

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Segunda ampliada)
de 12 de julio de 2001 *

En los asuntos acumulados T-12/99 y T-63/99,

UK Coal plc, antes RJB Mining plc, con domicilio social en Harworth (Reino Unido), representada por los Sres. M. Brealey, Barrister, y J. Lawrence, Solicitor, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. V. Kreuzschitz y K.-D. Borchardt, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. N. Khan, Barrister, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

apoyada por

República Federal de Alemania, representada por los Sres. W.-D. Plessing y T. Jürgensen, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. M. Maier, abogado,

* Lengua de procedimiento: inglés.

y por

RAG Aktiengesellschaft, con domicilio social en Essen (Alemania), representada por los Sres. M. Hansen y S. Völcker, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes,

que tienen por objeto dos recursos de anulación interpuestos contra las Decisiones 1999/270/CECA y 1999/299/CECA de la Comisión, de 2 y 22 diciembre de 1998, relativas a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1998 y 1999 (DO 1999, L 109, p. 14, y L 117, p. 44),

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

integrado por los Sres. A.W.H. Meij, Presidente, K. Lenaerts, A. Potocki, M. Jaeger y J. Pirrung, Jueces;

Secretaria: Sra. D. Christensen, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de febrero de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

Normativa relevante

— Tratado CECA

- 1 El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero prohíbe, en principio, que se concedan ayudas de Estado a empresas carboneras. Su artículo 4 establece que son incompatibles con el mercado común del carbón y del acero y por consiguiente están prohibidas «dentro de la Comunidad, en las condiciones previstas en el presente Tratado: [...] c) las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados [...], cualquiera que sea su forma».
- 2 En virtud del artículo 15, párrafo primero, del Tratado CECA, las decisiones de la Comisión deben ser motivadas.

3 El artículo 95, párrafo primero, del Tratado CECA dispone lo siguiente:

«En todos los casos no previstos en el presente Tratado en que resulte necesaria una decisión [...] de la Comisión para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5, uno de los objetivos de la Comunidad, tal como están definidos en los artículos 2, 3 y 4, dicha decisión podrá tomarse [...] con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, previa consulta al Comité Consultivo.»

— Decisión general n° 3632/93/CECA

4 Con arreglo a esta última disposición del Tratado CECA, la Comisión adoptó la Decisión general n° 3632/93/CECA, de 28 de diciembre de 1993, relativa al régimen comunitario de las intervenciones de los Estados miembros en favor de la industria del carbón (DO L 329, p. 12; en lo sucesivo, «Código»).

5 En virtud del artículo 1, apartado 1, del Código, «las ayudas a la industria del carbón [...] concedidas por los Estados miembros [...] sólo podrán considerarse ayudas comunitarias, y por consiguiente, compatibles con el buen funcionamiento del mercado común, si se ajustan a lo dispuesto en los artículos 2 a 9».

6 El artículo 2, apartado 1, del Código establece que «las ayudas concedidas a la industria del carbón podrán considerarse compatibles con el buen funcionamiento del mercado común si contribuyen a la consecución de al menos uno de los objetivos siguientes:

— lograr, a la vista de los precios del carbón en los mercados internacionales, nuevos progresos hacia la viabilidad económica, con el fin de conseguir la [reducción] progresiva de las ayudas;

[...]

7 A tenor de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, del Código, «las ayudas de funcionamiento» destinadas a cubrir la diferencia entre el coste de producción y el precio de venta vigente en el mercado mundial pueden considerarse compatibles con el mercado común si respetan ciertos requisitos. Conforme al primer guión de dicha disposición, la ayuda notificada por tonelada no debe superar, para cada empresa o unidad de producción, la diferencia entre el coste de producción y el ingreso previsible para el ejercicio carbonero siguiente. Con arreglo a su segundo guión, la ayuda efectivamente pagada ha de ser objeto de una regularización anual tomando como base los costes y los ingresos reales, a más tardar antes de que finalice el ejercicio carbonero siguiente a aquél para el que se haya concedido la ayuda.

8 El artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Código dispone que los Estados miembros que tengan intención de conceder ayudas de funcionamiento a empresas del carbón durante los ejercicios carboneros comprendidos entre 1994 y 2002 están obligados a comunicar previamente a la Comisión «un plan de modernización, racionalización y reestructuración, dirigido a mejorar la viabilidad económica de estas empresas, que se llevará a cabo mediante la reducción de los costes de producción». A tenor del párrafo segundo de dicha disposición, el plan debe establecer medidas apropiadas y esfuerzos a fin de obtener «una

reducción tendencial de los costes de producción, a precios de 1992, a lo largo del período 1994 a 2002».

- 9 En virtud del artículo 4 del Código, las «ayudas a la reducción de actividad», es decir, las ayudas destinadas a cubrir los costes de producción de las empresas o unidades de producción «que no puedan alcanzar las condiciones establecidas en el apartado 2 del artículo 3», pueden autorizarse siempre que sean conformes con lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, y se inscriban en un plan de cierre.
- 10 La sección III del Código, titulada «Procedimientos de notificación, examen y autorización», contiene los artículos 8 y 9. El artículo 8 está redactado como sigue:

«1. Los Estados miembros que, respecto a los ejercicios carboneros 1994 a 2002, tengan la intención de conceder ayudas al funcionamiento, como las contempladas en el apartado 2 del artículo 3, [...] presentarán a la Comisión, a más tardar el 31 de marzo de 1994, un plan de modernización, racionalización y reestructuración de la industria conforme a las disposiciones del apartado 2 del artículo 3 [...].

2. La Comisión examinará la conformidad del plan o planes con los objetivos generales establecidos en el apartado 1 del artículo 2 y con los criterios y objetivos establecidos en [...] [el] artícul[o] 3[...].

3. La Comisión, en un plazo de tres meses a partir de la notificación de los planes, emitirá un dictamen sobre la conformidad de los mismos con los objetivos generales y específicos, sin prejuzgar, no obstante, la capacidad de las medidas previstas para alcanzar dichos objetivos. [...]

4. En caso de que un Estado miembro decidiera introducir modificaciones en el plan que supongan un cambio de las orientaciones con relación a los objetivos perseguidos por la presente Decisión, deberá informar de ello a la Comisión para que ésta pueda pronunciarse al respecto conforme a los procedimientos definidos en el presente artículo.»

11 El artículo 9 del Código establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros notificarán, a más tardar el 30 de septiembre de cada año (o tres meses antes de su entrada en vigor), todas las medidas financieras que tengan la intención de tomar en favor de la industria del carbón a lo largo del año siguiente, y precisarán el carácter de dichas medidas en relación con los objetivos y criterios generales establecidos en el artículo 2 y con las diferentes formas de ayuda previstas en los artículos 3 a 7. Indicarán la relación existente con los planes notificados a la Comisión de conformidad con el artículo 8.

2. Los Estados miembros notificarán, a más tardar el 30 de septiembre de cada año, el importe de las ayudas efectivamente abonadas durante el ejercicio carbonero anterior, e informarán de cualquier eventual regularización efectuada con respecto a las cantidades inicialmente notificadas.

[...]

4. Los Estados miembros sólo podrán ejecutar las ayudas previstas tras la aprobación de la Comisión, que se pronunciará, en particular, en función de los objetivos y criterios generales señalados en el artículo 2 y de los criterios específicos generales establecidos en los artículos 3 a 7. [...]

5. Todo pago realizado con anticipación a una autorización de la Comisión deberá ser íntegramente reembolsado por la empresa beneficiaria en caso de decisión negativa [...]

6. En su examen de las medidas notificadas, la Comisión evaluará la conformidad de las medidas previstas con los planes comunicados de conformidad con el artículo 8 y con los objetivos enunciados en el artículo 2. [...]»

12 A tenor de su artículo 12, el Código expira el 23 de julio de 2002.

Decisiones individuales impugnadas

— Decisión relativa al año 1998

13 Mediante escrito de 28 de octubre de 1997, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión, con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Código, las intervenciones financieras que tenía intención de realizar en favor de la industria del carbón respecto al año 1998. Estas intervenciones incluían, en particular, ayudas de funcionamiento, en el sentido del artículo 3 del Código, por importe de 5.171 millones de marcos alemanes (DEM) y de 81 millones de DEM, correspondiendo esta última cantidad al régimen destinado a mantener la mano de obra de interior en las minas subterráneas [denominado «Bergmannsprämie» (prima de minero); en lo sucesivo, «prima»], así como ayudas a la reducción de actividad, en el sentido del artículo 4 del Código, por importe de 3.164 millones de DEM. A instancia de la Comisión, el Gobierno alemán aportó información

adicional a este respecto, mediante escritos de 26 de marzo, 28 de abril, 27 de agosto, 23 de octubre y 4 de noviembre de 1998.

- 14 Mediante escrito de 26 de marzo de 1998, el Gobierno alemán notificó además, con arreglo al artículo 8, apartado 4, del Código, las nuevas orientaciones de su política del carbón para el período que finaliza en 2002, que modificaban el antiguo plan alemán de modernización, racionalización y reestructuración y de reducción de la actividad de la industria alemana del carbón, que había sido objeto de un dictamen favorable de la Comisión en su Decisión 94/1070/CECA, de 13 de diciembre de 1994 (DO L 385, p. 18; en lo sucesivo, «plan original»).
- 15 La Decisión 1999/270/CECA de la Comisión, de 2 de diciembre de 1998, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1998 (DO 1999, L 109, p. 14; en lo sucesivo, «Decisión impugnada en el recurso T-12/99» o «Decisión impugnada» o «Decisión relativa a 1998») autoriza en el artículo 1, letras a), b) y c), de su parte dispositiva las ayudas de funcionamiento y a la reducción de actividad antes citadas. En el último considerando del punto III de dicha Decisión, la Comisión considera que el nuevo plan presentado por Alemania (en lo sucesivo, «plan modificado») responde a los objetivos y a los criterios definidos en el Código.

— Decisión relativa al año 1999

- 16 Mediante escritos de 25 de septiembre, 2 de diciembre y 14 de diciembre de 1998, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión las intervenciones financieras que tenía intención de realizar en favor de la industria del carbón respecto al año 1999. Estas intervenciones incluían, en particular, ayudas de funcionamiento por importe de 5.141 millones de DEM, por una parte, y de 73 millones de DEM destinados a la prima, por otra, así como ayudas a la reducción de actividad por importe de 3.220 millones de DEM.

- 17 La Decisión 1999/299/CECA de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1999 (DO 1999, L 117, p. 44; en lo sucesivo, «Decisión impugnada en el recurso T-63/99» o «Decisión impugnada» o «Decisión relativa a 1999») autoriza dichas ayudas, entre otros motivos por ser conformes con el plan modificado que fue objeto de un dictamen favorable de la Comisión en su Decisión relativa a 1998 (impugnada en el recurso T-12/99).

Hechos y procedimiento

- 18 La demandante es una sociedad minera privada, con domicilio social en el Reino Unido, que asumió la parte principal de las actividades mineras de British Coal. Como la aparición de las energías alternativas y el aumento de las importaciones de carbón no comunitario provocaron a partir de 1990 una fuerte disminución de la demanda de carbón en el Reino Unido —mercado «tradicional» de la demandante—, ésta intentó abrir mercados para una parte de su excedente de producción, especialmente en Alemania.
- 19 Mediante carta de 13 de noviembre de 1997, Ruhrkohle AG, actualmente denominada RAG Aktiengesellschaft (en lo sucesivo, «RAG»), informó a la Comisión de su intención de adquirir la totalidad del capital social de Saarbergwerke AG (propiedad de la República Federal de Alemania y del Land del Sarre) y de Preussag Anthrazit GmbH (propiedad de Preussag AG). La operación suponía la fusión de los tres productores de carbón alemanes (en lo sucesivo, «fusión») y constituía una concentración de empresas en el sentido del artículo 66, apartado 1, del Tratado CECA.
- 20 La fusión forma parte de un acuerdo llamado «Kohlekompromiss» (compromiso del carbón) celebrado el 13 de marzo de 1997 entre estas tres sociedades, la República Federal de Alemania, el Land de Renania del Norte-Westfalia, el Land

del Sarre y el sindicato de la minería y de las centrales eléctricas. El Kohlekompromiss, que incluye la referida fusión y la promesa de concesión de una ayuda de Estado, tiene por objeto establecer unas reglas de transición socialmente aceptables para la adaptación de la industria alemana del carbón a un contexto competitivo, que culminará en el año 2005.

- 21 Con arreglo al artículo 67, apartado 1, del Tratado CECA, el Gobierno alemán notificó a la Comisión el 9 de marzo de 1998 la fusión y las condiciones correspondientes. En dicha notificación, el Gobierno alemán expuso que la venta de Saarbergwerke a RAG por un precio simbólico de 1 DEM se producía en el marco de la política de privatización de la industria alemana del carbón.
- 22 Mediante carta de 16 de marzo de 1998, la demandante presentó a la Comisión sus observaciones sobre la fusión prevista, que completó por medio de una denuncia de 1 de mayo de 1998.
- 23 Mediante carta de 5 de mayo de 1998, la demandante presentó ante la Comisión una denuncia formal sobre diversas ayudas de Estado en favor de la industria alemana del carbón en 1997, 1998 y posteriormente y sobre los elementos de ayuda de Estado que a su juicio existían en la fusión prevista, en particular la venta de Saarbergwerke por el precio de 1 DEM, que, al realizarse por debajo del valor real de la empresa, podía suponer una ayuda de Estado. La Comisión registró dicha denuncia con el número 98/4448.
- 24 La Comisión autorizó la citada fusión mediante Decisión de 29 de julio de 1998 (asunto n° IV/CECA 1252 — RAG/Saarbergwerke AG/Preussag Anthrazit). Dicha Decisión dispone en su considerando 54, bajo el título «Ayudas de Estado», que «se refiere únicamente a la aplicación del artículo 66 del Tratado CECA y no prejuzga en absoluto la decisión que pueda adoptar la Comisión en lo relativo a la aplicación de otras disposiciones del Tratado CE o del Tratado CECA y del correspondiente Derecho derivado, ni, en particular, la aplicación de las disposiciones en materia de control de ayudas de Estado».

- 25 Como consecuencia de dicha Decisión, la demandante se dirigió de nuevo a la Comisión, mediante carta de 9 de septiembre de 1998, para comunicarle sus preocupaciones, en particular sobre los supuestos elementos de ayuda inherentes a la fusión.
- 26 El 29 de septiembre de 1998, la demandante interpuso ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso con el fin de que se anulase la Decisión mediante la cual la Comisión había autorizado la fusión. El Tribunal de Primera Instancia anuló dicha Decisión mediante sentencia de 31 de enero de 2001, RJB Mining/Comisión (T-156/98, Rec. p. II-367). Los días 12 y 19 de abril de 2001, la República Federal de Alemania y RAG, partes coadyuvantes que intervinieron en el asunto en apoyo de las pretensiones de la Comisión, interpusieron sendos recursos de casación contra dicha sentencia (asuntos C-157/01 P y C-169/01 P).
- 27 Además, la demandante interpuso ante el Tribunal de Primera Instancia, con fecha 3 de marzo de 1999, un recurso con el fin de que se declarase que la Comisión se había abstenido ilegalmente de examinar los supuestos elementos de ayuda inherentes a la fusión. Mediante auto de 25 de julio de 2000, RJB Mining/Comisión (T-64/99, no publicado en la Recopilación), el Tribunal de Primera Instancia declaró que no procedía pronunciarse sobre dicho recurso.
- 28 Por último, mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 18 de enero y el 3 de marzo de 1999, la demandante interpuso los presentes recursos.
- 29 Mediante autos de 3 de septiembre de 1999, el Presidente de la Sala Primera ampliada del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención de la República Federal de Alemania y de RAG en el asunto T-12/99 en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

- 30 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal de Primera Instancia con motivo del nuevo año judicial, el Juez Ponente quedó adscrito a la Sala Segunda ampliada, a la que se atribuyeron, por consiguiente, los presentes asuntos.
- 31 Mediante autos de 19 de octubre de 1999, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención del Reino de España, de la República Federal de Alemania y de RAG en el asunto T-63/99 en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Mediante auto de 21 de enero de 2000, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia tomó conocimiento del desistimiento del Reino de España y ordenó que cada parte cargara con sus propias costas relativas a la intervención de este último.
- 32 Las partes coadyuvantes presentaron sus observaciones mediante escritos de 19 de noviembre de 1999 en el asunto T-12/99 y de 28 de enero de 2000 en el asunto T-63/99.
- 33 La demandante se pronunció sobre dichas observaciones mediante escritos de 24 de marzo de 2000 en el asunto T-12/99 y de 7 de abril de 2000 en el asunto T-63/99. La Comisión renunció a contestar a dichas observaciones.
- 34 Mediante auto de 10 de abril de 2000, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia acordó la acumulación de los dos asuntos a efectos de la fase oral y de la sentencia, con arreglo al artículo 50 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia y después de haber oído a las partes al respecto.
- 35 Por lo que atañe a la fusión antes mencionada, durante el desarrollo del presente procedimiento resultó que, mediante escrito de 4 de febrero de 2000, la Comisión

había iniciado un procedimiento formal con el fin de que el Gobierno alemán proporcionase información sobre los posibles elementos de ayuda inherentes a dicha fusión.

