

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Tercera ampliada)
de 16 de septiembre de 1998 *

En el asunto T-110/95,

International Express Carriers Conference (IECC), organización profesional suiza, con sede social en Ginebra (Suiza), representada por M^{es} Eric Morgan de Rivery, Abogado de París, y Jacques Derenne, Abogado de Bruselas y París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por el Sr. Francisco Enrique González Díaz, miembro del Servicio Jurídico, y la Sra. Rosemary Caudwell, funcionaria nacional en comisión de servicios en la Comisión, y posteriormente por las Sras. Caudwell y Fabiola Mascardi, funcionaria nacional en comisión de servicios en la Comisión, en calidad de Agentes, asistidas por el Sr. Nicholas Forwood, QC, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

apoyada por

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por la Sra. Stephanie Ridley, del Treasury Solicitor's Department, y, en la fase oral, también por el Sr. Nicholas Green, QC, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt;

La Poste, representada por M^{es} Hervé Lehman y Sylvain Rieuneau, Abogados de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Aloyse May, 31, Grand-Rue,

y

Post Office, representada por el Sr. Ulick Bourke, Solicitor of the Supreme Court of England and Wales, y, en la fase oral, también por el Sr. Stuart Isaacs, QC, y la Sra. Sarah Moore, Barristers, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Loesch y Wolter, 11, Rue Goethe,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto una demanda por la que se solicita la anulación de la Decisión de la Comisión de 17 de febrero de 1995, mediante la cual ésta desestimó definitivamente la parte de la denuncia presentada por la demandante el 13 de julio de 1988 relativa a un acuerdo de fijación de precios celebrado en octubre de 1987 por diversos operadores públicos de correos,

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

integrado por el Sr.: B. Vesterdorf, Presidente; el Sr. C. P. Briët, la Sra. P. Lindh, y los Sres. A. Potocki y J. D. Cooke, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 13 de mayo de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el litigio

International Express Carriers Conference (IECC) y reenvío

- 1 La International Express Carriers Conference (IECC) es una organización que representa los intereses de determinadas empresas proveedoras de servicios de correo urgente. Sus miembros ofrecen, entre otros, servicios denominados de «reenvío» consistentes en transportar correo procedente de un país A al territorio de un país B al objeto de depositarlo en el operador postal público (en lo sucesivo, «OPP») local, para que éste finalmente lo envíe en su propio territorio o con destino al país A o a un país C.

2 Es habitual distinguir tres categorías de servicios de reenvío:

- El «reenvío ABC», que corresponde a la situación en la que el correo originario de un país A es transportado e introducido por sociedades privadas en el sistema postal de un país B, con el fin de que sea enviado a través del sistema postal internacional clásico a un país C, en el que reside el destinatario final del correo de que se trata;
- El «reenvío ABB», que corresponde a la situación en la que el correo originario de un país A es transportado e introducido por sociedades privadas en el sistema postal de un país B, con el fin de que sea enviado al destinatario final del correo que reside en ese mismo país B;
- El «reenvío ABA», que corresponde a la situación en la que el correo originario de un país A es transportado e introducido por sociedades privadas en el sistema postal de un país B, con el fin de que sea enviado de nuevo a través del sistema postal internacional clásico al país A, en el que reside el destinatario final del correo de que se trata.

3 A estos tres tipos de reenvío debe añadirse el reenvío denominado «reenvío no físico». Este tipo de reenvío corresponde a la situación en la que las informaciones procedentes de un país A se cursan por vía electrónica a un país B, en el que, en ese mismo estado o después de transformarlas, se imprimen en papel y luego se transportan y se cursan en el sistema postal del país B o de un país C, para ser cursadas a través del sistema postal internacional clásico a un país A, B o C, en el que reside el destinatario final del correo de que se trata.

Gastos terminales y Convenio de la Unión Postal Universal

4 El Convenio de la Unión Postal Universal (UPU), adoptado el 10 de julio de 1964 en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, Convenio al que se adhi-

rieron todos los Estados miembros de la Comunidad Europea, constituye el marco de las relaciones entre las Administraciones Postales del mundo entero. En este marco fue creada la Conferencia Europea de Administraciones de Correos y Telecomunicaciones (en lo sucesivo, «CEPT»), de la que forman parte todas las Administraciones postales europeas a las que se refiere la denuncia de la demandante.

- 5 En los sistemas postales, la clasificación del correo «de entrada» y la distribución de éste a los destinatarios finales ocasionan considerables costes a los OPP. Por ello, los miembros de la UPU adoptaron en 1969 un sistema de tasas de compensación fija por el tipo de correo, denominado «gastos terminales», haciendo suyo de esta forma un principio vigente desde la fundación de ésta, en virtud del cual cada OPP asumía los costes correspondientes a la clasificación y la distribución del correo de entrada sin facturarlos a los OPP de los países de los que éste era originario. El valor económico del servicio de distribución prestado por las diferentes Administraciones postales, la estructura de los costes de dichas Administraciones y los gastos facturados a los clientes, podían, por su parte, ser considerablemente diferentes. La diferencia entre los precios impuestos por el envío de correo nacional e internacional en los diferentes Estados miembros y la importancia del nivel de los «gastos terminales» con relación a esos diferentes precios vigentes en la esfera nacional, constituyen elementos determinantes que originaron el fenómeno del reenvío. Los operadores de reenvío pretenden, en efecto, entre otras cosas, beneficiarse de esas diferencias de precios proponiendo a las sociedades mercantiles transportar su correo hacia los OPP que ofrecen la mejor relación calidad/precio a un determinado destino.

- 6 El artículo 23 del Convenio de la UPU de 1984, convertido en el artículo 25 del Convenio de la UPU de 1989, dispone:

«1. Ningún país miembro estará obligado a encaminar ni a distribuir a los destinatarios los envíos de correspondencia que los expedidores que residen en su territorio depositen o hagan depositar en un país extranjero para beneficiarse de condiciones tarifarias más favorables que las allí aplicadas. Lo mismo es aplicable a los envíos depositados en grandes cantidades, se efectúen o no tales depósitos con el fin de beneficiarse de condiciones tarifarias más favorables.

2. Las disposiciones establecidas en el apartado 1 se aplicarán sin distinción, tanto a los envíos de correspondencia preparados en el país de residencia del expedidor y transportados luego a través de la frontera, como a los envíos de correspondencia confeccionados en un país extranjero.

3. La Administración de destino tendrá derecho a remitir los envíos a su origen o a imponerles sus tarifas internas. Si el expedidor se negase a pagar dichas tarifas, podrá tratar los envíos de conformidad con su propia legislación.

4. Ningún país miembro estará obligado a aceptar, encaminar ni distribuir a los destinatarios los envíos de correspondencia que los expedidores hubieren depositado o hecho depositar en gran cantidad en un país distinto a aquel en el cual residen. Las Administraciones de destino tendrán derecho a reexpedir dichos envíos a la Administración de depósito o a devolverlos a los expedidores sin devolución de la tarifa.»

