SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Primera ampliada)
de 9 de septiembre de 1999 *

En el asunto T-110/98,

RJB Mining plc, sociedad inglesa, con domicilio social en Harworth (Reino Unido), representada por los Sres. Mark Brealey, Barrister, en Inglaterra y País de Gales, y Jonathan Lawrence, Solicitor, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M[es] Arendt y Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Paul F. Nemitz y Nicholas Khan, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

apoyada por

República Federal de Alemania, representada por el Sr. Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor en el Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agente, y el Sr. Michael Schütte, Abogado de Berlín, Graurheindorferstraße 108, Bonn;

Reino de España, representado por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de España, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

y

RAG Aktiengesellschaft, sociedad alemana, con domicilio social en Essen (Alemania), representada por el Sr. Sven B. Völcker, Abogado de Berlín, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{e} Marc Loesch, 11, rue Goethe,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto una solicitud de anulación de la Decisión 98/687/CECA de la Comisión, de 10 de junio de 1998, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1997 (DO L 324, p. 30),

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

integrado por los Sres.: B. Vesterdorf, Presidente; C.W. Bellamy, J. Pirrung, A.W.H. Meij y M. Vilaras, Jueces;

Secretario: Sr. A. Mair, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de diciembre de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

Normativa

1 El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero prohíbe, en principio, las ayudas de Estado a empresas carboneras. Así, 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 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.»

3 Con arreglo a esta última disposición, la Alta Autoridad y posteriormente la Comisión han adoptado, desde 1965, diversas normativas que permitían la concesión de ayudas al sector del carbón. La última de esta serie de normas es la Decisión general nº 3632/93/CECA de la Comisión, 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 de 1993» o «Código»). Dicho Código fue adoptado con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, tras las discusiones correspondientes, y basado en una comunicación de la Comisión de 27 de enero de 1993, titulada «Solicitud de dictamen conforme del Consejo y consulta al Comité CECA, con arreglo al artículo 95 del Tratado CECA, sobre un proyecto de Decisión de la Comisión relativa al régimen comunitario de las intervenciones en favor de la industria del carbón» (en lo sucesivo, «Comunicación de 27 de enero de 1993»).

4 Según el 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».

5 El artículo 2, apartado 1, del Código —que también forma parte de la Sección I, «Marco y objetivos generales»— dispone 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 degresividad [léase: reducción] progresiva de las ayudas;

— resolver los problemas sociales y regionales relacionados con la reducción de actividad total o parcial de unidades de producción;

— facilitar la adaptación de la industria del carbón a las normas de protección del medio ambiente».

6 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 podrán considerarse compatibles con el mercado común si respetan ciertos requisitos. En particular, la ayuda notificada por tonelada no debe superar, para cada empresa o unidad de producción, la diferencia entre el coste de producción medio previsible y el ingreso previsible para el ejercicio carbonero siguiente.

7 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 estarán 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».

8 Según el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Código, dicho plan debe establecer las medidas apropiadas y prever los esfuerzos necesarios para obtener «una reducción tendencial de los costes de producción, a precios de 1992, a lo largo del período 1994 a 2002».

9 El artículo 4 del Código se refiere a las «ayudas a la reducción de actividad», es decir, a 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». Las ayudas de este tipo podrán autorizarse siempre que se inscriban en un plan de cierre.

10 El artículo 5 del Código se refiere a las ayudas para cubrir cargas excepcionales.

11 La Sección III del Código, titulada «Procedimientos de notificación, examen y autorización», contiene dos artículos, el 8 y el 9. El artículo 8 está redactado así:

«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, o ayudas a la reducción de actividad, como

las contempladas en el artículo 4, 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 y/o un plan de reducción de actividad conforme a las disposiciones del artículo 4.

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 los artículos 3 y 4.

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 [...]»

12 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.

3. Los Estados miembros proporcionarán, con ocasión de la notificación de las ayudas a que se refieren los artículos 3 y 4 y cuando se presente la relación anual de las ayudas efectivamente abonadas, toda la información necesaria para la comprobación de los criterios establecidos en los artículos concernidos.

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. Si, a partir de la fecha de recepción de la notificación de las medidas previstas, transcurriera un plazo de tres meses sin que la Comisión se hubiera pronunciado, podrán ejecutarse las medidas previstas 15 días hábiles después del envío a la Comisión de un aviso en el que se notifique la intención de aplicar dichas medidas. Toda solicitud de información complementaria por parte de la Comisión causada por una notificación insuficiente, aplazará el inicio de dicho plazo de tres meses a la fecha de recepción, por parte de la Comisión, de dicha información.

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, y, en cualquier caso, se considerará como la concesión de una ventaja anormal en forma de un anticipo de tesorería injustificado y, como tal, deberá ser objeto de una remuneración por parte del beneficiario a los tipos de interés del mercado.

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. Podrá solicitar a los Estados miembros que justifiquen cualquier desviación en relación con los planes inicialmente presentados y que propongan las medidas correctoras necesarias.

[...] »

13 Según su artículo 12, el Código expira el 23 de julio de 2002.

Decisiones individuales de aprobación de las ayudas en favor de la industria del carbón alemana en 1994, 1995 y 1996

14 Mediante escrito de 28 de diciembre de 1993, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión las intervenciones financieras que tenía intención de realizar en favor de su industria del carbón para el año 1994, al amparo del artículo 5 del Código. El 1 de junio de 1994, la Comisión adoptó la Decisión 94/573/CECA, por la que se autoriza la concesión por parte de Alemania de una ayuda en favor de la industria del carbón para el año 1994 (DO L 220, p. 10).

15 Mediante otro escrito, también de 28 de diciembre de 1993, la República Federal de Alemania notificó otras intervenciones previstas para 1994, al amparo del artículo 3 del Código. Además, mediante escrito de 29 de abril de 1994 presentó a la Comisión un plan de modernización, racionalización y reestructuración de la industria del carbón alemana. Mediante la Decisión 94/1070/CECA, de 13 de diciembre de 1994, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1994 (DO L 385, p. 18; en lo sucesivo, «Decisión 94/1070»), la Comisión aprobó las medidas financieras notificadas. Dicha Decisión contenía igualmente una valoración, con arreglo a los artículos 2, 3 y 4 del Código, del plan de modernización, racionalización y reestructuración presentado. Se indicaba en ella que dicho plan respondía, en principio, a los objetivos y criterios definidos en dichos artículos.

16 Mediante escrito de 25 de enero de 1995, el Gobierno alemán notificó las ayudas que tenía intención de conceder para el año 1995, al amparo de los artículos 3 y 5 del Código. La Comisión las aprobó mediante la Decisión 95/464/CECA, de 4 de abril de 1995, relativa a una intervención financiera de Alemania a favor de su industria del carbón en 1995 (DO L 267, p. 42).

17 Mediante escrito de 4 de abril de 1995, el Gobierno alemán notificó igualmente una medida financiera complementaria para el año 1994, al amparo del artículo 3 del Código, que fue aprobada mediante la Decisión 95/499/CECA de la Comisión, de 19 de julio de 1995, por la que se autoriza a Alemania para conceder una ayuda complementaria en favor de la industria del carbón en 1994 (DO L 287, p. 53).