- 36 En dicho escrito, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 8 de abril de 2000 (C 101, p. 3) bajo la forma de una comunicación con arreglo al artículo 88 del Tratado CECA, la Comisión recuerda que el Gobierno alemán le proporcionó datos sobre la privatización prevista de Saarbergwerke, en particular el resumen de un informe elaborado en enero de 1996, una valoración realizada en marzo de 1996 y un informe sucinto de 9 de julio de 1998, todos ellos redactados por la sociedad *Roland Berger & Partner GmbH*. La valoración de marzo de 1996 indicaba que el ahorro que se obtendría gracias a la agrupación de las actividades extractivas de Saarbergwerke y de RAG podría ascender a una cantidad comprendida entre 25 y 40 millones de DEM al año a medio y largo plazo.
- 37 En el mismo escrito, la Comisión subraya que en los datos presentados por el Gobierno alemán no se cuantificaba el valor del «sector blanco» (las actividades no extractivas, es decir, todas las actividades no relacionadas con el sector nacional del carbón) de Saarbergwerke. La Comisión señala, no obstante, que, en un recurso presentado ante el Tribunal de Primera Instancia el 25 de enero de 1999 (asunto T-29/99), otra demandante, la sociedad VASA Energy, adjuntó una parte del informe elaborado en enero de 1996 por la sociedad *Roland Berger & Partner GmbH* respecto a la posibilidad de reestructuración de Saarbergwerke, parte que había sido presentada a las autoridades alemanas pero que éstas no habían transmitido a la Comisión, en la que se estimaba que el valor del «sector blanco» ascendía aproximadamente a 1.000 millones de DEM.
- 38 A modo de conclusión, la Comisión considera que cabe pensar que la privatización de Saarbergwerke implicaba una ayuda no notificada por importe de 1.000 millones de DEM en favor de RAG. En consecuencia, invita a la República Federal de Alemania a aportar diversos documentos y a los demás Estados miembros y partes interesadas a presentar sus observaciones al respecto.

- 39 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda ampliada) decidió iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, instó a las partes a que respondieran por escrito a una serie de preguntas antes de la fecha de la vista. Las partes implicadas accedieron a dichas peticiones.

Pretensiones de las partes

- 40 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule las Decisiones impugnadas.

— Condene en costas a la Comisión.

— Condene a RAG y a la República Federal de Alemania a cargar con los gastos efectuados por la demandante a causa de su intervención.

- 41 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime los recursos.

— Condene en costas a la demandante.

42 RAG solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad de los recursos o, con carácter subsidiario, los desestime por infundados.

— Condene en costas a la demandante, incluyendo los gastos efectuados por RAG.

43 La República Federal de Alemania solicita al Tribunal de Primera Instancia que desestime los recursos y condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad de los recursos

Alegaciones de las partes

44 RAG y el Gobierno alemán sostienen que los recursos son inadmisibles, ya que la demandante no prueba su interés legítimo para cuestionar las ayudas aprobadas por medio de las Decisiones impugnadas. Consideran que la demandante no es un competidor actual, ni siquiera potencial, de RAG. En efecto, el coste de sus entregas de carbón fuera del Reino Unido supone permanentemente un coste final mucho mayor que los precios vigentes en el mercado, puesto que los costes de

producción de los fabricantes no comunitarios son muy inferiores a los de la demandante. En consecuencia, afirman que la demandante no tiene ninguna posibilidad real de exportar carbón fuera del Reino Unido, ya sea a Alemania o a otro lugar.

- 45 Las partes coadyuvantes añaden que las dificultades de la demandante para encontrar mercados para su carbón no guardan relación con las ayudas a la industria alemana. La supresión de las ayudas alemanas y la consiguiente reducción de la oferta alemana de carbón no permitirían a la demandante alcanzar el objetivo que persigue, es decir, la venta de su carbón en Alemania, teniendo en cuenta su falta de competitividad.
- 46 La Comisión considera que corresponde al Tribunal de Primera Instancia apreciar la admisibilidad de los recursos. Precisa que, aunque se elimine el sistema alemán de subvenciones, la demandante se encontrará con otro obstáculo insalvable, el exceso de carbón disponible a los precios vigentes en el mercado mundial. Por lo demás, la Comisión hace referencia a las cifras proporcionadas por EUROSTAT y subraya que el mercado alemán no está ni mucho menos cerrado a los carbones extranjeros cuyo precio sea competitivo. Así, tras un aumento de sus importaciones del 84 % entre 1993 y 1998, Alemania se ha convertido en el mayor importador comunitario de carbón.
- 47 La demandante replica que no cabe poner en duda que esté «afectada», en el sentido del artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA, por las Decisiones impugnadas. Su actividad ordinaria consiste en producir carbón y vendérselo a las industrias consumidoras. Por ello, es un competidor de los destinatarios de las ayudas controvertidas, máxime teniendo en cuenta que la concesión y la aprobación de dichas ayudas afecta a su capacidad de vender carbón en Alemania así como en su mercado tradicional, el Reino Unido.
- 48 Según la demandante, el artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA no exige, para considerar que una empresa está «afectada» por una Decisión que

autoriza una ayuda, que se trate de un competidor directo y real de la empresa beneficiaria de dicha ayuda. Si bien es cierto que el Tribunal de Justicia, en sus sentencias de 15 de julio de 1960, *Chambre syndicale de la sidérurgie de l'Est de la France* y otros/Alta Autoridad (asuntos acumulados 24/58 y 34/58, Rec. pp. 573, 598), y de 23 de febrero de 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg*/Alta Autoridad (30/59, Rec. pp. 1, 35), observó que efectivamente existía tal competencia, su análisis se limitaba a los hechos de que se trataba en tales asuntos.

- 49 La demandante admite que la reciente caída de los precios en el mercado mundial, en especial desde 1998, dificulta su situación de competencia en el mercado internacional, pero subraya que sigue reduciendo sus costes progresivamente y en gran medida. No obstante, en octubre de 2000 el precio del carbón aumentó un 48 % aproximadamente respecto a su nivel más bajo, alcanzado en 1999. Además, el carbón de la demandante proviene de distintas fuentes, que tienen distintos costes de producción. Así pues, una parte de la producción de carbón de la demandante es realmente competitiva en el mercado internacional.
- 50 La demandante añade que, al presentar sus denuncias ante la Comisión los días 1 y 5 de mayo de 1998, participó en el procedimiento administrativo que dio lugar a la autorización de las ayudas controvertidas. Además, el último considerando del punto I de la Decisión relativa a 1998 menciona expresamente a la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 51 Con carácter preliminar, procede señalar que el hecho de que únicamente las partes coadyuvantes hayan negado la admisibilidad de los recursos, mientras que la parte demandada se remite, a este respecto, al buen criterio del Tribunal de

Primera Instancia, no impide a éste examinar de oficio, con arreglo al artículo 113 del Reglamento de Procedimiento, la cuestión de la admisibilidad suscitada (sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125, apartados 19 a 23, y del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, BP Chemicals/Comisión, T-11/95, Rec. p. II-3235, apartados 86 y 87).

- 52 A continuación, debe recordarse que, en virtud del artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA, las empresas pueden interponer recurso de anulación contra las decisiones individuales «que las afecten». Como el Tribunal de Justicia ha señalado ya, principalmente en sus sentencias *Chambre syndicale de la sidérurgie de l'Est de la France* y otros/Alta Autoridad, antes citada (Rec. p. 598); de 19 de septiembre de 1985, *Hoogovens Groep/Comisión* (asuntos acumulados 172/83 y 226/83, Rec. p. 2831), apartados 14 y 15, y de 6 de julio de 1988, *Dillinger Hüttenwerke/Comisión* (236/86, Rec. p. 3761), apartado 8, una decisión de la Comisión que autorice la concesión de ventajas a una empresa afecta, en el sentido de dicha disposición, a otra empresa si aquella compite con ésta.
- 53 Para determinar si una empresa está «afectada» porque «compite» con otra empresa, es necesario señalar, por una parte, que los requisitos de admisibilidad que establece el artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA son menos estrictos que los aplicables al recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 173, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo segundo, tras su modificación). Además, según jurisprudencia reiterada, las disposiciones del Tratado CECA respecto al derecho de acceso de los justiciables a la jurisdicción deben interpretarse ampliamente, para garantizar la protección jurídica de los particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de febrero de 1977, *CFDT/Consejo*, 66/76, Rec. p. 305, apartado 8, y auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 1996, *Alemania/Comisión*, C-399/95 R, Rec. p. I-2441, apartado 45).
- 54 Por otra parte, por lo que respecta más en particular a las normas del Tratado CECA relativas a las ayudas de Estado, es jurisprudencia reiterada que el artículo 4, letra c), de dicho Tratado establece una prohibición general, estricta e incondicional de las ayudas, hasta tal punto que no hace falta analizar si

realmente existe o puede producirse una distorsión de la competencia para poder declarar la incompatibilidad de una ayuda con el mercado común. Esta prohibición no supone que las ayudas puedan falsear o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones (auto del Tribunal de Justicia de 25 de enero de 2001, Lech-Stahlwerke/Comisión, C-111/99 P, Rec. p. I-727, apartado 41, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de enero de 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión, asuntos acumulados T-129/95, T-2/96 y T-97/96, Rec. p. II-17, apartados 98 y 99).

- 55 Procede añadir que el artículo 4, letra c), del Tratado CECA no contiene ninguna norma *de minimis*, en virtud de la cual la prohibición establecida no se aplica a las ayudas que provoquen una distorsión de la competencia poco relevante (auto Lech-Stahlwerke/Comisión, antes citado, apartado 41, y sentencia Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión, antes citada, apartado 147). Por otra parte, el Código, que constituye la base sobre la que se adoptaron, en el ámbito del Tratado CECA, las Decisiones impugnadas en el caso de autos, tampoco contiene una norma *de minimis*, tal como se estableció en la Comunicación 96/C 68/06 de la Comisión (DO 1996, C 68, p. 9) para el régimen de ayudas de Estado a las que se aplica el Tratado CE.
- 56 De lo anterior resulta que si una empresa carbonera comunitaria interpone, con arreglo al artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA, un recurso contra una Decisión de la Comisión por la que se autoriza la concesión de una ayuda de Estado en favor de otra empresa carbonera comunitaria, por infracción del artículo 4, letra c), del Tratado CECA, la admisibilidad del recurso no puede depender de que se pruebe la existencia de una situación de competencia, actual o potencial. Teniendo en cuenta las particularidades del régimen CECA, antes citadas, basta con que se pruebe que existe un conjunto de elementos que permiten concluir que la posibilidad de que se produzca una situación de competencia entre las empresas de que se trata no es descabellada.
- 57 Pues bien, la Comisión reconoció que existía cierta situación de competencia entre las industrias del carbón alemana y británica. En efecto, en las Decisiones impugnadas, obligó a Alemania a evitar que las ayudas controvertidas «[diesen]

lugar a distorsiones de la competencia y a discriminaciones entre productores [...] de carbón de la Comunidad» (segundo considerando del punto VIII de la Decisión relativa a 1998 y segundo considerando del punto VI de la Decisión relativa a 1999).

- 58 Por otra parte, la Decisión 1999/184/CECA de la Comisión, de 29 de julio de 1998, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de las empresas Sophia Jacoba GmbH y Preussag Anthrazit GmbH en 1996 y 1997 (DO 1999, L 60, p. 74) prueba que efectivamente pueden existir tales intercambios intracomunitarios, puesto que dos empresas carboneras alemanas utilizaron ayudas de Estado para reducir sus precios y vender carbón en el mercado británico. Si bien la Comisión y las partes coadyuvantes declararon, en su respuesta a una pregunta del Tribunal de Primera Instancia, que la citada Decisión se refería a un tipo específico de carbón, los menudos de antracita, que la demandante nunca había producido, y que en la época en que se produjeron los hechos RAG había decidido suspender cualquier exportación de carbón alemán al Reino Unido, basta señalar que se trata de decisiones comerciales tomadas libremente en función de los intereses económicos y financieros del momento, que pueden variar cuando cambien los datos subyacentes. Por tanto, no existe ningún elemento que impida que puedan volver a producirse intercambios intracomunitarios que afecten a la demandante.
- 59 Por último, ha quedado acreditado que, en el caso de autos, la demandante presentó ante la Comisión, el 5 de mayo de 1998, una denuncia contra diversas ayudas de Estado en favor de la industria alemana del carbón previstas para los años 1997, «1998 y posteriormente», es decir, para el período al que se aplicaban las Decisiones impugnadas y, en particular, contra los supuestos elementos de ayuda inherentes a la fusión. De esta forma, la demandante desempeñó un papel activo en el procedimiento administrativo seguido ante la Comisión respecto a las dos Decisiones impugnadas. Pues bien, en ninguna de las dos Decisiones se estimaron las alegaciones expuestas por la demandante en su denuncia.
- 60 De las consideraciones anteriores resulta que las Decisiones impugnadas afectan a la demandante en el sentido del artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA.

61 En consecuencia, procede declarar la admisibilidad de los recursos.

Sobre la admisibilidad de las pretensiones que supuestamente se dirigen contra la aprobación del plan modificado

- 62 Según RAG, la demandante no está legitimada para discutir las Decisiones impugnadas en la medida en que aprueban la modificación del plan original. En efecto, considera que el artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA sólo autoriza los recursos de anulación contra «decisiones» o «recomendaciones», mientras que los dictámenes emitidos por la Comisión con arreglo al artículo 8, apartados 3 y 4, del Código en relación con los planes presentados por los Estados miembros no tienen efecto vinculante, sino que constituyen medidas de carácter meramente preparatorio respecto a las intervenciones financieras propiamente dichas. Pues bien, las medidas meramente preparatorias no pueden ser impugnadas por medio de un recurso de anulación. Por último, la demandante no tiene interés legítimo para oponerse a la modificación del plan. En efecto, el plan modificado establece mayores reducciones de la producción global que el plan original. En consecuencia, el plan modificado no puede sino mejorar las hipotéticas perspectivas de la demandante de vender carbón en Alemania.
- 63 A este respecto, al Tribunal de Primera Instancia le basta con señalar que las pretensiones de anulación que formula la demandante se dirigen contra las Decisiones impugnadas y no contra el dictamen positivo emitido por la Comisión sobre el plan modificado, que sólo aparece en los considerandos de la Decisión relativa a 1998. Por tanto, debe desestimarse el motivo de inadmisibilidad que invoca RAG.
- 64 En relación con la alegación de RAG según la cual el demandante carece de interés legítimo para invocar un motivo contra dicho dictamen positivo porque, en realidad, el plan modificado favorece a la demandante, el Tribunal de Primera Instancia pone de manifiesto que, en virtud del artículo 9, apartado 6, del

Código, las ayudas impugnadas mediante los presentes recursos deben ajustarse al plan que fue objeto de un dictamen positivo de la Comisión, que cumplía los criterios del artículo 8 del Código. Por consiguiente, la demandante puede invocar un motivo que persiga invalidar la aprobación del plan modificado, en forma de excepción de ilegalidad (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad, 9/56, Rec. pp. 9, 26, 27).