Denuncia de la IECC y Acuerdo CEPT de 1987

7 El 13 de julio de 1988, la IECC presentó una denuncia ante la Comisión con arreglo al apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22; en lo sucesivo, «Reglamento n° 17»). Fundamentalmente, la denunciante alegaba, en primer lugar, que algunos OPP de la Comunidad Europea y de países terceros habían celebrado en Berna en octubre de 1987 un Acuerdo sobre fijación de precios relativos a los gastos terminales (en lo sucesivo, «Acuerdo CEPT») y, en segundo lugar, que algunos OPP tenían previsto aplicar un acuerdo de reparto de mercados, fundándose en el artículo 23 del Convenio de la UPU, para negarse a distribuir el correo depositado por un cliente en un OPP de un país distinto de aquel en el que reside.

8 En la parte de su denuncia relativa al Acuerdo CEPT, la IECC exponía, más concretamente, que en abril de 1987, un gran número de OPP comunitarios habían

examinado, durante una reunión en el Reino Unido, la oportunidad de adoptar una política común para combatir la competencia de que eran objeto por parte de las sociedades privadas que ofrecían servicios de reenvío. Un grupo de trabajo constituido en el seno de la CEPT había propuesto con posterioridad, básicamente, un aumento de los gastos terminales y la adopción de un código deontológico común, así como una mejora del servicio prestado a la clientela. En octubre de 1987, dicho grupo de trabajo adoptó en consecuencia un nuevo acuerdo relativo a los gastos terminales, el Acuerdo CEPT, que proponía, en realidad, una nueva tarifa fija superior a la precedente.

- 9 Consta, además, que el 17 de enero de 1995, con el fin de sustituir el Acuerdo CEPT de 1987, catorce OPP, entre ellos doce de la Comunidad Europea, firmaron un Acuerdo preliminar sobre los gastos terminales. Este, denominado «Acuerdo REIMS» (sistema de retribución de los intercambios internacionales de correo entre operadores postales públicos que tienen la obligación de garantizar el servicio universal), prevé, básicamente, un sistema en el marco del cual la Administración postal de destino aplica a la Administración postal de origen un porcentaje fijo de su tarifa interior a cualquier correo que le llegue. El 13 de diciembre de 1995, se firmó una versión definitiva de dicho Acuerdo, notificada a la Comisión el 19 de enero de 1996 (DO 1996, C 42, p. 7).

Tratamiento de la denuncia por parte de la Comisión

- 10 Los OPP citados en la denuncia de la demandante remitieron sus respuestas a las preguntas formuladas por la Comisión en noviembre de 1988. Durante el período comprendido entre junio de 1989 y febrero de 1991 se intercambió abundante correo entre la IECC, por una parte, y diversos funcionarios de la Dirección General de la Competencia (DG IV), así como los Gabinetes de los miembros de la Comisión Sres. Bangemann y Brittan, por otra parte.
- 11 El 18 de abril de 1991, la Comisión informó a la IECC que «había decidido iniciar un procedimiento con arreglo a las disposiciones del Reglamento n° 17 [...] sobre la base del apartado 1 del artículo 85 y del artículo 86 del Tratado CE».

- 12 El 7 de abril de 1993, informó a la IECC que había emitido un pliego de cargos el 5 de abril de 1993 y que éste se dirigiría a los OPP afectados.
- 13 El 26 de julio de 1994, la IECC requirió a la Comisión, con arreglo al artículo 175 del Tratado para que le dirigiese un escrito, conforme al artículo 6 del Reglamento n° 99/63 de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento n° 17 del Consejo (DO 1963, 127, p. 2268; EE 08/01, p. 62; en lo sucesivo «Reglamento n° 99/63»), en el supuesto de que considerase que no era necesaria la adopción de una decisión de prohibición con respecto a los OPP.
- 14 El 23 de septiembre de 1994, la Comisión dirigió un escrito a la IECC en el que le manifestaba su intención de desestimar la parte de su denuncia que se refería a la aplicación del artículo 85 del Tratado al Acuerdo CEPT, y le pedía que presentase sus observaciones, conforme al artículo 6 del Reglamento n° 99/63.
- 15 Mediante escrito de 23 de noviembre de 1994, la IECC comunicó sus observaciones sobre dicho escrito de la Comisión y pidió simultáneamente a ésta que definiese su posición sobre su denuncia.
- 16 El 15 de febrero de 1995, por estimar que la Comisión no había definido su posición en el sentido del artículo 175 del Tratado, la IECC interpuso un recurso por omisión, registrado con el número T-28/95. Dos días más tarde, el 17 de febrero de 1995, la Comisión envió a la IECC la Decisión final desestimatoria de su denuncia por lo que respecta a la aplicación del artículo 85 del Tratado al Acuerdo CEPT, la cual es objeto del presente recurso (en lo sucesivo, «Decisión de 17 de febrero de 1995»).

17 En su Decisión de 17 de febrero de 1995, la Comisión precisa:

«5. [...] Nuestra principal objeción al sistema de gastos terminales definido en el Acuerdo CEPT de 1987 era que dicho sistema no se fundaba en los costes soportados por las Administraciones postales para tratar el correo internacional de entrada [...] En consecuencia, el pliego de cargos subrayaba que las tarifas percibidas por las Administraciones postales por el tratamiento del correo internacional de entrada debían basarse en los costes soportados por dichas Administraciones.

6. La Comisión admitía que podía resultar difícil calcular dichos costes con precisión y declaraba que podía considerarse que las tarifas internas constituían una indicación adecuada al respecto [...]

8. [...] La Comisión fue tenida al corriente de las etapas que condujeron al “Sistema REIMS” propuesto. El 17 de enero de 1995, catorce OPP [...] firmaron un acuerdo preliminar sobre los gastos terminales, con el fin de que se aplicase a partir del 1 de enero de 1996. Según informaciones proporcionadas de manera informal por la International Post Corporation, el Acuerdo preliminar recientemente firmado prevé un sistema con arreglo al cual el OPP receptor factura un porcentaje fijo de su tarifa interna, por cualquier objeto postal recibido, al OPP de origen.

9. La Comisión observa, pues, que los OPP se esfuerzan realmente por elaborar un sistema de nuevas tarifas y considera en este momento que las partes procuran tener en cuenta las preocupaciones de la Comisión respecto al Derecho de la competencia, compartidas por la denuncia de la IECC relativa al antiguo sistema. Es poco probable que la continuación del procedimiento por infracción relativo al Sistema CEPT de 1987, que pronto dejará de estar vigente, conduzca a un resultado más favorable para sus clientes. En efecto, el resultado probable de una decisión de prohibición sería simplemente el de retrasar la reforma y reestructuración profundas del sistema de gastos terminales que se están llevando a cabo, mientras que el sistema modificado debería aplicarse en un próximo futuro. A la luz de la sentencia

dictada [...] en el asunto Automec II, la Comisión estima que no es conforme al interés comunitario que dedique sus escasos recursos a intentar resolver, en estos momentos, el extremo de la denuncia relativo a los gastos terminales mediante una Decisión de prohibición.

[...]

12. [...] El Sistema REIMS parece proporcionar, sin embargo, al menos por un período transitorio, alternativas a las cláusulas restrictivas anteriores que preocupaban a la Comisión. El Sistema REIMS garantiza, en particular, pese a posibles imperfecciones, una relación entre los gastos terminales y la estructura de las tarifas internas [...]

