el sistema de medios de impugnación previsto por el Tratado» (sentencia IBM/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 23; véase asimismo la sentencia Cimenteries CBR y otros/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 49), los órganos jurisdiccionales comunitarios nunca han confirmado la posibilidad de efectuar

excepcionalmente este control de los actos preparatorios o de otros actos desprovistos de efectos jurídicos. Además, los pronunciamientos que se refirieron a esta posibilidad son anteriores al auto FNAB y otros/Consejo, citado en el apartado precedente, en el que el Tribunal de Justicia se pronuncia claramente en contra de la posibilidad de supeditar la admisibilidad de un recurso a la gravedad de las infracciones del Derecho comunitario invocadas.

89 Tampoco puede deducirse de la sentencia Comisión/Consejo, citada en el apartado 52 *supra*, o de la sentencia de 13 de noviembre de 1991, Francia/Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, que el Tribunal de Justicia haya extendido el concepto de acto impugnabile a los actos carentes de efectos jurídicos obligatorios.

90 La tesis de las demandantes tampoco puede apoyarse en la sentencia de 9 de agosto de 1994, Francia/Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, en la que el Tribunal de Justicia consideró impugnabile el acto mediante el cual la Comisión decidió concluir el Acuerdo con Estados Unidos relativo a la aplicación de su respectivo Derecho de la competencia (véanse los apartados 15 y 17 de la sentencia). Las demandantes sostienen que el acto impugnado en aquel asunto era la decisión que habilitó al vicepresidente de la Comisión para firmar el acuerdo controvertido y consideran que esta decisión es análoga a las impugnadas en el presente asunto, que habilitan al presidente y a un miembro de la Comisión para adoptar las medidas necesarias para someter los asuntos a los órganos jurisdiccionales de Estados Unidos. No obstante, los efectos que una decisión de habilitación puede producir dependen del objeto de la habilitación. En el asunto en el que recayó la sentencia Francia/Comisión, el acuerdo en cuestión tenía por objeto, como resulta de su texto, producir efectos jurídicos, en particular, imponiendo obligaciones recíprocas de intercambio de información y de cooperación entre la Comisión y las autoridades americanas. En el presente caso, la habilitación sólo tiene por objeto el ejercicio de una acción ante la District Court y, en consecuencia, no produce efectos al margen de las decisiones de entablar las acciones.

91 Resulta de cuanto precede que la tesis de las demandantes según la cual los actos impugnados produjeron efectos jurídicos obligatorios en relación con las competencias de la Comisión y el equilibrio institucional no está fundada.

- 92 En segundo lugar, es preciso examinar la tesis de las demandantes conforme a la cual los actos impugnados produjeron efectos jurídicos obligatorios al excluir los procedimientos previstos por el Derecho comunitario y por los Derechos de los Estados miembros en materia de recaudación de impuestos y derechos de aduana y de lucha contra el fraude, privando de este modo a las demandantes de las garantías procesales de que se habrían beneficiado en el marco de estos procedimientos y sometiéndolas a las normas de otro ordenamiento jurídico.
- 93 A título preliminar, hay que recordar que el ejercicio de una acción ante un órgano jurisdiccional no modifica, por sí mismo, la situación jurídica de las partes del litigio en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia (véase el apartado 79 *supra*). Este principio es válido igualmente cuando la acción se ejercita ante el juez comunitario y cuando se ejercita ante los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro o, incluso, de Estados terceros, como Estados Unidos. No afecta a la vigencia del citado principio el hecho de que cada juez esté llamado a aplicar las normas procesales de su propio ordenamiento jurídico y las normas materiales determinadas según sus propias normas de conflicto de leyes. En efecto, con independencia de las normas aplicables, las consecuencias jurídicas que se derivan, de pleno Derecho o de hecho, de las decisiones del juez correspondiente no pueden atribuirse a la parte que ejercitó la acción.
- 94 En consecuencia, ni el hecho de que la incoación del procedimiento ante la District Court dé lugar a la aplicación de su propio Derecho ni la circunstancia de que este Derecho pueda presentar diferencias con respecto al Derecho comunitario y a los Derechos de los Estados miembros bastan, por sí mismos, para modificar sustancialmente la situación jurídica de las demandantes.
- 95 Las demandantes subrayan acertadamente que algunas decisiones de carácter procesal pueden producir efectos jurídicos obligatorios y definitivos en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia.