Sobre el fondo

- 65 La demandante invoca en apoyo de sus recursos una serie de motivos, entre los cuales hay varios que coinciden en ambos asuntos y algunos que ya fueron presentados en el asunto T-110/98, en el que se enfrentaron las mismas partes y que fue resuelto por la sentencia interlocutoria del Tribunal de Primera Instancia de 9 de septiembre de 1999, RJB Mining/Comisión (T-110/98, Rec. p. II-2585; en lo sucesivo, «sentencia interlocutoria») y por el auto subsiguiente del Tribunal de Primera Instancia de 25 de julio de 2000, RJB Mining/Comisión (T-110/98, Rec. p. II-2971; en lo sucesivo, «auto de 25 de julio de 2000»). Resulta oportuno analizar primeramente estos motivos.

Respecto al motivo basado en la falta de competencia de la Comisión para aprobar, por medio de la Decisión relativa a 1998, ayudas que ya habían sido concedidas

- 66 La demandante recuerda que las ayudas aprobadas por la Comisión el 2 de diciembre de 1998 habían sido ya concedidas a las empresas beneficiarias antes de su aprobación y sostiene que el Código no permite la autorización retroactiva de ayudas ya concedidas. En efecto, el sistema de aprobación de las ayudas a la industria comunitaria del carbón constituye un sistema de autorización previa. Por consiguiente, a su juicio, la Comisión no era competente para adoptar la Decisión impugnada.

- 67 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que en la sentencia interlocutoria se desestimó un motivo semejante invocado respecto a las ayudas aprobadas por la Comisión en favor de la industria alemana del carbón para el año 1997 (apartados 65 a 83). Por las razones expuestas en dicha sentencia, procede desestimar también el presente motivo.
- 68 En efecto, el Código no contiene ninguna disposición que prohíba a la Comisión examinar la compatibilidad de un proyecto de ayuda con el mercado común únicamente porque el Estado miembro que ha notificado dicho proyecto haya pagado ya la ayuda, sin esperar su autorización previa. Al contrario, en la medida en que supedita de manera expresa el reembolso de una ayuda pagada anticipadamente al requisito de que la Comisión haya adoptado una decisión negativa, el artículo 9, apartado 5, del Código implica necesariamente que la Comisión puede adoptar una decisión de autorización en tal supuesto. Por último, desde un punto de vista más general, las disposiciones de fondo y de procedimiento que contiene el Código y el régimen que establecen los artículos 92 del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, tras su modificación) y 93 del Tratado CE (actualmente artículo 88 CE) no presentan diferencias de principio, por lo que no estaría justificado interpretar las disposiciones del Código, en relación con el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, de forma más restrictiva que las del artículo 92, apartados 2 y 3, del Tratado CE, en relación con el apartado 1 del mismo artículo, teniendo en cuenta que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la Comisión está obligada, con arreglo a dicho artículo 92, a realizar un examen *a posteriori* de una ayuda que ya haya sido pagada (véase la jurisprudencia citada en el apartado 77 de la sentencia interlocutoria).
- 69 Por consiguiente, procede reconocer que, en el caso de autos, la Comisión tenía la facultad de aprobar *a posteriori* las ayudas que habían sido pagadas antes de ser autorizadas.
- 70 En el mismo contexto, la demandante sostuvo además, por primera vez durante la vista, que el Gobierno alemán no notificó a la Comisión las intervenciones financieras previstas para 1998 hasta el 28 de octubre de 1997, cuando, en virtud del artículo 9, apartado 1, del Código, la notificación debería haberse realizado a más tardar el 30 de septiembre de 1997. Haciendo referencia a la sentencia del

Tribunal de Justicia de 13 de julio de 2000, Salzgitter/Comisión (C-210/98 P, Rec. p. I-5843), apartados 49 a 56, relativa a la Decisión nº 3855/91/CECA, de 27 de noviembre de 1991, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas para la siderurgia (DO L 362, p. 57; en lo sucesivo, «Quinto Código del acero»), la demandante alegó que dicho plazo de notificación constituía un plazo de caducidad en el sentido de que impedía la aprobación por la Comisión de los proyectos de ayuda notificados fuera de plazo.

- 71 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señala que, según la sentencia Salzgitter/Comisión (antes citada, apartado 56), el Juez comunitario debe observar de oficio la falta de competencia de la Comisión. Por ello, el derecho de la demandante a invocar este nuevo motivo no puede haber caducado.
- 72 Sin embargo, la citada sentencia Salzgitter/Comisión se refería a una serie de ayudas regionales a la inversión, cuya autorización con arreglo al Quinto Código del acero es totalmente excepcional y que deben ser rápidamente suprimidas en un plazo de tres años, consultándose previamente a los demás Estados miembros sobre los proyectos de ayudas a la inversión de cierta entidad (conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Jacobs en el asunto en que se dictó la sentencia Salzgitter/Comisión, antes citada, Rec. p. I-5845, puntos 86 a 88). Pues bien, el Código del carbón no contiene tales particularidades, que, en el Quinto Código del acero, exigen una interpretación estricta de la naturaleza del plazo de notificación.
- 73 Además, en el asunto que dio lugar a la sentencia Salzgitter/Comisión, antes citada, el proyecto de ayuda controvertido había sido notificado aproximadamente cinco meses después de que finalizara el plazo establecido por el Quinto Código del acero y aproximadamente cinco semanas antes de que venciera el plazo durante el cual podía decidirse la autorización. Después de esta fecha, volvería a aplicarse la prohibición absoluta de las ayudas de Estado que establece el artículo 4, letra c) del Tratado CECA. En cambio, en el caso de autos, el retraso respecto al plazo de notificación era sólo de cuatro semanas. Por su parte, el período posterior durante el cual puede producirse la autorización se extiende hasta 2002.

- 74 Procede señalar que la competencia de la Comisión para autorizar *a posteriori* una ayuda que ya ha sido pagada se justificó, en la sentencia interlocutoria, por el tenor literal, el sistema general y la naturaleza específica del Código. Así, en el apartado 80 de dicha sentencia, se declaró que el sector del carbón se caracteriza desde 1965 por la constante necesidad de la industria comunitaria de obtener subvenciones y por la falta de competitividad estructural de dicha industria, mientras que la regulación en materia de ayudas de Estado en el sector siderúrgico, especialmente sensible a las perturbaciones del funcionamiento de la competencia, es más estricta, motivo por el que la jurisprudencia relativa al Quinto Código del acero no puede trasladarse sin más al sector del carbón.
- 75 En efecto, el Quinto Código del acero estableció un régimen de autorización de las ayudas de Estado más restrictivo que el instaurado por el Código que regula la autorización de las ayudas de Estado en el sector del carbón. A diferencia del primero, éste está marcado por el carácter repetitivo y anual de las ayudas de Estado, que además deben incluirse en planes plurianuales que abarcan el período comprendido entre 1994 y 2002.
- 76 Desde este punto de vista, teniendo en cuenta la falta de competitividad estructural de la industria alemana del carbón y considerando el plan alemán que abarca el período que finaliza en 2002, era objetivamente previsible que el Gobierno alemán fuera a notificar en 1997 ayudas de Estado para 1998 por un importe similar al del año anterior. Esta situación, inherente al sector del carbón, es comparable con la que el Tribunal de Justicia declaró legal en su sentencia de 3 de octubre de 1985, Alemania/Comisión (214/83, Rec. p. 3053), apartados 50 y 51, relativa a una serie de programas de ayuda a la siderurgia cuyo importe exacto sujeto a autorización había sido notificado fuera de plazo.
- 77 En tales circunstancias, el plazo de notificación que prevé el artículo 9, apartado 1, del Código, que, por lo demás, no se limita a establecer el final del plazo en el 30 de septiembre de cada año, sino que permite, con carácter alternativo y de forma más flexible, que se notifiquen las medidas financieras

«tres meses antes de su entrada en vigor», debe considerarse un simple plazo de procedimiento, de carácter indicativo, cuyo incumplimiento no puede por sí solo privar a la Comisión de la competencia para autorizar los proyectos de ayuda que se le hayan notificado fuera de plazo.

- 78 Por tanto, debe desestimarse la alegación basada en la sentencia Salzgitter/Comisión, antes citada.

Respecto a los motivos basados en la aplicación errónea por la Comisión del criterio de la viabilidad económica de la empresa beneficiaria de la ayuda y en el incumplimiento de la obligación de motivación sobre este punto

- 79 La demandante critica a la Comisión haber incumplido las disposiciones del artículo 2, apartado 1, en relación con el artículo 3, del Código, que la obligan a evaluar si las empresas que reciben ayudas de funcionamiento tienen una perspectiva razonable de alcanzar la viabilidad económica. A pesar de esta obligación, la Comisión no analizó si el plan modificado exigía que las empresas afectadas fueran capaces de alcanzar la viabilidad económica en un futuro cercano. En opinión de la demandante, ninguna de estas empresas podrá alcanzar nunca dicha viabilidad. En consecuencia, la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación sobre este punto. Por último, la demandante afirma que la Comisión incumplió su obligación de motivación, ya que en las Decisiones impugnadas nada se decía al respecto.

- 80 En este sentido, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que tanto en la sentencia interlocutoria (apartados 97 a 116) como en el auto de 25 de julio de 2000 (apartado 45) se desestimaron motivos semejantes que habían sido invocados en relación con las ayudas aprobadas por la Comisión en favor de la industria alemana del carbón para el año 1997. Por las razones expuestas en dicha sentencia y en dicho auto, procede asimismo rechazar la correspondiente argumentación presentada en el caso de autos.

- 81 En efecto, el Código no contiene ninguna disposición que prevea de forma expresa que la concesión de ayudas de funcionamiento deba reservarse estrictamente a las empresas que tengan posibilidades razonables de alcanzar la viabilidad económica a largo plazo, en el sentido de que sean capaces de afrontar la competencia en el mercado mundial gracias a sus propias fuerzas. Las disposiciones aplicables del Código no exigen que la empresa beneficiaria de una ayuda de funcionamiento se encuentre en situación de viabilidad al término de un período predeterminado. Sólo requieren «la mejora» de la viabilidad económica y esta fórmula tan flexible se explica por la falta de competitividad estructural que sufre la industria comunitaria del carbón, ya que la mayoría de sus empresas siguen sin ser competitivas respecto a las importaciones procedentes de países terceros. Por ello, la mejora de la viabilidad económica de una empresa determinada se reduce necesariamente a una disminución de su falta de rentabilidad y de su falta de competitividad.
- 82 Por último, dado que debe desestimarse el motivo basado en la infracción de los artículos 2, apartado 1, y 3 del Código, cuyo fundamento es la falta de perspectiva de viabilidad de las empresas beneficiarias de las ayudas controvertidas, la Comisión no tenía obligación de incluir en el texto de las Decisiones impugnadas una motivación específica respecto a las perspectivas de las empresas beneficiarias de las ayudas de alcanzar el equilibrio financiero. En consecuencia, debe desestimarse también el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.

Respecto a los motivos basados en la aplicación errónea por la Comisión del criterio de la reducción de los costes de producción en la Decisión relativa a 1999 y en el incumplimiento de la obligación de motivación sobre este punto

Alegaciones de la demandante

- 83 En su escrito de réplica presentado en el asunto T-63/99, la demandante sostiene que, a la vista de la sentencia interlocutoria, resulta que la Comisión incurrió en

un error de Derecho, de modo que debe anularse la Decisión relativa a 1999. En efecto, por una parte, la Comisión aprobó las ayudas de funcionamiento únicamente porque se habían reducido los costes de producción. Pues bien, el criterio de la mera reducción de los costes de producción fue desestimado por la sentencia interlocutoria (apartado 108). Por otra parte, la Comisión no examinó la importancia de una eventual reducción de los costes de producción. Además, se refirió a la media de los costes de producción de todas las instalaciones mineras, sin analizar en particular la situación de cada empresa o mina, como exige la sentencia interlocutoria (apartado 111). Tampoco comprobó si se había respetado el criterio expuesto en el apartado 107 de la sentencia interlocutoria, es decir, si las empresas beneficiarias habían reducido sus costes de producción y «[aumentado] correlativamente la magnitud de la reducción» en caso de que no hubieran llevado a cabo tal reducción en el pasado, ni verificó, aparentemente, las cifras presentadas por Alemania. Por último, la Comisión tuvo en cuenta un elemento que no era pertinente, a saber, la supuesta necesidad de atenuar las consecuencias sociales y regionales de la reestructuración de la industria alemana del carbón. Pues bien, según la demandante, el Tribunal de Primera Instancia había confirmado en la sentencia interlocutoria (apartado 109) que este tipo de consideraciones no podían justificar las ayudas de funcionamiento.

84 En todo caso, la reducción histórica de los costes de producción que observó la Comisión (un 8,2 % en términos reales, sobre la base de los precios de 1992, durante un período de cuatro años, es decir, un 2,05 % anual) carece a todas luces de pertinencia. La demandante afirma que la Decisión relativa a 1999 no indica con claridad de dónde proviene la cifra del 8,2 % ni explica con exactitud cómo han sido calculadas las cifras relativas al coste medio de la tonelada de carbón de 246 DEM y 268 DEM, presentadas por la Comisión como fundamento del porcentaje de reducción antes citado, puesto que la Comisión no ha proporcionado las cifras relativas a la inflación. En todo caso, incluso una reducción de 18 DEM en cuatro años, suponiendo que dicha cuantía sea exacta, sólo representaría 4,5 DEM al año. Con un carbón nacional cuyo coste asciende a 246 DEM y unos precios mundiales del orden de 60 DEM en 1999, harían falta al menos 40 años para que las empresas carboneras alemanas llegasen a ser competitivas y las minas se habrían agotado. Por tanto, tal reducción sólo puede ser considerada simbólica en el sentido de la sentencia interlocutoria (apartado 106).

85 La demandante añade que, a la vista de los criterios que se derivan de la sentencia interlocutoria, la Comisión debería haber indicado en la Decisión relativa a 1999

las razones por las cuales había resultado que en cada una de las empresas afectadas se había logrado y se iba a seguir consiguiendo una reducción significativa de los costes de producción. Pues bien, la Comisión se limitó a concluir que los costes de producción se habían reducido en un 2,05 % anual a los precios constantes de 1992 y utilizó esa única conclusión para justificar la aprobación de la ayuda de funcionamiento en cuestión (cuarto considerando del punto II de la Decisión relativa a 1999). Asimismo, la Comisión tomó la media de los costes de producción de las empresas de que se trataba, sin indicar la forma en que cada mina, individualmente considerada, había obtenido una reducción de los costes de producción, y lo hizo de forma significativa. Sería del todo inadmisibles que la Comisión autorizase una ayuda a diez explotaciones y sólo una de ellas lograra reducir sus costes de forma sustancial, sin que las otras nueve disminuyesen en absoluto sus costes, de modo que la media simple mostrara la existencia de una reducción. Además, la Comisión debería haber indicado, por una parte, la base utilizada para corregir los costes de producción en función de la inflación y, por otra, el nivel de inflación considerado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

86 Al considerar en su escrito de réplica que la Comisión no había aplicado el criterio de la reducción de costes en la Decisión relativa a 1999, la demandante actúa de la misma manera que en el asunto T-110/98, en el que presentó por primera vez en su escrito de 1 de marzo de 2000 motivos que no habían sido invocados directa ni implícitamente en el escrito de demanda. Así, estos motivos, presentados en el escrito de réplica y que supuestamente desarrollan el apartado 4.2.14 del escrito de demanda en el asunto T-63/99 —por lo demás, semejante al apartado 4.3.24 del escrito de demanda del asunto T-12/99 y que recogía esencialmente los mismos términos que el apartado 4.5.7 del escrito de demanda presentado en el asunto T-110/98— deben considerarse motivos nuevos en el sentido del artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, por las razones que ya se expusieron en los apartados 23 a 40 del auto de 25 de julio de 2000 dictado en el asunto T-110/98.

