

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 24 de septiembre de 1996 *

En el asunto T-485/93,

Société Louis Dreyfus et C^{ie}, sociedad francesa, con domicilio social en París, representada por M^e Robert Saint-Esteben, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Aloyse May, 31, Grand-rue,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. Marie-José Jonczy, Consejera Jurídica, por el Sr. Nicholas Khan, miembro del Servicio Jurídico y, en la vista, por el Sr. Berend Jan Drijber, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto, por una parte, una pretensión de anulación de la decisión de la Comisión de 1 de abril de 1993, dirigida al Vnesheconombank y, por otra parte, una pretensión de resarcimiento de los perjuicios supuestamente sufridos por la demandante,

* Lengua de procedimiento: francés.

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

integrado por los Sres.: C.P. Briët, Presidente; B. Vesterdorf y A. Potocki, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de abril de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

Considerando necesario otorgar una asistencia alimentaria y médica a la Unión Soviética y a sus Repúblicas, el Consejo adoptó el 16 de diciembre de 1991 la Decisión 91/658/CEE sobre la concesión de un préstamo a medio plazo a la Unión Soviética y a sus Repúblicas (DO 1991, L 362, p. 89; en lo sucesivo, «Decisión 91/658»), que dispone lo siguiente:

«Artículo 1

1. La Comunidad concede a la URSS y a sus Repúblicas un préstamo a medio plazo por un importe máximo de 1.250 millones de ECU en principal, en tres tramos sucesivos y con una duración máxima de tres años, para permitir la importación de productos agrícolas y alimentarios y de suministros médicos [...]

Artículo 2

Para los fines del artículo 1, se faculta a la Comisión para tomar en empréstito, en nombre de la Comunidad Económica Europea, los recursos necesarios, que serán puestos a disposición de la URSS y de sus Repúblicas en forma de préstamo.

Artículo 3

El préstamo contemplado en el artículo 2 será administrado por la Comisión.

Artículo 4

1. La Comisión queda facultada para establecer, en concertación con las autoridades de la URSS y de sus Repúblicas [...], las condiciones económicas y financieras que acompañarán a la concesión del préstamo, así como las normas para la disposición de los fondos y las garantías necesarias para asegurar el reembolso del préstamo.

[...]

3. La importación de los productos financiados por el préstamo se hará a los precios del mercado mundial. Debe garantizarse la libre competencia en la compra y suministro de los productos, los cuales deben responder a las normas de calidad internacionalmente reconocidas.»

- 2 El 9 de julio de 1992, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n° 1897/92 por el que se establecen las normas de aplicación de un préstamo a medio plazo concedido mediante la Decisión 91/658/CEE a la Unión Soviética y a sus Repúblicas (DO L 191, p. 22; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1897/92»), que dispone lo siguiente:

«Artículo 2

Los préstamos se concertarán mediante Acuerdos celebrados entre las Repúblicas y la Comisión, que incluirán como condiciones para su pago los requisitos que se establecen en los artículos 3 a 7.

[...]

Artículo 4

1. Los préstamos se utilizarán únicamente para financiar la compra y el suministro mediante contratos que la Comisión haya reconocido que cumplen las disposiciones de la Decisión 91/658/CEE y de los Acuerdos mencionados en el artículo 2.

2. Las Repúblicas o los agentes financieros nombrados por ellas enviarán los contratos a la Comisión para su reconocimiento.

Artículo 5

El reconocimiento mencionado en el artículo 4 sólo se concederá cuando se cumplan, en particular, las condiciones siguientes:

- 1) Los contratos deben haber sido adjudicados según un procedimiento que garantice la libre competencia [...]

2) Los contratos deben ofrecer las condiciones de compra más favorables en relación con el precio obtenido normalmente en los mercados internacionales.»

- 3 El 9 de diciembre de 1992, la CEE, la Federación de Rusia y su agente financiero, el Vnesheconombank (en lo sucesivo, «VEB»), firmaron, con arreglo al Reglamento n° 1897/92, un «Memorandum of Understanding» (en lo sucesivo, «acuerdo-marco»), que serviría de base para la concesión a Rusia por parte de la Comunidad Europea del préstamo previsto en la Decisión 91/658. Se establecía en el mismo que la CEE, como prestamista, concedería a la VEB, como prestatario, con la garantía de la Federación Rusa, un préstamo a medio plazo de 349 millones de ECU de principal con una duración máxima de tres años. El acuerdo-marco está redactado así:

«6. El importe del préstamo, menos las comisiones y gastos soportados por la CEE, será abonado al prestatario y estará destinado exclusivamente, con arreglo a las cláusulas y condiciones del contrato de préstamo, a la cobertura de los créditos documentarios irrevocables emitidos por el prestatario, siguiendo los modelos estándar internacionales, en ejecución de los contratos de suministro, siempre que la Comisión de las Comunidades Europeas haya reconocido que dichos contratos y créditos documentarios son conformes con la Decisión del Consejo de 17 de diciembre de 1991 y el presente acuerdo-marco.»

Según el punto 7 del acuerdo-marco, el reconocimiento de conformidad del contrato exige que se cumplan determinados requisitos. Uno de los requisitos que allí se mencionaba era que las empresas suministradoras serían seleccionadas por los organismos rusos designados al efecto por el Gobierno de la Federación de Rusia.

- 4 El 9 de diciembre de 1992, la Comisión y el VEB firmaron el contrato de préstamo previsto en el Reglamento n° 1897/92 y en el acuerdo-marco (en lo sucesivo, «contrato de préstamo»). Dicho contrato regula con precisión el mecanismo de desembolso del préstamo. En él se establece una línea de crédito a la que se puede recurrir durante el plazo de libramiento (15 de enero de 1993 — 15 de julio de 1993), a fin de disponer por anticipado de las sumas autorizadas para el pago de los suministros.