- 96 Se trata, por una parte, de las decisiones que, pese a constituir etapas de un procedimiento administrativo en curso, no se limitan a crear las condiciones para el desarrollo ulterior de aquél, sino que producen efectos que exceden del ámbito procesal y modifican los derechos y obligaciones de los interesados en el plano sustantivo.
- 97 Este es el caso, entre otros, de las decisiones adoptadas conforme al artículo 15, apartado 6, del Reglamento n° 17, que tienen por objeto levantar, con efectos constitutivos, la inmunidad en materia de multas de que disfrutaban las empresas con arreglo al artículo 15, apartado 5, del citado Reglamento como consecuencia de la notificación de su acuerdo (sentencia Cimenteries CBR y otros/Comisión, citada en el apartado 57 *supra*), de una decisión de solicitud de información conforme al artículo 11, apartado 5, del Reglamento n° 17 (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de noviembre de 1994, Scottish Football/Comisión, T-46/92, Rec. p. 1039, apartado 13), de decisiones que se oponen a considerar que los documentos emanados de una empresa están cubiertos por el secreto comercial (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1986, AKZO Chemie/Comisión, 53/85, Rec. p. II-1965) y de decisiones relativas al inicio del procedimiento de examen de las ayudas de Estado conforme al artículo 88 CE, apartado 2, y a la calificación provisional de las ayudas afectadas como ayudas nuevas, obligando de este modo a los Estados miembros implicados a modificar su comportamiento con respecto a dichas ayudas (sentencias del Tribunal de Justicia España/Comisión, citada en el apartado 57 *supra*, apartados 12 a 24, y de 9 de octubre de 2001, Italia/Comisión, C-400/99, Rec. p. I-7303, apartados 55 a 63; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 2002, Government of Gibraltar/Comisión, asuntos acumulados T-195/01 y T-207/01, Rec. p. II-2309, apartados 68 a 86).
- 98 A diferencia de estos supuestos, los actos impugnados no modifican, por sí mismos, los derechos y obligaciones de las demandantes en el plano sustantivo. En particular, la inexistencia de un procedimiento comunitario en materia de recaudación de impuestos y de derechos de aduana no puede equipararse a la inmunidad expresamente conferida por el artículo 15, apartado 5, del Reglamento n° 17 a las partes de un acuerdo notificado. Además, si bien es cierto que los actos impugnados implican una valoración provisional, por parte de la Comisión, del comportamiento de las demandantes a la luz del Derecho de

Estados Unidos, se diferencia de la decisión de iniciar el procedimiento de examen de las ayudas de Estado en que el Derecho comunitario no prevé consecuencias jurídicas determinadas derivadas de dicha valoración. El inicio del procedimiento ante los órganos jurisdiccionales americanos no impone, por tanto, nuevas obligaciones a las demandantes y, tal y como señala acertadamente la Comisión, no les obliga a modificar sus prácticas.

- 99 Por otra parte, algunas decisiones de orden procesal son impugnables en la medida en que vulneran derechos procesales de los interesados (véase, en lo que se refiere a la decisión de suspender un procedimiento administrativo conforme al Reglamento nº 17 y de iniciar un procedimiento por incumplimiento, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de noviembre de 1992, Rendo y otros/Comisión, T-16/91, Rec. p. II-2417, apartados 39 a 57, parcialmente anulada, por otros motivos, por la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de octubre de 1995, Rendo y otros/Comisión, C-19/93 P, Rec. p. I-3319).
- 100 No obstante, en el presente caso, las demandantes no habrían dispuesto de derechos procesales en el procedimiento por incumplimiento, que, en su opinión, la Comisión debería haber incoado. En consecuencia, el inicio del procedimiento ante la District Court no pudo privarles de estos derechos. La sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1977, Pretore di Cento/X (110/76, Rec. p. 851), invocada por las demandantes, no reconoce derechos específicos a los particulares. Simplemente se pronuncia sobre el reparto de competencias entre la Comunidad y los Estados miembros en materia de recaudación de impuestos. Pues bien, puesto que no existe una competencia comunitaria en materia de recaudación de los derechos e impuestos de que se trata, tampoco existe un procedimiento, previsto al efecto por el Derecho comunitario, que confiera a las demandantes garantías de las que hayan podido verse privadas.
- 101 Las demandantes tampoco han probado que los actos impugnados afectaron a su situación jurídica en relación con los procedimientos de recaudación de impuestos y derechos de aduana existentes en los Estados miembros. Es cierto que han afirmado, en general, que los Derechos de los Estados miembros contienen normas que pueden limitar su responsabilidad en la materia y normas que les confieren garantías procesales. Sin embargo, no han alegado que, como