13. La Comisión examinará sin duda alguna en profundidad el futuro Sistema REIMS y su aplicación con respecto a las normas sobre la competencia. Examinará, en particular, la cuestión del interés comunitario, tanto por lo que se refiere al fondo de las reformas como al ritmo de su aplicación [...]»

18 El 6 de abril de 1995, la Comisión dirigió a la demandante una Decisión por la que desestimaba la segunda parte de su denuncia, en la medida en que se refiere a la interceptación del reenvío ABA. Dicha Decisión es objeto del asunto T-133/95.

19 El 14 de agosto de 1995, la Comisión adoptó una Decisión relativa a la aplicación de las normas sobre la competencia a la utilización del artículo 23 del Convenio de la UPU para la interceptación del reenvío del tipo «ABC». Dicha Decisión es objeto del asunto T-204/95.

Procedimiento

- 20 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 28 de abril de 1995, la demandante interpuso el presente recurso.
- 21 Mediante autos de 6 de febrero de 1996, el Presidente de la Sala Tercera ampliada del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, del Post Office y de la Poste en apoyo de las pretensiones de la Comisión.
- 22 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera ampliada) decidió iniciar la fase oral. En el marco de las diligencias de organización del procedimiento, el Tribunal pidió a algunas partes que aportasen documentos y respondiesen a determinadas preguntas, bien por escrito, o bien oralmente durante la vista. Las partes atendieron dichas peticiones.
- 23 Por haber conexión entre el objeto de los asuntos T-28/95, T-110/95, T-133/95 y T-204/95, interpuestos por la misma demandante, fueron acumulados, con arreglo al artículo 50 del Reglamento de Procedimiento, a efectos de la fase oral mediante auto del Presidente de la Sala Tercera ampliada del Tribunal de Primera Instancia de 12 de marzo de 1997.
- 24 En la vista de 13 de mayo de 1997, se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 25 El 26 de septiembre de 1997, la demandante solicitó la reapertura de la fase oral, en virtud del artículo 62 del Reglamento de Procedimiento. La Comisión, el Post Office y La Poste comunicaron, a petición del Tribunal, que no procedía la reapertura de la fase oral. El 26 de febrero de 1998, la demandante solicitó de nuevo la

reapertura de la fase oral. El Tribunal de Primera Instancia considera que, teniendo en cuenta los documentos aportados por la demandante, no procede acoger dichas peticiones. En efecto, los elementos nuevos invocados por la demandante en apoyo de éstas o bien no contienen ningún elemento decisivo para la solución del litigio, o bien se limitan a demostrar la existencia de hechos que son claramente posteriores a la adopción de la Decisión impugnada, hechos que no pueden, por consiguiente, afectar a su validez.

Pretensiones de las partes

- 26 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Anule la Decisión de 17 de febrero de 1995.
 - Acuerde cualquier otra medida que el Tribunal de Primera Instancia considere adecuada para inducir a la Comisión a atenerse al artículo 176 del Tratado.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 27 En sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, la demandante solicita además al Tribunal de Primera Instancia que:
- Declare la inadmisibilidad del escrito de formalización de la intervención del Post Office.
 - Condene a las partes coadyuvantes al pago de las costas relativas a las observaciones sobre las intervenciones.
 - Ordene que se aporte el Acuerdo preliminar REIMS.

28 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

29 El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Post Office solicitan la desestimación del recurso.

30 La Poste solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene a la demandante al pago de las costas de su intervención.

Sobre la admisibilidad del escrito de formalización de la intervención del Post Office

31 Según la demandante, el escrito de formalización de la intervención del Post Office no es conforme a la letra a) del apartado 4 del artículo 116 del Reglamento de Procedimiento, en la medida en que no indica en apoyo de qué parte ha sido presentado, por lo que procede declarar su inadmisibilidad.

32 En virtud del apartado 3 del artículo 37 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia y de la letra a) del apartado 4 del artículo 116 del Reglamento de Procedimiento del

Tribunal de Primera Instancia, las pretensiones de un escrito de formalización de la intervención no podrán tener otro fin que apoyar las pretensiones de una de las partes en el litigio principal. Pues bien, del escrito de formalización de la intervención del Post Office se desprende que el objetivo de la intervención era apoyar las pretensiones de la Comisión, pese a la inexistencia de pretensiones formales en este sentido. La demandante no podía, por tanto, tener serias dudas respecto al alcance o al objetivo pretendido por el escrito de formalización de la intervención. Procede recordar, además, que la demanda de intervención del Post Office contenía, conforme a la letra e) del apartado 2 del artículo 115 del Reglamento de Procedimiento, la indicación de las pretensiones en cuyo apoyo solicitaba intervenir éste y que el auto de 6 de febrero de 1996, antes citado, admitió, en el apartado 1 de su fallo, la intervención del Post Office «en apoyo de las pretensiones de la parte demandada». En estas circunstancias, procede desestimar este punto de las pretensiones.

Sobre la admisibilidad de la pretensión que tiene por objeto que el Tribunal de Primera Instancia ordene a la Comisión que adopte las medidas oportunas para atenerse a las obligaciones establecidas en el artículo 176 del Tratado

- 33 Según reiterada jurisprudencia, no corresponde al órgano jurisdiccional comunitario dirigir órdenes conminatorias a las Instituciones comunitarias o sustituir a estas últimas en el marco del control de legalidad que ejercen. Incumbe a la Institución de que se trate, en virtud del artículo 176 del Tratado, adoptar las medidas para la ejecución de una sentencia dictada en el marco de un recurso de anulación.
- 34 Procede, por tanto, declarar la inadmisibilidad de este punto de las pretensiones.

Sobre el fondo

- 35 En apoyo de su recurso de anulación, la IECC invoca seis motivos: el primero se basa en una infracción del apartado 1 del artículo 85 del Tratado; el segundo se basa en una infracción del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 17 y del apartado 3 del artículo 85 del Tratado; el tercero se basa en un error de Derecho y en un

error manifiesto de apreciación de los hechos; el cuarto se basa en una desviación de poder; el quinto se basa en una infracción del artículo 190 del Tratado; por último, el sexto se basa en la violación de determinados principios generales del Derecho.

- 36 En el presente caso, procede examinar en primer lugar el tercer motivo invocado por la demandante.

Sobre el tercer motivo, basado en un error de Derecho y en un error manifiesto en la apreciación por parte de la Comisión del interés comunitario del asunto

Alegaciones de las partes

- 37 En la primera parte de este motivo, la demandante estima que la Comisión ya no tenía derecho a invocar la falta «de interés comunitario» para desestimar su denuncia, dado que ésta se había tramitado de manera definitiva y la Comisión había reconocido la existencia de una infracción del artículo 85 del Tratado (conclusiones del Juez Sr. Edward, en funciones de Abogado General, en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1992, Automec/Comisión, T-24/90, Rec. p. II-2223; en lo sucesivo, «sentencia Automec II», apartado 105). En efecto, la Comisión únicamente puede decidir no tramitar un asunto en profundidad en dos supuestos: o bien cuando considere que no se han infringido los artículos 85 y 86 del Tratado, o bien cuando, sobre la base de un examen preliminar, considere que el asunto de referencia no merece, a falta de interés comunitario, ser tratado con carácter prioritario (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1995, BEMIM/Comisión, T-114/92, Rec. p. II-147). Una vez concluidas dichas etapas preliminares del procedimiento, la Comisión no puede invocar ya el concepto de interés comunitario.
- 38 En una segunda parte, la demandante imputa a la Comisión haber incurrido en un error de Derecho y en un error manifiesto en su apreciación del interés comunitario.