18 Por último, mediante escrito de 5 de octubre de 1995, el Gobierno alemán notificó las intervenciones financieras que se proponía efectuar en favor de la industria alemana del carbón en 1995 y 1996, al amparo de los artículos 3 y 5 del Código. Dichas ayudas fueron autorizadas por la Decisión 96/560/CECA de la Comisión, de 30 de abril de 1996, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1995 y 1996 (DO L 244, p. 15).

19 La demandante no interpuso recurso contra ninguna de las Decisiones que se acaban de mencionar.

Decisión individual impugnada

20 Mediante escrito de 30 de septiembre de 1996, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión, de conformidad con el artículo 9, apartado 1, del Código, las intervenciones financieras que se proponía efectuar en favor de su industria del carbón en 1997. Dichas intervenciones comprendían ayudas de funcionamiento, ayudas a la reducción de actividad y ayudas para cubrir cargas excepcionales, previstas en los artículos 3, 4 y 5 del Código. A petición de la Comisión, la República Federal de Alemania proporcionó información complementaria al respecto mediante escritos de 15 de octubre de 1996, 5 de junio y 22 de octubre de 1997, así como de 27 de enero y 4 de marzo de 1998.

21 Dichas intervenciones financieras, por un importe de 10.400 millones de DM, fueron autorizadas por la Decisión 98/687/CECA de la Comisión, de 10 de junio de 1998, relativa a las intervenciones financieras de Alemania en favor de la industria del carbón en 1997 (DO L 324, p. 30; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). En dicha Decisión, la Comisión indica entre otras cosas haber evaluado, con arreglo al apartado 6 del artículo 9 del Código, la conformidad de las medidas previstas con el plan alemán sobre el que ya se había pronunciado favorablemente en su Decisión 94/1070.

22 Ha quedado acreditado que las ayudas a que se refiere la Decisión impugnada fueron abonadas antes de ser autorizadas.

Antecedentes del litigio y procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia

23 La demandante es una sociedad minera privada, con domicilio social en el Reino Unido, que ha asumido lo esencial de las actividades mineras de British Coal. Como la aparición de las energías alternativas y el aumento de las importaciones de carbón no comunitario ha provocado a partir de 1990 una fuerte disminución de la demanda de carbón en el Reino Unido —mercado «tradicional» de la demandante—, la demandante ha intentado abrir mercados para una parte de su excedente de producción, especialmente en Alemania.

24 Tal como indicó la Comisión en su Informe provisional de 8 de mayo de 1998 [COM (1998) 288 final], presentado al Consejo en virtud del artículo 10, apartado 2, del Código y relativo a la experiencia adquirida en la aplicación del Código (en lo sucesivo, «Informe provisional»), en el período 1992-1996 la producción comunitaria de carbón disminuyó, pasando de 184 millones de toneladas (en 1992) a 128 millones de toneladas (en 1996). En el Reino Unido, la producción pasó de 84 millones de toneladas en 1992 a 50 millones de toneladas en 1996, mientras que en Alemania la producción disminuyó de 72 a 53 millones de toneladas en el mismo período (p. 5 del Informe).

25 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de julio de 1998, la demandante interpuso el presente recurso contra la Decisión impugnada.

26 Mediante otro escrito presentado el mismo día la demandante interpuso un segundo recurso, en el que solicitaba la anulación de tres Decisiones de la Comisión por las que se autorizan las intervenciones financieras del Reino de España en favor de su industria del carbón correspondientes a los años 1994 a 1996, 1997 y 1998. Dicho recurso fue registrado con el número T-111/98.

27 Mediante escritos separados, presentados igualmente el 20 de julio, la demandante solicitó la adopción de medidas provisionales en ambos asuntos (T-110/98 R y T-111/98 R).

28 Mediante escritos separados, presentados el 18 de septiembre de 1998, la demandante propuso la práctica de determinadas diligencias de prueba y de ordenación del procedimiento en los dos asuntos principales, solicitando en particular que se diera prioridad a dichos asuntos, con arreglo a lo previsto en el artículo 55 del Reglamento de Procedimiento, ya que afectan a los fundamentos mismos del régimen CECA de ayudas de Estado en el sector del carbón y que las sentencias que se dicten también resultarán pertinentes para las ayudas futuras en este sector.

29 En sus observaciones presentadas el 15 de octubre siguiente, la Comisión se sumó en parte a este punto de vista sobre el desarrollo del procedimiento, proponiendo al Tribunal que se ocupara con carácter prioritario de determinadas cuestiones jurídicas suscitadas por los recursos y dictara unas sentencias interlocutorias limitadas a dichas cuestiones.

30 A raíz de estas observaciones, la demandante precisó, mediante telefax de 20 de octubre de 1998, que las diligencias de prueba y de ordenación de procedimiento que había propuesto, así como los procedimientos de medidas provisionales, resultarían innecesarios si el Tribunal estuviera dispuesto a dictar sentencia interlocutoria sobre dos cuestiones puramente jurídicas, idénticas en los asuntos T-110/98 y T-111/98, y que eran las siguientes:

— La de si el Código faculta a la Comisión para autorizar *a posteriori* una ayuda que ya ha sido abonada sin que dicha Institución la hubiera aprobado previamente;

— la de si el artículo 3 del Código faculta a la Comisión para autorizar la concesión de una ayuda de funcionamiento imponiendo como único requisito que dicha ayuda permita a las empresas beneficiarias reducir sus costes de producción y conseguir una reducción progresiva de las ayudas, sin que éstas tengan perspectivas razonables de alcanzar la viabilidad económica en un futuro próximo.

31 A la espera de un acuerdo sobre el procedimiento que debía seguirse, la demandante desistió de sus demandas de medidas provisionales en los asuntos T-110/98 R y T-111/98 R mediante telefax de 22 de octubre de 1998.

32 Oído el Informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera ampliada) aceptó la idea de limitar el objeto del litigio y acelerar simultáneamente los procedimientos si ambas partes coincidían en solicitarlo, y decidió organizar una reunión informal con las partes a fin de discutir el desarrollo posterior del procedimiento.

33 En dicha reunión, celebrada el 27 de octubre de 1998, la demandante indicó que no presentaría escrito de réplica en el asunto T-110/98, y ambas partes acordaron limitar el objeto del litigio, en aras de la rapidez del procedimiento, a los dos fundamentos de Derecho mencionados en el apartado 30 *supra*, tal como habían sido expuestos en la demanda y en el escrito de contestación. En consecuencia, el Presidente indicó a las partes que dispondrían de un tiempo de intervención mayor en la vista para exponer su argumentación. Además, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 77, letra c), del Reglamento de Procedimiento, las partes presentaron una petición conjunta de suspensión del procedimiento en el asunto T-111/98, muy similar al presente litigio.

34 Mediante resolución de 28 de octubre de 1998, el Presidente de la Sala Primera ampliada fijó como fecha de la vista en el asunto T-110/98 el 15 de diciembre de 1998.

35 Mediante auto del Presidente de 28 de octubre de 1998 se suspendió el procedimiento en el asunto T-111/98 hasta que se dictara sentencia en el asunto T-110/98.

