SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 29 de abril de 2004 *

En el asunto C-298/00 P,

República Italiana, representada por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Aiello, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte recurrente,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Cuarta ampliada) de 15 de junio de 2000, Alzetta y otros/Comisión (asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98, y T-23/98, Rec. p. II-2319), por el que se solicita que se anule dicha sentencia,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Comisión de las Comunidades europeas, representada por el Sr. V. Di Bucci, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

* Lengua de procedimiento: italiano.

Impresa Edo Collorigh y otros, representados por el Sr. V. Cinque, avvocato,

Mauro Alzetta y otros,

Masotti Srl y otros,

Impresa Anna Maria Baldo y otros,

SUTES SpA y otros,

Ditta Pietro Stagno y otros,

Ditta Carlo Fabris & C. Snc,

Ditta Franco D'Odorico,

Ditta Fiorindo Birri,

Ditta Maria Cecilia Framalicco,

Autotrasporti Claudio Di Viola & C. Snc,

e

Impresa Amedeo Musso,

partes demandantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. V. Skouris, en funciones de Presidente de la Sala Sexta, los Sres. J.N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet y R. Schintgen, y la Sra. F. Macken (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;
Secretaria: Sra. M.-F. Contet, administradora principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 20 de marzo de 2003,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de mayo de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 3 de agosto de 2000, la República Italiana interpuso, con arreglo al artículo 49 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra la sentencia

del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2000, Alzetta y otros/ Comisión (asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, Rec. p. II-2319; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que éste desestimó parcialmente el recurso de anulación parcial de la Decisión 98/182/CE de la Comisión, de 30 de julio de 1997, relativa a las ayudas concedidas por la Región Friuli-Venezia Giulia (Italia) a las empresas de transporte de mercancías por carretera de la región (DO 1998, L 66, p. 18; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Marco jurídico y hechos que originaron el litigio

Marco jurídico

2 El marco jurídico del litigio fue expuesto en la sentencia recurrida en los siguientes términos:

«2. Las disposiciones generales relativas a las ayudas de Estado establecidas en los artículos 92 del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, tras su modificación) y 93 y 94 del Tratado CE (actualmente artículos 88 CE y 89 CE) se aplican en el ámbito de los transportes, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones especiales del artículo 77 del Tratado CE (actualmente artículo 73 CE), que declara compatibles con el Tratado las ayudas que respondan a las necesidades de coordinación de los transportes o que correspondan al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público.

3. El Reglamento (CEE) nº 1107/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO L 130, p. 1; EE 08/01, p. 164), modificado en última instancia por el Reglamento (CE) nº 543/97 del Consejo, de 17 de

marzo de 1997 (DO L 84, p. 6), cuyo fundamento son los artículos 75 del Tratado CE (actualmente artículo 71 CE, tras su modificación) y 77 y 94 del Tratado, confirma, en su artículo 2, que los artículos 92 a 94 del Tratado son aplicables en este sector y establece, por otra parte, ciertas disposiciones particulares sobre estas ayudas, siempre que estas últimas se refieran específicamente a la actividad de dicho sector. Así, precisa los casos y condiciones en que los Estados miembros tienen la facultad de adoptar medidas de coordinación, o de imponer obligaciones inherentes a la noción de servicio público que impliquen la concesión de ayudas de Estado con arreglo al artículo 77 del Tratado.

4. En materia de coordinación de los transportes, el artículo 3, apartado 1, letra d), del Reglamento nº 1107/70 autoriza, hasta la entrada en vigor de la normativa comunitaria relativa al acceso al mercado de los transportes, las ayudas concedidas a título excepcional y temporal con objeto de eliminar, en el marco de un plan de saneamiento, un exceso de capacidad que entrañe graves dificultades estructurales, contribuyendo así a una mejor satisfacción de las necesidades del mercado de los transportes.

5. En el marco del establecimiento de una política común de transportes, el mercado de los transportes internacionales de mercancías por carretera se liberalizó parcialmente, en la Comunidad, mediante la introducción, en 1969, de un régimen de contingentes por el Reglamento (CEE) nº 1018/68 del Consejo, de 19 de julio de 1968, relativo a la creación de un contingente comunitario para los transportes de mercancías por carretera efectuados entre Estados miembros (DO L 175, p. 13). En 1991 y 1992, por ejemplo, el contingente comunitario comprendía, respectivamente, 47.094 y 65.936 autorizaciones, repartidas entre los diferentes Estados miembros según una fórmula determinada. Así, a la República Italiana se le atribuyeron 5.550 autorizaciones en 1991 y 7.770 en 1992. Las autorizaciones comunitarias habilitaban a sus titulares a efectuar transportes entre Estados miembros por un período de un año. Este régimen se mantuvo en vigor hasta el 1 de enero de 1993, fecha en que se liberalizó por completo esta actividad mediante el Reglamento (CEE) nº 881/92 del Consejo, de 26 de marzo de 1992, relativo al acceso al mercado de los transportes de mercancías por carretera en la Comunidad, que tengan como punto de partida o de destino el territorio de un Estado miembro o efectuados a través del territorio de uno o más Estados miembros (DO L 95, p. 1).

6. Por lo que se refiere al mercado de los transportes de mercancías dentro de un Estado miembro, el Reglamento (CEE) nº 4059/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, por el que se determinan las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro (DO L 390, p. 3), sometió, a partir del 1 de julio de 1990, el cabotaje, es decir, el transporte de mercancías dentro de un Estado miembro por un transportista establecido en otro Estado miembro, a un régimen transitorio en forma de un contingente comunitario de apertura progresiva. El contingente inicial total comprendía 15.000 autorizaciones de cabotaje de dos meses de duración, repartidas entre los Estados miembros según una fórmula determinada. En este marco se atribuyeron 1.767 autorizaciones a la República Italiana. El Reglamento (CEE) nº 3118/93 del Consejo, de 25 de octubre de 1993, por el que se aprueban las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro (DO L 279, p. 1), previó el mantenimiento de este régimen transitorio, en forma de un contingente comunitario total inicial de 30.000 autorizaciones (de las cuales 3.250 correspondían a la República Italiana), con un aumento anual del 30 % hasta la instauración definitiva de la completa liberalización de las actividades de cabotaje a partir del 1 de julio de 1998.»

Hechos que originaron el litigio

3 Los elementos fácticos que a continuación se relatan se desprenden de las constataciones efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia recurrida en los siguientes términos:

«7. La Legge regionale nº 28 de la Región de Friuli-Venezia Giulia, de 18 de mayo de 1981, "Interventi per la promozione e lo sviluppo dei traffici di interesse della Regione Friuli-Venezia Giulia nonchè dell'autotrasporto merci in conto terzi" (Ley regional sobre intervenciones para la promoción y el desarrollo de los transportes que interesan a la Región de Friuli-Venezia Giulia, así como del transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena; en lo sucesivo, "Ley nº 28/1981") establecía, en sus artículos 4, 7 y 8, determinadas medidas de ayuda en favor de las empresas de transporte por cuenta ajena establecidas en el territorio de la región.

8. El régimen establecido por esta Ley fue sustituido por la Legge regionale nº 4, de 7 de enero de 1985, Ley regional sobre intervenciones para la promoción y el desarrollo de los transportes que interesan a la Región de Friuli-Venezia Giulia, así como del transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena ([...] en lo sucesivo, "Ley nº 4/1985"). La Ley nº 4/1985 establecía, en sus artículos 4 a 6, un régimen de ayudas regionales esencialmente idéntico al establecido por la Ley nº 28/1981.