Afirma, en efecto, que en el presente caso existía un interés comunitario en proseguir el examen del asunto debido a la importancia de la infracción alegada para el funcionamiento del mercado común, a la probabilidad de poder probar su existencia y a la amplitud de las medidas de investigación necesarias (sentencia Automec II, apartado 86). Insiste, además, en la falta de soluciones alternativas a la adopción por la Comisión de una decisión de prohibición en la medida en que, debido al carácter internacional del Acuerdo CEPT, serían inadecuadas las acciones judiciales a nivel nacional. En estas circunstancias, la desestimación de una denuncia constituye una denegación de justicia. Recuerda, por último, que la Comisión declaró en el pliego de cargos dirigido a los OPP que «existe un peligro real de reanudación de la práctica a la que puso fin el compromiso y que, en consecuencia, es necesario clarificar la situación jurídica». Esta consideración debería, pues, haber conducido a la Comisión a adoptar una Decisión de declaración de una infracción del Derecho de la competencia, máxime cuando no se había puesto fin aún a la referida infracción.

- 39 En una tercera parte, imputa a la Comisión haber incurrido en un error de Derecho y un error manifiesto de apreciación de los hechos al referirse al proyecto de Acuerdo REIMS para desestimar la denuncia.
- 40 En primer lugar, la Comisión incurrió en un error de Derecho al negarse a adoptar una decisión de prohibición del Acuerdo CEPT, basándose en la aplicación de un Proyecto de Acuerdo destinado a sustituir a dicho Acuerdo. Cometió, asimismo, un error manifiesto de apreciación de los hechos al declarar que la consecuencia de una decisión de prohibición del Acuerdo CEPT sería «únicamente la de retrasar la reforma y la reestructuración profundas del sistema de gastos terminales», cuando del expediente se deduce que únicamente debido a las presiones de la Comisión los OPP aceptaron reformar el Sistema CEPT. Una decisión de prohibición habría obligado, pues, a los OPP a adoptar un nuevo sistema de inmediato.
- 41 Considera, a continuación, que la Comisión apreció incorrectamente el Proyecto de Acuerdo REIMS dado que, en el momento en que adoptó la Decisión impugnada, el Acuerdo aún no había sido concluido ni firmado por las partes y la prensa

se hacía eco de la voluntad de algunas partes de no firmarlo. De esta forma, la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación de los hechos (en este sentido, sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de mayo de 1994, BEUC y NCC/Comisión, T-37/92, Rec. p. II-285, apartado 59), dado que no demostró que el Proyecto de Acuerdo REIMS pondría fin necesariamente a la infracción comprobada.

- 42 Alega, por último, que el Acuerdo REIMS prevé un período de transición demasiado largo y contiene aspectos discriminatorios. Mantiene en vigor, además, varias disposiciones ilegales del Acuerdo CEPT, sin aportar soluciones, por otra parte, a los problemas planteados en la denuncia (sentencia BEUC y NCC/Comisión, antes citada, apartado 54).
- 43 La Comisión recuerda, en respuesta a la primera parte, que según la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1995, Tremblay y otros/Comisión (T-5/93, Rec. p. II-185), no puede ser obligada a adoptar una decisión de prohibición, ni siquiera en el supuesto de que haya afirmado que un comportamiento constituye una infracción de las normas sobre la competencia.
- 44 Por lo que respecta a la segunda parte, estima que la lista de los criterios enumerados en el apartado 86 de la sentencia Automec II, antes citada, no es exhaustiva y que podía tener en cuenta el deseo expresado por los OPP de orientarse hacia el Sistema REIMS.
- 45 La Comisión niega, por último, haber incurrido en error de apreciación o en error de Derecho alguno en la apreciación del Acuerdo REIMS.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 46 Según reiterada jurisprudencia, el artículo 3 del Reglamento nº 17 no confiere al autor de una solicitud presentada en virtud de dicho artículo el derecho a obtener una Decisión de la Comisión, en el sentido del artículo 189 del Tratado, sobre si existe o no una infracción del artículo 85 y/o del artículo 86 del Tratado (en par-

ricular, sentencia BEMIM/Comisión, antes citada, apartado 62). Además, la Comisión tiene derecho a desestimar una denuncia cuando comprueba que el asunto no presenta un interés comunitario suficiente para justificar que prosiga el examen del mismo (sentencia BEMIM/Comisión, antes citada, apartado 80).

- 47 Cuando la Comisión desestima una denuncia por falta de interés comunitario, el control de legalidad que debe efectuar el Tribunal tiene la finalidad de comprobar que la Decisión controvertida no está basada en hechos materialmente inexactos, no está viciada de ningún error de Derecho, ni tampoco de ningún error manifiesto de apreciación ni de desviación de poder (sentencia Automec II, apartado 80).
- 48 En el presente caso, la demandante afirma en la primera parte de su motivo que la Comisión no podía desestimar la denuncia por falta de interés comunitario suficiente sin incurrir en un error de Derecho, habida cuenta del avanzado estado de la investigación. No puede acogerse esta argumentación.
- 49 En efecto, tal interpretación sería no sólo contraria al propio texto del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 17, según el cual la Comisión «podrá» adoptar una decisión sobre la existencia de la supuesta infracción, sino que se opondría además a una reiterada jurisprudencia (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de octubre de 1979, GEMA/Comisión, 125/78, Rec. p. 3173, apartado 17), según la cual el autor de una denuncia no tiene derecho a obtener una Decisión de la Comisión, en el sentido del artículo 189 del Tratado. A este respecto, se ha precisado en la sentencia BEMIM/Comisión, antes citada, que la Comisión puede adoptar la decisión de archivo de una denuncia por inexistencia de interés comunitario suficiente, no sólo antes de haber iniciado la investigación del asunto, sino también después de haber adoptado medidas de investigación, si tal es la conclusión a la que llega en dicha fase del procedimiento (apartado 81).
- 50 En la segunda parte de su motivo, la demandante afirma, básicamente, que la Comisión infringió las normas jurídicas relativas a la apreciación del interés comunitario.

- 51 Para determinar el interés comunitario que hay en proseguir el examen de un asunto, la Comisión debe tener en cuenta las circunstancias del caso de que se trate y, especialmente, los elementos de hecho y de Derecho contenidos en la denuncia que le es sometida. Le corresponde, en particular, tras evaluar con toda la atención requerida los elementos de hecho y de Derecho expuestos por la parte denunciante, sopesar la importancia de la supuesta infracción para el funcionamiento del mercado común, la probabilidad de probar su existencia y el alcance de las medidas de investigación necesarias, a efectos de cumplir, en las mejores condiciones, su misión de velar por la observancia de los artículos 85 y 86 del Tratado (sentencia Automec II, apartado 86).
- 52 La Comisión no está obligada, sin embargo, a sopesar, en su apreciación del interés comunitario, únicamente los elementos enumerados por el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia Automec II. Tiene derecho, pues, a tener en cuenta en dicha apreciación otros elementos pertinentes. En efecto, la apreciación del interés comunitario se basa necesariamente en el examen de las circunstancias específicas de cada caso, realizado bajo el control del Tribunal.
- 53 En el caso de autos, de una lectura de conjunto de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión desestimó la denuncia, por lo que se refiere a la supuesta infracción del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, basándose en la inexistencia de interés comunitario, debido a que las empresas objeto de la denuncia debían modificar los comportamientos denunciados en el sentido que ella preconizaba.
- 54 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que la amplitud de las obligaciones de la Comisión en el ámbito del Derecho de la competencia debe examinarse a la luz del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, el cual, en dicho ámbito, constituye la manifestación específica de la misión general de vigilancia confiada a la Comisión por el artículo 155 del Tratado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de julio de 1994, Parker Pen/Comisión, T-77/92, Rec. p. II-549, apartado 63).