36 Mediante autos de ese mismo día y de 25 de noviembre de 1998, el Presidente admitió en el procedimiento seguido en el asunto T-110/98 que la República Federal de Alemania, el Reino de España y la Sociedad RAG Aktiengesellschaft intervinieran en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

37 El Reino de España, la República Federal de Alemania y la Sociedad RAG Aktiengesellschaft presentaron sus escritos de formalización de la intervención los días 16 y 24 de noviembre y 9 de diciembre de 1998, respectivamente.

38 Los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas verbalmente por el Tribunal se oyeron en la vista de 15 de diciembre de 1998.

39 Con ocasión de la vista, la Comisión —que había alegado en su escrito de contestación la inadmisibilidad parcial del motivo basado en una infracción del artículo 3 del Código— declaró que renunciaba a alegar, en el marco del presente procedimiento limitado a cuestiones de Derecho, que la inimpugnabilidad de la Decisión 94/1070 impedía discutir de nuevo la legalidad de las ayudas de funcionamiento controvertidas, que formaban parte del plan alemán plurianual para el período 1994 a 2002 y habían sido por tanto autorizadas con carácter definitivo por dicha Decisión.

Pretensiones de las partes

40 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

41 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

42 Las partes coadyuvantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Responda a las cuestiones de Derecho planteadas declarando, por una parte, que el Código de 1993 faculta a la Comisión para autorizar una ayuda de Estado aunque esta última haya sido abonada ya antes de la adopción de la Decisión de autorización y, por otra parte, que el artículo 3 del Código no exige verificación alguna de la viabilidad de la empresa de que se trate.

— En consecuencia, desestime el recurso.

Fundamentos de Derecho

43 Procede observar de antemano que la demandante no ha impugnado en el presente procedimiento ni la legalidad del Código de 1993 ni la exactitud de las consideraciones de carácter histórico, económico y jurídico efectuadas por la Comisión en su Comunicación de 27 de enero de 1993 (véase el apartado 3 - *supra)*. Por consiguiente, los dos motivos invocados por la demandante serán examinados, particularmente, en el marco de las disposiciones aplicables de dicho Código, teniendo en cuenta la referida comunicación.

Sobre el motivo basado en la falta de competencia de la Comisión para autorizar a posteriori *una ayuda ya abonada*

Alegaciones de las partes

44 La demandante considera que, dado que las ayudas a que se refiere la Decisión impugnada habían sido concedidas por la República Federal de Alemania a las empresas beneficiarias antes de ser autorizadas, el Código de 1993 no permitía a la Comisión aprobarlas *a posteriori.*

45 Recuerda a este respecto que, con arreglo al artículo 1, apartado 1, del Código, las ayudas concedidas a la industria del carbón sólo pueden considerarse como 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». La clara redacción de este artículo exige como requisito imperativo para la autorización de una ayuda de Estado que se respete, en especial, el artículo 9 del Código.

46 La demandante precisa que el artículo 9, apartado 1, del Código establece como regla general la aprobación previa y sólo prevé una única excepción, la contemplada en su apartado 4, que no es sin embargo aplicable al caso de autos.

47 La demandante considera que la inclusión en el Código del procedimiento excepcional previsto en el artículo 9, apartado 4, permite deducir *a contrario* que la Comisión no está facultada para aprobar en ningún otro caso una ayuda ya

concedida. En efecto, si la Comisión tuviera la facultad de aprobar ayudas ya concedidas, todo el procedimiento de notificación previa se vería vaciado de contenido, y la eficacia del régimen de control preventivo establecido por el Código en sus artículos 8 y 9 resultaría considerablemente disminuida.

48 La demandante subraya que, por tratarse de una excepción a lo dispuesto en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA —que prohíbe todas las ayudas de Estado—, procede interpretar restrictivamente el Código, y en particular la fórmula «si se ajustan a lo dispuesto en los artículos 2 a 9», que figura en su artículo 1, apartado 1.

49 Por otra parte, el hecho de exigir el cumplimiento de las disposiciones del artículo 9 como requisito previo a toda autorización supone una modificación del tenor literal del artículo 1, apartado 1, con respecto a la versión anterior del Código de ayudas a la industria del carbón, a saber, la Decisión nº 2064/86/CECA de la Comisión, de 30 de junio de 1986, relativa al régimen comunitario de las intervenciones de los Estados miembros a favor de la industria hullera (DO L 177, p. 1; en lo sucesivo, «Código de 1986»). En efecto, el artículo 1 del Código de 1986 sólo exigía el respeto de «los objetivos y criterios enunciados en los artículos 2 a 8», sin mencionar los artículos 9 y 10, relativos a los procedimientos de notificación, examen y autorización.

50 La demandante deduce de ello que el procedimiento establecido por el Código de 1993 es considerablemente más estricto que el del Código de 1986. La exposición de motivos del Código de 1993 confirma la tendencia a un endurecimiento de los requisitos de autorización, tal como se deduce del último considerando de la Sección IV de la exposición de motivos, según el cual «resulta imperativo que no se realice ningún pago total o parcial sin contar antes con la autorización explícita de la Comisión».

51 En cuanto al artículo 9, apartado 5, del Código, la demandante considera que dicha disposición sólo es aplicable en el marco del procedimiento del artículo 9, apartado 4. Por consiguiente —y habida cuenta del último considerando de la

exposición de motivos del Código—, no cabe interpretar dicha disposición en el sentido de que faculta a los Estados miembros para pagar ayudas antes de que hayan sido autorizadas.

52 La demandante reconoce que, en el ámbito del Tratado CE, el Tribunal de Justicia afirmó que la falta de notificación no convertía la ayuda en intrínsecamente ilegal, en el sentido de que no dispensaba a la Comisión de investigar si la ayuda resultaba de hecho compatible con el mercado común (sentencia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, C-301/87, Rec. p. I-307; en lo sucesivo, «sentencia Boussac»). La demandante subraya no obstante que el Tribunal de Justicia llegó a esta conclusión basándose en un análisis de las competencias y responsabilidades respectivas de la Comisión y los Estados miembros (sentencia Boussac, apartado 12). Resulta por tanto esencial no olvidar las competencias y responsabilidades que el Tratado CECA y el Código de 1993 atribuyen a los Estados miembros y a la Comisión. En este contexto, la demandante sostiene que son varios los factores que diferencian el régimen de las ayudas de Estado en el Tratado CE del establecido por el Tratado CECA.

53 En primer lugar, el Tribunal de Justicia estimó que la prohibición general formulada en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, tras su modificación) no era ni absoluta ni incondicional, puesto que el apartado 3 de dicho artículo otorgaba a la Comisión una amplia facultad de apreciación para eximir de ésta ciertas ayudas. En cambio, la norma fundamental del artículo 4, letra c), del Tratado CECA prohíbe de modo incondicional y absoluto la concesión de ayudas de Estado. A diferencia del Tratado CE, el Tratado CECA establece pues, en opinión de la demandante, la ilegalidad intrínseca de las ayudas de Estado.

54 En segundo lugar, a diferencia de los artículos 92 del Tratado CE y 93 del Tratado CE (actualmente artículo 88 CE), que prevén unos criterios de base para el análisis de las ayudas, el Código de 1993 debe interpretarse a la luz de dicho artículo 4, letra c), es decir, restrictivamente, como excepción a lo dispuesto en dicho artículo. Además, al haber sido adoptado en virtud del artículo 95 del Tratado CECA, el Código constituye una base jurídica distinta a la general, limitada y secundaria para la exención de las ayudas. Según la demandante, la base jurídica de la exención de la ayuda es pues la autorización previa.