9. Estas Leyes preveían tres medidas en favor de las empresas de transporte por carretera por cuenta ajena establecidas en el territorio de la Región de Friuli-Venezia Giulia:

a) la financiación anual, durante un período máximo de diez años, a razón del 60 % (para las empresas individuales) y del 70 % (para las cooperativas y las agrupaciones) del tipo de referencia fijado por Orden Ministerial, de los intereses de los préstamos contraídos para (artículo 4 de la Ley nº 28/1981 y de la Ley nº 4/1985):

— la realización de infraestructuras de la empresa (construcción, compra, ampliación, terminación y modernización de los locales necesarios para la actividad de la empresa, incluidos los destinados al depósito, almacenamiento y manipulación de las mercancías);

— la compra, el desarrollo y la renovación de los equipos fijos y móviles, así como de los medios de transporte internos y por carretera;

b) la financiación del coste de las operaciones de leasing de una duración de tres o cinco años relativas a vehículos, remolques y semirremolques nuevos y sus carrocerías intercambiables, adaptados a la actividad de

transporte de mercancías por carretera, y a las instalaciones, máquinas y equipos para la utilización, mantenimiento y reparación de los vehículos y para la manutención de las mercancías, a razón del 25 % (para las empresas individuales) y del 30 % (para las cooperativas y las agrupaciones) del precio de compra de los bienes. Esta ayuda, prevista en el artículo 7 de la Ley nº 28/1981 y en el artículo 5 de la Ley nº 4/1985, se redujo para todos los beneficiarios, mediante leyes regionales posteriores, al 20 % y después al 15 % del precio de compra;

c) la financiación anual, en favor de las agrupaciones y de las demás formas asociativas, a razón del 50 %, de las inversiones destinadas a la construcción o a la compra de instalaciones y equipos necesarios para lograr el objetivo de la agrupación o de la asociación, o destinadas a contribuir a la gestión y al desarrollo de los servicios comunes para guardar, mantener y reparar los vehículos y las instalaciones y equipos conexos (artículo 8 de la Ley nº 28/1981 y artículo 6 de la Ley nº 4/1985).

10. [...] el importe de los créditos previstos para las ayudas contempladas en el artículo 4 de la Ley nº 4/1985, para el período comprendido entre 1985 y 1995, ascendió a 13.000 millones de ITL (6,7 millones de EUR), y fueron aprobadas ciento cincuenta y cinco solicitudes. El nivel medio de las ayudas concedidas estuvo comprendido entre el 13 % y el 26 % de los costes y de los intereses de los préstamos. El importe previsto para el período comprendido entre 1981 y 1985 alcanzó los 930 millones de ITL (0,4 millones de EUR), y se aprobaron catorce solicitudes durante este período (punto II de la Decisión impugnada).

11. [...] los créditos previstos para las ayudas contempladas en el artículo 5 de la Ley nº 4/1985 alcanzaron los 23.300 millones de ITL (11,8 millones de EUR) durante el período comprendido entre 1985 y 1995, y se aprobaron, durante este período, mil seiscientas noventa y una solicitudes, con una financiación media del orden del 19 %. En 1993 se aceptaron ochenta y tres solicitudes, y el nivel de la ayuda fue del 10 %. De 1981 a 1985 se aprobaron trescientas cinco solicitudes, y se concedieron 5.790 millones de ITL (2,9 millones de EUR) de ayudas (punto II de la Decisión impugnada).

12. Según la información comunicada a la Comisión [de las Comunidades Europeas] por el Gobierno italiano a raíz de la apertura del procedimiento administrativo, las ayudas concedidas con arreglo al artículo 6 de la Ley nº 4/1985 estaban destinadas a inversiones en el sector del transporte combinado, a saber, la compra de cajas móviles y de las correspondientes instalaciones de enganche a vehículos y semirremolques de uso intermodal. Según dicha información, estas ayudas representaban entre el 10 % y el 15 % del importe total de las ayudas concedidas (punto II y punto VIII, párrafos séptimo y octavo, de la Decisión impugnada).

[...]

16. Mediante escrito de 14 de febrero de 1997, la Comisión comunicó al Gobierno italiano su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 93, apartado 2, del Tratado, contra el régimen de ayudas en favor de las empresas de transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena, establecido por las Leyes nºs 4/1985 y 28/1981 (DO 1997, C 98, p. 16). Instaba a las autoridades italianas y a los terceros interesados a presentar sus observaciones y a facilitar todos los documentos, información y datos necesarios para examinar la compatibilidad de las ayudas controvertidas con el mercado común. La Comisión recibió las observaciones del Gobierno italiano el 3 de abril de 1997 [...].

17. El 30 de julio de 1997, la Comisión puso fin al procedimiento, adoptando la Decisión impugnada [...]»

4 El punto VI de los fundamentos de la Decisión impugnada precisa que, como las ayudas controvertidas pretendían mejorar la posición competitiva de las empresas de transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena establecidas en la Región Friuli-Venezia Giulia (en lo sucesivo, «región»), reduciendo los costes normales de su actividad, que las empresas competidoras establecidas fuera de dicha región seguirían soportando, las ayudas beneficiaban, por consiguiente, tanto a aquéllas como a ese sector en particular, lo que podía causar una distorsión de la competencia.

5 En primer lugar, en el punto VII, párrafos tercero a undécimo, de los fundamentos de la Decisión impugnada, la Comisión distingue entre el mercado del transporte de mercancías por carretera a nivel local, regional y nacional, por una parte, y el del transporte internacional de mercancías por carretera, por otra parte. La Comisión recuerda que, hasta la entrada en vigor del Reglamento (CEE) nº 4059/89, el 1 de julio de 1990, el primero de los mercados no estaba abierto a la competencia comunitaria. En consecuencia, las ayudas concedidas antes de esa fecha a las empresas que se dedican exclusivamente al transporte local, regional o nacional no podían afectar a los intercambios intracomunitarios y no constituían, por consiguiente, ayudas de Estado en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado. Sin embargo, consideró que las ayudas concedidas a dichas empresas después de esa fecha constituían ayudas de Estado en el sentido de dicha disposición, siempre que pudiesen afectar a los intercambios entre los Estados miembros.

6 Por lo que se refiere al transporte internacional de mercancías por carretera, la Comisión señala en el punto III, párrafo cuarto, de los fundamentos de la Decisión impugnada, que este mercado se abrió a la competencia intracomunitaria a partir de 1969, fecha de entrada en vigor del Reglamento nº 1018/68. De ello deduce, en el punto VII, último párrafo, de dichos fundamentos, que las ayudas que establecen las Leyes nºs 28/1981 y 4/1985 reforzaban, desde 1969, la posición financiera y, por consiguiente, el margen de actuación de las empresas de transporte de mercancías por carretera por cuenta ajena de la región frente a sus competidores, en especial de las empresas que se dedicaban al transporte internacional y que, por ello, podían afectar a los intercambios entre los Estados miembros. Por lo tanto, dichas ayudas constituyen ayudas de Estado en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado, sin que el carácter local o limitado de la competencia de los transportistas regionales permita eludir la aplicación de dicho artículo.

7 Al examinar, a continuación, en el punto VIII, párrafo noveno, de los fundamentos de la Decisión impugnada, si las ayudas que habían sido calificadas de ayudas de Estado podían beneficiarse de una exención, la Comisión considera que las ayudas concedidas con arreglo al artículo 6 de la Ley nº 4/1985 para la financiación del material destinado al transporte combinado podían beneficiarse de la exención prevista en el artículo 3, apartado 1, letra e), del Reglamento nº 1107/70. Las demás ayudas concedidas por la región no podían acogerse a ninguna de las exenciones establecidas por dicho Reglamento o por el Tratado.