- 5 El mecanismo de desembolso, que se ajusta a las prácticas comúnmente seguidas en el comercio internacional, aparece descrito en la parte III del contrato de préstamo:

«5. Libramiento

5.1 Procedimiento

- a) El prestatario notificará al prestamista su intención de solicitar un desembolso transmitiéndole una solicitud de aprobación [...]
- b) Si el plazo de libramiento ha comenzado y el prestamista ha quedado convenido, a la vista de la información contenida en la solicitud de aprobación y con una total discrecionalidad, de que el objetivo del desembolso propuesto es conforme a la cláusula 3 y al acuerdo-marco, y el banco avisador o confirmador designado en la solicitud de aprobación resulta aceptable para el prestamista, este último expedirá, en un plazo razonable, una nota de confirmación que se ajustará en lo esencial al modelo recogido en el Anexo 3.
- c) Tras recibir una nota de confirmación relativa al desembolso propuesto por él, el prestatario expedirá una solicitud de desembolso con arreglo a lo dispuesto en la cláusula 5.3.

[...]

5.3 Desembolso

- a) Sin perjuicio de lo dispuesto en la cláusula 5.5, un desembolso sólo podrá librarse en ejecución de una solicitud de desembolso del prestatario recibida por el prestamista y destinada a financiar un pago exigible al prestatario en favor de un banco confirmador aprobado. Todas las solicitudes de desembolso serán

irrevocables una vez efectuadas y obligarán al prestatario (sin perjuicio de lo dispuesto en las cláusulas 10 y 12) a asumir una deuda por el importe indicado en el día indicado y a aceptar las condiciones de desembolso.

b) Toda solicitud de desembolso deberá:

i) ajustarse al modelo recogido en el Anexo 4;

ii) contener la firma del prestatario;

iii) solicitar que el pago correspondiente se efectúe no más tarde del último día laborable del plazo de libramiento al banco confirmador aprobado mediante un abono de dicho importe en la cuenta de dicho banco;

iv) ir acompañada de los documentos que se especifican en el Anexo 4.»

6 El mecanismo de crédito documentario irrevocable previsto en el contrato se ajusta a las «Reglas y Usos Uniformes relativos a los créditos documentarios» elaborados por la Cámara de Comercio Internacional de París y adoptados por la Comunidad como modelo estándar de crédito documentario para uso de los bancos emisores.

7 El 15 de enero de 1993, con arreglo a lo previsto en el artículo 2 de la Decisión 91/658, la Comisión, actuando como prestataria, celebró en nombre de la Comunidad un acuerdo de préstamo con un consorcio de bancos dirigido por el Crédit lyonnais.

Hechos que originaron el litigio

- 8 La demandante, sociedad dedicada al comercio internacional, y otras compañías entraron en contacto con la sociedad Exportkhleb, sociedad estatal encargada de negociar las compras de trigo en nombre de la Federación Rusa, en el marco de una licitación informal organizada por esta última sociedad.

- 9 El 28 de noviembre de 1992, la demandante firmó un contrato de venta de trigo con Exportkhleb, en el que se comprometía a entregar una cantidad de 325.000 toneladas de trigo de molienda al precio de 140,50 USD por tonelada, CIF franco de descarga-puertos del mar Báltico. Dicho contrato estipulaba que la mercancía se embarcaría antes del 28 de febrero de 1993.

- 10 Una vez firmado el contrato de préstamo (véase el apartado 4 *supra*), el VEB solicitó a la Comisión que aprobara los contratos celebrados entre Exportkhleb y las sociedades exportadoras, entre ellos el firmado por la demandante.

- 11 Tras obtener de la demandante ciertas informaciones adicionales indispensables, en especial en lo relativo al tipo de cambio ECU/USD, que no había sido fijado en el contrato, la Comisión dio finalmente su acuerdo el 27 de enero de 1993, mediante una nota de confirmación enviada al VEB. Según la demandante, dicha nota de confirmación modificó el contrato en dos puntos, a saber el plazo de embarque, que la Comisión amplió de oficio hasta el 31 de marzo de 1993, y el tipo de cambio ECU/USD, que no fue ni el propuesto por la demandante a Exportkhleb el 25 de enero de 1993 (a saber, 1,1711), ni el acordado entre dichas sociedades el 28 de enero de 1993 (a saber, 1,1714, con lo que el precio acordado pasaba a ser de 119,94 ECU por tonelada).

- 12 Según la demandante, el crédito documentario fue abierto por el VEB el 4 de febrero de 1993, pero la carta de crédito no adquirió eficacia hasta el 16 de febrero de 1993, es decir, unos quince días antes de que acabara el período de embarque previsto por los contratos (28 de febrero de 1993).