87 En efecto, de la lectura del escrito de demanda presentado en el asunto T-63/99, en particular de sus apartados 3.2.17 a 3.2.19, 4.1.1, letra b), y 4.2.14 a 4.2.16,

resulta que la única alegación invocada con la claridad y la precisión exigidas en apoyo del motivo contenido en dichos apartados es la relativa a la falta de perspectiva de viabilidad de las empresas beneficiarias de la ayuda controvertida. Pues bien, dicho motivo ha sido desestimado por infundado (véanse los apartados 80 y 81 *supra*).

- 88 Teniendo en cuenta su contexto, no cabe interpretar que la frase que aparece en el apartado 4.2.14 del escrito de demanda, según la cual la simple reducción de los costes de producción no basta para justificar la autorización de ayudas de funcionamiento, constituya un motivo distinto e independiente del que se refiere a la falta de perspectiva de viabilidad. La crítica que se formula en esta frase contra el criterio de la reducción de los costes de producción sólo sirve para ilustrar el carácter supuestamente indispensable de un examen de la posibilidad de la empresa beneficiaria de alcanzar la viabilidad. Por tanto, el contenido del apartado 4.2.14 del escrito de demanda no constituye un motivo distinto del que se ha desestimado en los apartados 80 y 81 *supra*.
- 89 En consecuencia, los motivos invocados por la demandante en su escrito de réplica (véanse los apartados 84 y 85 *supra*) constituyen motivos que no han sido invocados directa ni implícitamente en el escrito de demanda ni presentan una relación estrecha con el motivo basado en la falta de perspectiva de viabilidad de las empresas beneficiarias de las ayudas litigiosas. Así pues, no se puede considerar que constituyan una ampliación de dicho motivo. Por tanto, deben ser calificados de motivos nuevos en el sentido del artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento y ha de declararse su inadmisibilidad. En efecto, nada impedía a la demandante invocarlos en su escrito de demanda. Por consiguiente, no podía presentarlos por primera vez en la fase de réplica.
- 90 Por lo que respecta al motivo basado en el incumplimiento del deber de motivación, procede igualmente recordar el auto de 25 de julio de 2000, cuyo razonamiento desarrollado en sus apartados 44 a 51 se aplica también al caso de autos.

- 91 En efecto, si bien es cierto que la demandante conserva su derecho a criticar la falta de motivación suficiente por primera vez en su escrito de réplica, en realidad los motivos aducidos en este contexto no hacen sino reiterar, bajo la apariencia de la falta de motivación suficiente, las alegaciones invocadas como fundamento de los motivos de fondo que han sido declarados inadmisibles. Por tanto, los motivos en cuestión no se refieren a la existencia de una motivación suficiente en la Decisión impugnada, sino a la exactitud de dicha motivación.
- 92 Procede añadir que la Comisión proporcionó en la Decisión impugnada (punto II de los considerandos) una serie de indicaciones que habrían permitido a la demandante discutir a su debido tiempo la legalidad de dicha Decisión respecto a los puntos que se invocan por primera vez en el escrito de réplica. Por consiguiente, tampoco puede acogerse el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.

Respecto a los motivos basados en la calificación errónea del sistema de la prima como ayuda de funcionamiento y en el incumplimiento de la obligación de motivación sobre este punto

Alegaciones de las partes

- 93 Después de recordar que la finalidad de la prima es incitar a la mano de obra cualificada a que trabaje en el interior de la mina y que la Comisión aprobó este tipo de ayuda como ayuda de funcionamiento, con arreglo al artículo 3 del Código, la demandante pone de manifiesto que las Decisiones impugnadas mencionan expresamente que la prima «no es parte integrante de los costes de producción» de las empresas mineras. Por consiguiente, la totalidad de la prima está aparentemente financiada por el Estado alemán, sin coste alguno para las empresas mineras, lo que debería aumentar la producción de estas últimas. No existe elemento alguno que pruebe que, si Alemania no pagase la prima controvertida, las empresas sufrirían un aumento de sus costes.

- 94 Según la demandante, el criterio adoptado por la Comisión es erróneo y priva de sentido al régimen de ayudas. El objetivo de las ayudas de funcionamiento es reducir los costes de producción en términos absolutos y no aumentar la producción en un mercado en el que la oferta es superior a la demanda. Una prima directa no puede dar lugar a una mejora de la viabilidad económica de la empresa, al igual que no puede reducir los costes de producción reales. Aceptar el enfoque de la Comisión significaría que cualquier forma de pago en metálico podría calificarse de ayuda de funcionamiento.
- 95 La demandante añade que, al evaluar la prima, la Comisión invoca además el artículo 2, apartado 1, segundo guión, del Código, que pretende minimizar el impacto social y regional de la reestructuración. Sin embargo, en su opinión, esta disposición se refiere a los problemas sociales y regionales «relacionados con la reducción de actividad total o parcial de unidades de producción». Por ello, la Comisión no puede invocarla como base para la aprobación de una medida encaminada a aumentar la producción.
- 96 Como la Comisión se basa en la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad (citada en el apartado 48 *supra*, Rec. p. 50), la demandante afirma que esta sentencia se limita a describir el efecto de la prima, sin tratar la cuestión de si dicha prima puede aprobarse en virtud del Código. Por lo demás, la sentencia se refiere a una situación vigente en 1959, época en la cual, si no se les hubiera pagado la prima, los mineros habrían buscado otro trabajo mejor pagado. Pues bien, la situación actual es completamente distinta.
- 97 En su escrito de réplica presentado en el asunto T-63/99, la demandante sostiene que, aun cuando la prima fuera un pago incluido en los costes de producción de las empresas afectadas, la Comisión no aplicó correctamente las disposiciones del artículo 3 del Código. En particular, no se preguntó si la reducción de los costes de producción derivada del pago de la prima iba a ser considerable, ni analizó su incidencia en las distintas empresas. En ambas Decisiones impugnadas, se limitó a

afirmar que con la prima se lograría «una ligera mejora de la insuficiente competitividad de las empresas afectadas». Pero ello no quiere decir que existieran posibilidades de que la prima produjera una reducción «significativa» de los costes de producción.

- 98 Por último, la demandante critica a la Comisión que no explicase en la motivación de las Decisiones impugnadas la manera en que la prima, de la que se había afirmado que «no es parte integrante de los costes de producción de las empresas hulleras», cumplía el objetivo del artículo 3, apartado 2, del Código, es decir, la reducción de los costes de producción.
- 99 La Comisión alega que la cita de las Decisiones impugnadas según la cual la prima «no es parte integrante de los costes de producción» se ha sacado de contexto. Dado que el Estado paga la prima como ayuda a los mineros de interior en concepto de deducción fiscal, el salario neto adicional resultante no forma parte de los costes salariales ni, por tanto, de los costes de producción de las empresas mineras. No obstante, si las empresas tuvieran que pagar salarios más elevados para compensar el importe de la prima que actualmente se paga como ayuda de Estado, este gasto aumentaría sus costes de producción. Deberían pagar salarios más elevados so pena de perder la mano de obra cualificada que necesitan para que el funcionamiento de las minas sea lo más eficaz posible.
- 100 En apoyo de su tesis, la Comisión hace referencia a la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, antes citada, en la que el Tribunal de Justicia consideró que la prima libera a las empresas de una serie de cargas que, de no existir aquélla, habrían debido asumir inevitablemente.
- 101 RAG precisa que el artículo 3 del Código proporciona una base válida a la prima, que únicamente se aprueba de manera separada respecto a la ayuda general de funcionamiento porque se paga de forma diferente, es decir, directamente a los mineros por medio de una deducción de impuestos, en lugar de a las empresas.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 102 Con carácter preliminar, procede señalar que, según las precisiones proporcionadas por el Gobierno alemán sobre su legislación al respecto, en respuesta a una petición del Tribunal de Primera Instancia, la prima, que se estableció en 1956 para mejorar la situación salarial de los mineros, no debe considerarse como una renta imponible ni como una retribución en el sentido del régimen de los seguros sociales. Se paga al mismo tiempo que el salario y el empleador deduce de la retención fiscal que practica sobre el salario por cuenta de sus empleados el importe de las primas, y sólo paga a la administración tributaria el impuesto reducido en dicho importe. Así, la prima es pagada por el empleador y se financia con fondos procedentes de los ingresos del impuesto sobre los salarios, siendo dichos ingresos fiscales pagados en general por el empleador. Si la cuantía de las primas es superior a la cantidad que debe abonarse, la administración tributaria paga directamente al empleador el importe del exceso.
- 103 Aunque la prima en cuestión no es directamente soportada por las empresas carboneras afectadas y, por tanto, no puede calificarse de coste de producción soportado por ellas, en sentido estricto, dicha prima está objetivamente relacionada con un elemento del coste de producción de las empresas afectadas, en sentido amplio. En efecto, el resultado económico que se obtiene por su forma de concesión corresponde al que se obtendría si las empresas pagasen primero a sus trabajadores el importe correspondiente y recibieran después el reembolso de dicho importe, por medio de una ayuda de funcionamiento en sentido formal, respetando el principio que regula las ayudas de funcionamiento en el ámbito de que se trata, a saber, que las ayudas cubran la diferencia entre el coste de producción y el precio de venta en el mercado mundial.
- 104 De lo anterior resulta que el mecanismo de la prima no constituye una utilización improcedente del régimen de ayudas de funcionamiento que establece el Código. Por tanto, no cabe considerar que la Comisión incurriera en un error manifiesto

de apreciación al estimar que dicho mecanismo correspondía en realidad a una ayuda de funcionamiento.

- 105 Tampoco cabe considerar que la Comisión cometiera un error manifiesto de apreciación al invocar el artículo 2, apartado 1, segundo guión, del Código en el contexto de la prima. En efecto, puesto que la consideración de los problemas sociales y regionales no constituyó el único motivo para la autorización de la prima, nada impedía que la Comisión hiciera referencia a la problemática social y regional invocada, entre otras reflexiones basadas en el régimen de ayudas de funcionamiento propiamente dicho.
- 106 Como la demandante alega además que la prima, como tal, no contribuye a reducir los costes de producción, es necesario señalar, como expuso acertadamente la Comisión, que, aunque la procedencia de la concesión de una ayuda de funcionamiento a una empresa depende de la reducción de sus costes de producción, no significa que cada uno de los elementos de la ayuda, entre ellos la prima, deba contribuir a dicho objetivo. En efecto, la reducción de los costes de producción es un requisito para recibir la ayuda, no su objetivo.
- 107 El motivo que alega en último lugar la demandante, consistente en la falta de reducción «significativa» de los costes de producción, basado en la sentencia interlocutoria y que se presentó por vez primera en el escrito de réplica, debe desestimarse por ser inadmisibile con arreglo al artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento (véanse los apartados 87 a 89 *supra*).
- 108 En cuanto al motivo basado en la falta de motivación, basta señalar que cada una de las Decisiones impugnadas contiene seis párrafos que describen el importe, el funcionamiento y los efectos de la prima. En consecuencia, no se puede considerar que las Decisiones impugnadas carezcan de motivación suficiente a este respecto.

Respecto a los motivos basados en la falta de valoración por la Comisión de la reducción progresiva de las ayudas y en el incumplimiento de la obligación de motivación sobre este punto

Alegaciones de las partes

- 109 En el asunto T-63/99, la demandante sostiene que la Comisión incurrió en un error manifiesto al no apreciar si la reducción de los costes de producción de las empresas beneficiarias de la ayuda permitía conseguir la reducción progresiva de las ayudas, como exige el artículo 2, apartado 1, del Código. Las disposiciones del artículo 9, en relación con las del artículo 2, apartado 1, del Código obligan a la Comisión a asegurarse de que las ayudas que se conceden a cada empresa disminuyen cada año o, al menos, a concluir que la concesión continua de ayudas puede conducir a dicha reducción progresiva. Para evaluar la reducción progresiva de las ayudas no basta con analizar si han disminuido los costes de producción. Como las ayudas de funcionamiento están destinadas a cubrir la diferencia entre el coste de producción y el precio de venta del carbón en los mercados internacionales, una reducción anual del coste de producción podría dar lugar al aumento y no a la disminución de las ayudas, incluso en una época de caída de precios en los mercados internacionales, como sucede en la actualidad.
- 110 En la Decisión relativa a 1999 (cuarto considerando del punto II), la Comisión cita la información comunicada por Alemania, según la cual los costes medios de las minas beneficiarias de las ayudas de funcionamiento «en precios de 1992, deberían ser, en 1999, un 8,2 % en términos reales más bajos que en 1995». Pues bien, a título de comparación, los precios de importación de carbón en Alemania disminuyeron un 38,9 % entre 1995 y el tercer trimestre de 1998. En este contexto, una reducción mínima anual del 2 % en precios constantes y del 1 % aproximadamente en precios corrientes no tiene incidencia alguna en la competitividad del sector carbonero de la Comunidad y, por tanto, no debe

tomarse en consideración. Esta eventual disminución no permitiría conseguir verdaderamente la reducción progresiva de las ayudas.

- 111 La demandante señala que la eventual reducción de la ayuda de funcionamiento pagada a la industria alemana en los últimos años carece de pertinencia. En efecto, una correcta apreciación de la reducción de la ayuda de funcionamiento debería tener en cuenta la reducción en términos de coste por tonelada de carbón producida y comprobar que *dicha reducción* genera la reducción progresiva de la ayuda. Las cifras relativas a esta reducción progresiva de las ayudas no se pueden falsear teniendo en cuenta unas cifras totales de ayuda que desconozcan la tendencia a la baja de las cantidades extraídas.
- 112 En su escrito de réplica, la demandante hace referencia a la sentencia interlocutoria. Como resulta del apartado 111 de dicha sentencia, la Comisión debe analizar la reducción significativa de los costes de producción con independencia de las fluctuaciones de precios. Asimismo debe comprobar, basándose en un análisis de la relación entre la reducción de los costes de producción y los precios mundiales, si esta reducción significativa permite conseguir una reducción progresiva de las ayudas. Dicha reducción progresiva ha de manifestarse en términos de precios corrientes y no con respecto a los precios de 1992. En tales circunstancias, habrá que estudiar los costes reales de producción del carbón alemán a la luz del precio real del carbón en el mercado mundial, con el fin de evaluar la reducción progresiva de las ayudas.
- 113 La demandante añade que el Código no permite de ninguna manera que, invocando la reducción progresiva de las ayudas, éstas aumenten si los precios del mercado mundial se hunden. En caso de caída de los precios, se exigirán reducciones particularmente significativas de los costes de producción para que pueda conseguirse la reducción progresiva de las ayudas. La conclusión contraria daría al Gobierno alemán la posibilidad de aumentar la ayuda cuando la competitividad de las empresas afectadas disminuye en el mercado mundial.