8 Por último, en el punto VIII, último párrafo, de los fundamentos de la Decisión impugnada, se precisa que la ayuda concedida desde el 1 de julio de 1990 con arreglo a las Leyes n°s 28/1981 y 4/1985 a las empresas de transporte de mercancías por carretera de la Región que se dedican al transporte local, regional o nacional, así como a las que se dedican al transporte internacional, no es compatible con el mercado común a tenor de lo dispuesto en el artículo 92 del Tratado. La Comisión concluye, en el punto IX de los fundamentos, de que, dado que el Gobierno italiano había aplicado el régimen de ayudas controvertido sin haber cumplido la obligación de notificación, debe considerarse que dicho régimen es ilegal y que la recuperación de dichas ayudas es necesaria para restablecer las condiciones de competencia equitativas que existían antes de su concesión.

9 La parte dispositiva de la Decisión impugnada tiene el siguiente tenor:

«*Artículo 1*

Las subvenciones concedidas hasta el 1 de julio de 1990, en virtud de las Leyes n°s 28/81 y 4/85 de la Región de Friuli-Venezia Giulia (denominadas en lo sucesivo "las subvenciones") a las empresas que se dedican exclusivamente al transporte local, regional o nacional no constituyen ayuda de Estado a efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

Artículo 2

Las subvenciones no contempladas en el artículo 1 constituyen ayudas a efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado y son ilegales, ya que se aplicaron en infracción de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 92.

Artículo 3

Las subvenciones destinadas a la financiación de elementos específicamente adaptados a los transportes combinados y utilizados exclusivamente para el transporte combinado constituyen ayudas a efectos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, pero son compatibles con el mercado común en virtud de la letra e) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1107/70.

Artículo 4

Las subvenciones concedidas a las empresas que se dedican al transporte local, regional o nacional, a partir del 1 de julio de 1990, y a las que se dedican al transporte internacional son incompatibles con el mercado común, ya que no reúnen ninguna de las condiciones necesarias para acogerse a las exenciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado y en el Reglamento (CEE) nº 1107/70.

Artículo 5

Italia suprimirá y recuperará la ayuda mencionada en el artículo 4. La ayuda deberá reembolsarse con arreglo a los procedimientos y disposiciones de la legislación italiana y se incrementará con los intereses correspondientes, que se calcularán aplicando el tipo de referencia utilizado para la evaluación de los regímenes de ayudas regionales, intereses que se devengarán desde la fecha de concesión de la ayuda hasta la fecha del reembolso efectivo.

[...]

Artículo 7

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.»

10 A raíz de la adopción de la Decisión impugnada, la Región, que había suspendido el pago de las ayudas controvertidas a partir del 1 de enero de 1996, derogó el régimen de ayudas establecido por la Ley nº 4/1985 y adoptó las medidas necesarias para recuperar las ayudas que ya habían sido abonadas.

Procedimiento, pretensiones y motivos formulados ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

11 En estas circunstancias, algunas empresas beneficiarias de las ayudas controvertidas interpusieron, mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 2 de diciembre de 1997 (T-298/97), el 11 de diciembre de 1997 (T-312/97 y T-313/97), el 16 de diciembre de 1997 (T-315/97), el 19 de diciembre de 1997 (T-600/97 a T-607/97), el 2 de enero de 1998 (T-1/98), el 5 de enero de 1998 (T-3/98 a T-6/98) y el 26 de enero de 1998 (T-23/98) un recurso por el que solicitaba la anulación parcial de la Decisión impugnada.

12 Mediante auto del Presidente de la Sala Cuarta ampliada de 29 de septiembre de 1998, se admitió la intervención de la República Italiana en apoyo de las pretensiones de las empresas demandantes en primera instancia (en lo sucesivo, «demandantes»).

13 Además, el 28 de octubre de 1997, la República Italiana interpuso, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia, un recurso, con el número de registro C-372/97, por el que solicitaba, con carácter principal, la anulación parcial de la Decisión impugnada y, con carácter subsidiario, su anulación en la medida en que el artículo 5 de dicha Decisión imponía al referido Estado miembro la obligación de recuperar las ayudas concedidas a partir del 1 de julio de 1990. Mediante auto del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1998, se suspendió este procedimiento hasta que se dictase la sentencia impugnada.

14 Mediante sus recursos ante el Tribunal de Primera Instancia, las demandantes solicitaban, con carácter principal, la anulación parcial de la Decisión impugnada y, con carácter subsidiario, su anulación en la medida en que su artículo 5 imponía a la República Italiana la obligación de recuperar las ayudas concedidas desde el 1 de julio de 1990, más los intereses devengados. En apoyo de sus pretensiones alegaban fundamentalmente cuatro motivos de anulación.

15 El primer motivo de anulación invocado se basaba en la violación del artículo 92, apartado 1, del Tratado. Las demandantes sostenían que la Comisión había incurrido en un error de Derecho al haberse limitado a mencionar la mera posibilidad de que los intercambios entre los Estados miembros se vieran afectados y al no haber probado la existencia de una amenaza real y concreta de distorsión de la competencia. Añadían que en el presente caso, dado que el importe de las ayudas controvertidas era pequeño, que sus beneficiarios ejercían actividades fundamentalmente de carácter regional y que las ayudas tenían una función compensatoria, dichas ayudas no podían afectar a los intercambios entre los Estados miembros ni alterar la competencia. Además, las demandantes consideraban que la Decisión impugnada adolecía de falta de motivación.

16 El Tribunal de Primera Instancia desestimó este primer motivo por las razones expuestas en los apartados 76 a 106 de la sentencia impugnada. De ésta se desprende, en particular, por una parte, que la Comisión no estaba obligada a acreditar que las ayudas controvertidas afectaban realmente a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y a la competencia y que, por otra parte, ni el importe supuestamente escaso de dichas ayudas, ni el tamaño relativamente

reducido de las empresas beneficiarias, ni tampoco el hecho de que éstas ejercieran su actividad en un ámbito local, permitían concluir que tales ayudas no afectaban al mercado ni a los intercambios comerciales intracomunitarios. El Tribunal de Primera Instancia desestimó asimismo la alegación relativa a la falta de motivación de la Decisión impugnada debido a que, en dicha Decisión, la Comisión había señalado, sucinta pero claramente, las razones por las que consideraba que las ayudas controvertidas podían afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y falsear la competencia.

17 El segundo motivo de anulación invocado por las demandantes se basaba, por una parte, en que la Comisión había violado los artículos 92, apartado 3, letras a) y c), del Tratado y 3, apartado 1, letra d), del Reglamento nº 1107/70, por lo que se refiere a la interpretación de las exenciones previstas en dichos artículos y, por otra parte, en la falta de motivación de la Decisión impugnada a este respecto.

18 El Tribunal de Primera Instancia desestimó este segundo motivo por considerar, en los puntos 124 a 135 de la sentencia recurrida, que la Decisión impugnada no incurría en error de Derecho sobre este extremo ni, por lo demás, en falta de motivación.

19 Mediante el tercer motivo de anulación las demandantes sostenían que, dado que las ayudas controvertidas habían sido establecidas por leyes anteriores a la liberalización del sector de los transportes, no debían considerarse ayudas nuevas, sino ayudas existentes.

20 El Tribunal de Primera Instancia acogió este motivo, pero únicamente por lo que atañe a las ayudas concedidas a las empresas de transporte que operan exclusivamente en el ámbito local, regional o nacional y lo desestimó en lo que

afecta a las que operan en el sector del transporte internacional de mercancías por carretera. Los motivos en los que el Tribunal de Primera Instancia basó su razonamiento fueron los siguientes:

«142. Según jurisprudencia reiterada, constituyen ayudas existentes las ayudas establecidas antes de la entrada en vigor del Tratado o de la adhesión del Estado de que se trate a las Comunidades Europeas y aquellas que se hayan ejecutado legalmente conforme a los requisitos previstos en el artículo 93, apartado 3, del Tratado (sentencias del Tribunal de Justicia [de 15 de marzo de 1994,] Banco Exterior de España, [C-387/92, Rec. p. I-877], apartado 19, y de 17 de junio de 1999, Piaggio, C-295/97, Rec. p. I-3735, apartado 48).