- 13 Ahora bien, aunque ya se había entregado o se estaba embarcando una gran parte de la mercancía, resultaba evidente, según la demandante, que sería imposible entregar la totalidad de la mercancía antes del 28 de febrero de 1993.
- 14 El 19 de febrero de 1993, la sociedad Exportkhleб convocó a todos los exportadores a una reunión en Bruselas, que se celebró los días 22 y 23 de febrero de 1993. En dicha reunión, Exportkhleб solicitó a los exportadores que formularan nuevas ofertas de precios para la entrega de lo que ella llamaba «el saldo previsible», es decir, las cantidades de las que se podía estimar fundadamente que no habrían sido entregadas antes del 28 de febrero de 1993. Según la demandante, entre noviembre de 1992, fecha en la que había celebrado el contrato de venta, y febrero de 1993, fecha de las nuevas negociaciones, la cotización del trigo en el mercado mundial había aumentado considerablemente, puesto que había pasado de un precio de 132 USD en noviembre de 1992 a un precio de 149,5 USD en febrero de 1993.
- 15 Al término de una negociación en la que las sociedades se vieron obligadas a igualar la oferta más baja, o sea 155 USD por tonelada, Exportkhleб y las sociedades que habían contratado con ella llegaron a un acuerdo para el reparto de las nuevas cantidades que debería entregar cada sociedad. A la sociedad Louis Dreyfus se le atribuyó una partida de 185.000 toneladas de trigo de molienda. El mismo acuerdo informal disponía que el período de embarque finalizaría el 30 de abril de 1993.
- 16 A causa de la urgencia creada por la gravedad de la situación alimentaria en Rusia, se tomó la decisión de formalizar dichas modificaciones mediante un simple apéndice al contrato inicial, que, por razones de comodidad según la demandante, fue fechado el 23 de febrero de 1993, fecha de la reunión de Bruselas, aunque la demandante ha declarado que no se firmó hasta la tercera semana de marzo.
- 17 A partir del 4 de marzo de 1993, tranquilizada por las nuevas condiciones acordadas con Exportkhleб y en razón de las garantías verbales dadas por el organismo ruso en el sentido de que la Comisión iba a aceptar las nuevas modificaciones, según afirma la demandante, esta última reanudó las entregas de trigo con destino a Rusia.

- 18 El 9 de marzo de 1993, la sociedad Exportkhleb informó a la Comisión, por una parte, de que los contratos firmados con cinco de sus proveedores habían sido modificados y, por otra, de que en lo sucesivo las entregas de trigo se efectuarían al precio de 155 USD la tonelada (CIF franco de descarga-puertos del mar Báltico), que se convertiría a ECU al tipo de 1,17418 (es decir, 132 ECU la tonelada).
- 19 El 12 de marzo de 1993, el Sr. Legras, Director General de la Dirección General de Agricultura (DG VI), respondió a la sociedad Exportkhleb que se veía obligado a advertirle que, como el valor máximo de dichos contratos había sido fijado ya en la nota de confirmación de la Comisión y todos los créditos disponibles para el trigo estaban ya asignados, la Comisión sólo podría aceptar la solicitud presentada por ella si el valor global de los contratos no experimentaba cambios, objetivo que podría alcanzarse reduciendo las cantidades pendientes de entrega. El Director General añadía que la Comisión sólo podría tomar en consideración la solicitud de aprobación de las modificaciones si dicha solicitud era presentada oficialmente por el VEB.
- 20 Según la demandante, dichas informaciones se interpretaron en el sentido de que confirmaban el acuerdo de principio de la Comisión, sin perjuicio de un examen con vistas a su aprobación formal, una vez que el VEB hubiera transmitido el expediente. Esta es la razón por la que la demandante continuó embarcando los cargamentos de trigo con destino a Rusia.
- 21 Según la demandante, el VEB transmitió oficialmente a la Comisión los expedientes que contenían las nuevas ofertas y las modificaciones del contrato los días 22 y 26 de marzo de 1993. La demandante afirma que el 5 de abril de 1993 fue informada por Exportkhleb de la decisión de la Comisión de no aprobar las modificaciones de los contratos iniciales, negativa que se materializó en un escrito enviado al VEB por el miembro de la Comisión responsable de las cuestiones agrícolas el 1 de abril de 1993. Ese mismo día, 5 de abril de 1993, la demandante decidió poner fin a las entregas de trigo.
- 22 El contenido del escrito del 1 de abril de 1993 puede resumirse como sigue. El miembro de la Comisión, Sr. R. Steichen indicaba en él que, tras haber examinado las modificaciones efectuadas en los contratos celebrados entre Exportkhleb y

determinados proveedores, la Comisión podía aceptar las modificaciones relativas al aplazamiento de las fechas límites de entrega y de pago. Indicaba en cambio que «la magnitud de los aumentos de precios es tal que no podemos considerarlos una adaptación necesaria, sino una modificación sustancial de los contratos negociados inicialmente». Y proseguía afirmando que: «De hecho, el nivel actual de precios en el mercado mundial (a finales de marzo de 1993) no es significativamente diferente del que prevalecía en la fecha en que se acordaron los precios iniciales (finales de noviembre de 1992).» El miembro de la Comisión recordaba que para la aprobación de los contratos por parte de la Comisión eran factores muy importantes, por una parte, la necesidad de garantizar la libre competencia entre proveedores potenciales y, por otra, la obtención de las condiciones de compra más ventajosas. Tras señalar que en el presente caso las modificaciones se habían acordado directamente con las empresas afectadas, sin competencia con otros proveedores, llegaba a la conclusión de que «la Comisión no puede aprobar cambios de tanta importancia considerándolos meras modificaciones de los contratos existentes». El miembro de la Comisión se declaraba dispuesto a autorizar las modificaciones relativas al aplazamiento de las entregas y pagos, a condición de respetar el procedimiento habitual. Señalaba en cambio que «si se considerara necesario modificar los precios o las cantidades, sería preciso negociar nuevos contratos que deberían ser presentados a la Comisión para obtener su aprobación siguiendo todos los trámites del procedimiento habitual (incluida la presentación de tres ofertas como mínimo)».

Procedimiento y pretensiones de las partes

23 En este contexto, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 9 de junio de 1993, la demandante interpuso el presente recurso, que fue inscrito con el número C-311/93.