- 114 Por último, la demandante alega que la Comisión debía exponer, en la motivación de la Decisión relativa a 1999, sus conclusiones sobre el logro de la reducción progresiva de las ayudas como consecuencia de su evaluación de la reducción de los costes de producción respecto a los precios del mercado mundial. Pues bien, la Comisión ni siquiera hizo referencia a la reducción progresiva de las ayudas. La Decisión impugnada no contiene el más mínimo intento de analizar la reducción de los costes de producción en relación con las fluctuaciones del precio del carbón en el mercado mundial ni la más mínima conclusión sobre la posibilidad de que el importe de las ayudas concedidas sea conforme con el requisito de reducción progresiva de las ayudas.
- 115 Según la Comisión, no es necesario que se obtenga una verdadera reducción progresiva de las ayudas si los precios mundiales del carbón están bajando. En efecto, todo el sistema del Código se basa en la reducción progresiva de los costes como medio para reducir la intervención del Estado, independientemente de la evolución de los precios de importación en el corto plazo. Puesto que el Código reconoce la falta de competitividad de la industria europea del carbón en el mercado mundial, no se justifica la afirmación según la cual el Código sólo quiso considerar satisfactorias las reducciones de costes si coincidían con las fluctuaciones de los precios en el mercado mundial.
- 116 Por lo que respecta a la sentencia interlocutoria, la Comisión sostiene que no debe interpretarse en el sentido de que supedita la autorización de una ayuda de funcionamiento al requisito de que las reducciones de costes sean superiores a las disminuciones de los precios en el mercado mundial. Según la Comisión, dicha sentencia reconoce la falta estructural de competitividad de la industria comunitaria del carbón en el mercado mundial y la dificultad de definir un objetivo de competitividad (apartados 101 y 103). En consecuencia, la expresión «a la vista de los precios del carbón en los mercados internacionales», que figura en el artículo 2, apartado 1, del Código, debería interpretarse como el reconocimiento del hecho de que cualquier evolución hacia la viabilidad a largo plazo por medio de reducciones de costes depende de los movimientos que se produzcan en el mercado mundial y que, aunque se reduzcan los costes, puede no alcanzarse el objetivo de la reducción progresiva de las ayudas si se produce una disminución más fuerte de los precios en el mercado mundial.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 117 En primer lugar, procede recordar que, conforme al artículo 3, apartado 1, del Código, las ayudas de funcionamiento están destinadas únicamente a cubrir la diferencia entre el coste de producción y el precio de venta en el mercado mundial. Con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Código dichas ayudas sólo se autorizan si las empresas beneficiarias logran una reducción, al menos tendencial, de su coste de producción. En este contexto, el artículo 2, apartado 1, primer guión, del Código establece como «uno de los objetivos» perseguidos el de «conseguir la [reducción] progresiva de las ayudas», «a la vista de los precios del carbón en los mercados internacionales».
- 118 La demandante se basa en estas disposiciones del Código para sostener en su demanda que la reducción progresiva de las ayudas de funcionamiento debe lograrse en términos absolutos y de forma continua entre 1994 y 2002, con independencia de las condiciones vigentes en el mercado. Afirma que es absurdo aceptar al mismo tiempo una reducción de los costes de producción de un 8,2 % en cuatro años y una correlativa reducción progresiva de las ayudas, cuando los precios mundiales han disminuido un 38,9 % durante el mismo período. Según la demandante, la consecuencia de lo anterior no es una reducción progresiva sino un aumento de las ayudas. Si bien la demandante cita en este contexto una «ligera reducción anual del coste de producción» (apartado 4.2.18 de la demanda), refiriéndose a la reducción del 8,2 % de los costes de producción que figura en la Decisión impugnada (apartado 4.2.19 de la demanda), no formula ninguna crítica, basada en elementos concretos, contra dicha cifra en cuanto tal. Por tanto, la tesis que defiende la demandante se limita esencialmente a criticar a la Comisión por haber admitido un porcentaje de reducción progresiva inferior al 38,9 %.
- 119 Sin embargo, es necesario poner de manifiesto que la rigidez de esta tesis desconoce la realidad económica que se tuvo en cuenta cuando se adoptó el Código y que debe ser considerada al interpretar su artículo 2, apartado 1, en concreto, la falta de rentabilidad estructural de la industria comunitaria del carbón.

- 120 A este respecto, procede señalar que, dado que las ayudas de funcionamiento están destinadas a cubrir la diferencia entre los costes de producción y los precios de venta a nivel mundial, la amplitud de esa diferencia, que determina el importe de las ayudas, no depende sólo del volumen de la reducción de los costes de producción sino también de los precios del mercado mundial.
- 121 Pues bien, como ni las instituciones comunitarias, ni los Estados miembros, ni las empresas afectadas tienen una influencia significativa sobre este factor, no se puede criticar a la Comisión por haber atribuido una importancia especial, a los efectos de la reducción progresiva de las ayudas al sector del carbón, a la reducción de los costes de producción, ya que cualquier disminución de dichos costes tiene como consecuencia que el volumen de las ayudas sea necesariamente menor que en el supuesto de que no se hubiera producido la reducción, con independencia de la evolución de los precios en el mercado mundial. Por lo demás, procede añadir que, en el caso de autos, el importe global de las ayudas de funcionamiento autorizadas disminuyó efectivamente de 1997 a 1998 y de 1998 a 1999. Por consiguiente, la tesis de la demandante no puede ser admitida.
- 122 Lo mismo sucede con la alegación de que la reducción progresiva debería producirse en términos de precios corrientes. El artículo 3, apartado 2, del Código dispone que los planes de los Estados miembros han de establecer medidas «a fin de obtener una reducción tendencial de los costes de producción, a precios de 1992» y el artículo 9, apartado 6, del Código exige que la Comisión «[evalúe] la conformidad de las medidas previstas con los planes comunicados» antes de autorizar la ayuda. De ello resulta que la reducción progresiva de las ayudas debe calcularse respecto a los precios de 1992.
- 123 Asimismo, el Código no contiene ninguna disposición que apoye la argumentación de la demandante según la cual la reducción progresiva de las ayudas debe apreciarse necesaria y únicamente sobre la base del importe de la ayuda recibida por tonelada y por empresa. Como señaló RAG, las empresas beneficiarias de una ayuda de funcionamiento deben tener la posibilidad de decidir en cualquier

momento el cierre de una mina determinada o la reducción de sus actividades de extracción, con la correspondiente reducción de la producción de carbón a la que puede concederse una ayuda. El hecho de que empresas que no son rentables estructuralmente reduzcan de esta forma su producción es compatible con los objetivos del Código y compensa suficientemente el eventual aumento de la ayuda por tonelada.

124 El motivo que alega en último lugar la demandante, según el cual la falta de reducción «significativa» de los costes de producción provocó necesariamente una insuficiente reducción progresiva de las ayudas, basado en la sentencia interlocutoria y que se presentó por vez primera en el escrito de réplica, debe declararse inadmisibile con arreglo al artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento (véanse los apartados 87 a 89 *supra*). En efecto, mediante este motivo la demandante ya no denuncia la insuficiente reducción progresiva de las ayudas en relación con la enorme caída de los precios mundiales, sino que discute por vez primera las cifras relativas a la industria alemana del carbón y, por tanto, a los datos fácticos, económicos y financieros inherentes a dicha industria. Así pues, se trata de un motivo nuevo respecto al que se invocó en la demanda. Por lo demás, nada habría impedido a la demandante desarrollar esta argumentación fáctica en la demanda.

125 Por tanto, deben desestimarse el motivo basado en la falta de reducción progresiva de las ayudas y el motivo nuevo citado en el apartado anterior.

126 De lo anterior resulta que, por lo que respecta a la motivación, la Comisión no tenía obligación de incluir en la Decisión impugnada las indicaciones que solicita la demandante, ya que, por una parte, el Código no exige que se incluyan dichos elementos y, por otra, éstos no fueron invocados por la demandante durante el procedimiento administrativo. En consecuencia, tampoco se puede acoger el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.

Respecto al motivo basado en el incumplimiento de las obligaciones que incumben a la Comisión en relación con las modificaciones introducidas en el plan original

- 127 Procede señalar que el motivo basado en el incumplimiento de las obligaciones que incumben a la Comisión en relación con las modificaciones introducidas en el plan original se invocó en el asunto T-12/99 y se reiteró en el asunto T-63/99. Aun así, la demandante precisa que, por lo que respecta a este motivo, lo que suceda en el segundo asunto depende del resultado del primero. El motivo en cuestión tiene dos partes.

Sobre la primera parte del motivo, basada en la infracción del artículo 8, apartado 4, del Código

— Alegaciones de las partes

- 128 La demandante recuerda que la Comisión aprobó las modificaciones introducidas en el plan original (véanse los apartados 14 y 15 *supra*) y sostiene que, al «pronunciarse» respecto a una modificación del plan, con arreglo al artículo 8, apartado 4, del Código, la Comisión afecta a los derechos de cada uno de los competidores de las empresas beneficiarias de las ayudas controvertidas. Como consecuencia de un dictamen favorable de la Comisión al respecto, pueden pagarse legalmente unas ayudas que en caso contrario habrían sido ilegales en virtud del plan original. Por consiguiente, el principio de seguridad jurídica exige que cualquier decisión relativa a tales modificaciones se incluya en la parte dispositiva del acto de que se trate. La Comisión no puede pronunciarse sobre las modificaciones del plan por medio de una simple referencia a éstas en la exposición de motivos. En el caso de autos, la Comisión no adoptó ningún acto administrativo formal con arreglo al artículo 14 del Tratado respecto a la modificación del plan original. Los comentarios de la Comisión contenidos en la

exposición de motivos de la Decisión relativa a 1998 no constituyen en modo alguno un acto administrativo. Dicha exposición de motivos no es ni una decisión ni un dictamen.

- 129 A este respecto, la demandante invoca la Decisión nº 22-60 de la Alta Autoridad, de 7 de septiembre de 1960, relativa a la ejecución del artículo 15 del Tratado (DO 1960, 61, p. 1248), que define de manera obligatoria la forma de las decisiones y cuyo artículo 3 establece que las decisiones y recomendaciones «se redactarán en artículos». Uno de los principales objetivos de dicha Decisión es obligar a la Comisión a actuar de manera clara y no ambigua, proporcionando una motivación para cada acto, y a formular las disposiciones con fuerza obligatoria en la parte dispositiva de la decisión. Pues bien, la Comisión no se pronunció respecto a las modificaciones del plan dedicándoles un artículo de la parte dispositiva de la Decisión relativa a 1998.
- 130 A juicio de la demandante, la tesis de la Comisión, según la cual el plan modificado fue implícitamente aprobado con la aprobación del importe de las ayudas para 1998, es errónea. En efecto, el artículo 1 de la Decisión relativa a 1998 no hace la más mínima referencia al plan modificado, sino que se limita a autorizar ciertas ayudas para 1998, al amparo del artículo 9 del Código. Además, la obligación de la Comisión de pronunciarse sobre todas las modificaciones del plan, en virtud del artículo 8, apartado 4, del Código, es distinta de la aprobación de la concesión anual de ayudas con arreglo al artículo 9.
- 131 La demandante recuerda que el plan modificado trata de la reestructuración de las empresas afectadas hasta el año 2002. Por consiguiente, debe examinarse por separado y de antemano, puesto que constituye el marco general dentro del cual se examinan todas las concesiones anuales de ayudas. La mera aprobación de los importes de las ayudas para 1998 no indica que la Comisión «se ha pronunciado» sobre el plan, que cubre también los años 1999, 2000 y 2001. Por lo demás, un demandante que hubiera querido impugnar el plan modificado, pero no las

ayudas específicas concedidas para 1998, no habría podido hacerlo impugnando el artículo 1 de la Decisión relativa a 1998. Ello demuestra que la decisión relativa al plan modificado y la relativa a las ayudas de Estado para 1998 deben constituir dos cuestiones completamente distintas.

- 132 La Comisión contesta que «se pronunció» sobre las modificaciones introducidas en el plan, con arreglo al artículo 8, apartado 4, del Código. Tras un análisis muy detallado de la industria alemana del carbón, la Decisión relativa a 1998 expone claramente, al final del punto III de los considerandos, que «[t]eniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que el plan [modificado] responde a los objetivos y los criterios de[l Código]». En consecuencia, teniendo en cuenta esta formulación inequívoca, la autorización de las ayudas, contenida en el artículo 1 de la Decisión impugnada, implica necesariamente la aprobación del plan modificado, en ejecución del cual se aprobaron las ayudas para 1998.
- 133 Contrariamente a lo que afirma la demandante, la Decisión nº 22-60 no exige que una decisión propiamente dicha se redacte en artículos. Una cuestión que es objeto de una decisión no debe obligatoriamente presentarse en un artículo, sino que puede estar contenida en otro lugar del acto pertinente. Además, el artículo 9, apartado 6, del Código se limita a exigir que la Comisión «[evalúe] la conformidad de las medidas previstas con los planes comunicados de conformidad con el artículo 8 y con los objetivos enunciados en el artículo 2», cosa que la Comisión hizo en el caso de autos.
- 134 La Comisión añade que el artículo 8, apartado 3, del Código, que regula la aprobación inicial de los planes, prevé únicamente que la Comisión «emitirá un dictamen» sobre dichos planes. Sería sorprendente que las formalidades previstas para la modificación de un plan fueran más estrictas que las exigidas para su aprobación inicial.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 135 En primer lugar, procede señalar que el plan modificado es parte integrante del marco legal en el cual debe situarse la concesión anual de ayudas de Estado a la industria del carbón y que el dictamen positivo emitido por la Comisión sobre dicho plan constituye una base para que la Comisión autorice, durante cada uno de los años que cubre el plan, las ayudas de Estado que Alemania prevé pagar en dicho ámbito. En este contexto, la demandante pretende impugnar la legalidad de las Decisiones impugnadas en la medida en que la modificación del plan original se aprobó de manera formalmente incorrecta.
- 136 A este respecto, ninguna de las disposiciones de los artículos 8 y 9 del Código impone a la Comisión que adopte primero una decisión general que apruebe el plan y después una decisión individual que autorice, sobre la base de dicha decisión general, las ayudas de Estado previstas para un año cubierto por el plan. Al contrario, el artículo 9, apartados 4 y 5, sólo utiliza los términos formales «aprobación», «autorización» y «decisión» en relación con las ayudas anuales como tales. Por lo que respecta a los planes que constituyen el marco de dichas ayudas, el artículo 8 obliga a la Comisión a emitir un «dictamen» sobre su conformidad (apartado 3) y, en el supuesto de que se introduzca alguna modificación en un plan, a «pronunciarse» sobre dicha modificación (apartado 4).
- 137 Como en el caso de autos se trata de un plan modificado, es necesario precisar que el término «rule on», utilizado en la versión inglesa del artículo 8, apartado 4, del Código, no puede interpretarse en el sentido de que la Comisión deba adoptar una decisión formal. En efecto, las versiones francesa («se prononcer»), alemana («Stellung nehmen»), italiana («si pronunci») y neerlandesa («zich uitspreken») prueban que el texto inglés no tiene un significado tan estricto. Por lo demás, incluso la versión inglesa del artículo 8, apartado 3, del Código, relativo a la evaluación del plan original por la Comisión, utiliza los términos «give its opinion», lo que desde luego no significa «adoptar una decisión formal». Pues bien, sería incoherente que las formalidades previstas para la modificación de un plan fueran más estrictas que las exigidas para su aprobación inicial.

- 138 En el caso de autos, la Decisión impugnada en el asunto T-12/99 describe, en el punto II de sus considerandos, el plan modificado y analiza mina por mina las modificaciones introducidas. A continuación, en el punto III de los considerandos, la Comisión procede a apreciar la reducción de los costes de producción prevista por el plan modificado y la compara con el plan original. Realiza el mismo ejercicio respecto al volumen de producción y al empleo. Al final de este punto puede leerse que «[t]eniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que el plan presentado por Alemania responde a los objetivos y los criterios de[l Código]». Así pues, la Comisión se pronunció válidamente, en el sentido del artículo 8, apartado 4, del Código, sobre la modificación del plan.
- 139 En la medida en que la demandante alega también que un agente económico que quisiera impugnar sólo el plan modificado, aprobado en los considerandos de una decisión, pero no las ayudas autorizadas en la parte dispositiva de dicha decisión, no podría hacerlo actuando contra dicha parte dispositiva, procede señalar que, aunque el dictamen por medio del cual la Comisión se pronuncia sobre un plan aparezca sólo en los considerandos de una decisión, no por ello carece necesariamente de efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de un cierto agente económico determinado. Para determinar si un acto produce tales efectos, hay que atender a su naturaleza (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de marzo de 2000, Coca-Cola/Comisión, asuntos acumulados T-125/97 y T-127/97, Rec. p. II-1733, apartados 77 a 79). No obstante, en el caso de autos no ha de determinarse si la aprobación del plan modificado, efectuada en los considerandos de la Decisión relativa a 1998, constituye un acto susceptible de ser impugnado en un recurso separado, dado que la demandante no ha formulado pretensiones a tal fin.
- 140 De lo anterior resulta que la primera parte del motivo debe desestimarse por infundada.

Sobre la segunda parte del motivo, basada en la apreciación de las modificaciones del plan realizada sobre una base incompleta

- 141 Mediante esta parte, que se invoca de forma análoga en ambos recursos, la demandante imputa fundamentalmente a la Comisión que desconociera la incidencia de la fusión realizada en la industria alemana del carbón (véanse los apartados 19 a 27 *supra*). Procede examinarla conjuntamente con una parte de un motivo distinto invocado en el asunto T-12/99 y basado en la infracción del artículo 3 del Código, por no haberse tenido en cuenta la fusión realizada en la industria alemana del carbón.