143. Asimismo, un régimen de ayudas establecido en un mercado inicialmente cerrado a la competencia debe considerarse, en el momento de la liberalización de este mercado, un régimen de ayudas existente, en la medida en que no entraba, en el momento de su establecimiento, en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado, aplicable únicamente en los sectores abiertos a la competencia, habida cuenta de los requisitos enunciados en esta disposición, relativos a la incidencia sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y a las repercusiones sobre la competencia.

[...]

145. En el presente caso, puesto que el Reglamento nº 1018/68 abrió a la competencia el sector del transporte internacional de mercancías por carretera a partir de 1969, los regímenes de ayudas controvertidos, establecidos en 1981 y en 1985, entraban, en el momento de su establecimiento, en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado y debían considerarse, por consiguiente, regímenes de ayudas nuevos, sujetos, por tanto, a la obligación de notificación prevista en el artículo 93, apartado 3, del Tratado.

146. Por el contrario, en la medida en que el mercado del cabotaje sólo se liberalizó a partir del 1 de julio de 1990, mediante el Reglamento nº 4059/89, los regímenes de ayudas controvertidos no entraban, en el momento de su establecimiento en 1981 y en 1985, por lo que se refiere a las ayudas concedidas en el sector del transporte local, regional o nacional, en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado.

147. De ello resulta que las ayudas concedidas a empresas que se dedican exclusivamente a este tipo de transporte deben calificarse de ayudas existentes y sólo pueden ser objeto, en su caso, de una decisión de incompatibilidad con efectos pro futuro.

148. En efecto, en virtud de las disposiciones del artículo 93, apartados 1 y 2, del Tratado, y de conformidad con el principio de seguridad jurídica, en el marco de su control permanente de las ayudas existentes, la Comisión únicamente está facultada para imponer la supresión o modificación de estas ayudas en el plazo que determine. Por tanto, éstas pueden ejecutarse legalmente mientras la Comisión no haya declarado su incompatibilidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 30 de junio de 1992, Italia/ Comisión, C-47/91, Rec. p. I-4145, apartados 23 y 25, y Banco Exterior de España, antes citada, apartado 20).

[...]

150. Por consiguiente, debe anularse la Decisión impugnada en la medida en que declara ilegales, en su artículo 2, las ayudas concedidas a partir del 1 de julio de 1990 a las empresas que se dedican exclusivamente al transporte local, regional o nacional, e impone, en su artículo 5, su recuperación.»

21 El cuarto motivo de anulación invocado por las demandantes se basaba en que el artículo 4 de la Decisión impugnada, a la que remite su artículo 5, al establecer la recuperación de las ayudas incompatibles con el Tratado, constata sin ambigüedades la incompatibilidad de las ayudas concedidas a partir del 1 de julio de 1990, fecha que no se aplica únicamente a las ayudas otorgadas a las empresas dedicadas exclusivamente al transporte local, regional o nacional, sino también a las que operan en el transporte internacional de mercancías por carretera. Se reprocha, pues, a la Comisión haber violado tanto los principios de proporcionalidad y de protección de la confianza legítima como la obligación de motivación por lo que se refiere a la recuperación de las ayudas.

22 El Tribunal de Primera Instancia desestimó asimismo este motivo mediante las razones expuestas en los apartados 162 a 177 de la sentencia impugnada, que se basan en la consideración de que el artículo 4 de la Decisión impugnada debía interpretarse en el sentido de que se aplicaba a las ayudas concedidas desde el 1 de julio de 1990 a las empresas dedicadas al transporte local, regional o nacional, así como a las ayudas concedidas a las empresas que se dedican al transporte internacional de mercancías por carretera desde la adopción de los regímenes de ayudas controvertidos.

23 El Tribunal de Primera Instancia declaró asimismo que, dado que las ayudas no habían sido notificadas a la Comisión, las demandantes no habían aportado ningún dato concreto que permitiese presumir que la obligación de devolver las ayudas individuales concedidas a las empresas dedicadas al transporte internacional de mercancías por carretera tenía, habida cuenta de su incidencia en la competencia, un carácter manifiestamente desproporcionado en relación con los objetivos del Tratado, ni tampoco habían acreditado la existencia de una circunstancia excepcional que pudiera fundar la confianza legítima en la legalidad de las ayudas pagadas a dichas empresas. Además, dicho Tribunal declaró que la Decisión impugnada estaba suficientemente motivada a este respecto.

24 El fallo de la sentencia recurrida tiene el siguiente tenor:

«1) Anular el artículo 2 de la Decisión 98/182/CE de la Comisión, de 30 de julio de 1997, relativa a las ayudas concedidas por la Región de Friuli-Venezia

Giulia (Italia) a las empresas de transporte de mercancías por carretera de la región, en la medida en que declara ilegales las ayudas concedidas a partir del 1 de julio de 1990 a las empresas que se dedican exclusivamente al transporte local, regional o nacional.

2) Anular el artículo 5 de la Decisión 98/182, en la medida en que obliga a la República Italiana a recuperar dichas ayudas.

3) Desestimar el recurso en todo lo demás.

4) Cada una de las partes cargará con sus propias costas.»

El recurso de casación

25 Mediante su recurso de casación, la República Italiana solicita al Tribunal de Justicia que:

— Con carácter principal, anule parcialmente la sentencia recurrida.

— Con carácter subsidiario, anule la Decisión impugnada en la medida en que impone la obligación de recuperar las subvenciones otorgadas, más los intereses devengados.

— Condene en costas a la Comisión.

26 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso de casación.

— Anule la sentencia impugnada y, con carácter subsidiario, la anule en la medida en que anuló parcialmente la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la República Italiana y a Impresa Edo Collorigh y otros (en lo sucesivo, «Collorigh y otros»), que eran algunas de las demandantes en primera instancia.

27 En el escrito que han presentado en respuesta a la comunicación del recurso de casación, Collorigh y otros solicitan, fundamentalmente, al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia recurrida en la medida en que:

— declara incompatibles con el mercado común las ayudas concedidas a las empresas que ejercen la actividad de transporte internacional de mercancías por carretera que se beneficiaron de las subvenciones concedidas con arreglo a las Leyes n°s 28/1981 y 4/1985;

— considera que constituían «ayudas nuevas» las subvenciones concedidas a las empresas que ejercen actividades de transporte internacional de mercancías por carretera durante el período comprendido entre 1981 y 1995;

— ordena a las autoridades competentes de la República Italiana que recuperen las ayudas supuestamente ilegales.

— Con carácter subsidiario, anule la Decisión impugnada en la medida en que impone la obligación de recuperar las subvenciones concedidas, más los intereses devengados.

— Con carácter subsidiario de segundo grado, anule la Decisión impugnada limitando la obligación de devolver la cantidad mínima teniendo en cuenta el beneficio efectivamente realizado por las empresas afectadas y las cargas fiscales que pesan sobre éstas.

Sobre la adhesión a la casación

Alegaciones de las partes

28 Mediante su adhesión a la casación, que procede examinar en primer lugar, la Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia violó tanto su obligación de examinar de oficio la admisibilidad de los recursos presentados en primera instancia, como el artículo 173, apartado 4, del Tratado CE (artículo 230 CE, apartado 4, tras su modificación), disposición que establece el criterio del interés

individual. Según la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia debía haber declarado la inadmisibilidad de los recursos por no existir dicho interés individual, dado que las demandantes no podían alegar poseer determinadas cualidades particulares ni encontrarse en una situación de hecho que las caracterizara en relación con cualquier otro beneficiario, actual o potencial, de las ayudas controvertidas.