55 En tercer lugar, el Tribunal de Justicia puso de relieve que el Consejo no había adoptado aún ningún Reglamento de aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE basado en el artículo 94 de dicho Tratado (actualmente artículo 89 CE) (apartado 14 de la sentencia Boussac). Pues bien, en este caso, el Código de 1993 establece unos requisitos de exención fijos y detallados, como los que deberían figurar en un Reglamento de aplicación de dichos artículos. En este punto, pues, el régimen establecido en virtud del Tratado CECA es diferente del régimen del Tratado CE. En particular, el hecho de que el artículo 9 del Código sea una disposición específica y completa excluye toda aplicación automática de la solución de la sentencia Boussac. Según la demandante, la regulación del Código quedaría sin efecto en su totalidad si la Comisión pudiera basarse, en el ámbito del Tratado CECA, en dicha sentencia.

56 La demandante recuerda por último que el Tribunal de Justicia estimó que la última frase del apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE constituía la salvaguardia del mecanismo de control establecido por este artículo, que a su vez resultaba esencial para garantizar el funcionamiento del mercado común (sentencia Boussac, apartado 17). En su opinión, dicho razonamiento se aplica con mayor razón aún en el ámbito, mucho más estricto, del Tratado CECA.

57 En apoyo de sus tesis, la demandante invoca diversas resoluciones del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia.

58 Aduce en primer lugar la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de septiembre de 1997, UK Steel Association/Comisión (T-150/95, Rec. p. II-1433), apartados 95 y 101, en la que una decisión de la Comisión por la que ésta autorizaba unas ayudas de Estado basándose en su 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»), fue anulada por no haberse respetado uno de los requisitos de fondo previos para la compatibilidad de dichas ayudas con el buen funcionamiento del mercado común, en materia de protección del medio ambiente.

59 La demandante invoca en segundo lugar la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 31 de marzo de 1998, Preussag Stahl/Comisión (T-129/96, Rec. p. II-609), relativa igualmente al Quinto Código del acero y en particular a su artículo 1, apartados 1 y 3, que dispone que las ayudas reguladas por dicho Código «podrán considerarse ayudas comunitarias y por tanto compatibles con el buen funcionamiento del mercado común sólo si se ajustan a las disposiciones de los artículos 2 a 5», al tiempo que precisa que dichas ayudas «sólo podrán hacerse efectivas con arreglo a los procedimientos establecidos en el artículo 6» y que «la fecha límite para el pago de las ayudas [regionales a las inversiones] con arreglo al artículo 5 será el 31 de diciembre de 1994». Alega que el Tribunal de Primera Instancia consideró que, con posterioridad a la fecha límite de 31 de diciembre de 1994, la Comisión no era ya competente para aprobar las ayudas, dado que del sistema de disposiciones de procedimiento del Quinto Código del acero se deducía que dicha Institución debía disponer de un plazo de al menos seis meses para pronunciarse sobre los proyectos de ayudas notificados, y que las ayudas no podían hacerse efectivas hasta después de que la Comisión las hubiera previamente autorizado. Según la demandante, la conclusión que se deriva de esta sentencia para el caso de autos es que la autorización previa debe considerarse un requisito de procedimiento que ha de respetarse estrictamente.

60 La demandante recuerda, en tercer lugar, que el respeto estricto de los requisitos de procedimiento se exige igualmente en el ámbito de las exenciones por categoría previstas en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado CE (actualmente artículo 81 CE), lo que puede compararse en su opinión a los requisitos de procedimiento que constituyen el objeto del presente litigio. Así, el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 28 de febrero de 1991, Delimitis (C-234/89, Rec. p. I-935), apartados 39 y 46, y el Abogado General Van Gerven, en sus conclusiones en este asunto (Rec. p. I-955), han recalcado la necesidad de una interpretación estricta de los requisitos de este tipo de exenciones. La demandante sostiene que este mismo razonamiento impide hacer caso omiso de los términos del artículo 1, apartado 1, del Código: «sólo [...] si se ajustan a lo dispuesto en los artículos 2 a 9». En este contexto, la demandante invoca también la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1980, Distillers Company/Comisión (30/78, Rec. p. 2229).

61 La demandante cita por último al auto de 3 de mayo de 1996, Alemania/Comisión (C-399/95 R, Rec. p. I-2441), relativo igualmente al Quinto Código del acero, en el que el Presidente del Tribunal de Justicia subrayó la especial

sensibilidad del sector del acero, la importancia de la obligación de los Estados miembros de notificar a la Comisión sus proyectos de ayudas y de supeditar toda concesión de ayudas a la previa toma de posesión de la Comisión (apartados 53 a 55 del auto).

62 La Comisión y las partes que intervienen en apoyo de sus pretensiones consideran, en cambio, que el pago de una ayuda no impide que ésta reciba una autorización ulterior con arreglo al Código de 1993. En efecto, el tenor literal del artículo 9, apartado 5, del Código reconoce explícitamente la posibilidad de que una ayuda sea abonada antes de haber sido autorizada y determina las consecuencias de un pago de esta índole estableciendo que la ayuda sólo deberá ser reembolsada «en caso de decisión negativa».

63 Llegan así a la conclusión de que, en el supuesto de pago anticipado, la Comisión tiene no sólo la facultad, sino también el deber, de examinar la compatibilidad de la ayuda con el mercado común. En efecto, dicha situación, sometida al Tratado CECA, no es diferente de la regulada por el Tratado CE.

64 Por lo que respecta a las implicaciones de la sentencia Boussac, la Comisión precisa que, hasta que se dictó dicha sentencia, ella consideraba que la falta de notificación de la ayuda obligaba, por sí sola, a exigir la devolución de la misma, sin necesidad de realizar exámenes adicionales. Ahora bien, la sentencia Boussac muestra que el pago anticipado de una ayuda no impide que ésta sea autorizada. Si la Comisión hubiera querido que el Código de 1993 consagrara la postura que ella había defendido en dicho asunto, habría tenido que incluir una disposición al efecto en el Código y dotarse de la facultad de declarar incompatible con el mercado común una ayuda por el mero hecho de no haber sido notificada. En cambio, lo único que hizo fue prever, en el artículo 9, apartado 5, que el pago anticipado daría lugar a la devolución de la ayuda, con los correspondientes intereses, en caso de decisión negativa.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

65 Es preciso señalar de antemano que ninguna disposición del Código prohíbe a la Comisión examinar la compatibilidad con el mercado común de un proyecto de ayuda por la mera razón de que el Estado miembro que notifica dicho proyecto haya abonado ya la ayuda, sin esperar su autorización previa.

66 A continuación se debe recordar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1, apartado 1, del Código, las ayudas «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». Dicha frase tiene por objeto definir como «ayudas comunitarias», mediante una remisión global, aquellas medidas financieras proyectadas por los Estados miembros que se ajusten «a lo dispuesto en los artículos 2 a 9» del Código.