— Alegaciones de las partes

- 142 Según la demandante, las modificaciones del plan, tal como fueron expuestas, estaban incompletas, ya que no hacían referencia a la mencionada fusión, que constituye una de las reestructuraciones más importantes que ha sufrido el sector alemán del carbón a lo largo de su historia. Las Decisiones impugnadas siguen tratando por separado a cada una de las empresas fusionadas, como si cada una recibiese las ayudas de Estado de forma independiente. Sin embargo, la Comisión tenía perfecto conocimiento de la fusión, puesto que la aprobó por medio de su Decisión de 29 de julio de 1998. Era igualmente consciente de los considerables importes de ayudas de Estado intrínsecos a la fusión, en vista de la notificación que el Gobierno alemán le había presentado al amparo del artículo 67 del Tratado CECA (véase el apartado 21 *supra*).
- 143 La demandante subraya que, en virtud del artículo 3, apartado 1, del Código, la Comisión estaba obligada a limitar las ayudas aprobadas a un importe que no excediese de la diferencia entre los costes de producción y los ingresos previsibles del siguiente ejercicio carbonero. Dichos costes e ingresos se evaluaron sin hacer referencia a la fusión ni al inevitable ahorro que resultaría de la puesta en común de los costes de las empresas independientes. La Comisión se limitó a aprobar los importes que ya habían sido pagados por el Gobierno alemán. La demandante afirma que la Comisión incurrió, por tanto, en un error manifiesto de apreciación.

144 En este contexto, la demandante sostuvo en sus demandas que, en la notificación del Gobierno alemán, los siguientes elementos de ayuda aparecían ligados a la fusión:

- la anulación de una deuda por importe de 4.000 millones de DEM que RAG y Saarbergwerke tenían frente al Gobierno alemán y el Land del Sarre;

- la garantía del Gobierno alemán para una subvención cruzada anual de 200 millones de DEM del «sector blanco» de RAG a su división del carbón;

- el pago de ayudas por importe de 2.500 millones de DEM, como requisito para que se realizase la fusión, y

- la venta de Saarbergwerke a RAG por el precio de 1 DEM, precio que representaba una donación de activos sustanciales.

Durante el procedimiento, la demandante desistió de los motivos mediante los cuales había discutido el fondo de las Decisiones impugnadas en relación con la anulación de la deuda de 4.000 millones de DEM y con el pago de 2.500 millones de DEM, pero mantuvo los motivos basados en la falta de motivación al respecto.

- 145 En respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, la demandante precisó que la legalidad de los elementos de ayuda denunciados no desempeñaba ningún papel en el marco de los presentes litigios. Sin embargo, su existencia debía tenerse en cuenta a la hora de analizar los costes de producción de las empresas carboneras alemanas.
- 146 La demandante considera que, a causa de la falta de referencia de la Comisión a la fusión y a las ayudas antes mencionadas, las Decisiones impugnadas no se basaron conscientemente en la situación real. Por lo tanto, el análisis económico de las ayudas autorizadas por la Comisión en las Decisiones impugnadas estaba necesariamente viciado.
- 147 El intento de la Comisión de pronunciarse en diciembre de 1998 sobre el plan modificado, sin hacer la más mínima alusión a la reestructuración fundamental de la industria alemana del carbón que se realizó durante el año 1998, ilustra lo absurdo de su pretensión de conceder la aprobación retroactiva. Como las ayudas para 1998 ya se habían pagado cuando se adoptó la Decisión relativa a dicho año, la Comisión no podía legalmente situarse en el pasado, en el momento de la notificación de las ayudas, e ignorar los cambios significativos que necesariamente tendrían un impacto en la legalidad de las ayudas propuestas en el plan modificado y en su propio análisis económico.
- 148 La demandante considera que, en tales circunstancias, la Comisión incurrió en desviación de poder. En efecto, afirma que la Comisión optó deliberadamente por no expresarse sobre los elementos de ayuda de la fusión, a causa de disputas internas de sus servicios sobre la competencia en esta materia, disputas que inevitablemente favorecieron al sector alemán del carbón, puesto que las ayudas se concedieron a la nueva entidad resultante de la fusión en detrimento de los demás agentes del sector. Así pues, infringió gravemente el principio de buena administración, lo que debe calificarse de desviación de poder.
- 149 Según la demandante, la toma en consideración de la fusión era necesaria máxime teniendo en cuenta que incluso el Gobierno alemán sostiene, en el escrito de

formalización de su intervención presentado en el asunto T-12/99, que el plan modificado se había establecido sobre la base de la fusión y que las sinergias y demás efectos económicos eventuales ya habían sido integrados en la planificación de cada una de las empresas.

- 150 La demandante añade que un objetivo fundamental de cualquier fusión es reducir los costes por medio de la obtención de economías de escala. El propio Gobierno alemán reconoció en su notificación presentada con arreglo al artículo 67 del Tratado que la futura gestión común de las minas del Ruhr y del Sarre permitiría una «racionalización suprarregional». Pues bien, la reducción de los costes de producción obtenida mediante la gestión común y la racionalización tendría como consecuencia la reducción de la diferencia entre dichos costes de producción y los precios en el mercado mundial. Esta reducción de los costes de producción favorecería a cada una de las minas individualmente y a todas colectivamente. Por consiguiente, la Comisión aprobó unas ayudas demasiado elevadas, sobre la base de un cálculo inexacto de los costes de producción de las minas individuales. En cualquier caso, aun suponiendo que desconociera todas las sinergias, la Comisión no efectuó el análisis que exige el Código.
- 151 La Comisión sostiene que la mencionada fusión de empresas carece de importancia para el examen de la compatibilidad de las ayudas de Estado controvertidas con los artículos 2 a 4 del Código, ya que dicho examen tiene por objeto las minas y no las empresas. Por ello, no tiene ninguna importancia que la Comisión autorizase la ayuda en favor de la sociedad resultante de la fusión o de las tres entidades separadas.
- 152 La Comisión alega que la crítica según la cual la Decisión impugnada no tiene en cuenta las sinergias derivadas de la fusión no invalida su apreciación sobre la compatibilidad de la ayuda. En efecto, las empresas carboneras fusionadas están situadas en cuencas separadas, por lo que las barreras geográficas limitan considerablemente el alcance de las sinergias. Si efectivamente se derivasen sinergias de la fusión, éstas podrían influir en las cantidades producidas y en los costes de producción, pero haría falta algún tiempo y los efectos no se notarían inmediatamente después de que la Comisión aprobase la fusión. En todo caso, si, como consecuencia de la fusión, cambiasen los parámetros que determinan, según

los artículos 2 a 4 del Código, el importe de las ayudas compatibles, el Gobierno alemán estaría obligado a pedir el reembolso de las cantidades indebidamente pagadas, en virtud de los artículos 2 y 3 de la Decisión impugnada.

- 153 En este contexto, RAG precisa que los acontecimientos que se produjeron efectivamente en 1998 no podían tener una incidencia significativa en los costes de producción en el momento en el que la Comisión adoptó, el 2 de diciembre de 1998, la Decisión relativa a 1998. Por lo que respecta a Preussag Anthrazit, RAG no fue jurídicamente su propietario hasta el 1 de enero de 1999, es decir, después de la adopción de las Decisiones impugnadas. En cuanto a Saarbergwerke, su fusión con RAG fue efectiva el 1 de octubre de 1998. Siendo así, en el momento en el que adoptó su Decisión, la Comisión sólo pudo tener en cuenta las sinergias producidas en octubre y noviembre de 1998. Además, sólo habían podido realizarse sinergias por medio de la reducción de los gastos generales, que, según RAG, son insignificantes en relación con los costes marginales de producción del carbón.
- 154 En todo caso, el ahorro obtenido durante estos dos meses no tenía nada que ver con la legalidad de las ayudas autorizadas. Por la propia naturaleza del régimen de autorización previa establecido por el Código, la aprobación de las ayudas no puede exigir una comprobación de los costes de producción reales (por comparación con los costes previstos). La comprobación de los costes de producción reales sólo puede realizarse *a posteriori*, como prevé el artículo 9, apartados 2 y 3, del Código. Si de esa comprobación *a posteriori* resulta que los costes de producción del año de que se trate han sido inferiores a los previstos (por ejemplo, debido a las sinergias derivadas de una fusión) y que la ayuda pagada ha sido, por tanto, demasiado elevada, el beneficiario deberá reembolsar el exceso.
- 155 RAG afirma también que, dado que la obligación de la Comisión de comprobar *a priori* los costes de producción es muy limitada, la aprobación de una ayuda no debe retrasarse como consecuencia de un examen demasiado largo. En caso contrario, la Comisión se vería obligada a unir las dos fases de su examen —control *a priori* sobre la base de una previsión de costes y control *a posteriori* de la ayuda realmente pagada— en un único procedimiento de comprobación.

- 156 El Gobierno alemán afirma que el plan modificado se estableció sobre la base de la previsible fusión. Así pues, las sinergias y demás efectos económicos eventuales ya habían sido integrados en la planificación de cada una de las empresas afectadas. Sin embargo, en el marco de la fusión no se pagó ninguna ayuda adicional, no notificada.
- 157 La Comisión añade que, en el momento de la notificación inicial de las ayudas previstas para 1998 por el Gobierno alemán, la fusión no se había aprobado aún y, por lo que respecta a las ayudas concedidas por dicho Gobierno para dicho año, la notificación contenía un desglose de la información por empresa. Por ello, la Comisión siguió el mismo esquema en su Decisión. Un enfoque distinto habría perjudicado la comprensión y la transparencia de la Decisión y, en especial, habría dificultado la comparación de la Decisión relativa a 1998 con las decisiones de los años anteriores.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 158 Con carácter preliminar, en la medida en que la demandante afirma que la Comisión incurrió en desviación de poder al no tener en cuenta los efectos de la fusión antes mencionada para la adopción de las Decisiones impugnadas, basta con recordar que, conforme a la jurisprudencia, una decisión sólo está viciada de desviación de poder cuando resulte, en función de indicios objetivos, pertinentes y concordantes, que fue adoptada con el fin de conseguir otros fines distintos de los alegados (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de septiembre de 1999, Fruchthandelsgesellschaft Chemnitz/Comisión, T-254/97, Rec. p. II-2743, apartado 76, y jurisprudencia citada). Pues bien, la demandante se limita a denunciar disputas de competencia dentro de la Comisión, sin aportar ningún elemento de prueba al respecto. Así pues, el motivo debe desestimarse por falta de indicios objetivos, pertinentes y concordantes presentados por la demandante.
- 159 En la medida en que la demandante imputa a la Comisión un error manifiesto de apreciación por haber autorizado las ayudas de Estado previstas en el plan sin

haber analizado si la citada fusión incluía ayudas de Estado no notificadas, conviene recordar en primer lugar que, según jurisprudencia reiterada, cuando ejerce su control en virtud del artículo 33, párrafos primero y segundo, del Tratado CECA, el Tribunal de Primera Instancia debe limitarse, por lo que respecta a la apreciación por la Comisión de hechos o circunstancias económicas complejas que fundamente una decisión ante él impugnada, a comprobar si la institución autora de dicha decisión ignoró manifiestamente las disposiciones del Tratado CECA o cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, teniendo en cuenta que el término «manifiestamente» del artículo 33 exige una infracción de las disposiciones jurídicas tan grave que resulte de un error manifiesto en la apreciación, a la luz de las disposiciones del Tratado CECA, de la situación que dio lugar a la adopción de la decisión (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1955, Países Bajos/Alta Autoridad, 6/54, Rec. pp. 201, 225; de 12 de febrero de 1960, Sociéte métallurgique de Knutange/Alta Autoridad, asuntos acumulados 15/59 y 29/59, Rec. pp. 11, 28, y auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 1996, Alemania/Comisión, C-399/95 R, Rec. p. I-2441, apartados 61 y 62). De lo anterior resulta que el control que ejerce el Tribunal de Primera Instancia respecto a las Decisiones impugnadas en el caso de autos se limita a lo que se deriva de la jurisprudencia citada.

160 En segundo lugar, procede recordar que, en virtud del artículo 3, apartado 1, del Código, las ayudas de funcionamiento y las ayudas a la reducción de actividad están destinadas «a cubrir la diferencia entre el coste de producción y el precio de venta libremente acordado por las partes contratantes teniendo en cuenta las condiciones que prevalezcan en el mercado mundial». De ello resulta que cualquier elemento de naturaleza financiera que, al reducir los costes o al aumentar los ingresos, ocasione que la ayuda notificada exceda de dicha diferencia, tendrá como consecuencia que la fracción de ayuda correspondiente no esté cubierta por esta regla de base y no pueda por tanto autorizarse con arreglo al Código como ayuda de funcionamiento o a la reducción de actividad. Por consiguiente, una ayuda de este tipo que no esté cubierta por el Código entra, en principio, dentro del ámbito de aplicación de la prohibición absoluta que establece el artículo 4, letra c), del Tratado CECA.

161 En tercer lugar, procede señalar que el respeto de la regla de base enunciada está asegurado por medio de un control doble. Por una parte, el artículo 9, apartados 1, 4 y 6, del Código establece un régimen de control *a priori* de las medidas financieras previstas. Dicho régimen tiene como objetivo garantizar el

respeto del artículo 3, apartado 1, primer guión, del Código, según el cual «la ayuda notificada por tonelada no superará, por cada empresa o unidad de producción, la diferencia entre el coste de producción medio previsible y el ingreso previsible para el ejercicio carbonero siguiente». Por otra parte, el artículo 9, apartado 2, del Código establece un régimen de control *a posteriori* del importe de las ayudas pagadas efectivamente, en el que los Estados miembros están obligados a notificar, a más tardar el 30 de septiembre de cada año, el importe de las ayudas efectivamente pagadas durante el ejercicio carbonero anterior y a informar de las eventuales regularizaciones efectuadas con respecto a las cantidades inicialmente notificadas. Este régimen tiene como objetivo garantizar el respeto del artículo 3, apartado 1, segundo guión, del Código, según el cual «la ayuda efectivamente abonada será objeto de una regularización anual tomando como base los costes y los ingresos reales, a más tardar antes de que finalice el ejercicio carbonero siguiente a aquel para el que se haya concedido la ayuda».

162 En cuanto a las medidas financieras estatales concedidas a la industria del carbón fuera del marco que define el Código, ha de señalarse que, salvo que hayan sido autorizadas por una Decisión de la Comisión directamente basada en el artículo 95, párrafo primero, del Tratado CECA (véase, a este respecto, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de marzo de 1999, Forges de Clabecq/Comisión, T-37/97, Rec. p. II-859, apartado 79, contra la que se ha interpuesto un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia), dichas medidas siguen estando sometidas exclusivamente al artículo 4, letra c), del Tratado CECA (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 1997, EISA/Comisión, T-239/94, Rec. p. II-1839, apartado 72). La Comisión, que está encargada de asegurar la consecución de los objetivos fijados en el Tratado y de cumplir las misiones que se le confían (artículos 8 y 14, párrafo primero, del Tratado CECA), toma las medidas necesarias respecto a estas ayudas pagadas infringiendo dicha disposición. En particular, puede adoptar una decisión en la que haga constar un incumplimiento de Estado, al amparo del artículo 88 del Tratado CECA, y, si no adopta una decisión de este tipo, su omisión puede ser impugnada por medio de un recurso por omisión interpuesto con arreglo al artículo 35 de dicho Tratado.