29 Al considerar que la Decisión impugnada constituía un acto de alcance general, la Comisión estima que no afecta individualmente a las demandantes, que son empresas que no han alegado ni pueden alegar ningún dato específico que permita individualizarlas con respecto a las demás empresas afectadas y que no participaron en el procedimiento formal de examen de las ayudas controvertidas. Más concretamente, considera que dicha Decisión no lesionó los derechos específicos de tales demandantes que eran diferentes de los de las demás empresas beneficiarias de las referidas ayudas.

30 Según la Comisión, esta apreciación está corroborada por la jurisprudencia (véanse, en particular, las sentencias de 10 de julio de 1986, DEFI/Comisión, 282/85, Rec. p. 2469, y de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión, asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219) y no resulta desvirtuado por la sentencia de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegna Lines/Comisión (C-15/98 y C-105/99, Rec. p. I-8855). En particular, la empresa afectada en el asunto que dio lugar a dicha sentencia se encontraba, según la Comisión, en una situación diferente, dado que no solamente se veía afectada por la Decisión de la Comisión como empresa potencialmente beneficiaria del régimen de ayudas, «sino también en su calidad de beneficiaria efectiva de una ayuda individual concedida en virtud de este régimen y cuya recuperación [había] ordenado la Comisión».

31 La Comisión destaca que, en primer lugar, la orden de recuperar las ayudas que ya se habían pagado solamente constituye uno de los aspectos de la Decisión impugnada, que afecta a todos los beneficiarios, incluidos los beneficiarios meramente potenciales. Sostiene, además, que la existencia de una obligación efectiva a cargo de cada empresa de devolver las ayudas recibidas sólo se podrá determinar tras realizar constataciones complejas. Por último, considera que si se

declarase la admisibilidad de todos los recursos de las empresas que se beneficiaron de las ayudas otorgadas con arreglo a los regímenes de ayudas que fueron declarados ilegales e incompatibles con el mercado común y cuya recuperación fue ordenada mediante una Decisión de la Comisión para impugnar dicha Decisión ante el Tribunal de Primera Instancia, en el caso de que las referidas empresas no presentasen un recurso, se debería declarar la inadmisibilidad de toda remisión prejudicial relativa a la recuperación de tales ayudas (véase la sentencia de 9 de marzo de 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Rec. p. I-833, apartados 25 y 26). La Comisión estima que una situación de este tipo tendría el efecto negativo de obligar a las empresas beneficiarias a impugnar la Decisión ante el Tribunal de Primera Instancia dentro del plazo establecido para el recurso de anulación, aun antes de saber si, según el Derecho nacional, las empresas deberán devolver efectivamente las ayudas recibidas, efecto que podría mermar la protección jurisdiccional de aquellas empresas.

32 La Comisión considera que este motivo de inadmisibilidad es un motivo de orden público. Por consiguiente, dado que, a su juicio, el Tribunal de Primera Instancia debía haber examinado de oficio si la Decisión impugnada afectaba individualmente a las demandantes, el Tribunal de Justicia debe sancionar la violación de dicha obligación. Con carácter subsidiario, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que examine él mismo la cuestión de la admisibilidad de los recursos presentados en primera instancia. Con arreglo al artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, éste puede declarar la inadmisibilidad de dichos recursos.

Apreciación del Tribunal de Justicia

33 Es preciso señalar, con carácter preliminar, que la Comisión ha desistido de su pretensión subsidiaria relativa a la anulación de la sentencia recurrida en la medida en que anula parcialmente la Decisión impugnada.

34 Procede recordar que el artículo 173 del Tratado, en virtud del cual el Tribunal de Justicia controla la legalidad de los actos comunitarios, establece que toda persona física o jurídica puede interponer un recurso por incompetencia, vicios

sustanciales de forma, violación de dicho Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución o por desviación de poder, contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente.

35 Cuando una persona física o jurídica no está individualmente afectada por una decisión en el sentido de dicha disposición, lo cual constituye un requisito esencial para tener legitimación activa en el marco de un recurso relativo al control jurisdiccional de un acto comunitario, no cabe admitir un recurso de esta índole y esta inadmisibilidad constituye, por consiguiente, un motivo de orden público que puede, e incluso debe, ser examinado de oficio por el órgano jurisdiccional comunitario (véase, respecto de la falta de interés de una parte para interponer o proseguir un recurso de casación, la sentencia de 19 de octubre de 1995, Rendo y otros/Comisión, C-19/93 P, Rec. p. I-3319, apartado 13).

36 Con arreglo a una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión sólo pueden alegar que se ven afectados individualmente si ésta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y por ello los individualiza de manera análoga a la del destinatario (véanse, en particular, las sentencias de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223; de 2 de abril de 1998, Greenpeace Council y otros/Comisión, C-321/95 P, Rec. p. I-1651, apartados 7 y 28, así como Italia y Sardegna Lines/Comisión, antes citada, apartado 32).

37 El Tribunal de Justicia ha declarado que una empresa no puede impugnar, en principio, una Decisión de la Comisión por la que se prohíbe un régimen de ayudas sectorial si sólo se ve afectada por esta Decisión debido a su pertenencia al sector de que se trata y a su condición de beneficiario potencial de dicho régimen. En efecto, tal Decisión se presenta respecto a la empresa demandante como una

medida de alcance general que se aplica a situaciones determinadas objetivamente e implica efectos jurídicos en relación con una categoría de personas consideradas de manera general y abstracta (sentencias Van der Kooy y otros/Comisión, antes citada, apartado 15; de 7 de diciembre de 1993, Federmineraria y otros/Comisión, C-6/92, Rec. p. I-6357, apartado 14, así como Italia y Sardegna Lines/Comisión, antes citada, apartado 33).

38 Sin embargo, es preciso recordar la postura adoptada por la Comisión en la sentencia Italia y Sardegna Lines/Comisión, antes citada, respecto de la Decisión 98/95/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 1997, relativa a las ayudas concedidas por la Región de Cerdeña (Italia) al sector del transporte marítimo de Cerdeña (DO 1998, L 20, p. 30), que obligaba a la República Italiana a recuperar de cada beneficiario la parte de los préstamos y arrendamientos financieros controvertidos que constituía la ayuda. En efecto, en los apartados 34 y 35 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que puesto que la empresa Sardegna Lines no se veía afectada únicamente por la Decisión 98/95 debido a su condición de empresa del sector del transporte marítimo en Cerdeña, potencialmente beneficiaria del régimen de ayudas a los armadores sardos, sino también en su calidad de beneficiaria efectiva de una ayuda individual concedida en virtud de este régimen y cuya recuperación había ordenado la Comisión, la referida Decisión le afectaba individualmente y procedía admitir su recurso contra ésta.

39 En contra de lo que afirma la Comisión, esto es precisamente lo que sucede en el presente litigio, puesto que las demandantes se encuentran en una situación diferente de la de unos solicitantes respecto a los cuales la Decisión de la Comisión reviste el carácter de una medida de alcance general. En efecto, dichas demandantes no se ven afectadas únicamente por la Decisión impugnada debido a su condición de empresas del sector del transporte de mercancías por carretera en la región, potencialmente beneficiarias del régimen de ayudas de que se trata, sino también en su calidad de beneficiarias efectivas de ayudas concedidas individualmente con arreglo a dicho régimen y cuya recuperación ha sido ordenada por la Comisión. Como se desprende de los puntos 10 y 11 de la sentencia recurrida, el punto II de los fundamentos de la Decisión impugnada precisa el número de las solicitudes recibidas y el importe de los créditos establecidos por las ayudas controvertidas durante los períodos comprendidos entre 1981 y 1985 así como entre 1985 y 1995 y, por tanto, la Comisión no podía ignorar la existencia de los referidos beneficiarios efectivos.

40 Habida cuenta de que se desprende de lo que antecede que, en el presente caso, procede admitir los recursos de las demandantes, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error de Derecho alguno al no examinar de oficio un motivo de inadmisibilidad basado en que estas últimas no resultaban individualmente afectadas por la Decisión impugnada.