- 55 La misión de vigilancia que tiene encomendada en el ámbito del Derecho de la competencia incluye la función de investigar y reprimir infracciones individuales, pero comprende también el deber de proseguir una política general dirigida a aplicar en materia de competencia los principios establecidos por el Tratado y a orientar en este sentido el comportamiento de las empresas (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 1983, *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, asuntos acumulados 100/80, 101/80, 102/80 y 103/80, Rec. p. 1825, apartado 105).
- 56 Además, el artículo 85 del Tratado es una expresión del objetivo general asignado por la letra g) del artículo 3 del Tratado a la acción de la Comunidad, a saber, el establecimiento de un régimen que garantice que no se falsee la competencia en el mercado común (en el mismo sentido, sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1979, *Hoffmann-La Roche/Comisión*, 85/76, Rec. p. 461, apartado 38).
- 57 Habida cuenta de dicho objetivo general y de la misión asignada a la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia considera que, sin perjuicio de motivar dicha Decisión, la Comisión puede decidir que no es oportuno tramitar una denuncia de prácticas contrarias al apartado 1 del artículo 85 del Tratado, cuando los hechos que se examinen le permitan legítimamente creer que los comportamientos de las empresas afectadas se modificarán en un sentido favorable al interés general.
- 58 En tal situación, corresponde a la Comisión, en el marco de su misión de vigilancia de la correcta aplicación del Tratado, decidir si interesa a la Comunidad incitar a las empresas implicadas en el procedimiento administrativo a modificar sus comportamientos teniendo en cuenta las imputaciones formuladas contra ellas (en este sentido, sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 1983, *IAZ y otros/Comisión*, asuntos acumulados 96/82 a 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 y 110/82, Rec. p. 3369, apartado 15) y exigirles garantías de que efectivamente se modificarán dichos comportamientos en el sentido que ella defiende, más bien que declarar formalmente en una decisión que dichos comportamientos empresariales infringen las normas sobre la competencia establecidas en el Tratado.

- 59 En consecuencia, la Comisión tenía derecho a considerar que, en las circunstancias del presente caso, era preferible, habida cuenta de sus recursos limitados, favorecer le reforma en curso del sistema de gastos terminales en lugar de sancionar el sistema de dichos gastos mediante una decisión de prohibición del Acuerdo CEPT.
- 60 Por lo que se refiere a la supuesta contradicción entre el pliego de cargos y la Decisión de 17 de febrero de 1995 por lo que respecta al riesgo de reincidencia de los OPP, basta señalar que la afirmación de la Comisión reproducida por la demandante (véase el apartado 38 *supra*,) se refería a las prácticas de interceptación llevadas a cabo por los OPP sobre la base del artículo 23 del Convenio de la UPU, que es objeto de los asuntos T-133/95 y T-204/95. Dicha alegación carece, pues, de pertinencia en el marco del presente asunto.
- 61 Al haber elegido la Comisión incitar a las empresas afectadas a modificar los comportamientos denunciados en el sentido que preconizaba en el pliego de cargos, la demandante no puede invocar la falta de alternativa judicial nacional a la adopción de una decisión de prohibición, dado que, al adoptar dicha conducta conforme a su política respecto al sector postal, la Comisión respondió también en el presente caso a las imputaciones formuladas por la demandante en su denuncia y sus escritos posteriores con respecto al antiguo sistema de tarifas.
- 62 Por último, la demandante afirma, en la tercera parte de su motivo, que la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al referirse al proyecto de Acuerdo REIMS para desestimar la denuncia.
- 63 No puede acogerse esta alegación. En efecto, la Comisión no incurrió en error alguno al considerar que, en la fecha de adopción de la Decisión, el proyecto de Acuerdo REIMS ofrecía suficientes garantías de éxito general del proceso de negociación entre los OPP, dirigido a la implantación de un sistema basado en los costes reales que para ellos representa el tratamiento del correo a escala nacional. A pesar del carácter transitorio y potencialmente imperfecto del proyecto de Acuerdo

REIMS, reconocido además por la Comisión, el documento invocado por ésta en la Decisión impugnada ya describía de manera detallada el nuevo sistema basado en las tarifas postales nacionales que debía establecerse a partir del 1 de enero de 1996. Dicho documento caracterizaba el estado intermedio, pero seguro, del proceso de negociación entre todos los OPP afectados. En este contexto, procede señalar igualmente que la Comisión nunca afirmó que la existencia del proyecto de Acuerdo REIMS hubiese puesto fin *ipso facto* a los aspectos contrarios a las normas sobre la competencia del Acuerdo CEPT alegados por el denunciante.

- 64 Por otra parte, las alegaciones de la demandante en el sentido de que el Acuerdo preliminar REIMS prevé un período de transición demasiado largo y contiene aspectos discriminatorios no pueden afectar a la legalidad de la Decisión impugnada. El Tribunal de Primera Instancia no puede, en efecto, examinar detalladamente todas las disposiciones del Acuerdo preliminar REIMS, tal como fue notificado posteriormente a la Comisión, sin prejuzgar el análisis de dicho Acuerdo que la Comisión aún debe proporcionar con arreglo a los apartados 1 y 3 del artículo 85 del Tratado en el marco de dicha notificación.
- 65 Además, los hechos que originaron el presente asunto son distintos de los examinados por el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia BEUC y NCC/Comisión, antes citada. En dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia había anulado la Decisión de la Comisión por error en la apreciación de los hechos relativos al cese de la infracción controvertida. Dicha apreciación de los hechos, específica de dicho asunto, no puede extrapolarse, por tanto, al presente litigio. Por otra parte, ya se ha señalado en el apartado 63 que la Comisión no ha afirmado en modo alguno en la Decisión impugnada que el Acuerdo preliminar REIMS hubiese puesto fin *ipso facto* al Acuerdo CEPT.
- 66 Por lo que se refiere a la alegación de la demandante según la cual la Comisión incurrió en un error al considerar que la adopción de una decisión de prohibición podría bloquear las negociaciones relativas al Acuerdo preliminar REIMS, procede recordar que es jurisprudencia reiterada que el Tribunal de Primera Instancia debe limitarse a comprobar la falta de errores manifiestos de apreciación en el marco de su control de las consecuencias que saca la Comisión de los hechos que se someten a su apreciación (sentencia BEMIM/Comisión, antes citada, apartado 72). El Tribunal de Primera Instancia no puede, en el marco de dicho control, sustituir la

apreciación de la Comisión por su apreciación sobre el alcance preciso de las consecuencias concretas de hechos complejos (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1975, Deuka, 78/74, Rec. p. 421, apartados 9 y 10). Pues bien, en el presente caso, la Comisión podía razonablemente considerar que la adopción de una decisión de prohibición complicaría considerablemente el proceso de adopción del Acuerdo preliminar REIMS. No ha incurrido, pues, en error manifiesto de apreciación de las consecuencias de la posible adopción de una decisión de prohibición. La argumentación de la demandante, según la cual los OPP adaptaron en su día su actitud respecto al reenvío únicamente por las presiones ejercidas por la Comisión, no afecta al carácter razonable de dicha apreciación.