163 Procede añadir que, al no existir normas específicas, la prohibición absoluta del artículo 4, letra c), del Tratado CECA tiene aplicación autónoma [véanse, sobre dicho principio, la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de abril de 1994, Banks, C-128/92, Rec. p. I-1209, apartado 11, sobre la relación entre los

artículos 4, letra c), y 67 del Tratado CEECA, la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 48 *supra*, Rec. p. 47, y, sobre la relación entre los artículos 4, letra c), y 95 de dicho Tratado, la sentencia Neue Maxhütte y Lech-Stahlwerke/Comisión, citada en el apartado 54 *supra*, apartado 148]. Esta disposición puede producir efecto directo (conclusiones del Abogado General Sr. Fennelly en el asunto C-390/98, Banks, pendiente ante el Tribunal de Justicia, punto 36). De ello se deriva que, mientras la Comisión no haya adoptado una decisión sobre tales medidas prohibidas por el artículo 4, letra c), antes citado, los particulares que se consideren perjudicados por dichas medidas pueden recurrir ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Pues bien, como recordó el Tribunal de Justicia en su auto de 1 de febrero de 2001, Area Cova y otros/Consejo y Comisión (C-301/99 P, Rec. p. I-1005), apartado 46, la posibilidad de que los justiciables defiendan sus derechos basados en el Derecho comunitario ante los órganos jurisdiccionales nacionales, que gozan de la facultad de adoptar medidas cautelares y de plantear, en su caso, una cuestión prejudicial, es la esencia misma del sistema comunitario de protección jurisdiccional.

- 164 Dado que las Decisiones impugnadas en los asuntos de autos corresponden sólo al régimen de control *a priori* que establece el Código, procede examinar, teniendo en cuenta el marco legal antes citado, si la Comisión estaba autorizada para descartar, en el control *a priori* de las ayudas notificadas en el marco del plan modificado, los elementos relacionados con la fusión, en particular las supuestas ayudas de Estado y sinergias correspondientes, o si su decisión de someter tales elementos únicamente a un control separado posterior debe calificarse de error manifiesto de apreciación.
- 165 En este contexto, la tesis de principio que defienden la Comisión y las partes coadyuvantes que intervienen en apoyo de las pretensiones de ésta consiste en sostener que el objeto del control *a priori* son únicamente los proyectos de ayuda anuales, debidamente notificados, mientras que cualquier operación ajena a este proceso normal, como por ejemplo la fusión, sólo puede ser objeto de un examen separado, en su caso en el marco del control *a posteriori* destinado a comparar el importe de las ayudas notificadas con el de las ayudas efectivamente pagadas.
- 166 Pues bien, aunque es cierto que la Comisión dispone de un margen de apreciación en el ejercicio de su control (véase el apartado 159 *supra*), la tesis de principio de

la Comisión y de las partes coadyuvantes es excesiva. Si se excluye del control *a priori* incluso el supuesto de una ayuda irregular que no ha sido notificada y que la Comisión ha conocido con certeza en el momento de tomar postura sobre una serie de proyectos de ayuda debidamente notificados en virtud de los artículos 3 y 4 del Código, esta tesis permitiría a la Comisión renunciar deliberadamente a comprobar hasta qué punto la ayuda irregular podría reducir, por medio de la disminución de los costes de producción o del aumento de los ingresos previsibles, «la diferencia entre el coste de producción [...] previsible y el ingreso previsible para el ejercicio carbonero siguiente», en el sentido del artículo 3, apartado 1, primer guión, del Código. En este supuesto, querer esperar a la fase del control posterior tendría como consecuencia que la empresa destinataria de la ayuda irregular dispusiera de una liquidez financiera contraria a las disposiciones del Código.

167 De lo anterior resulta que, en el ejercicio de su control *a priori* destinado a asegurar el respeto de la regla de base citada en el apartado 160 *supra*, la Comisión debe tomar en consideración, so pena de extralimitarse en su amplio poder de apreciación, cualquier elemento del que tenga conocimiento y que tenga con toda probabilidad una influencia directa en los costes de producción y/o en los ingresos, en el sentido del artículo 3, apartado 1, primer guión, del Código, si dicho elemento se traduce en la existencia de una ayuda de Estado manifiestamente irregular, por un importe preciso y de cierta entidad. Si bien es verdad que la Comisión está asimismo obligada a comprobar cualquier información seria de la que tenga conocimiento en relación con la posible existencia de dicha ayuda, sólo ha de examinar esta información en el marco procedimental de los artículos 8 y 9 del Código en la medida en que el examen no pueda comprometer, por su complejidad o su duración, el funcionamiento del sistema de notificación de las ayudas anuales, incluidas en un plan plurianual, y de decisiones posteriores de autorización o de denegación.

168 Es necesario comprobar, a la luz de las consideraciones anteriores y para cada uno de los elementos que denuncia la demandante en relación con la fusión controvertida, si la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación cuando decidió limitar el alcance de su control *a priori*. A este respecto, procede examinar en primer lugar los elementos de ayuda cuantificados que denuncia la demandante en el contexto de la fusión.

— Sobre la eventual ayuda consistente en la venta de Saarbergwerke por el precio de 1 DEM

Alegaciones de las partes

- 169 La demandante estimó inicialmente que la ganancia real derivada de la adquisición de las acciones de Saarbergwerke por 1 DEM era de entre 7.000 y 8.000 millones de DEM aproximadamente. En efecto, el paquete global de ayudas exigido por RAG para adquirir Saarbergwerke debe evaluarse en su conjunto. En cualquier caso, corresponde a la Comisión controlar todas las ayudas de Estado de las que tenga conocimiento y tomar una decisión al respecto. La Comisión dispuso de tiempo suficiente para examinar el precio de compra de 1 DEM, ya que éste se le comunicó en las denuncias de la demandante, presentadas en mayo de 1998.
- 170 La demandante añade que más de la mitad del volumen de negocio de Saarbergwerke proviene del «sector blanco», que es muy rentable y puede utilizarse para nutrir subvenciones cruzadas al sector del carbón. A finales de 1997, por ejemplo, el valor de los activos de Saarbergwerke ascendía a 4.000 millones de DEM. Teniendo en cuenta el precio de 1 DEM pagado por la adquisición de las acciones, a RAG se le regalaron manifiestamente activos preciosos, puesto que el pago de las ayudas de Estado cubriría de forma efectiva los costes de producción de la actividad extractiva.
- 171 La Comisión recuerda que, en la actualidad, sus servicios siguen estudiando la cuestión de si el precio de compra de Saarbergwerke supone una ayuda de Estado. No obstante, no estaba obligada a pronunciarse sobre esta cuestión cuando tomó su decisión sobre la fusión ni cuando adoptó la Decisión que se impugna en el recurso T-12/99. Aduce que el Gobierno alemán le comunicó el 9 de marzo de 1998 la información detallada sobre la manera en que se había calculado el precio de Saarbergwerke. Mediante escrito de 15 de abril de 1998, el Gobierno

alemán comunicó información adicional, solicitada por la Comisión, sobre la forma de determinación del precio de compra. Basándose en esta abundante información, la Comisión adoptó la Decisión que aprobaba la fusión y la Decisión que se impugna en el recurso T-12/99. Teniendo en cuenta los numerosos elementos que proporcionó el Gobierno alemán para justificar el precio de compra y la necesidad de limitar los recursos asignados al análisis de la operación de fusión y al examen necesario para adoptar la Decisión impugnada, la Comisión no pudo pronunciarse en aquel momento también con carácter prioritario sobre el problema de la eventual ayuda inherente a la fusión.

- 172 La demandante replica que el importe de la ayuda controvertida era considerable y que la ejecución de la fusión era una etapa irreversible dentro de la reestructuración del sector alemán del carbón. En tales circunstancias, el hecho de que la Comisión sugiera que los efectos de la fusión debían desconocerse por completo por «motivos de recursos» representa, por parte de la Comisión, un incumplimiento flagrante de su deber. En efecto, la Comisión debe controlar todas las ayudas y todos los elementos de ayuda, con el fin de evaluar su impacto.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 173 Procede señalar, en primer lugar, que la cifra comprendida entre 7.000 y 8.000 millones de DEM invocada inicialmente por la demandante como valor real de Saarbergwerke debe reducirse a 1.000 millones de DEM. En efecto, la demandante desistió entre tanto de sus alegaciones que impugnaban en este contexto ayudas de Estado irregulares por importe de 4.000 y 2.500 millones de DEM.
- 174 En segundo lugar, ha de recordarse que la fusión se hizo efectiva el 1 de octubre de 1998 y que se fijó como fecha de retroacción de los efectos contables el 1 de enero de 1998. Cabe por tanto concluir que debe considerarse que, suponiendo que quede acreditada su existencia, la ayuda de Estado por un importe máximo

de 1.000 millones de DEM impugnada por la demandante fue percibida por RAG durante el año 1998. En todo caso, los autos no contienen ningún elemento que indique que dicha cuantía debería ser imputada, total o parcialmente, a un año posterior o anterior a 1998.

175 En consecuencia, no se puede imputar a la Comisión ningún error manifiesto de apreciación a este respecto en cuanto a su Decisión relativa a 1999.

176 En tercer lugar, por lo que respecta a la Decisión relativa a 1998, conviene recordar que en su notificación de 9 de marzo dirigida a la Comisión (véase el apartado 21 *supra*), el Gobierno alemán no mencionó la cifra de 1.000 millones de DEM como posible aportación financiera en favor de RAG, procedente del «sector blanco» de Saarbergwerke. Sin embargo, explicó por qué consideraba que no se derivaba ninguna ayuda de Estado del precio de venta de 1 DEM. Hasta que se presentaron las denuncias de la demandante de 1 de mayo, 5 de mayo y 9 de septiembre de 1998 la Comisión no supo que la venta de Saarbergwerke podía haberse realizado por un precio inferior al valor real de la empresa, aunque la demandante no valoró en 1.000 millones de DEM la supuesta ayuda de Estado.

177 Bien es cierto que la empresa alemana VASA Energy, parte demandante en el asunto T-29/99 (véase el apartado 37 *supra*) presentó en julio, agosto y septiembre de 1998 denuncias ante la Comisión en las que alegaba que la sociedad *Roland Berger & Partner GmbH*, a la que el Gobierno alemán había encargado estimar el valor de Saarbergwerke, había afirmado en su informe que el «sector blanco» de Saarbergwerke constituía una ayuda de Estado en favor del grupo RAG por un importe de 1.000 millones de DEM aproximadamente. Sin embargo, el fragmento que aparece en la página 63 del informe de dicha sociedad, fechado en enero de 1996, se limita a exponer que «los planes de explotación ajustados revelan globalmente un *cash-flow* disponible positivo, incluso después de inversiones; el valor global de la cartera asciende a 1.000 millones de DEM aproximadamente».

- 178 En tales circunstancias, no se puede afirmar que la Comisión recibiese en aquella época información precisa sobre la obtención por RAG de una ayuda manifiestamente irregular por un importe exacto de 1.000 millones de DEM. La Comisión sólo disponía de algunos indicios al respecto, que eran todavía vagos, contradecían los datos proporcionados por el Gobierno alemán y no iban acompañados por ningún análisis profundo de la situación económica.
- 179 Además, la Decisión impugnada, que autorizaba las ayudas a la industria alemana del carbón, se refería únicamente al «sector negro» de RAG, el de la producción de carbón regulada por el Tratado CECA, mientras que la ayuda de Estado alegada por importe de 1.000 millones de DEM provenía del «sector blanco» de Saarbergwerke y, por tanto, constituía fundamentalmente una aportación al «sector blanco» de RAG, regulado por el Tratado CE. Por consiguiente, no era evidente que dicha aportación fuera a tener una influencia directa en el «sector negro» de RAG, reduciendo los costes de producción y/o aumentando los ingresos de este sector.
- 180 Por último, la problemática relativa a los 1.000 millones de DEM suscitaba cuestiones económicas y financieras complejas, que requerían un análisis indudablemente largo y que no podían resolverse antes de la adopción de la Decisión relativa a 1998, que ya estaba «fuera de plazo» puesto que autorizaba, a finales de 1998 y a *posteriori*, ayudas que ya habían sido pagadas durante dicho año. A este respecto, basta señalar que la investigación que la Comisión inició efectivamente el 4 de febrero de 2000, con el fin de obtener información del Gobierno alemán sobre esta problemática (véanse los apartados 35 a 38 *supra*), todavía no se ha cerrado en la fecha de la vista de los presentes asuntos, o sea, el 14 de febrero de 2001. Esta observación prueba que incluir semejante investigación en el control *a priori* que dio lugar a la Decisión relativa a 1998 habría comprometido el funcionamiento normal del sistema de la notificación anual de las ayudas y la consiguiente decisión de autorización, propio del régimen del carbón.
- 181 Por tanto, en el caso de autos, la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que el examen *a priori* no era el procedimiento más

apropiado para analizar la incidencia de los posibles elementos de ayuda contenidos en el precio de venta de Saarbergwerke en el examen de las ayudas notificadas regularmente en el marco del plan modificado.

— Sobre la eventual ayuda constituida por la garantía de 200 millones de DEM

Alegaciones de las partes

¹⁸² La demandante sostiene que, en el supuesto de que, por motivos financieros, no fuera totalmente posible realizar la subvención cruzada del «sector blanco» de RAG a sus actividades extractivas por importe de 200 millones de DEM al año entre 2001 y 2005, el Gobierno alemán garantizó en 1998 el importe que permitiría alcanzar la cuantía de subvención cruzada prevista. El razonamiento de la Comisión, según el cual la garantía que ya había sido prestada no presentaba ventaja alguna para RAG hasta 2001, es contrario a su reciente Comunicación relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía (DO 2000, C 71, p. 14). En efecto, en esta Comunicación, la propia Comisión señaló, en el apartado 2.1.2, que «[l]a ayuda se otorga al conceder la garantía, no en el momento de ejecutarla o de hacer efectivo un pago en virtud de la misma». Este razonamiento se aplica también en el ámbito del Tratado CECA.

¹⁸³ La demandante precisa que lo que constituye la ayuda en cuestión es, por tanto, la concesión de dicha garantía por el Gobierno alemán. El hecho de que la garantía constituya una ventaja inmediata para RAG queda confirmado por la declaración del Gobierno alemán según la cual RAG paga todos los meses una indemnización por la constitución de garantía. En la medida en que se otorgó la garantía y ésta se remunera a un precio inferior al de mercado, ya en 1998 se

concedieron ayudas de Estado. El único criterio pertinente es el precio que RAG debería haber pagado por una garantía semejante en 1998, en condiciones comerciales normales. Pues bien, no cabe duda de que el precio se fijó por debajo del tipo de mercado. En cualquier caso, la Comisión ni siquiera investigó al respecto.

- 184 La Comisión considera que la garantía controvertida no constituye una ayuda, ya que no entrará en vigor hasta 2001 y la Comisión volverá a examinar este caso en 2000, en el marco de su Decisión relativa a la ayuda prevista para 2001. Subraya que la garantía no puede ser utilizada en la actualidad. Además, por una parte, RAG paga un interés por la garantía y, por otra, deberá reembolsar los posibles pagos que se deriven de ella con cargo a los beneficios futuros que obtenga en sus actividades correspondientes al «sector blanco». El Gobierno alemán precisa que RAG paga cada semestre una indemnización por constitución de garantía que asciende al 0,125 % de la garantía máxima prevista. Dicho Gobierno considera que esta indemnización constituye una contrapartida apropiada por las eventuales ventajas que puede obtener de ella.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 185 El Tribunal de Primera Instancia quiere recordar que, por un lado, las partes están de acuerdo sobre el hecho de que la garantía controvertida no será operativa hasta 2001. Por lo demás, RAG declaró en la vista que entre tanto había decidido no exigir sus derechos sobre esta garantía. Por otro lado, en respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia y después de conocer las precisiones sobre la forma de prestación de la garantía proporcionadas por la Comisión, RAG y el Gobierno alemán, la demandante declaró que mantenía el motivo según el cual la Comisión debería haber tenido en cuenta dicha garantía, legal o no, y no habría debido silenciar su existencia en el marco del control anual que realiza *a priori*.