41 De lo anterior se deduce que procede desestimar la adhesión a la casación de la Comisión por infundada.

Sobre el fondo

42 En apoyo de su recurso de casación, la República Italiana alega dos motivos. Mediante su primer motivo, alega, fundamentalmente, que el Tribunal de Primera Instancia violó el artículo 92, apartado 1, del Tratado. Mediante la primera parte de dicho motivo, considera que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al interpretar dicha disposición. Mediante las partes segunda y tercera de este motivo, la República Italiana sostiene que, a raíz de un error de apreciación, el Tribunal de Primera Instancia declaró que las ayudas concedidas a las empresas dedicadas al transporte internacional de mercancías por carretera (en lo sucesivo, «ayudas controvertidas») afectaron a los intercambios comerciales intracomunitarios y a la competencia y, por consiguiente, debían considerarse regímenes de ayudas nuevos, sujetos, por ello, a la obligación de notificación prevista en el artículo 93, apartado 3, del Tratado. Mediante la cuarta parte del mismo motivo, sostiene que la sentencia recurrida adolece de una motivación defectuosa en cuanto a la repercusión de las ayudas controvertidas en dichos intercambios. Mediante su segundo motivo, relativo a la orden de devolución de dichas ayudas, la República Italiana alega que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error de apreciación y violó los principios de proporcionalidad y de protección de la confianza legítima.

Sobre el primer motivo

Sobre la primera parte del primer motivo, basado en el error de Derecho en que incurrió el Tribunal de Primera Instancia al interpretar el artículo 92, apartado 1, del Tratado

— Alegaciones de las partes

43 La República Italiana, así como Collorigh y otros, sostienen que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al declarar que el artículo 92, apartado 1, del Tratado no debe interpretarse de manera restrictiva en el sentido de que exige una incidencia real y concreta de las ayudas a las que se refiere dicha disposición en los intercambios comerciales intracomunitarios. Según ellos, el Tribunal de Primera Instancia debía haber interpretado ésta en el sentido de que requiere que la Comisión acredite y precise concretamente si determinadas empresas habían sufrido algún perjuicio y, en su caso, cuántas de éstas resultaban afectadas.

44 En cambio, según la Comisión, ella no estaba obligada, ni tampoco el Tribunal de Primera Instancia, a examinar si las ayudas habían causado de hecho un perjuicio a otras empresas comunitarias. Afirma que ni el tenor del artículo 92 del Tratado, que se refiere simplemente a la amenaza de falseamiento de la competencia, ni el sistema general de dicha disposición exigen dicho examen. Además, un examen de ese tipo sería casi imposible de llevar a cabo, en particular en los mercados fragmentados que se caracterizan por la presencia de un gran número de operadores.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

45 Es preciso señalar a este respecto, que el artículo 92, apartado 1, del Tratado define las ayudas que regula como aquellas ayudas concedidas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

46 Las normas de procedimiento establecidas por el Tratado varían en función de que las ayudas sean ayudas existentes o ayudas nuevas.

47 Por lo que se refiere a las ayudas existentes, con arreglo a las disposiciones del artículo 93, apartados 1 y 2, del Tratado y según el principio de seguridad jurídica, en el marco del control permanente de dichas ayudas que realiza, si, después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, la Comisión comprobase que una ayuda otorgada por un Estado o mediante fondos estatales no es compatible con el mercado común en virtud del artículo 92, o que dicha ayuda se aplica de manera abusiva, ha de decidir que el Estado interesado la suprima o modifique en el plazo que ella misma determine. Tales ayudas pueden seguir ejecutándose mientras la Comisión no las haya declarado incompatibles con el mercado común (véanse las sentencias, antes citadas, Italia/Comisión, apartados 23 y 25, así como Banco Exterior de España, apartado 20).

48 En cuanto a las nuevas ayudas, el artículo 93, apartado 3, del Tratado establece que la Comisión ha de ser informada de los proyectos dirigidos a conceder ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones. Ésta procede entonces a un primer examen de las ayudas previstas. Si al finalizar dicho examen considerase que un proyecto no es compatible con el mercado común, iniciará sin demora el procedimiento de examen contradictorio previsto en el apartado 2, del mismo artículo. En este supuesto, el Estado miembro interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído

decisión definitiva. Por lo tanto, las ayudas nuevas están sujetas a un control preventivo ejercido por la Comisión y, en principio, no pueden ejecutarse mientras ésta no las haya declarado compatibles con el Tratado.

49 Como ha señalado el Tribunal de Primera Instancia, particularmente en los apartados 77 a 79 de la sentencia recurrida, en el marco de su apreciación de las ayudas nuevas que le deben ser notificadas antes de ser concedidas, en virtud del artículo 93, apartado 3, del Tratado, la Comisión no está obligada a acreditar la incidencia real de dichas ayudas en los intercambios comerciales entre los Estados miembros y en la competencia, sino que únicamente debe examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios. Si la Comisión tuviera que demostrar, en su Decisión, el efecto real de las ayudas ya otorgadas, se favorecería a los Estados miembros que conceden ayudas infringiendo el deber de notificación que impone el artículo 93, apartado 3, del Tratado, en detrimento de los que las notifican en fase de proyecto (sentencia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, llamada «Boussac Saint Frères», C-310/87, Rec. p. I-307, apartados 32 y 33).

50 Por consiguiente, el Tribunal declaró acertadamente, en el apartado 95 de la sentencia recurrida, que no era necesario acreditar que determinadas empresas comunitarias habían sufrido un perjuicio debido a la concesión de las ayudas controvertidas. Por lo tanto, procede desestimar por infundada esta primera parte del primer motivo, basada en que el Tribunal incurrió en error de Derecho al interpretar el artículo 92, apartado 1, del Tratado.

Sobre la segunda parte del primer motivo, basada en la incidencia de las ayudas controvertidas en los intercambios intracomunitarios y en la competencia

— Alegaciones de las partes

51 La República Italiana y Collorigh y otros alegan que el Tribunal de Primera Instancia, habida cuenta de determinados datos pertinentes obrantes en autos, debía haber llegado a la conclusión de que las ayudas controvertidas no incidían en los intercambios comerciales intracomunitarios ni en la competencia. En

primer lugar, estiman que el hecho de que, por una parte, dichas ayudas representaban una cuantía global muy pequeña y, por otra parte, los transportistas de la región constituían una parte absolutamente marginal del sector del transporte intracomunitario, el impacto de esas ayudas era necesariamente escaso. En segundo lugar, no podía considerarse que el sector del transporte internacional de mercancías por carretera, que se caracteriza por los contingentes y los acuerdos bilaterales, estuviera ya completamente liberalizado. Además, afirman que el Tribunal de Primera Instancia debía haber demostrado que no se había agotado el contingente comunitario vigente en el mercado del transporte internacional por carretera, como sucedía en el presente caso. En tercer lugar, según Collorigh y otros, el Tribunal de Primera Instancia debía haber considerado que el régimen de ayudas controvertido no podía reforzar la posición financiera de las empresas beneficiarias, puesto que dichas ayudas tenían como objetivo compensar la competencia ejercida por los operadores austriacos, croatas y eslovenos.

52 La Comisión replica, por una parte, que la aplicación de un régimen de ayudas con el objeto de favorecer, no solamente a una empresa, sino a todo un sector, influye necesariamente en los intercambios comerciales, en particular cuando la estructura del mercado se caracteriza por la existencia de un gran número de empresas de pequeño tamaño. Como acertadamente señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 86 de la sentencia recurrida, en un contexto de ese tipo, los efectos de una ayuda, incluso relativamente pequeña, sobre la competencia y los intercambios pueden ser considerables y no puede considerarse que una ayuda así reviste una importancia menor.