consecuencia del inicio del procedimiento ante el órgano jurisdiccional americano, han sido excluidos o eludidos procedimientos concretos, previstos por un Estado miembro. En efecto, en respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, las demandantes indicaron que, por lo que sabían, no se había iniciado ningún procedimiento de recaudación contra ellas en los Estados miembros.

- 102 La alegación de las demandantes según la cual ningún órgano soberano puede recuperar los impuestos indirectamente, por medio de una acción por daños y perjuicios, tampoco puede suponer una vulneración de sus derechos procesales. Por otra parte, esta alegación constituye una cuestión relativa al fondo del litigio.
- 103 Asimismo, las demandantes no han indicado de qué manera concreta los actos impugnados afectaron a su situación jurídica en relación con los procedimientos relativos a la lucha antifraude.
- 104 Resulta de ello que las demandantes no han probado que la Comisión, mediante los actos impugnados, excluyó o eludió los procedimientos existentes en materia de recaudación de impuestos y derechos de aduana o en materia de lucha antifraude en el ordenamiento jurídico comunitario.
- 105 Además, las demandantes señalaron acertadamente que el procedimiento ante la District Court se diferencia de los procedimientos que podrían incoarse ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en la inexistencia del sistema de remisión prejudicial conforme al artículo 234 CE. No obstante, en los litigios con elementos internacionales, es normal que el juez deba aplicar normas extranjeras y que lo haga en el marco de sus propias normas procesales. Pues bien, el hecho de que el juez aplique sus propias normas procesales forma parte de las consecuencias que necesariamente se derivan del inicio de un proceso ante cualquier órgano jurisdiccional. No puede, por tanto, calificarse de efecto jurídico en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la

jurisprudencia. Es preciso añadir que, si bien es cierto que el artículo 234 CE reconoce a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros la facultad de plantear cuestiones prejudiciales e impone a algunos de ellos la obligación de remisión, no confiere, en cambio, a las partes del litigio ningún derecho a someter el asunto al Tribunal de Justicia.

106 Resulta de ello que los actos impugnados no vulneraron los derechos procesales de las demandantes.

107 En consecuencia, la tesis de las demandantes según la cual los actos impugnados produjeron efectos jurídicos obligatorios al someterlas a otro ordenamiento jurídico o al modificar su situación jurídica en el plano sustantivo o procesal no está fundada.

108 Se desprende de ello que los actos impugnados no producen, en el ordenamiento jurídico comunitario, efectos jurídicos obligatorios en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia.

Sobre los efectos del ejercicio de las acciones civiles conforme al Derecho de Estados Unidos

109 Las demandantes señalan acertadamente que el ejercicio de las acciones civiles ante los órganos jurisdiccionales federales en Estados Unidos conlleva para ellas numerosas consecuencias, derivadas, por una parte, del Derecho procesal aplicable y, por otra, de las normas de Derecho sustantivo invocadas en el marco de estas acciones.