67 La lectura de los artículos 2 a 9 del Código revela que gran número de las disposiciones que allí figuran hacen efectivamente referencia a las características mismas de estas medidas financieras. Así, según el artículo 2, apartado 1, dichas medidas deben poder contribuir a la consecución de determinados objetivos. Del mismo modo, los artículos 3 a 7 enumeran diversos tipos de ayudas que se consideran *per se* compatibles con el mercado común.

68 Resulta sin embargo evidente que los artículos 2 a 9 contienen también disposiciones de naturaleza procedimental. Así, la obligación de los Estados miembros de notificar cada año el importe global de las ayudas efectivamente abonadas durante el ejercicio carbonero anterior (artículo 9, apartado 2) no tiene influencia alguna en la cuestión de si un determinado proyecto financiero

presenta características que permitan calificarlo de ayuda comunitaria. Lo mismo puede afirmarse de las disposiciones que obligan a la Comisión a realizar ciertos exámenes específicos o a emitir dictámenes (artículo 3, apartado 2, párrafo tercero; artículo 8, apartados 2 y 3, primera frase).

69 De ello se deriva que, la remisión del artículo 1, apartado 1, a los artículos 2 a 9 del Código, versa sobre dos tipos de disposiciones, a saber, disposiciones de fondo, por una parte, y disposiciones de procedimiento, por otra. Aunque las primeras, al referirse a las características de las ayudas, pueden resolver definitivamente la cuestión de la compatibilidad con el mercado común de una ayuda, la influencia de las segundas en el examen de las ayudas depende, para cada una de las disposiciones, de la función que se le ha asignado en el sistema del Código.

70 Pues bien, procede señalar a este respecto que las disposiciones del artículo 9 del Código, consideradas en conjunto, no tienen por objeto determinar las características de las ayudas, sino regular el procedimiento a seguir en lo relativo a su notificación, examen, autorización y ejecución.

71 Resulta ciertamente indiscutible que, para la definición de las ayudas comunitarias, el artículo 1, apartado 1, del Código de 1986 remitía únicamente a las disposiciones de fondo (artículos 2 a 8), al tiempo que establecía en otra disposición que dichas ayudas debían hacerse efectivas respetando las disposiciones de procedimiento (artículos 9 y 10). No obstante, el mero hecho de que estas dos remisiones diferentes se hayan sustituido, en el Código de 1993, por una remisión global e indistinta a las disposiciones de fondo y de procedimiento no puede tener como consecuencia una transformación de las disposiciones de procedimiento en disposiciones de fondo. Habida cuenta de las consideraciones expuestas anteriormente, no puede tratarse pues sino de un mero cambio en la presentación general con respecto al Código anterior.

72 La génesis del Código de 1993 corrobora el análisis que se acaba de exponer. En efecto, la Comunicación de 27 de enero de 1993 (véase el apartado 3 *supra)*, en la

que el Consejo se basó para aprobar dicho Código, no contiene referencia alguna a una eventual intención del legislador de elevar al rango de disposiciones de fondo unas disposiciones de procedimiento, de modo que en lo sucesivo la valoración de fondo de una ayuda comunitaria dependiera del cumplimiento de los requisitos de forma establecidos al respecto.

73 Muy al contrario, según la mencionada Comunicación, el nuevo Código no sólo debía seguir desarrollando la misma política del carbón comunitaria, sino además preparar la integración del sector del carbón mediante el Tratado CE (p. 2). Esta observación permite llegar a la conclusión de que no estaba previsto eliminar la distinción entre las disposiciones de fondo y de procedimiento, tal como se recogía en el Código de 1986 y tal como aparece en el régimen que establecen los artículos 92 y 93 del Tratado CE. Resulta lógico por tanto que el propio texto del Código de 1993 mantenga dicha distinción, si se exceptúa la remisión global analizada anteriormente.

74 Por lo que respecta a las consecuencias jurídicas de una violación del principio procedimental de la autorización previa, procede recordar que el artículo 9, apartado 5, del Código dispone que «todo pago realizado con anticipación a una autorización de la Comisión deberá ser íntegramente reembolsado por la empresa beneficiaria en caso de decisión negativa». Al supeditar expresamente el reembolso de la ayuda pagada por anticipado al requisito de que la Comisión haya adoptado una decisión negativa, dicha disposición implica necesariamente que la Comisión pueda adoptar una decisión de autorización de la ayuda.

75 Por otra parte, el tenor literal del apartado 5, que se aplica explícitamente a «todo pago», contradice la tesis de la demandante de que dicho apartado 5 sólo cubre los supuestos previstos en el artículo 9, apartado 4. Dicha tesis es contraria además a la lógica interna del artículo 9, ya que la disposición formulada en el apartado 5 constituye un apartado diferente y autónomo de dicho artículo y no está precisamente comprendida en el apartado 4.

76 Expresándolo en términos más generales, procede señalar que, aunque la prohibición del artículo 4, letra c), del Tratado CECA tiene una formulación más estricta que la del artículo 92 del Tratado CE, las disposiciones de fondo y de procedimiento que figuran en el Código de 1993 no presentan diferencias sustanciales con el régimen establecido por los artículos 92 y 93 del Tratado. Por consiguiente, no resulta justificado interpretar las disposiciones del Código de 1993 a la luz del artículo 4, letra c), del Tratado CECA de un modo más restrictivo que las de los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado CE a la luz del apartado 1 de dicho artículo.

77 Pues bien, es preciso recordar que el Tribunal de Justicia ha afirmado que el incumplimiento de los requisitos de procedimiento que establece el artículo 93, apartado 3, del Tratado CE no dispensa a la Comisión del examen de la compatibilidad de la ayuda de que se trate a la luz de lo dispuesto en el artículo 92, apartado 2, del Tratado CE, y que la Comisión no puede declarar ilegal dicha ayuda sin haber verificado si es o no compatible con el mercado común (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia Boussac, apartados 21 a 23, y, más explícitamente, de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 20, y de 21 de noviembre de 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires y Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Rec. p. I-5505, apartado 13).

78 Tal interpretación, que obliga a la Comisión a efectuar un examen *a posteriori*, exige que se responda afirmativamente a la pregunta de si dicha Institución está facultada para aprobar *a posteriori* una ayuda abonada antes de haber sido autorizada. En otras palabras, nada obligaba a la Comisión a aplicar, en el presente caso, una línea de conducta más restrictiva en materia de procedimiento que la establecida por la jurisprudencia mencionada en el apartado anterior.

79 Habida cuenta de las circunstancias específicas del caso de autos, al que se aplica el régimen de las ayudas en favor de la industria del carbón, carecen de pertinencia las conclusiones que la demandante pretende extraer de las sentencias Delimitis y Distillers Company/Comisión, antes citadas, relativas a los artículos 85 del Tratado CE y 86 del Tratado CE (actualmente artículo 82 CE), a las exenciones por categorías y a las exenciones individuales.