53 Por otra parte, la Comisión afirma que, aun antes de 1969, en Italia existía un cierto grado de competencia en el sector del transporte internacional de mercancías por carretera en virtud de los acuerdos bilaterales celebrados por la República Italiana. Según la Comisión, en 1981 y 1985, cuando se establecieron los regímenes controvertidos, los contingentes comunitarios permitieron que todos los transportistas que estaban en posesión de autorizaciones caducadas establecieran cualquier relación de tráfico entre dos Estados miembros y crearon o reforzaron la relación de competencia entre las empresas establecidas en distintos Estados miembros, como señala el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 145 de la sentencia recurrida. Además, en ese mismo apartado, considera que el Tribunal de Primera Instancia indicó acertadamente las razones que le llevaron a considerar que las ayudas concedidas a las empresas de transporte internacional de mercancías por carretera eran ayudas de Estado en el sentido del Tratado.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

54 En primer lugar, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, la cuantía relativamente reducida de una ayuda o el tamaño relativamente pequeño de la empresa beneficiaria, no excluyen a priori la posibilidad de que se vean afectados los intercambios entre Estados miembros (sentencia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, «Tubemeuse», C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 43; de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, Rec. p. I-4103, apartado 42, y de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Rec. p. I-7747, apartado 81). Una ayuda de importancia relativamente escasa puede afectar a la competencia y a los intercambios entre Estados miembros cuando el sector en el que operan las empresas beneficiarias se caracteriza por una fuerte competencia (véanse las sentencias de 11 de noviembre de 1987, Francia/Comisión, 259/85, Rec. p. 4393, apartado 24, y de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión, C-351/98, Rec. p. I-8301, apartado 63).

55 El Tribunal de Primera Instancia, tras haber constatado que dicha jurisprudencia era aplicable al litigio, por una parte, declaró acertadamente, en los apartados 84 y 86 de la sentencia recurrida que el modesto tamaño de las empresas beneficiarias y el importe relativamente reducido de las ayudas concedidas no impedía toda repercusión sobre la competencia y sobre los intercambios comerciales cuando la estructura del mercado se caracteriza, como en el sector del transporte de mercancías por carretera, por la presencia de un gran número de empresas de pequeño tamaño. Por otra parte, como señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 94 de la sentencia recurrida, si bien los transportistas de la región apenas operaban en dicho sector, el carácter limitado de la competencia no puede excluir la aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado. De ello dedujo, en el mismo apartado, que las ayudas controvertidas reforzaban la posición financiera y, por consiguiente, el margen de actuación de los transportistas de mercancías por carretera por cuenta ajena de la región respecto a sus competidores y podían, por ello, afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

56 Dado que la República Italiana no ha presentado ningún dato que acredite que el Tribunal de Primera Instancia haya conculcado, en el presente caso, los principios reconocidos por el Tribunal de Justicia en la jurisprudencia mencionada en el apartado 54 de la presente sentencia, debe desestimarse por infundada la alegación relativa a la incidencia de las ayudas controvertidas en los intercambios comerciales intracomunitarios y en la competencia.

57 En segundo lugar, debe desestimarse asimismo por infundada la alegación de la República Italiana y de Collorigh y otros, según la cual el Tribunal de Primera Instancia debía haber llegado a la conclusión de que aún no podía considerarse que el sector del transporte internacional de mercancías por carretera, que se caracteriza por la existencia de contingentes y de acuerdos bilaterales, estuviera completamente liberalizado en la fecha de la Decisión impugnada y que, en consecuencia, no podía considerarse que las ayudas controvertidas hubieran tenido incidencia alguna en la competencia.

58 En efecto, en el apartado 92 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia constató que, en virtud de las disposiciones pertinentes del Reglamento nº 1018/68, las autorizaciones comunitarias, expedidas a nombre del transportista y válidas para un único vehículo, se concedían, dentro de los contingentes nacionales, por un período de un año por lo que se refiere al transporte internacional de mercancías por carretera, quedando facultados los titulares de una autorización de transporte internacional por carretera a efectuar, durante los períodos de validez, con un vehículo transportes de mercancías entre los Estados miembros de su elección, sin limitación alguna.

59 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia llegó acertadamente a la conclusión de que los regímenes de contingentes en vigor entre 1969 y 1993 en el mercado del transporte internacional de mercancías por carretera permitieron crear una situación de competencia efectiva dentro de los límites de los contingentes fijados, que podía resultar afectada por la concesión de las ayudas controvertidas.

60 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia declaró también con acierto, en el apartado 96 de la sentencia recurrida, que aun suponiendo que el contingente comunitario se hubiese agotado, esta circunstancia no permite concluir que las ayudas controvertidas no afectaban a los intercambios comerciales intracomunitarios ni a la competencia. En efecto, habida cuenta de la libertad de elección que los regímenes de contingentes concedían a los titulares de las autorizaciones comunitarias, por lo que se refiere a los Estados miembros entre los que podían realizar transportes internacionales de mercancías por carretera, el agotamiento de dichos contingentes no facilita, en cualquier caso, ninguna indicación acerca de la utilización que de ellos se hizo, en particular, en relación con tales transportes con origen o destino en Italia y, más concretamente, en la región.

61 En tercer lugar, según reiterada jurisprudencia, el hecho de que un Estado miembro se proponga aproximar, mediante medidas unilaterales, las condiciones de competencia en un determinado sector económico a las existentes en otros Estados miembros no desvirtúa el carácter de ayudas de estas medidas (sentencias de 10 de diciembre de 1969, Comisión/Francia, asuntos acumulados 6/69 y 11/69, Rec. p. 523, apartados 20 y 21, así como de 19 de mayo de 1999, Italia/Comisión, C-6/97, Rec. p. I-2981, apartado 21).

62 De lo anterior se deduce que el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente, en el apartado 101 de la sentencia recurrida, que las ayudas controvertidas no podían justificarse ni por la existencia de tipos de descuento más elevados en Italia ni por la competencia ejercida por los operadores establecidos en Austria, en Croacia o en Eslovenia. Así, debe desestimarse por infundada la alegación de Collorigh y otros de que el Tribunal de Primera Instancia no debía haber considerado que el régimen de las referidas ayudas reforzaba la posición financiera de las empresas beneficiarias, puesto que dichas ayudas podían compensar la referida competencia.

63 Por consiguiente, procede desestimar en su totalidad por infundada, la segunda parte del primer motivo basada en la incidencia de las ayudas controvertidas en los intercambios intracomunitarios y en la competencia.

Sobre la tercera parte del primer motivo, basada en el error de apreciación de las ayudas controvertidas por considerarlas ayudas nuevas

— Alegaciones de las partes

64 La República Italiana y Collorigh y otros impugnan la apreciación del Tribunal de Primera Instancia, efectuada en el apartado 145 de la sentencia recurrida, según la cual, puesto que las ayudas controvertidas, al ser adoptadas, estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado, debían considerarse, por ello, regímenes de ayudas nuevas sujetas en tal concepto a la obligación de notificación establecida en el artículo 93, apartado 3, del Tratado. Según ellos, el Tribunal de Primera Instancia debía haber considerado que ese tipo de ayudas, adoptadas en 1981 y 1985 para un mercado que no estaba completamente liberalizado, debían considerarse ayudas existentes y sólo podían ser objeto, en su caso, de una decisión de incompatibilidad con efectos para el futuro.

65 En cambio, aunque la Comisión no impugna la interpretación de las ayudas existentes realizada por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 142 y 143 de la sentencia recurrida, señala que se trata de una interpretación muy amplia del concepto de ayudas existentes. En todo caso, dado que las ayudas controvertidas habían sido adoptadas en 1981 y 1985 en un sector abierto a la competencia, estaban comprendidas dentro del ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado y, a su juicio, debían considerarse ayudas nuevas.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

66 En el presente caso, como ya ha señalado el Tribunal de Justicia en el apartado 5 de la presente sentencia, el transporte internacional por carretera estaba parcialmente abierto a la competencia desde 1969 mediante el Reglamento nº 1018/68 y quedó completamente liberalizado el 1 de enero de 1993.