24 Mediante auto de 27 de septiembre de 1993, el Tribunal de Justicia remitió el asunto al Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, con arreglo a lo dispuesto en la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993, por la que se modifica la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 144, p. 21).

- 25 El asunto se registró en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia con el número T-485/93. Mediante escrito presentado en la Secretaría el 15 de septiembre de 1993, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad.
- 26 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.
- 27 En la vista celebrada el 25 de abril de 1996 se oyeron los informes orales de los representantes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 28 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Anule la decisión de 1 de abril de 1993 por la que la Comisión se negó a aprobar las modificaciones del contrato de venta celebrado con Exportkhleb.
 - Declare que la Comisión ha cometido actos lesivos que generan su responsabilidad.
 - Condene a la Comisión a abonarle, en reparación del perjuicio material sufrido, las sumas de 253.991,98 ECU, en concepto de pérdida de intereses, de 1.347.831,56 ECU, en concepto de diferencia de precios entre el contrato inicial y el contrato modificado y de 229.969,58 USD en concepto de pérdidas en la cobertura de cambio ECU/USD, y una suma de 1 ECU en reparación del perjuicio moral sufrido.
 - Condene en costas a la Comisión.

29 En su excepción de inadmisibilidad, la Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación, dado que la decisión no afecta directamente a la demandante.
- Declare, bien que la decisión impugnada no puede generar la responsabilidad de la Comisión, bien la inadmisibilidad del recurso por tratarse de una reclamación que no tiene relación con la responsabilidad extracontractual de la Comisión.
- Condene en costas a la demandante.

30 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime la excepción de inadmisibilidad, tanto en lo que respecta al recurso de anulación como al recurso por responsabilidad extracontractual.
- Con carácter subsidiario, una el examen de la excepción al del fondo del asunto.
- Otorgue a la demandante la totalidad de lo solicitado en sus anteriores escritos.

Sobre la admisibilidad de la pretensión de anulación

Alegaciones de las partes

31 La Comisión propone una excepción de inadmisibilidad basada en que el acto impugnado no afecta directamente a la demandante, como exige el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado.

- 32 Con carácter preliminar, la Comisión describe detalladamente los mecanismos reglamentarios y contractuales controvertidos. Señala que es la propia naturaleza de los acuerdos celebrados la que lleva consigo la inadmisibilidad del recurso de anulación.
- 33 Por lo que respecta al acuerdo-marco, la Comisión subraya que constituye la base del acuerdo al que llegaron la Comunidad y la Federación Rusa para la concesión del préstamo. El acuerdo-marco determina el importe del préstamo (349 millones de ECU) y enumera los requisitos de aprobación de los contratos.
- 34 Por lo que respecta al contrato de préstamo, la Comisión señala, por una parte, que nada permitía pensar que la línea de crédito prevista en el mismo sería aplicable a partir del 15 de enero de 1993, dado que la cláusula n° 4 estipula que para poder recurrir a dicha línea de crédito deben cumplirse ciertos requisitos y, por otra parte, que dicho contrato no le atribuye a ella papel alguno en la celebración de los contratos de suministro, pues no hace sino verificar que tales contratos pueden beneficiarse del préstamo comunitario.
- 35 Por lo que respecta a la operación de crédito documentario propiamente dicha, la Comisión señala que, aunque el crédito irrevocable crea un contrato jurídicamente vinculante entre el banco que lo emite y el deudor, dicho contrato no contiene ningún compromiso por parte de la Comunidad que implique que la solicitud de pago del proveedor será atendida por las autoridades comunitarias. Por otra parte, como ocurre con todo crédito no confirmado, el crédito documentario emitido por el banco emisor sólo crea una responsabilidad eventual de dicho banco frente al proveedor, ya que el derecho de este último a ser pagado sólo se materializa cuando la sociedad ha presentado los documentos que prueban la realización de los actos necesarios para el pago, por ejemplo aportando los documentos de embarque. La Comisión deduce de ello que la Comunidad no asume, de este modo, responsabilidad alguna frente al proveedor o a su banco y sostiene que, aunque en la práctica la Comunidad envía al banco del proveedor un compromiso de reembolso cuando recibe una solicitud de desembolso satisfactoria, dicho compromiso sigue estando en todo caso condicionado a los datos esenciales señalados en la nota de confirmación pero, sobre todo, únicamente es válido frente al banco del proveedor; al que la Comunidad se limita a garantizar que la obligación del banco emisor será cumplida, con arreglo al crédito documentario. La Comisión subraya que el único

derecho al pago de un proveedor basándose en un crédito documentario no confirmado es el que existe frente al banco emisor del crédito, en el presente asunto el VEB.