- 110 En relación con los efectos del inicio del procedimiento ante la District Court en el plano procesal, hay que señalar, en primer lugar, que las consecuencias invocadas por las demandantes no son, en su mayoría, diferentes de las que se derivan necesariamente del inicio de un procedimiento ante cualquier órgano jurisdiccional y que se trata, en parte, de consecuencias fácticas. Éste es el caso, en concreto, del hecho de que las demandantes, para salvaguardar sus intereses, estén obligadas a defenderse frente a las acciones y del hecho de que esta defensa dé lugar a gastos elevados.
- 111 En segundo lugar, no puede negarse que los órganos jurisdiccionales de Estados Unidos pueden adoptar, en virtud de su Derecho procesal, decisiones con efectos vinculantes para las partes del litigio, obligándolas, entre otras cosas, a revelar elementos de hecho y documentos.
- 112 No obstante, estos efectos se derivan del ejercicio autónomo de las facultades de que están investidos estos órganos jurisdiccionales conforme al Derecho de Estados Unidos. Por tanto, no son imputables a la Comisión. En consecuencia, no se puede llegar a la conclusión de que los actos impugnados produjeron, por sí mismos, efectos jurídicos obligatorios a este respecto (véase, por analogía la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1990, Nefarma y Bond van Groothandelaren in het Farmaceutische Bedrijf/Comisión, T-113/89, Rec. p. II-797, apartados 95 y 96).
- 113 Por las mismas razones procede descartar la tesis de las demandantes conforme a la cual un efecto jurídico del inicio del procedimiento ante el órgano jurisdiccional americano consiste en que la Comunidad queda vinculada jurídicamente por los términos de las denuncias presentadas ante el juez americano, dado que éste puede imponerle sanciones, incluso en caso de que desista de su acción, si resulta que dicha acción se ejerció de manera abusiva, frívola o temeraria. En efecto, el comportamiento abusivo o temerario de un denunciante que puede ser sancionado por el juez americano no puede equipararse a la adopción, por una institución comunitaria, de un acto con efectos obligatorios.

- 114 En cuanto a los efectos del inicio del procedimiento ante la District Court en el plano sustantivo, las demandantes se refieren, en primer lugar, al contenido que podría tener un pronunciamiento condenatorio. Sin embargo, la decisión de someter el asunto ante la District Court no modifica, por sí misma, su situación jurídica a este respecto exponiéndolas a sanciones que no podrían imponerse si no se hubiera iniciado el procedimiento. La decisión controvertida se limita a incoar un procedimiento cuyo objeto es la declaración de la responsabilidad de las demandantes, cuya existencia en el plano sustantivo no queda determinada por el ejercicio de la acción. Por tanto, si los actos impugnados tuvieron por efecto revelar a las demandantes que corrían un riesgo real de que el juez americano les impusiera determinadas sanciones, ello constituye una mera consecuencia de hecho y no un efecto jurídico que los actos impugnados estén destinados a producir (véase, por analogía, la sentencia IBM/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, apartado 19). En efecto, si el ejercicio de la acción es imprescindible, en el plano procesal, para que pueda recaer un pronunciamiento definitivo del juez relativo al comportamiento de las demandantes, no afecta, en cambio, al contenido esencial de la situación jurídica sobre la que dicho juez debe pronunciarse.
- 115 En segundo lugar, en relación con la tesis de las demandantes conforme a la cual en el marco de las acciones controvertidas se les imputan comportamientos criminales, hay que señalar que se trata de un efecto fáctico. Las demandantes invocan, además, la inmunidad de las partes de un litigio que les protege frente a una acción por difamación relativa a las afirmaciones calumniosas expresadas durante el proceso. No obstante, esta inmunidad sólo resulta de las disposiciones del Derecho de Estados Unidos y no es, por tanto, un efecto de los actos impugnados imputable a la Comisión.
- 116 Lo mismo puede decirse de la publicación, por la District Court, de las denuncias de la Comisión en Internet. En efecto, el órgano jurisdiccional efectuó esta publicación en el ejercicio de sus propias facultades. No puede, por tanto, equipararse a una decisión mediante la cual la Comisión levantó la prohibición, impuesta a determinadas empresas que habían recibido la comunicación de un documento relativo a un asunto pendiente ante ella, de utilizar dicho documento en el marco de un procedimiento jurisdiccional nacional, como la decisión que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1996, Postbank/Comisión (T-353/94, Rec. p. II-921).