80 Por lo que respecta a la jurisprudencia relativa al Quinto Código del acero, invocada por la demandante en el presente contexto, procede señalar que el sector siderúrgico se caracteriza por la competitividad de las empresas que operan en dicho mercado. En cambio, lo que caracteriza al sector del carbón desde 1965 es la necesidad de la industria comunitaria de obtener constantemente subvenciones y la carencia estructural de competitividad de dicha industria (Comunicación de 27 de enero de 1993, pp. 2 y ss., en especial, p. 10). Pues bien, en el auto Alemania/Comisión (antes citado, apartados 54, 57 y 80), el Presidente del Tribunal de Justicia subrayó precisamente que el sector siderúrgico era particularmente sensible a las perturbaciones del funcionamiento de la competencia, por lo que el régimen de ayudas en dicho sector tenía por objeto garantizar la supervivencia de las empresas competitivas y no el mantenimiento de empresas que no podrían subsistir en condiciones normales de mercado. Al ser pues la regulación de las ayudas de Estado en el sector siderúrgico más estricta que en el sector del carbón, esta jurisprudencia no puede aplicarse al caso de autos.

81 Por lo que respecta a la sentencia UK Steel Association/Comisión, antes citada, basta con recordar que el Tribunal de Justicia anuló la decisión impugnada en dicho asunto porque la Comisión había vulnerado una de las disposiciones de fondo del Quinto Código del acero, autorizando ayudas que en realidad no podían considerarse compatibles con el buen funcionamiento del mercado común. En el presente caso se trata, por el contrario, de la aplicación de disposiciones de procedimiento del Código de 1993.

82 Por último, en la sentencia Preussag Stahl/Comisión, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia consideró que, habida cuenta de que las ayudas controvertidas en dicho asunto sólo podían considerarse compatibles con el mercado común durante un período limitado, la autorización de dichas ayudas por parte de la Comisión debía producirse igualmente dentro de dicho período (apartados 38 a 43). Ahora bien, las ayudas controvertidas pueden considerarse ayudas comunitarias, compatibles con el mercado común, hasta 2002. Por consiguiente, la Decisión impugnada, que autorizó dichas ayudas en 1998, no se ve en absoluto afectada por la problemática analizada en la sentencia Preussag Stahl/Comisión, antes citada.

83 Por todas las razones que se han ido exponiendo, procede desestimar el motivo basado en una pretendida falta de competencia de la Comisión para autorizar *a posteriori* una ayuda ya abonada, tal como se formula en el primer guión del apartado 30 *supra*.

Sobre el motivo basado en una infracción del artículo 3 del Código de 1993

Alegaciones de las partes

84 A título preliminar, la demandante considera que las ayudas de Estado abonadas en Alemania y autorizadas por la Comisión condenan al fracaso sus esfuerzos por acceder al mercado alemán, por una parte, e influyen artificialmente en los precios del mercado mundial, por otra, impidiendo así que su producción gane en competitividad, tanto en el mercado británico como en el mercado mundial. Afirma que, tras haber sufrido una reestructuración sin recibir ayudas estatales, ha conseguido llegar a ser muy competitiva y ofrecer unos precios próximos a los del mercado mundial. Pero se encuentra enfrentada a la competencia de las empresas alemanas que, como beneficiarias de ayudas de este tipo, pueden ofrecer precios inferiores a los suyos.

85 La demandante considera que la Comisión ha violado el Tratado CECA e incurrido en un error manifiesto al aprobar unas ayudas de funcionamiento, con arreglo al artículo 3 del Código, sin haber analizado la viabilidad económica de cada una de las empresas beneficiarias. En efecto, según se deduce del artículo 3, apartado 2, y del artículo 4, así como de la exposición de motivos del Código, es necesario distinguir la ayuda de funcionamiento (artículo 3) de la ayuda destinada a permitir el cese de actividad (artículo 4). A su juicio, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, primer guión, del Código, únicamente pueden recibir ayudas de funcionamiento las empresas capaces de llegar a ser viables en un futuro próximo.

86 La demandante llega a la conclusión de que el artículo 3 del Código no permite conceder ayudas de funcionamiento a las empresas por la mera razón de que éstas

proyecten reducir sus costes de producción. Cuando no existe ninguna perspectiva de viabilidad, la única ayuda posible es la prevista en el artículo 4 del Código, supeditada a la presentación de un plan de cierre que llegue a su término no más tarde de 2002.

87 Según la demandante, la exposición de motivos del Código confirma esta diferencia esencial entre su artículo 3 y su artículo 4: a tenor de lo indicado en la Sección III, décimo considerando, de la exposición de motivos, los sistemas de ayudas deberían permitir atenuar las consecuencias sociales y regionales de los cierres, pero únicamente en la medida en que las empresas no pueden esperar una progresión hacia una mayor viabilidad económica a la vista de los precios del carbón en los mercados internacionales. Según la Sección III, undécimo considerando, de la exposición de motivos, no sólo procede crear las condiciones de una competencia más sana, sino también mejorar, en un plazo determinado, y a escala comunitaria, la competitividad del sector en relación con el mercado mundial.

88 La demandante añade que sus tesis están corroboradas por un documento de la Comisión, las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO 1994, C 368, p. 12; en lo sucesivo, «Directrices»). Cita a este respecto, en particular, el punto 3.2.2, inciso i), según el cual el requisito *sine qua non* de todo plan de reestructuración es que debe permitir restablecer, en un plazo de tiempo razonable, la viabilidad a largo plazo y la competitividad de la empresa, partiendo de unas previsiones realistas sobre sus futuras condiciones de funcionamiento. La demandante se remite en ese contexto a la sentencia UK Steel Association/Comisión, antes citada.

89 En cuanto al concepto de viabilidad, la demandante precisa, remitiéndose a las Directrices, que por viabilidad hay que entender, no la competitividad de la empresa en el momento en que recibe la ayuda, sino su capacidad para llegar, en un plazo razonable y partiendo de previsiones realistas sobre las actividades futuras, a una situación en la que pueda hacer frente a largo plazo a la competencia en el mercado mundial contando sólo con sus propias fuerzas y sin recibir nuevas ayudas. La demandante cita igualmente la Comunicación de 27 de enero de 1993 (véase el apartado 3 *supra*). Según dicha Comunicación, el

objetivo de gestión prioritario para todas las empresas del sector del carbón debería ser la rentabilidad económica, pues la ayuda de funcionamiento debe contribuir a hacer innecesarias todas las ayudas en dos períodos de cuatro años (p. 23); por ayuda de funcionamiento hay que entender toda ayuda a la producción actual de empresas que se preparan para llegar a ser económicamente viables a largo plazo.

90 La demandante cita además el Informe provisional (véase el apartado 24 *supra)* en el que la Comisión señala que, dados los precios del carbón en los mercados internacionales, la concesión de ayudas de funcionamiento está supeditada a la obligación de avanzar hacia la viabilidad económica, con objeto de ir disminuyendo progresivamente las ayudas, lo que lleva implícito que las empresas beneficiarias de dichas ayudas deben poder «vislumbrar cierta competitividad con el carbón importado» (p. 4 del Informe).

91 Según la demandante, la tesis que defiende la Comisión lleva a consecuencias absurdas, puesto que obligaría a cerrar las empresas mineras más rentables de la Comunidad, mientras que las que no tienen ninguna posibilidad de llegar a ser competitivas podrían seguir funcionando. En efecto, una empresa A que ya se ha reestructurado y ha racionalizado su producción pero que no puede seguir reduciendo sus costes de producción no tendría derecho por esta razón a recibir una ayuda de funcionamiento, mientras que una empresa B, con unos costes de producción mucho más elevados que los de la empresa A, podría obtener una ayuda de ese tipo simplemente demostrando que ha conseguido disminuir dichos costes, aunque sigan siendo superiores a los de la empresa A y aunque la empresa no tenga ninguna perspectiva de viabilidad a largo plazo.