- 36 Por lo que respecta al contrato de suministro firmado con Exportkhleb, la Comisión alega que dicho contrato se firmó antes de que se celebrara el acuerdo-marco y el contrato de préstamo, y que la demandante no tenía control alguno ni sobre el contrato de préstamo ni sobre la fecha en que el banco emisor cumpliría los requisitos necesarios para que se pudiera disponer del préstamo.
- 37 Por lo que respecta a la nota de confirmación, la Comisión subraya que dicho documento está elaborado con arreglo a las disposiciones del contrato de préstamo y no puede modificar las estipulaciones contractuales acordadas entre la demandante y Exportkhleb.
- 38 También con carácter preliminar, la Comisión subraya las analogías existentes entre este sistema y el utilizado para la financiación de los proyectos de desarrollo en el marco del Convenio de Lomé. Como precisó el Tribunal de Justicia en su sentencia de 10 de julio de 1984, STS/Comisión (126/83, Rec. p. 2769), el artículo 120 del Convenio de Lomé sienta el principio de que los Estados tienen una responsabilidad exclusiva en la ejecución de los proyectos y programas de acción. Tiene por tanto la responsabilidad de preparar, negociar y celebrar los contratos necesarios para la ejecución de dichas operaciones. La Comisión alega que lo mismo puede decirse del sistema creado para financiar las importaciones de trigo, puesto que el acuerdo-marco dispone que el préstamo se concederá para cubrir los créditos documentarios irrevocables emitidos por el prestatario en ejecución de los contratos de suministro. Sostiene que el papel que ella desempeña en el sistema de Lomé es incluso más importante que en el sistema del préstamo ruso, en la medida en que, en este último, no interviene en la contratación.
- 39 La Comisión afirma que la demandante no puede considerarse directamente afectada, en el sentido del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, por el escrito controvertido de 1 de abril de 1993. Dicho escrito no tenía ni podía tener por

objeto la modificación de los términos del contrato mercantil entre la demandante y Exportkhleb. El papel de la Comisión consistía exclusivamente en verificar si se cumplían los requisitos de financiación previstos en los textos correspondientes y, si así era, autorizar el desembolso del préstamo ruso. La función de la Comisión no era «validar» el acuerdo mercantil. Según la Comisión, la única consecuencia de su escrito es que el préstamo no puede ya servir para pagar las entregas de trigo con arreglo a los nuevos términos del contrato.

40 La Comisión se remite a este respecto a la sentencia STS/Comisión, antes citada, que, en su opinión, planteaba problemas comparables en el marco del Convenio de Lomé y cuya solución, según ella, puede aplicarse al presente asunto.

41 La Comisión termina afirmando que, al igual que ella es un tercero con respecto al contrato de venta celebrado entre la empresa comunitaria y el organismo ruso competente, dicha empresa es un tercero con respecto al contrato de préstamo. Por consiguiente, la demandante no puede considerarse directamente afectada en el sentido del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado.

42 La demandante subraya que la Comisión desempeñó un papel esencial en la celebración del contrato entre ella y Exportkhleb. Por lo demás, dicho papel se reconoce expresamente en todos los textos aplicables, ya se trate del acuerdo-marco, del Reglamento n° 1897/92 o del contrato de préstamo, de los que se deduce que la financiación de los contratos de suministro de trigo está condicionada a la aprobación de dichos contratos por la Comisión. La Comisión no puede pues pretender que ella no tiene que «validar» los contratos. La demandante subraya, por otra parte, que la decisión controvertida de 1 de abril de 1993 se refería expresamente al procedimiento de aprobación establecido en las disposiciones comunitarias y mencionaba en su Anexo el contrato de suministro celebrado por la demandante. Por lo tanto, con arreglo a los textos aplicables, corresponde en efecto a la Comisión aprobar el contrato de suministro entre la demandante y Exportkhleb; por lo tanto, su negativa a aprobar las modificaciones afecta directamente a la demandante.

43 Según la demandante, la Comisión desempeñó además un papel esencial en la celebración del contrato de venta, interviniendo tanto ante la demandante como ante Exportkhleb. Por lo que respecta a la demandante, la Comisión le solicitó así, en

enero de 1993, ciertas informaciones necesarias antes de aprobar el contrato inicial y organizó una reunión en Bruselas en mayo de 1993 con representantes del Comité del comercio de cereales y de alimentos para el ganado de la CEE (Coce-ral), del que la demandante es miembro. Por lo que respecta a Exportkhleb, la demandante se refiere al intercambio de escritos de 9 y 12 de marzo de 1993 entre la Comisión y Exportkhleb. Ahora bien, si se aceptara la tesis de la Comisión según la cual el agente financiero ruso es su único interlocutor, tales intervenciones no habrían debido tener lugar.

44 La demandante critica la transposición al presente asunto de la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia en el marco del Convenio de Lomé. En efecto, en el caso de autos es la Comisión, y sólo ella, quien se niega a aprobar un contrato ya celebrado por la empresa y el agente comercial ruso, mientras que en los asuntos a que se ha hecho referencia el contrato no se había celebrado aún. Además, la Comisión ha intervenido directamente ante los contratantes.

45 En cambio, según la demandante, resulta más oportuno establecer un paralelismo con el asunto *International Fruit Company* y otros/Comisión (sentencia de 13 de mayo de 1971, asuntos acumulados 41/70, 42/70, 43/70 y 44/70, Rec. p. 411); en efecto, por una parte, en virtud de cláusulas suspensivas, el contrato de suministro está expresamente sometido a la aprobación de la Comisión y, por otra, el VEB se encuentra en una situación análoga a la de las autoridades nacionales en el mencionado asunto, es decir, sin disponer de margen de apreciación alguno frente a la decisión de la Comisión. Dadas estas circunstancias, dicha decisión, cuyo efecto directo en lo que respecta a la demandante es no validar el acuerdo y por tanto impedir el pago de las entregas de trigo efectuadas en las condiciones estipuladas en el contrato, especialmente en lo que respecta al crédito comunitario, afecta directamente a la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

46 Con arreglo al párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, toda persona física o jurídica podrá interponer recurso contra las decisiones que, aunque revistan la forma de una decisión dirigida a otra persona, la afecten directa e individualmente.