- 117 Por último, tienen, asimismo, carácter fáctico las consecuencias que pueden derivarse de la interposición de las acciones controvertidas en relación con la publicidad de las sociedades que cotizan en Bolsa.
- 118 En consecuencia, los efectos de la interposición de las acciones civiles conforme al Derecho de Estados Unidos, invocados por las demandantes, no pueden considerarse efectos jurídicos obligatorios en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia.
- 119 Por tanto, procede declarar que los actos impugnados no pueden ser objeto de un recurso conforme al artículo 230 CE. En estas circunstancias, no es necesario examinar además las tesis de las partes sobre la cuestión de si estos actos pueden calificarse de medidas de trámite, de actos equiparables a los dictámenes o de medidas de organización interna.

Sobre la necesidad de una tutela jurisdiccional efectiva

- 120 Las demandantes subrayan que la inadmisibilidad de los presentes recursos tiene por efecto privarlas de toda vía de derecho para oponerse a los actos impugnados. En efecto, habida cuenta de que el órgano jurisdiccional al que se han sometido los asuntos se encuentra en un Estado tercero, y a falta de un acto posterior de una institución comunitaria, ni los órganos jurisdiccionales comunitarios ni los de los Estados miembros pueden pronunciarse sobre la legalidad del comportamiento de la Comisión.
- 121 A este respecto, ha de recordarse que el Tribunal de Justicia ha afirmado que el acceso a la vía jurisdiccional es uno de los elementos constitutivos de una

comunidad de Derecho y está garantizado en el ordenamiento jurídico basado en el Tratado CE, puesto que éste ha establecido un sistema completo de recursos y de procedimientos destinado a confiar al Tribunal de Justicia el control de la legalidad de los actos de las instituciones (sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1986, *Los Verdes/Parlamento*, 294/83, Rec. p. 1339, apartado 23). El Tribunal de Justicia basa en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y en los artículos 6 y 13 del CEDH el derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional competente (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1986, *Johnston*, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 18).

- 122 Además, el derecho a un recurso efectivo para toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido vulnerados ha sido reafirmado por el artículo 47 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 (DO C 364, p. 1), que, pese a no tener fuerza jurídica vinculante, es una prueba de la importancia, en el ordenamiento jurídico comunitario, de los derechos que enuncia.
- 123 A este respecto, es preciso destacar que los justiciables no se ven privados del acceso a la justicia por el hecho de que un comportamiento que no tiene carácter de decisión no pueda ser objeto de un recurso de anulación, ya que queda abierta la posibilidad de interponer un recurso por responsabilidad extracontractual previsto por los artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo, si dicho comportamiento puede comprometer la responsabilidad de la Comunidad.
- 124 Además, si bien sería deseable que los particulares dispusieran, junto al recurso de indemnización, de un medio de impugnación que les permitiera impedir —o poner fin— los comportamientos de las instituciones que no tienen carácter de decisión que puedan menoscabar sus intereses, es preciso señalar que dicho medio de impugnación, que necesariamente implicaría que el juez comunitario dirigiera órdenes a las instituciones, no está previsto en el Tratado. Pues bien, no

corresponde al juez comunitario reemplazar al poder constituyente comunitario a fin de proceder a una modificación del sistema de recursos y de procedimientos establecido en el Tratado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de junio de 2000, Salamander y otros/Parlamento y Consejo, asuntos acumulados T-172/98, T-175/98 a T-177/98, Rec. p. II-2487, apartado 75).

- 125 De las consideraciones precedentes resulta que debe declararse la inadmisibilidad de los recursos.

Costas

- 126 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 127 Por haber sido desestimadas las pretensiones de las partes demandantes, procede condenarlas solidariamente al pago de las costas de la Comisión, conforme a la solicitud de esta última.
- 128 A tenor del artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda ampliada)

decide:

- 1) **Declarar la inadmisibilidad de los recursos**
- 2) **Las partes demandantes cargarán con sus propias costas y, solidariamente, con las de la Comisión.**
- 3) **La partes coadyuvantes cargarán con sus propias costas.**

Moura Ramos

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de enero de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

R.M. Moura Ramos