- 67 También debe desestimarse la alegación de la demandante según la cual el Acuerdo preliminar REIMS mantiene en vigor determinadas disposiciones prohibidas del Acuerdo CEPT, mientras que la prórroga de un acuerdo restrictivo de competencia similar fue condenada en el apartado 54 de la sentencia BEUC y NCC/Comisión, antes citada. En efecto, en dicho asunto la mera prórroga del acuerdo informal de que se trataba implicaba que éste subsistía en su integridad, sin control posterior por parte de la Comisión, mientras que, en el presente caso, el Proyecto de Acuerdo REIMS, firmado formalmente por los OPP y que modifica sustancialmente la situación de hecho existente anteriormente, es objeto de un análisis detallado por parte de la Comisión por lo que se refiere a su compatibilidad con el artículo 85 del Tratado en el marco de la citada notificación.
- 68 Respecto a la alegación según la cual debe considerarse que las respuestas proporcionadas por los OPP al pliego de cargos revelan una negativa por su parte a plegarse a la voluntad de la Comisión, hay que señalar que no puede exigirse a una empresa destinataria de un pliego de cargos que, a la hora de redactar su contestación a dicho pliego, manifieste únicamente su intención de alinearse con la postura de la Comisión. Dicha empresa debe, en efecto, poder oponerse a las afirmaciones jurídicas y fácticas de la Comisión. Una interpretación en sentido contrario vaciaría de contenido el derecho de respuesta al pliego de cargos previsto en el artículo 3 del Reglamento n° 99/63 (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1991, Hilti/Comisión, T-30/89, Rec. p. II-1439, apartado 35).
- 69 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar el motivo en su totalidad.

Sobre los motivos primero y segundo, basados, por una parte, en una infracción del apartado 1 del artículo 85 del Tratado y, por otra parte, en una infracción del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 17 y del apartado 3 del artículo 85 del Tratado

Alegaciones de las partes

- 70 En el marco de su primer motivo, la demandante señala, fundamentalmente, que la Comisión demostró en su pliego de cargos y posteriormente en la Decisión de 17 de febrero de 1995 que el Acuerdo CEPT infringía el artículo 85 del Tratado. Dicha Institución infringió, por tanto, la citada disposición al no condenar a los OPP afectados y al desestimar su denuncia. Cita, a este respecto, la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de abril de 1989, Ahmed Saeed Flugreisen y Silver Line Reisebüro (66/86, Rec. p. 803, apartados 51 y 52), en la que el Tribunal de Justicia prohibió a las Instituciones comunitarias favorecer la adopción de acuerdos o la realización de prácticas contrarias al Derecho de la competencia.
- 71 Mediante su segundo motivo, la demandante alega que, al no obligar a los OPP a poner fin al Acuerdo CEPT cuyo carácter restrictivo reconoció, la Comisión concedió *de facto* una exención a dicho Acuerdo, a falta de notificación previa y sin que se cumpliesen los requisitos de fondo impuestos por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado. Subraya igualmente que la Comisión no puede invocar en su Decisión desestimatoria la complejidad del asunto de referencia para abstenerse de sancionar las infracciones a las normas sobre la competencia cometidas por los OPP.
- 72 La Comisión, por su parte, señala que del artículo 3 del Reglamento n° 17 se desprende que un denunciante no tiene derecho a obtener una decisión de declaración de una infracción y que no está obligada a proseguir un procedimiento hasta la adopción de una decisión definitiva.

- 73 Según el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la existencia de un posible error de Derecho en la interpretación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado no tiene, en cualquier caso, incidencia alguna sobre la legalidad de la Decisión impugnada, en la medida en que dicha Decisión no se funda en la existencia de una posible infracción de la citada disposición.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 74 Los motivos primero y segundo invocados por la demandante se basan, fundamentalmente, en la premisa de que la Comisión demostró, en la Decisión de 17 de febrero de 1995, que el Acuerdo CEPT infringe el apartado 1 del artículo 85 del Tratado. Pues bien, esta mera circunstancia no basta para declarar que la Comisión incurrió, en el presente caso, en un error de Derecho al no prohibir, en una decisión formal, las prácticas denunciadas. En efecto, según se deduce del examen del motivo anterior, suponiendo incluso que se considere que la Comisión cumple los requisitos para la aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, ésta no está obligada, por una parte, a adoptar una decisión de declaración de infracción y, por otra parte, puede considerar, en una decisión desestimatoria de la denuncia que originó la investigación llevada a cabo, que no interesa a la Comunidad declarar dicha infracción.
- 75 Por otra parte, debe ser desestimada la alegación de la demandante según la cual, al adoptar su Decisión desestimatoria, la Comisión «favoreció» la adopción o el mantenimiento de un acuerdo restrictivo de la competencia en el sentido de la sentencia Ahmed Saeed Flugreisen y Silver Line Reisebüro, antes citada. No puede, en efecto, asimilarse la desestimación de una denuncia fundada básicamente en la adopción del Acuerdo REIMS, que responde a las objeciones principales formuladas por la Comisión y la denunciante, a un «favor» concedido por la Comisión al Acuerdo CEPT así sustituido.
- 76 La alegación según la cual la Comisión no puede invocar la complejidad de una práctica restrictiva de la competencia para desestimar una denuncia es, por su parte, inoperante. Es preciso, en efecto, señalar que dicha Institución se limitó legalmente

a invocar la complejidad del expediente de referencia en los puntos 6 y 10 de la Decisión de 17 de febrero de 1995, con el fin de explicar por qué consideraba que los problemas vinculados a la existencia del Acuerdo CEPT tenían más posibilidades de quedar resueltos mediante el Acuerdo preliminar REIMS que mediante una decisión de prohibición. Por tanto, la Decisión impugnada no puede interpretarse, en ningún caso, en el sentido de que se basa, en cuanto tal, en la complejidad del expediente de que se trata, para desestimar la denuncia de la demandante.

- 77 Procede, pues, desestimar los motivos primero y segundo en su totalidad.