- 47 Procede por tanto determinar si el escrito que la Comisión envió al VEB el 1 de abril de 1993 afecta directa e individualmente a la demandante.
- 48 Este Tribunal observa, con carácter preliminar, que la Comisión no ha negado que la demandante se vea individualmente afectada. A la vista de las circunstancias del caso, el Tribunal considera que la única cuestión que requiere su examen es si la decisión controvertida afecta directamente a la demandante.
- 49 A este respecto, procede señalar que los actos reglamentarios comunitarios y los acuerdos celebrados entre la Comunidad y Federación Rusa establecen un reparto de competencias entre la Comisión y el agente designado por la Federación Rusa para la compra del trigo. En efecto, es dicho agente, en este caso Exportkhlleb, quien debe seleccionar a través de una licitación a la empresa con la que va a contratar, negociar con ella los términos del contrato y celebrar dicho contrato. El papel atribuido a la Comisión consiste únicamente en verificar que se cumplen los requisitos para la financiación comunitaria y en reconocer, en su caso, que dichos contratos se ajustan a lo dispuesto en la Decisión 91/658 y a los acuerdos celebrados con la Federación Rusa, con vistas al desembolso del préstamo. No es por tanto competencia de la Comisión apreciar el contrato mercantil con arreglo a criterios diferentes de los que se acaban de mencionar.
- 50 De ello se deduce que la empresa a la que se ha adjudicado un contrato sólo mantiene relaciones jurídicas con la otra parte contratante, Exportkhlleb, designada por la Federación Rusa para celebrar los contratos de compra de trigo. La Comisión, por su parte, sólo mantiene relaciones jurídicas con el prestatario, a saber, el agente financiero de la Federación Rusa, el VEB, que le notifica los contratos mercantiles para el reconocimiento de su conformidad y es destinatario de la decisión de la Comisión a este respecto.
- 51 Por consiguiente, procede subrayar que la intervención de la Comisión no afecta a la validez jurídica del contrato mercantil celebrado entre la demandante y Exportkhlleb, ni modifica los términos del contrato, en particular en lo que respecta a los

precios acordados por las partes. Así pues, con independencia de la decisión de la Comisión de no considerar conforme con las disposiciones aplicables lo pactado entre las partes, la modificación que estas últimas efectuaron el 23 de febrero de 1993 en su contrato de 28 de noviembre de 1992 sigue siendo válida en los términos acordados por ellas.

52 El hecho de que la Comisión haya mantenido contactos con la demandante o con Exportkhleb no puede modificar la anterior apreciación de los derechos y obligaciones jurídicas que se derivan para todas las partes intervinientes de las normas y convenios aplicables. Por otra parte, en lo que respecta a la admisibilidad del recurso de anulación, este Tribunal señala que los intercambios de correspondencia invocados por la demandante no demuestran que la Comisión haya sobrepasado los límites del papel que se le había atribuido. Así, el escrito enviado por la Comisión a Exportkhleb el 12 de marzo de 1993 indica expresamente que las modificaciones deben ser objeto de una solicitud oficial presentada por el VEB. Igualmente, los contactos entre la Comisión y la demandante en enero de 1993 a los que se ha hecho referencia tenían por único objeto lograr que las partes incluyeran en su contrato una condición cuya presencia era indispensable con vistas al reconocimiento de conformidad, pero dejaban exclusivamente en manos de éstas la decisión de modificar su contrato si querían poder beneficiarse de la financiación prevista. Por último, el hecho de que, varias semanas después de adoptada su decisión, la Comisión organizara una reunión con la demandante en Bruselas para explicar su postura no constituye un dato que pueda demostrar que dicha decisión afecte directamente a la demandante.

53 Este Tribunal considera además que, si bien es cierto que el VEB no puede emitir un crédito documentario cubierto por la garantía comunitaria cuando la Comisión le transmite una decisión por la que se declara el contrato no conforme con las disposiciones aplicables, no es menos cierto que, como se ha precisado anteriormente, dicha decisión no afecta ni a la validez del contrato celebrado entre la demandante y Exportkhleb ni a sus términos. A este respecto procede subrayar que la decisión de la Comisión no reemplaza a la decisión de las autoridades nacionales rusas, ya que la Comisión sólo es competente para examinar la conformidad de los contratos con vistas a la financiación comunitaria.

- 54 Procede añadir por último que, para demostrar que la decisión controvertida la afecta directamente, la demandante no puede invocar la presencia en los contratos mercantiles de una cláusula suspensiva, que subordina la ejecución del contrato y el pago del precio al reconocimiento por parte la Comisión de que se han cumplido los requisitos para el desembolso del préstamo comunitario. En efecto, una cláusula de este tipo es un vínculo que las partes en un acuerdo deciden establecer entre el contrato que celebran y un acontecimiento futuro e incierto, de modo que únicamente la realización del mismo dará fuerza de obligar a su acuerdo. Pues bien, este Tribunal considera que la admisibilidad de un recurso basado en el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado no puede depender de la voluntad de las partes. Procede desestimar por consiguiente la alegación de la demandante.
- 55 Habida cuenta de los razonamientos expuestos, el Tribunal considera que la decisión de la Comisión de 1 de abril de 1994 dirigida al VEB no afecta directamente a la demandante a efectos del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado. Procede por consiguiente declarar la inadmisibilidad del recurso de anulación interpuesto contra dicha decisión.