92 La demandante rechaza toda interpretación extensiva del artículo 3 del Código, como la que defiende la Comisión. Subraya que la prohibición general de las ayudas de Estado establecida en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA y el carácter de excepción del Código adoptado en virtud del artículo 95 del mismo Tratado demuestran que, para poder ser autorizada, una ayuda debe respetar estrictamente los requisitos fijados por dicho Código.

93 Así, en su opinión, toda excepción a la norma general del artículo 4 del Tratado CECA, que prohíbe las ayudas de Estado, debe ser necesaria para alcanzar alguno de los objetivos comunitarios establecidos en los artículos 2 a 4 del Tratado, como por ejemplo asegurar la distribución más racional posible de la producción al más alto nivel de productividad (artículo 2), velar por la fijación de precios al nivel más bajo posible [artículo 3, letra c)] y velar por el mantenimiento de condiciones que estimulen a las empresas a desarrollar y mejorar su capacidad de producción [artículo 3, letra d)].

94 Por último, la demandante considera que una decisión adoptada en virtud del artículo 95 del Tratado CECA, tal como el Código de 1993, debe también tener en cuenta el artículo 5 del Tratado, a tenor del cual la Comunidad asegurará el mantenimiento de condiciones normales de competencia y sólo ejercerá una acción directa sobre la producción y el mercado cuando las circunstancias así lo requieran.

95 En respuesta a las observaciones preliminares de la demandante, la Comisión sostiene, sin que la demandante lo niegue, que esta última habría podido solicitar por su parte ayudas de Estado, pero que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, al tiempo que daba su conformidad a la aprobación del Código de 1993, adoptó la decisión política de dejar de subvencionar a la industria del carbón británica. A juicio de la Comisión, es por tanto la política seguida por su propio Gobierno la que perjudica a los intereses económicos de la demandante. Esta última intenta imponer por vía jurisdiccional los efectos de dicha política a las empresas de los demás Estados miembros.

96 En cuanto al fondo del asunto, la Comisión y las partes que intervienen en apoyo de sus pretensiones consideran que el criterio preconizado por la demandante para la autorización de una ayuda de funcionamiento en virtud del artículo 3 del Código, a saber, «la perspectiva realista de llegar a ser viable a largo plazo», resulta contrario a los términos explícitos de los artículos 2 y 3 del Código, e incompatible con la finalidad que su exposición de motivos atribuye al Código. Reconociendo que las minas de carbón difícilmente pueden alcanzar el objetivo de la viabilidad por ser estructuralmente no competitivas, el Código se limita a exigir que sean capaces de reducir sus costes de producción, a fin de permitir una

reducción progresiva de las ayudas de funcionamiento. Sería inconcebible que el Consejo hubiera emitido un dictamen favorable sobre un requisito que, interpretado como propone la demandante, tendría como resultado hacer imposible la concesión de ayudas en virtud del artículo 3 del Código en todos los Estados miembros.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

97 En primer lugar, es preciso hacer constar que ninguna disposición del Código establece expresamente que la concesión de ayudas de funcionamiento deba limitarse estrictamente a las empresas que tengan posibilidades razonables de alcanzar la viabilidad económica a largo plazo, en el sentido de que deberán ser capaces de hacer frente a la competencia del mercado mundial contando sólo con sus propias fuerzas. Es preciso pues recurrir a una interpretación de las disposiciones pertinentes del Código para determinar el alcance del concepto de viabilidad inherente al régimen de las ayudas de funcionamiento, entendiendo por tales, según la acepción generalmente admitida, las ayudas que tienen por objeto liberar a una empresa, parcial o totalmente, de los costes que normalmente hubiera debido soportar en su gestión corriente o en sus actividades habituales (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartado 48).

98 En su apartado 1, el artículo 3 del Código define las ayudas de funcionamiento por referencia a su finalidad, describiéndolas como las ayudas «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».

99 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, del Código, en relación con lo dispuesto en su artículo 8 y en su artículo 9, apartado 6, la autorización de las ayudas al funcionamiento se encuentra supeditada además a la comunicación

previa de un plan de modernización, racionalización y reestructuración, que, según los propios términos del artículo 3, apartado 2, párrafo primero, estará dirigido «a mejorar la viabilidad económica [de las empresas de que se trate], que se llevará a cabo mediante la reducción de los costes de producción». El párrafo segundo de esta última disposición añade que el plan establecerá medidas apropiadas «a fin de obtener una reducción tendencial de los costes de producción, a precios de 1992, a lo largo del período 1994 a 2002».

100 Estas disposiciones no requieren que la empresa beneficiaria de la ayuda de funcionamiento se encuentre en una situación de viabilidad al término de un período determinado de antemano. En efecto, lo único que exigen es que se «mejore» la viabilidad económica. El artículo 2, apartado 1, del Código, cuyo primer guión hace referencia a las ayudas de funcionamiento reguladas en el artículo 3, se contenta también por su parte con exigir la realización de «nuevos progresos hacia la viabilidad económica», sin fijar plazos precisos para el cumplimiento de este requisito.

101 La flexibilidad de esta fórmula se explica teniendo en cuenta los datos económicos en que se basa el régimen de ayudas de Estado en favor de la industria del carbón comunitaria, a saber, la falta estructural de competitividad de que adolece esta industria, dado que la mayoría de sus empresas siguen sin ser competitivas frente a las importaciones procedentes de países terceros.

102 En efecto, tal como se indica en la Comunicación de 27 de enero de 1993 (pp. 2 y ss.), el sector del carbón comunitario se caracteriza, desde 1965, por ser un sector subvencionado permanentemente mediante ayudas estatales. Por tanto, la adopción del Código de 1993 se debe también a la necesidad constante de fondos por parte de la industria del carbón comunitaria. Según el gráfico que aparece en la Comunicación de 27 de enero de 1993 (p. 10), los costes de producción medios nacionales fueron, entre 1975 y 1991, muy superiores al precio medio del carbón importado, lo que indujo a la Comisión a afirmar que resultaba claro que la falta de competitividad era un problema al que toda la industria comunitaria seguía

enfrentándose. La Comisión señalaba a continuación, en la misma Comunicación, que la industria del carbón comunitaria sigue dependiendo, en diversos grados, de las intervenciones de los Estados miembros (p. 19). Además, en su Informe provisional, la Comisión dejó constancia de la falta de perspectiva alguna de viabilidad económica, a medio y largo plazo, para la mayor parte de la industria del carbón comunitaria (p. 26 del Informe).

103 De todo ello se sigue que la mejora de la viabilidad económica de una empresa dada se reduce necesariamente a una disminución de su nivel de falta de rentabilidad y de falta de competitividad. Por otra parte, en su Comunicación de 27 de enero de 1993 (p. 23), la Comisión pone de relieve las dificultades que entraña el establecimiento de un objetivo de competitividad basado en una estimación fiable de la evolución a largo plazo del mercado mundial.