Sobre el cuarto motivo, basado en una desviación de poder

Alegaciones de las partes

- 78 La demandante estima que la Comisión incurrió en una desviación de poder al hacer uso de sus facultades en materia de competencia con el fin de conseguir los objetivos de carácter político, a saber, «garantizar un buen clima político en las relaciones entre la Comisión y las Administraciones postales y, por consiguiente, sus Estados miembros».
- 79 Señala, por una parte, que se vio obligada en varias ocasiones a exhortar a la Comisión a actuar en virtud del artículo 175 del Tratado y que la inacción de esta última la obligó a enviar un gran número de escritos a varios de sus responsables. Por otra parte, considera que la existencia de presiones políticas queda demostrada, entre otras, por la respuesta de la Administración alemana al pliego de cargos, según la cual «la denuncia desentona dentro del clima de cooperación constructiva entre las autoridades postales y la Comisión. Con el fin de atenuar el daño político sugiero que no se continúe el procedimiento en un próximo futuro.» El contraste entre diversas declaraciones públicas de responsables de la Comisión, que prometían

una aplicación estricta de las normas de la competencia, y el retraso considerable en la tramitación de dicho asunto por parte de la Comisión y, por último, la declaración anónima de un responsable de la Comisión, publicada en la revista *The Economist*, según la cual: «Nadie se ocupa de este expediente [...]», demuestran también la existencia de presiones políticas.

- 80 Estima que también por razones políticas la Comisión procuró coordinar la tramitación de su denuncia y la adopción del *Libro Verde sobre los servicios postales* en 1992.
- 81 Por último, la demandante considera que la actitud de la Comisión en este expediente, contraria a una práctica constante de intervención respecto a los acuerdos de fijación de precios, únicamente puede explicarse por la considerable presión política que sufrió.
- 82 La Comisión niega, por su parte, que la desestimación de la denuncia estuviese motivada por objetivos de carácter político y contesta que la demandante no aportó ninguna prueba tangible de la existencia de desviación de poder alguna.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 83 Según reiterada jurisprudencia, una decisión sólo está viciada de desviación de poder cuando resulte, en función de indicios objetivos, pertinentes y concordantes, que fue adoptada para alcanzar fines distintos de los alegados (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1996, Reino Unido/Consejo, C-84/94, Rec. p. I-5755, apartado 69, y sentencia Tremblay y otros/Comisión, antes citada, apartados 87 y siguientes).

- 84 Pues bien, ni de los elementos fácticos ni de los elementos aportados ni de las alegaciones formuladas por la demandante se desprende que la Comisión haya desviado el procedimiento administrativo de referencia de su objeto reconocido, tal como se recoge en su Decisión de 17 de febrero de 1995.
- 85 En efecto, el plazo de adopción, relativamente largo, de la Decisión desestimatoria de 17 de febrero de 1995 y, anteriormente, el plazo de adopción del pliego de cargos de 1993 pueden justificarse en buena parte por la complejidad de los aspectos económicos de las cuestiones planteadas, el número de OPP implicados en la negociación del Acuerdo preliminar REIMS, la adopción paralela del *Libro Verde sobre los servicios postales* y el plazo necesario para la aplicación de un sistema de sustitución como el Acuerdo preliminar REIMS.
- 86 Por lo que respecta a los diversos requerimientos de actuación dirigidos por la demandante a la Comisión, procede señalar que fueron seguidos de definiciones de posición de esta última, conforme al artículo 175 del Tratado, o no fueron seguidos de la interposición de un recurso por omisión por parte de la primera.
- 87 Las declaraciones anónimas de supuestos funcionarios de la Comunidad, publicadas por una revista como *The Economist*, deben considerarse, por su parte, meras alegaciones y no pruebas o indicios de pruebas de la existencia de una desviación de poder.
- 88 Dado que del examen efectuado por el Tribunal de Primera Instancia resulta que la Comisión apreció correctamente la falta de interés comunitario en proseguir su investigación, no parece que dicha Institución haya favorecido indebidamente la elaboración de un marco normativo en detrimento de la aplicación de las normas de la competencia. Por último, procede señalar que la Decisión impugnada únicamente cita el *Libro Verde sobre los servicios postales* como dato que demuestra que el Acuerdo preliminar REIMS hace frente a las objeciones planteadas con respecto al Acuerdo CEPT y no desestima la denuncia por el mero hecho de la adopción del referido Libro Verde.

- 89 Habida cuenta de lo antedicho, procede desestimar el motivo.

Sobre el quinto motivo, relativo a la infracción del artículo 190 del Tratado

Alegaciones de las partes

- 90 La demandante considera que, después de casi siete años de procedimiento que llevó la adopción de un pliego de cargos, la Comisión estaba obligada a abordar los puntos que ella había planteado a dicha Institución con un cuidado y una minuciosidad especiales. Pues bien, estima que la Decisión impugnada no responde en modo alguno a dichos criterios severos. No indica las razones por las que no había interés comunitario en la adopción de una decisión de prohibición, evita precisar por qué los efectos positivos del Acuerdo REIMS resultarían comprometidos por la adopción de una decisión de prohibición y no precisa por qué motivos se habría de acudir necesariamente al Acuerdo REIMS para resolver los problemas planteados en su denuncia. Recuerda, además, que si una decisión se aparta de una práctica decisoria anterior, la Comisión no puede limitarse a adoptar una decisión somera y debe desarrollar su razonamiento de modo explícito (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de noviembre de 1987, BAT y Reynolds/Comisión, asuntos acumulados 142/84 y 156/84, Rec. p. 4487, apartado 71).
- 91 Cita, por otra parte, el apartado 86 de la sentencia Automec II y considera que la Comisión no ha justificado su apreciación del interés comunitario con relación a ninguno de los criterios enunciados en dicha sentencia.
- 92 Estima, por último, que no podía considerarse que estuviese suficientemente informada de las razones de la adopción de la Decisión, pues únicamente había obtenido una copia del informe de síntesis provisional del Acuerdo REIMS de fecha 4 de febrero de 1994 y no una copia del Acuerdo provisional firmado el 17 de enero de 1995.

- 93 La Comisión responde que motivó suficientemente su Decisión desestimatoria, en la medida en que se deduce claramente de ésta que su reproche principal frente al Acuerdo CEPT consistía en que éste no se basaba en los costes realmente soportados por los OPP y en que el Acuerdo REIMS tenía por objeto precisamente establecer una relación entre los gastos terminales y la estructura tarifaria nacional.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 94 Según reiterada jurisprudencia, la motivación de una decisión individual debe, por una parte, permitir a su destinatario conocer la justificación de la medida adoptada, para que éste pueda, en su caso, defender sus derechos y comprobar si la decisión está o no fundada y, por otra parte, debe permitir al Juez comunitario ejercer su control de legalidad (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia Tremblay y otros/Comisión, antes citada, apartado 29; de 12 de enero de 1995, Viho/Comisión, T-102/92, Rec. p. II-17, apartados 75 y 76, y de 18 de septiembre de 1996, Asia Motor France y otros/Comisión, T-387/94, Rec. p. II-961, apartados 103 y 104).
- 95 Por otra parte, se desprende, asimismo, de la jurisprudencia que el alcance preciso de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y de las circunstancias en que fue adoptado (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 1981, Alemania/Comisión, 819/79, Rec. p. 21, apartado 19). En particular, el Tribunal de Primera Instancia precisó en el apartado 85 de la sentencia Automec II que la obligación de motivación prevista en el artículo 190 del Tratado constituye un medio de control jurisdiccional de la utilización que hace la Comisión del concepto de interés comunitario para desestimar determinadas denuncias.
- 96 El Tribunal de Primera Instancia estima que, en el presente caso, la Comisión respetó dicha obligación de motivación. En efecto, la Decisión de 17 de febrero de 1995 expone de manera detallada las razones específicas de la desestimación de la denuncia, refiriéndose con precisión al contexto del asunto. Lejos de referirse de manera abstracta al concepto de interés comunitario, la Decisión precisa claramente

en su punto 12 que la denuncia debe desestimarse debido a que el Acuerdo preliminar REIMS da respuesta a la objeción principal de la Comisión sobre el Acuerdo CEPT.