Sobre la admisibilidad de la pretensión de reparación del perjuicio material

Alegaciones de las partes

- 56 La Comisión comienza afirmando que el escrito de 1 de abril de 1993 no infringe lo dispuesto en el contrato de préstamo, de modo que no cabe reprocharle comportamiento ilegal alguno que pueda generar su responsabilidad, máxime frente a una persona a quien dicha decisión no afecta directamente.
- 57 Por otra parte, según la Comisión, aunque el Tribunal de Justicia ha consagrado el principio de la autonomía del recurso de indemnización con respecto al recurso de anulación (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de abril de 1971, Lütticke/Comisión, 4/69, Rec. p. 325, apartado 6, que modifica la solución que se dio en la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. p. 197; sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1985, CMC/

Comisión, 118/83, Rec. p. 2325, apartado 31), procede sin embargo declarar la inadmisibilidad del recurso de indemnización cuando lo que realmente se ventila en el mismo no es la pretensión de indemnización de daños y perjuicios, sino la validez del acto. En el caso de autos, la demandante pretende sólo obtener a través de la indemnización de daños y perjuicios el mismo precio que habría obtenido si la Comisión hubiera aprobado las modificaciones efectuadas en el contrato, de modo que la pretensión de indemnización constituye en realidad, en opinión de la Comisión, una tentativa de eludir los requisitos del artículo 173 del Tratado.

58 La Comisión recuerda que gran parte de las entregas de trigo por las que la demandante solicita una indemnización fueron efectuadas antes incluso de que el VEB solicitara a la Comisión la aprobación de las modificaciones. La demandante únicamente puede obtener de Exportkhlleb la diferencia de precios que le reclama en virtud de las obligaciones contractuales pactadas con ésta. No puede considerarse a la Comisión responsable de un incumplimiento contractual por parte de Exportkhlleb o del VEB, toda vez que ni siquiera existía aún un compromiso de la Comunidad en relación con el crédito documentario.

59 La demandante alega que en la sentencia Lütticke/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia sentó el principio de la autonomía de los recursos de indemnización y de anulación, que con posterioridad se ha confirmado en múltiples ocasiones (en especial, en la sentencia CMC/Comisión, antes citada, y en la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 1986, Krohn/Comisión, 175/84, Rec. p. 753). Así, por una parte, la inadmisibilidad del recurso de anulación o el hecho de no haber formulado un recurso de anulación no impiden interponer un recurso de indemnización (sentencias STS/Comisión y Krohn/Comisión, antes citadas) y, por otra, cuando se han presentado simultáneamente un recurso de indemnización y un recurso de anulación, la admisibilidad del primero no depende de la admisibilidad del segundo (sentencia CMC/Comisión, antes citada, y sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1990, Sonito y otros/Comisión, C-87/89, Rec. p. I-1981).

60 Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha querido sancionar la «desviación procesal» declarando la inadmisibilidad de los recursos de responsabilidad interpuestos tras haber caducado el plazo de que disponía el demandante, legitimado también para solicitar la anulación del acto causante del perjuicio, para interponer este último recurso (sentencia de 15 de diciembre de 1966, Schreckenber, 59/65, Rec. p. 785). El Tribunal de Justicia precisó posteriormente, en la sentencia Krohn/Comisión,

antes citada, que la jurisprudencia Plaumann invocada por la Comisión se refería únicamente al caso excepcional en que un recurso de indemnización tiene por objeto el pago de una suma cuya cuantía corresponde exactamente a la de los derechos pagados por el demandante en ejecución de una decisión individual y, en consecuencia, el recurso de indemnización pretende en realidad la anulación de dicha decisión individual.

61 Pues bien, en el presente asunto la demandante considera que su recurso de indemnización no puede calificarse de desviación procesal, por las dos razones que se indican a continuación.

62 La demandante señala, en primer lugar, que el recurso de anulación contra la decisión de 1 de abril de 1993 se interpuso en tiempo y forma, y que su pretensión de indemnización no puede considerarse un intento de eludir los requisitos del artículo 173 del Tratado.

63 En segundo lugar, la demandante sostiene que su recurso de indemnización tiene una causa y persigue unos objetivos autónomos. Así, en contra de lo que afirma la Comisión, el acto lesivo invocado por la demandante no consiste en el incumplimiento por la parte rusa de sus obligaciones contractuales, sino que tiene su origen en el comportamiento lesivo de la Comisión con ocasión de la decisión cuya legalidad, por otra parte, ha sido impugnada. El recurso de indemnización se basa en efecto, por una parte, en el grave error de apreciación cometido por la Comisión al aplicar los requisitos legales exigidos para la aprobación del contrato de suministro celebrado entre Exportkhleb y la demandante y, por otra, en la violación del principio de confianza legítima por parte de la Comisión. El recurso de indemnización persigue por tanto unos objetivos autónomos con respecto al recurso de anulación, puesto que no se pretende en él la supresión de una determinada medida sino la indemnización del perjuicio que la demandante ha sufrido a causa de los dos comportamientos lesivos mencionados *supra*. Por último, la naturaleza autónoma de la pretensión se deduce del hecho de que la demandante no solicite únicamente el pago del precio que habría podido percibir si la Comisión hubiera aprobado la modificación n° 4 (a saber, 1.347.831,56 ECU), sino además la indemnización de la pérdida sufrida en la cobertura de cambio ECU/USD (a saber, 229.969,56 USD). La demandante subraya que la Comisión ha preferido no responder sobre este último punto.