104 Si bien la demandante se refiere a la declaración de la Comisión de que el objetivo de reducción progresiva de las ayudas de funcionamiento debía alcanzarse en dos fases, cada una de cuatro años de duración (pp. 22 y 23 de la Comunicación antes mencionada), hay que señalar que este calendario de previsiones no puede separarse del sistema de costes orientativos comunitarios que la Comisión se proponía establecer a fin de acelerar la disminución progresiva de las ayudas de funcionamiento. Pues bien, dicho sistema, más restrictivo en materia de autorización de las ayudas que el del artículo 3 del Código, no fue aprobado por el Consejo. De ello se deduce que los dos períodos de cuatro años invocados por la demandante carecen de pertinencia en la lógica de lo dispuesto en el artículo 3 del Código.

105 A continuación es preciso analizar cuáles son los medios previstos en el Código para alcanzar el objetivo consistente en mejorar la viabilidad económica.

106 Procede subrayar a este respecto que, según lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Código, dicha mejora debe llevarse a cabo «mediante la reducción de los costes de producción». Así pues, al disponer explícitamente que dicha reducción debe mejorar la «viabilidad» de las empresas y no únicamente su «situación» económica, el legislador ha expresado la idea de que para justificar la autorización de ayudas de funcionamiento a una empresa no basta con una reducción insignificante, o incluso meramente simbólica, de sus costes de producción. En efecto, no es posible pronosticar seriamente una mejora de la competitividad del sector comunitario del carbón (Sección III, undécimo considerando, de la exposición de motivos del Código) si la reducción de los costes de producción es económica y financieramente insignificante.

107 No contradice la conclusión anterior lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Código, que indica que se considerará suficiente una reducción «tendencial», fijando como límite el año 2002. Aunque dicha formulación no excluye la posibilidad de que una empresa decida por razones imperiosas no reducir sus costes de producción en un año dado, particularmente al comienzo del período 1994-2002, sin perder por ello el derecho a obtener ayudas de funcionamiento, la mejora de la viabilidad exige que dicha empresa aumente correlativamente la magnitud de la reducción de sus costes de producción en años posteriores.

108 En contra de lo que afirma la Comisión, una reducción de los costes de producción no basta para justificar la autorización de una ayuda de funcionamiento. En efecto, el artículo 2, apartado 1, del Código sienta el principio de que sólo podrá considerarse compatible con el mercado común una ayuda que contribuya a la consecución de al menos uno de los objetivos que en él se formulan. Por otra parte, el artículo 9, apartados 4 y 6, del Código obliga a la Comisión a evaluar la conformidad con dichos objetivos de todo proyecto de ayuda.

109 A este respecto procede señalar que del propio tenor literal del artículo 2, apartado 1, del Código se deduce que los tres objetivos mencionados en él corresponden a unos determinados tipos de ayudas. El objetivo de 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 (primer guión), hace referencia a las ayudas de funcionamiento reguladas en el artículo 3 del Código. Habida cuenta de esta correspondencia entre los objetivos y los tipos de ayudas, procede rechazar la tesis que defiende la Comisión cuando alega que, para la concesión de ayudas de funcionamiento, bastaría con perseguir cualquiera de los tres objetivos antes mencionados, como por ejemplo el de resolver los problemas relacionados con la reducción de actividad.

110 En cuanto a la determinación del alcance del objetivo definido en el artículo 2, apartado 1, primer guión, del Código, continúa siendo válido el análisis jurídico, económico e histórico que se acaba de efectuar en relación con la interpretación del artículo 3 del Código. De ello se deduce que la expresión «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» es virtualmente sinónima de la expresión «mejorar la viabilidad económica», tal como esta última ha sido interpretada *supra*, en la medida en que los resultados positivos obtenidos gracias a la reducción de los costes de producción se traduzcan en una «reducción progresiva de las ayudas».

111 Por consiguiente, si resulta que la reducción significativa de los costes de producción permite realizar una reducción progresiva de las ayudas de funcionamiento, la Comisión está facultada para considerar que las empresas de que se trate son capaces de lograr una mejora de su viabilidad económica.

112 De ello se deduce que las empresas cuyos costes de producción sean tales que no pueda esperarse ningún progreso real hacia la viabilidad económica, en el sentido antes mencionado, únicamente podrán obtener las ayudas a la reducción de actividad previstas en el artículo 4.

113 Los pasajes de la Comunicación de 27 de enero de 1993 y del Informe provisional invocados por la demandante no contradicen dichas conclusiones. En efecto, en dichos documentos, la Comisión mantiene el principio de que el concepto de viabilidad económica debe ser «conforme a los objetivos y criterios de la presente Decisión», precisando que «la reducción progresiva del importe de las ayudas a través de una disminución de los costes de producción [es una] condición necesaria para mejorar la competitividad internacional de la industria del carbón comunitaria» (pp. 20 y 22 de la Comunicación de 27 de enero de 1993) y que las empresas «capaces de alcanzar el objetivo de reducción de costes [...] pueden pues aspirar, a la larga, a una cierta competitividad» (p. 4 del Informe provisional).

114 Del mismo modo, habida cuenta del análisis de las disposiciones pertinentes del Código efectuado *supra* por este Tribunal, tampoco las Directrices citadas por la demandante pueden justificar una solución diferente, en especial si se tiene presente que son esas propias Directrices las que limitan su ámbito de aplicación precisando, en el punto 2.2., que sólo serán aplicables en el sector del carbón en la medida en que sean compatibles con las normas específicas que regulan dicho sector.

115 Por último, las conclusiones anteriores sobre el tenor literal, el contexto y la finalidad de los artículos 2, 3 y 4 del Código no se hallan en contradicción con la interpretación restrictiva del artículo 4, letra c), del Tratado CECA preconizada por la demandante. En efecto, tal como se ha indicado anteriormente (apartado 111), la autorización de las ayudas de funcionamiento está supeditada al requisito de que las empresas beneficiarias hayan llevado a cabo una reducción significativa de sus costes de producción que permita la reducción progresiva de dichas ayudas.

116 De lo antedicho se deduce que procede desestimar el motivo basado en una infracción del artículo 3 del Código, tal como se formula en el segundo guión del apartado 30 *supra*.

Costas

117 Procede reservar la decisión sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera ampliada),

pronunciándose, conforme a lo solicitado por las partes, sobre dos de los motivos invocados por la demandante, tal como se formulan en el apartado 30 *supra,*

decide:

1) **Carece de fundamento el motivo basado en una violación de la pretendida prohibición de autorizar *a posteriori* ayudas abonadas sin aprobación previa.**

2) **Carece de fundamento el motivo basado en una infracción del artículo 3 de la Decisión nº 3632/93/CECA de la Comisión, de 28 de diciembre de 1993, relativa al régimen comunitario de las intervenciones de los Estados miembros en favor de la industria del carbón.**

3) **Se desestima el recurso en la medida en que se funda en estos dos motivos.**

4) **Las partes deberán pronunciarse sobre la continuación del procedimiento en el plazo que fije el Presidente del Tribunal de Primera Instancia.**

5) **Se reserva la decisión sobre las costas.**

Vesterdorf Bellamy Pirrung

Meij Vilaras

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de septiembre de 1999.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

B. Vesterdorf