- 97 Procede desestimar también la alegación según la cual la Comisión no justificó su Decisión con respecto a los tres criterios enunciados en el apartado 86 de la sentencia Automec II. En efecto, como se ha señalado anteriormente, en el marco del examen del tercer motivo, la Comisión no estaba obligada a examinar la oportunidad de la desestimación de la denuncia de que se trata únicamente con respecto a los citados criterios. No puede ser obligada, por tanto, a motivar su Decisión desestimatoria en función solamente de dichos criterios.
- 98 Además, en la sentencia BAT y Reynolds/Comisión, antes citada (apartados 23 y 24), el Tribunal de Justicia consideró que el procedimiento administrativo constituye, entre otras cosas, la ocasión para que las empresas afectadas adapten sus acuerdos o prácticas cuestionadas a las normas del Tratado y que esta posibilidad presupone el derecho de las referidas empresas y de la Comisión a iniciar negociaciones confidenciales para determinar las modificaciones que puedan llevar a ésta a retirar sus imputaciones. Los intereses legítimos de los denunciantes están, por tanto, plenamente salvaguardados cuando son informados del resultado de dichas negociaciones, a la vista de lo cual la Comisión considera si debe archivar sus denuncias, sin que tengan derecho, sin embargo, a acceder a los documentos precisos que constituyeron el objeto de las citadas negociaciones. La demandante, en cualquier caso, tiene aún la oportunidad de formular sus observaciones sobre el Acuerdo REIMS con ocasión del examen de dicho Acuerdo con respecto a los apartados 1 y 3 del artículo 85 del Tratado en el marco de la citada notificación del referido Acuerdo.
- 99 Al haber motivado correctamente la Comisión su Decisión respecto a las razones por las que la existencia del Acuerdo preliminar REIMS justificaba la falta de interés comunitario en proseguir su investigación, el Tribunal del Primera Instancia estima que dicha Institución ha precisado también suficientemente por qué la adopción de una decisión de prohibición habría reducido la determinación de los OPP en participar simultáneamente en el proceso de negociación del Acuerdo preliminar REIMS.

- 100 Por otra parte, el punto 12 de la Decisión impugnada proporciona explicaciones suficientes por lo que se refiere al carácter especulativo de las informaciones relativas al Acuerdo preliminar REIMS que obraban en poder de la Comisión. La medida en que la Comisión podía legalmente invocar dichas informaciones supuestamente especulativas ha sido apreciada en el marco del examen del tercer motivo, desestimado anteriormente.
- 101 Por todas estas razones, procede desestimar el quinto motivo.

Sobre el sexto motivo, basado en la violación de determinados principios generales del Derecho

Alegaciones de las partes

- 102 La demandante alega, en una primera parte, que la Comisión violó los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, en la medida en que no veló por que se respetara, como cabía esperar de ella, el Derecho de la competencia. Recuerda que la Comisión precisó en el asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de octubre de 1994, Tetra Pak/Comisión (T-83/91, Rec. p. II-755, apartado 29), que «nadie puede esperar legítimamente eludir las consecuencias de acciones realizadas en el pasado simplemente modificando su conducta futura».
- 103 En una segunda parte, afirma que la Comisión violó el principio de proporcionalidad al declarar terminado el procedimiento. En efecto, la pobreza de medios empleados, así como el carácter aleatorio del Acuerdo REIMS son desproporcionados con relación a la infracción flagrante del Derecho de la competencia que constituye el Acuerdo CEPT.

- 104 En una tercera parte, afirma que la Comisión violó el principio de no discriminación, dado que su denuncia fue objeto de un trato diferente al dado a asuntos que planteaban problemas similares.
- 105 Por último, en una cuarta parte, considera que la Comisión violó el principio de buena administración, al obligar a la demandante en varias ocasiones a actuar por los cauces procesales adecuados.
- 106 La Comisión se limita a recordar que de la sentencia Tremblay y otros/Comisión, antes citada, se desprende que un denunciante no tiene el derecho a obtener una decisión sobre la existencia de una infracción y que no puede, por tanto, albergar confianza legítima alguna en el hecho de que obtendrá una decisión de este tipo. Niega, por otra parte, haber violado los principios generales invocados por la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 107 Por lo que se refiere a la primera parte del presente motivo, no puede considerarse que la Comisión violó el principio de seguridad jurídica o el principio de protección de la confianza legítima, en la medida en que, según se desprende de la jurisprudencia citada por la Comisión, no puede considerarse que un denunciante tiene derecho a obtener de la Comisión una decisión condenatoria. Resulta, por otra parte, de la apreciación realizada por el Tribunal de Primera Instancia sobre el tercer motivo que, al adoptar la Decisión de 17 de febrero de 1995, la Comisión invocó legalmente el concepto de interés comunitario para desestimar la denuncia, sin conculcar su facultad de apreciación.
- 108 La crítica formulada en la segunda parte del presente motivo se remite, en realidad, a la cuestión de hasta qué punto la Comisión tenía derecho a invocar la existencia del Acuerdo preliminar REIMS para desestimar la denuncia de la demandante. Por

tanto, dicha crítica debe desestimarse por los mismos motivos expuestos anteriormente, en el marco de la apreciación de la tercera parte del tercer motivo.

- 109 Por lo que se refiere a la tercera parte del presente motivo, procede señalar que la demandante no ha demostrado que, en una situación idéntica a la de autos, la Comisión, contrariamente a su posición en el presente asunto, habría condenado a las empresas de referencia. Por consiguiente, la demandante no ha demostrado la supuesta violación del principio de no discriminación.
- 110 Por último, de lo antedicho, así como del hecho de que la Comisión ha invocado legalmente la falta de interés comunitario se desprende que la Comisión no ha violado el principio de buena administración.
- 111 Por todas estas razones, procede desestimar el sexto motivo.

Sobre la solicitud de aportación de documentos

- 112 En sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, la demandante solicitó al Tribunal de Primera Instancia que ordenase la aportación del Acuerdo preliminar REIMS.
- 113 En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia solicitó la aportación de dicho documento. Dicha solicitud fue atendida.

Costas

- 114 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por la parte demandante y dado que la Comisión, así como la parte coadyuvante La Poste, han solicitado que se condene en costas a la demandante, procede condenarla en costas. El Post Office, que no ha formulado pretensiones sobre las costas, soportará sus propias costas.
- 115 El Reino Unido soportará sus propias costas, con arreglo al párrafo primero del apartado 4 del artículo 87 del citado Reglamento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera ampliada)

decide:

- 1) Desestimar el recurso de anulación por infundado.
- 2) La demandante soportará sus propias costas, así como las costas de la Comisión y de La Poste.

**3) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Post Office sopor-
tarán sus propias costas.**

Vesterdorf

Briët

Lindh

Potocki

Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de septiembre de 1998.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

B. Vesterdorf