- 64 La demandante mantiene por último que la alegación de la Comisión basada en la perfecta legalidad de la decisión de 1 de abril de 1993 no tiene que ver con la admisibilidad del recurso de indemnización, sino que forma parte del debate sobre el fondo del asunto.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 65 Este Tribunal observa que la Comisión alega esencialmente tres argumentos en apoyo de la inadmisibilidad de la pretensión de reparación del supuesto daño material sufrido por la demandante a causa de la decisión de 1 de abril de 1993. La Comisión sostiene así, en primer lugar, que dicha decisión es perfectamente legal; a continuación, que no se la puede considerar responsable de un incumplimiento contractual de Exportkhlleb o del VEB, puesto que no había asumido aún compromiso alguno; por último, que en el presente asunto el recurso de indemnización no tiene una naturaleza autónoma con respecto al recurso de anulación.
- 66 El Tribunal observa, en primer lugar, que el argumento basado en la supuesta legalidad de la decisión y el basado en un incumplimiento contractual de alguna de las partes contratantes rusas se refieren al fondo del asunto y no pueden justificar una declaración de inadmisibilidad.
- 67 En segundo lugar, el Tribunal recuerda que, según reiterada jurisprudencia, el recurso de indemnización fundado en el artículo 178 y en el párrafo segundo del artículo 215 del Tratado se estableció como una vía jurisdiccional autónoma que tiene su función específica dentro del sistema de recursos (sentencia del Tribunal de Justicia Krohn/Comisión, antes citada, apartado 26). De ello se deduce que, en principio, la inadmisibilidad de un recurso de anulación no puede implicar la de un recurso por el que se solicita la reparación del perjuicio supuestamente sufrido.
- 68 Existen, sin embargo, precedentes jurisprudenciales que afirman, como excepción al mencionado principio, que la inadmisibilidad de la pretensión de anulación implica la de la pretensión de indemnización cuando el recurso de indemnización

tiene por objeto en realidad la revocación de una decisión individual convertida en definitiva (sentencia del Tribunal de Justicia Krohn/Comisión, antes citada, apartado 33, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de marzo de 1995, Cobrecaf y otros/Comisión, T-514/93, Rec. p. II-621, apartado 59) y constituye pues una desviación procesal. La carga de la prueba de dicha desviación procesal recae sobre la parte que la alega.

69 En el presente asunto, este Tribunal considera que la Comisión no ha cumplido dicha obligación. En efecto, por una parte, la Institución demandada se ha limitado a afirmar que la demandante sólo pretendía obtener el mismo precio que habría obtenido si la Comisión hubiera reconocido la conformidad de la modificación contractual. Por otra parte, como el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia CMC/Comisión, antes citada, en materia de licitaciones en el marco del Convenio de Lomé, no cabe excluir, en una situación como la del caso de autos, la posibilidad de que se produzcan actos o comportamientos de la Comisión, de sus servicios o de agentes concretos que causen un perjuicio a terceros. Toda persona que afirme haber sido perjudicada por tales actos o comportamientos debe disponer por tanto de la posibilidad de interponer un recurso, recayendo en ella la carga de probar las circunstancias que dan lugar a responsabilidad, es decir, la existencia de un perjuicio causado por un acto o comportamiento ilegal, imputable a la Comunidad (sentencia del Tribunal de Justicia CMC/Comisión, antes citada, apartado 31).

70 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede declarar la admisibilidad de la pretensión que tiene por objeto la indemnización del perjuicio material supuestamente sufrido por la demandante a causa de la decisión de la Comisión.

Sobre la admisibilidad de la pretensión de indemnización del perjuicio moral

71 En su excepción de inadmisibilidad, la Comisión no se pronunció sobre la pretensión de la demandante de recibir 1 ECU como indemnización del perjuicio moral que afirma haber sufrido a causa de las declaraciones del Director General de la DG VI en las que se indicaba que la demandante participó en prácticas ilícitas durante la negociación de las modificaciones contractuales en febrero de 1993.

- 72 En la vista, la Comisión ha afirmado sin embargo, por una parte, que procede declarar la inadmisibilidad de dicha pretensión porque, como ocurría con la pretensión de reparación del perjuicio material, no tiene naturaleza autónoma con respecto al recurso de anulación y, además, por ser una pretensión de un nuevo tipo, que podría obligar al Tribunal, si declarara la inadmisibilidad del resto del recurso, a pronunciarse únicamente sobre una pretensión de obtener 1 ECU.
- 73 Este Tribunal observa, en primer lugar, que el recurso de indemnización se basa en un presunto comportamiento de la Comisión distinto del acto cuya anulación se solicita en otro lugar. Por consiguiente, el recurso de indemnización no puede tener por objeto, de hecho, la anulación de dicho acto. La alegación de la Comisión resulta pues manifiestamente infundada.
- 74 Este Tribunal considera, en segundo lugar, que la supuesta novedad de cierto tipo de pretensión no puede constituir, en sí misma, una causa de inadmisión de la misma, si la pretensión tiene por objeto el examen de la responsabilidad de la Comunidad derivada de un supuesto comportamiento de la Comisión o de sus servicios, con arreglo al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado. Así mismo, la cuantía de la indemnización solicitada no puede constituir una causa de inadmisión, sino que está relacionada con la apreciación de la magnitud del supuesto perjuicio.
- 75 De ello se deduce que procede declarar igualmente la admisibilidad de la pretensión que tiene por objeto la reparación del supuesto perjuicio moral.

Costas

- 76 A tenor del apartado 1 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia decidirá sobre las costas en la sentencia o en el auto que ponga fin al proceso.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Declarar la inadmisibilidad del recurso de anulación.**
- 2) **Desestimar la excepción de inadmisibilidad en la medida en que se refiere a las pretensiones que tienen por objeto la reparación del perjuicio material y moral alegado por la demandante.**
- 3) **Continuar el procedimiento relativo a dichas pretensiones de indemnización en cuanto al fondo.**
- 4) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Briët

Vesterdorf

Potocki

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 24 de septiembre de 1996.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

C.P. Briët