- 186 Pues bien, el único elemento susceptible de ser calificado de ayuda de Estado en 1998 y 1999 es la posible diferencia entre la indemnización por constitución de

garantía pagada efectivamente por RAG, es decir el 0,125 % de la garantía máxima prevista, por un lado, y la compensación que debería pagarse en condiciones normales de mercado, por otro, si la empresa pudiera obtener en el mercado una garantía semejante. A este respecto, basta señalar que la demandante, en lugar de presentar elementos concretos que permitieran acreditar la existencia de dicha diferencia y, en particular, discutir la cifra del 0,125 % que invoca el Gobierno alemán o sostener que RAG no habría podido obtener una garantía semejante en el mercado, se limitó a afirmar que el precio pagado por RAG se había fijado sin duda alguna por debajo del tipo de mercado. En tales circunstancias, la demandante no probó de modo suficiente con arreglo a Derecho que la Comisión hubiera incurrido en un error manifiesto de apreciación al no evaluar en el contexto específico del control *a priori* la eventual ayuda de Estado concedida.

— Sobre las alegaciones no cuantificadas

187 Por lo que respecta al hecho de que las Decisiones impugnadas —ni, según las sospechas de la demandante, el plan modificado— no mencionen la fusión ni describan la industria alemana del carbón tal como resulta de dicha fusión, el Tribunal de Primera Instancia quiere recordar que la citada fusión se enmarca dentro del Kohlenkompromiss de 1997 (véase el apartado 20 *supra*) en el que se basa el plan modificado, aprobado por medio de la Decisión relativa a 1998. Pues bien, esta Decisión describe ampliamente, en el punto II de sus considerandos, el Kohlenkompromiss y las medidas de modernización, reestructuración, racionalización y cierre previstas para el período comprendido entre 1998 y 2002. El simple hecho de que esta descripción, así como el análisis de las medidas previstas que figura en el punto III de los considerandos, se refiera a las distintas minas de RAG, de Saarbergwerke y de Preussag Anthrazit, y no a la sociedad resultante de la fusión, no puede calificarse de error manifiesto de apreciación. En efecto, ninguna disposición del Tratado CECA ni del Código prohibía a la Comisión realizar en las circunstancias propias del asunto de autos una descripción y un análisis «mina por mina».

188. Por último, por lo que respecta a las sinergias supuestamente derivadas de la fusión, el Tribunal de Primera Instancia recuerda, por una parte, que, como

precisaron la Comisión y RAG en respuesta a sus preguntas, la fusión no se hizo efectiva hasta el 1 de octubre de 1998, por mucho que el acuerdo de fusión estableciese, por razones puramente contables, la fecha de retroacción del 1 de enero de 1998. Por otra parte, según resulta del punto 18 del escrito de la Comisión de 4 de febrero de 2000 (véanse los apartados 35 a 38 *supra*), aportado a los autos por la demandante, el Gobierno alemán informó a la Comisión el 10 de julio de 1998 de un informe elaborado por la sociedad *Roland Berger & Partner GmbH*, según el cual el ahorro que se obtendría gracias a la agrupación de las actividades extractivas de Saargbergwerke y de RAG podría alcanzar entre 25 y 40 millones de DEM al año «a medio y largo plazo».

189 Procede por tanto señalar que la cifra de la que fue informada la Comisión era imprecisa, de pertinencia incierta para los años 1998 y 1999, y de cuantía bastante insignificante respecto al importe de las ayudas autorizadas con arreglo a los artículos 3 y 4 del Código. En tales circunstancias, es legítimo admitir que, cuando aprobó en diciembre de 1998 tanto las ayudas para 1998 y 1999 como el plan modificado, la Comisión no estaba suficientemente informada de que las sinergias en cuestión iban a tener una influencia directa en los costes de producción o en los ingresos de RAG en 1998 y/o en 1999 e iban a traducirse en la existencia de una ayuda de Estado manifiestamente irregular, por un importe preciso y de cierta entidad. La Comisión tampoco se enfrentaba a unos datos serios que hubiese debido tomar como base para comprobar, en el marco de su control anual *a priori*, la posibilidad de tal ayuda.

190 Además, la demandante no ha logrado probar ante el Tribunal de Primera Instancia la inexactitud manifiesta del argumento según el cual las sinergias como aquellas de que se trata en los presentes asuntos sólo se obtienen efectivamente a medio plazo, es decir, después de las reestructuraciones internas que se decidan en la nueva sociedad resultante de la fusión. En este contexto, la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que no debía pronunciarse, en el marco de su control anual realizado *a priori*, sobre estos elementos fácticos, cuya calificación de ayuda de Estado sólo podía producirse tras un análisis detallado, que tuviera en cuenta, en su caso, una apreciación posterior y más definitiva de las ventajas que la fusión aportaría a la sociedad resultante, como por ejemplo las economías de escala.

- 191 Por tanto, la Comisión podía, sin incurrir en un error manifiesto de apreciación, reservar para un control posterior la cuestión de las eventuales sinergias derivadas de la fusión.

Respecto a los motivos basados en el incumplimiento de la obligación de motivación en relación con la fusión producida en la industria alemana del carbón

Alegaciones de las partes

- 192 La demandante critica a la Comisión que no proporcionase ninguna motivación sobre la fusión, en particular sobre las sinergias derivadas de ella, ni sobre el precio de compra de Saarbergwerke, ni sobre la cuestión de en qué medida la entidad resultante de la fusión podía recibir ayudas después de producida ésta.
- 193 Además, la demandante imputa a la Comisión haberse abstenido de contestar e incluso de hacer referencia a sus denuncias de 1 y 5 de mayo de 1998, así como a las cuestiones suscitadas en su escrito de 9 de septiembre de 1998. En las Decisiones impugnadas se desestiman de manera implícita sus denuncias, sin motivación alguna. De esta forma, la Comisión incumplió su obligación de motivación, tal como se describe en la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719), apartado 64; en lo sucesivo, «sentencia Sytraval».
- 194 Por último, si bien ya no critica a la Comisión por haber incurrido en un error de apreciación al abstenerse de examinar las ayudas de Estado por importes de

4.000 y 2.500 millones de DEM concedidas en el contexto de la fusión, la demandante alega que la Comisión incumplió su obligación de motivación sobre estos dos puntos.

- 195 La Comisión replica que no tenía ninguna razón para mencionar expresamente la fusión en las dos Decisiones impugnadas. Dado el carácter anual de este tipo de Decisión, no se trataba del marco apropiado para abordar los problemas especiales y complejos que podrían plantearse en una operación única como la fusión.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 196 El artículo 15, párrafo primero, del Tratado CEEA dispone que las decisiones de la Comisión deben ser motivadas. Según jurisprudencia reiterada, la motivación debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada, con el fin de defender sus derechos, y el Juez comunitario pueda ejercer su control. No obstante, no se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que debe apreciarse en relación no sólo con el tenor literal del acto, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencia Forges de Clabecq/Comisión, citada en el apartado 162 *supra*, apartado 108, y jurisprudencia citada).
- 197 Procede añadir que, según la jurisprudencia desarrollada en el marco del Tratado CE, cuando la Comisión concluye que una ayuda de Estado impugnada por un denunciante no existe o es compatible, está obligada a exponer al denunciante, en la motivación de la Decisión de que se trate, las razones por las que los elementos por él invocados no han sido suficientes para que se estime su denuncia, quedando claro que la Comisión sólo debe responder a las alegaciones esenciales para evaluar el proyecto de ayuda en cuestión y no está obligada a definir su postura sobre elementos que estén manifiestamente fuera de contexto, carezcan de significado o sean claramente secundarios (sentencia Sytraval, apartado 64, y

sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de junio de 1998, *British Airways* y otros y *British Midland Airways/Comisión*, asuntos acumulados T-371/91 y T-394/94, Rec. p. II-2405, apartado 106; en lo sucesivo, «sentencia *British Airways*»).

- 198 Bien es cierto que ni el Tratado CECA ni el Código contienen ninguna disposición comparable al artículo 93, apartado 2, del Tratado CE, en relación con el cual se elaboró la jurisprudencia citada, y que obliga a la Comisión a «[emplazar] a los interesados para que presenten sus observaciones». Sin embargo, dicha jurisprudencia estableció el derecho del denunciante a que se dé a su denuncia una respuesta explícita, no como interesado sino como persona directa e individualmente afectada por la Decisión que desestima su denuncia (sentencia *Sytraval*, apartados 47, 48, 59 y 63, y sentencia *British Airways*, apartados 90 a 92 y 94). Pues bien, en los presentes asuntos se ha declarado que, en los casos de autos, la demandante está afectada en el sentido del artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA, de modo que esta jurisprudencia se aplica, en principio, al caso de autos por analogía.
- 199 Por último, según jurisprudencia reiterada, la falta o insuficiencia de motivación está comprendida dentro de los vicios sustanciales de forma y constituye un motivo de orden público que debe ser examinado de oficio por el Juez comunitario (sentencia *Sytraval*, apartado 67, y jurisprudencia citada).
- 200 Procede examinar a la luz de las consideraciones anteriores si la Comisión incumplió su deber de motivación.
- 201 A este respecto, procede recordar que las Decisiones impugnadas exponen suficientemente los motivos por los cuales se autorizaron las ayudas notificadas efectivamente por Alemania para los años 1998 y 1999.

- 202 Por el contrario, las Decisiones impugnadas no mencionan la fusión, en particular los elementos de ayuda supuestamente inherentes a ella. Es evidente que este silencio debería censurarse por falta de motivación si las Decisiones impugnadas hubieran autorizado dichos elementos de ayuda sin dar razones al respecto. Pero esto no es así. Como resulta del texto de las Decisiones, éstas sólo contienen la aprobación de las ayudas notificadas formalmente por Alemania.
- 203 Por lo que respecta a si la Comisión debería haber motivado de forma expresa el hecho de no examinar en las Decisiones impugnadas las cuestiones de ayuda relativas a la fusión, procede recordar que todos los motivos de fondo invocados por la demandante en relación con tales aspectos han sido desestimados, de modo que no cabe considerar que alguna de las normas jurídicas aducidas por la demandante obligase a la Comisión a examinar la fusión en el contexto presente. Pues bien, durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, no ha resultado —y, por lo demás, tampoco lo ha afirmado la demandante— que el silencio de la Comisión hubiese obstaculizado la presentación de dichos motivos, ni que la demandante hubiese podido invocar otros motivos si las Decisiones impugnadas hubiesen indicado expresamente que la Comisión quería apartar del presente contexto el examen de esas cuestiones.
- 204 En este punto, el presente asunto se distingue fundamentalmente del que dio lugar a la sentencia *British Airways*, en el que la motivación de la Decisión que había autorizado las ayudas destinadas a modernizar la flota de Air France no mostraba que la Comisión hubiese examinado efectivamente la jurisprudencia relevante y su propia práctica resolutoria, que se oponían, ambas, a una autorización semejante (apartado 114 de la sentencia). Además, la misma Decisión había silenciado por completo la competitividad de Air France en la red de sus líneas más lucrativas (apartado 280 de la sentencia), aunque la Comisión estaba obligada a examinar en el contexto comunitario todos los elementos pertinentes para determinar si el proyecto de ayuda controvertido era compatible con el interés común en el sentido del artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado CE. En las circunstancias de aquel asunto, el Tribunal de Primera Instancia decidió, considerando que estos dos aspectos tenían una importancia esencial, anular la Decisión impugnada por falta de motivación.

- 205 En cambio, en el caso de autos no aparecen las particularidades que caracterizaron el asunto British Airways: ni el Tratado CECA ni el Código establecen un criterio comparable a los que figuran en el artículo 92, apartado 3, letra c), del Tratado CE, y ninguna jurisprudencia ni práctica resolutoria obligaban a la Comisión a incluir en las Decisiones impugnadas el examen de lo alegado por la demandante. Además, el examen de los motivos de fondo presentados en el caso de autos ha revelado que la Comisión podía razonablemente abstenerse de examinar en las Decisiones impugnadas la eventual incidencia de la fusión desde el punto de vista del Derecho de las ayudas de Estado.
- 206 Por lo demás, el silencio de las Decisiones impugnadas sobre este aspecto informó evidentemente a la demandante de que la Comisión no había examinado los elementos de ayuda denunciados en el contexto presente. Frente a este comportamiento de la Comisión, la demandante tenía la posibilidad de interponer un recurso por omisión, con arreglo al artículo 35 del Tratado CECA, con el objeto de que se declarase que la Comisión se había abstenido ilegalmente de examinar dichos elementos. Pues bien, el 3 de marzo de 1999 interpuso efectivamente tal recurso (véase el apartado 27 *supra*). Además, mientras la Comisión no se pronunciara sobre la cuestión, podía recurrir ante los órganos jurisdiccionales nacionales para que declarasen que dichos elementos estaban incluidos en el ámbito de la prohibición de las ayudas de Estado establecida por el artículo 4, letra c), del Tratado CECA (véase el apartado 163 *supra*). Por tanto, la demandante no se encontraba en una situación en la cual el silencio de la Comisión la privase de una protección jurisdiccional adecuada.
- 207 Como la demandante hace también referencia a la sentencia Sytraval, es necesario señalar que sus denuncias de 1 de mayo, 5 de mayo y 9 de septiembre de 1998 sólo hacían una vaga alusión al precio de venta de Saarbergwerke (véase el apartado 176 *supra*). Por tanto, no se trataba de una alegación fundamental, en el sentido de la citada sentencia. En tales circunstancias, la Comisión no estaba obligada a darle respuesta en las Decisiones impugnadas y podía considerar que éstas no constituían el marco adecuado para dar una respuesta a las citadas

denuncias. Por las mismas razones y teniendo en cuenta que las denuncias tampoco contenían datos suficientemente concretos sobre la garantía estatal de 200 millones de DEM ni sobre las sinergias denunciadas, la Comisión no tenía obligación de incluir en las Decisiones, en respuesta a las denuncias, una motivación específica sobre estos aspectos.

208 Por último, por lo que atañe a las ayudas de Estado por importes de 4.000 y 2.500 millones de DEM supuestamente concedidas a RAG en el marco de la fusión, basta señalar que el Gobierno alemán detalló, en el escrito de formalización de su intervención presentado en el asunto T-12/99, los elementos que componían la cuantía de 4.000 millones de DEM, las fechas en que fue concedida y las empresas beneficiarias. Concluyó que las medidas financieras ya aplicadas se habían sometido regularmente a la Comisión y habían sido aprobadas por ésta y que los importes todavía pendientes sólo podrían ser objeto de decisiones de aprobación futuras. Dado que la demandante no discutió tales declaraciones, procede apreciar que la cuestión del importe de 4.000 millones de DEM, imputable a otros períodos de concesión, carece de pertinencia en relación con las Decisiones impugnadas en el caso de autos. En consecuencia, dichas Decisiones no debían motivarse sobre este aspecto.

209 Lo mismo sucede con los 2.500 millones de DEM. La Comisión expuso ante el Tribunal de Primera Instancia que el pago de dicha cuantía formaba parte de la ayuda total prevista en el marco del Kohlenkompromiss y que sólo una porción por importe de 500 millones de DEM había sido incluida en la cuantía de las ayudas aprobadas por medio de la Decisión relativa a 1998 con arreglo al artículo 4 del Código. Pues bien, la demandante no discutió esta declaración ni tampoco presentó una impugnación de fondo al respecto. Por consiguiente, el silencio de esta Decisión sobre los 500 millones de DEM no afecta a un elemento sustancial de la Decisión impugnada ni a un punto pertinente para su legalidad de

fondo. No puede, por tanto, justificar la anulación de dicha Decisión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de octubre de 1987, España/Consejo y Comisión, 119/86, Rec. p. 4121, apartado 52).

- 210 De todo lo expuesto anteriormente resulta que, en las circunstancias de los presentes asuntos, las Decisiones impugnadas no adolecen de motivación insuficiente.
- 211 Dado que ninguno de los motivos invocados contra las Decisiones impugnadas ha sido acogido, deben desestimarse los recursos.

Costas

- 212 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos de la demandante, procede condenarla en costas, tal como solicitaron la Comisión y la parte coadyuvante RAG.
- 213 Con arreglo al artículo 87, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, la República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda ampliada)

decide:

- 1) Desestimar los recursos.
- 2) La demandante cargará con sus propias costas y con las de la Comisión y la parte coadyuvante RAG Aktiengesellschaft.
- 3) La República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.

Meij

Lenaerts

Potocki

Jaeger

Pirrung

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 12 de julio de 2001.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

A.W.H. Meij