67 En el apartado 94 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia dedujo de lo anterior que las ayudas controvertidas reforzaban la posición financiera y, por consiguiente, el margen de actuación de los transportistas de mercancías por carretera por cuenta ajena de la región en relación con sus competidores y podían, por ello, afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

68 Dado que habían sido adoptadas en 1981 y en 1985, dichas ayudas estaban comprendidas, al ser adoptadas, dentro del ámbito de aplicación del artículo 92, apartado 1, del Tratado. De ello se deduce que el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error de Derecho, al constatar en el apartado 145 de la sentencia recurrida que las referidas ayudas debían considerarse regímenes de ayudas nuevas sujetas, por ello, a la obligación de notificación prevista en el artículo 93, apartado 3, del Tratado.

69 Por consiguiente, procede desestimar la tercera parte del primer motivo, basada en un error de apreciación de las ayudas controvertidas como ayudas nuevas.

Sobre la cuarta parte del primer motivo, basada en la falta de motivación de la sentencia recurrida

70 Por lo que se refiere a la cuarta parte del primer motivo, basada en la falta de motivación de la sentencia recurrida en relación con la incidencia de las ayudas controvertidas en los intercambios intracomunitarios, es preciso recordar que el Tribunal de Primera Instancia, en los apartados 76 a 106 de la sentencia recurrida, explicó de forma muy detallada las razones por las que la Comisión había considerado que tales ayudas podían afectar a los intercambios entre los Estados miembros y falsear la competencia.

71 Por consiguiente, procede desestimar por infundada la cuarta parte del primer motivo, basada en la falta de motivación de la sentencia recurrida.

72 Habida cuenta de las consideraciones que preceden, no puede acogerse ninguna de las cuatro partes del primer motivo y, por tanto, debe desestimarse éste en su totalidad por infundado.

Sobre el segundo motivo

73 Mediante su segundo motivo, dividido en tres parte, la República Italiana reprocha al Tribunal de Primera Instancia, por una parte, haber incurrido en un error de Derecho al declarar que la Decisión impugnada era compatible con los principios de proporcionalidad así como de protección de la confianza legítima en la medida en que exigía la recuperación de las ayudas controvertidas, más los intereses devengados, y, por otra parte, no haber tenido en cuenta el alcance de la obligación de recuperación de dichas ayudas.

Sobre la primera parte del segundo motivo, basada en la violación del principio de proporcionalidad

— Alegaciones de las partes

74 Mediante la primera parte del segundo motivo, Collorigh y otros, sostienen que el Tribunal de Primera Instancia debía haber constatado que la Comisión no aportó los datos pertinentes para justificar que la recuperación de las ayudas

controvertidas era, bien razonable o bien necesaria. Por su parte, la República Italiana destaca que, si bien dichas ayudas apenas incidieron en la situación financiera de las empresas beneficiarias, su devolución representaba, para éstas, una carga muy gravosa que podía provocar un desastre económico para muchas de ellas.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

75 Según una jurisprudencia reiterada, que el Tribunal de Primera Instancia recordó acertadamente en el apartado 169 de la sentencia recurrida, la supresión de una ayuda ilegal por vía de recuperación es la consecuencia lógica de la comprobación de su ilegalidad. Por consiguiente, la recuperación de una ayuda de Estado ilegalmente concedida, con objeto de restablecer la situación anterior, no puede, en principio, considerarse una medida desproporcionada en relación con los objetivos de las disposiciones del Tratado en materia de ayudas de Estado (véanse las sentencias Tubemeuse, antes citada, apartado 66, y de 14 de enero de 1997, España/Comisión, C-169/95, Rec. p. I-135, apartado 47).

76 Mediante la devolución de la ayuda, el beneficiario pierde la ventaja de que había disfrutado en el mercado respecto a sus competidores y se restablece así la situación anterior al pago de la ayuda (véase la sentencia de 4 de abril de 1995, Comisión/Italia, C-350/93, Rec. p. I-699, apartado 22). Se desprende asimismo de esta función de la devolución que, como norma general, salvo circunstancias excepcionales, la Comisión no rebasa los límites de su facultad discrecional, reconocida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando pide al Estado miembro que recupere las cantidades concedidas en concepto de ayudas ilegales, ya que lo único que hace es restablecer la situación anterior (véanse las sentencias de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, Rec. p. I-3671, apartado 66, y de 7 de marzo de 2002, Italia/Comisión, C-310/99, Rec. p. I-2289, apartado 99).

77 Por lo que se refiere al argumento de Collorigh y otros, según el cual la devolución de las ayudas controvertidas representa para las empresas beneficiarias, una carga muy gravosa que puede provocar la desaparición del mercado de un gran número de ellas y, por tanto, una grave crisis tanto en materia de empleo como en un plano social, de manera que dicha recuperación es prácticamente imposible, basta señalar que las circunstancias invocadas por Collorigh y otros no demuestran en absoluto que sea imposible recuperar las ayudas controvertidas. Se trata simplemente de eventuales dificultades internas.

78 Pues bien, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el temor de que puedan surgir dificultades internas no justifica que un Estado miembro incumpla las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario (véanse, en particular, las sentencias de 27 de junio de 2000, Comisión/Portugal, C-404/97, Rec. p. I-4897, apartado 52; de 7 de marzo de 2002, Italia/Comisión, antes citada, apartado 105, y de 26 de junio de 2003, Comisión/España, C-404/00, Rec. p. I-6695, apartado 55).

79 En estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia llegó acertadamente a la conclusión, en el apartado 170 de la sentencia recurrida, de que no se había presentado ningún dato concreto que permitiese suponer que la obligación de devolver las ayudas controvertidas era desproporcionada respecto a los objetivos del Tratado.

80 Por consiguiente, procede desestimar la primera parte del segundo motivo, que la República Italiana basaba en que el Tribunal de Primera Instancia había violado el principio de proporcionalidad.

Sobre la segunda parte del segundo motivo, basada en la violación del principio de protección de la confianza legítima

— Alegaciones de las partes

81 Aunque la República Italiana acata la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que, de manera general, no permite que el Estado miembro que haya otorgado ayudas incompatibles con el mercado común invoque la confianza legítima de los beneficiarios para eludir la obligación de recuperarlas, alega, mediante la segunda parte de su segundo motivo, que dicho principio debería ser reformulado, en particular en casos, como el presente, en que la medida se ha aplicado durante un período de tiempo muy largo sin haber sido objeto de impugnación alguna e, incluso, habiendo sido lícita y compatible con el Tratado durante una gran parte de dicho período.

82 La República Italiana sostiene, por una parte, que la limitación en el tiempo, en la parte dispositiva de la Decisión impugnada, de la obligación de recuperar las ayudas controvertidas podía justificarse en el presente caso, dado que se trataba de ayudas adoptadas y pagadas hacía más de catorce años en el momento en que la Comisión decidió incoar el procedimiento, a saber, en noviembre de 1995, y, por otra parte, que la sentencia recurrida constituye una *reformatio in pejus* de dicha Decisión, que desconoce los principios de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica. Afirma que, precisamente para impedir que se adoptaran actos relativos a situaciones jurídicas y económicas consolidadas en el tiempo, el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83, p. 1), estableció acertadamente que la facultad de intervención de la Comisión en materia de recuperación de ayudas ilegales prescribe en un plazo de diez años que empieza a contar desde la fecha en que dichas ayudas fueron concedidas. Aunque se trate de una disposición que no es aplicable *ratione temporis* al presente caso, estima que pueden deducirse de ella criterios de apreciación que podrían servir para delimitar razonablemente el ámbito temporal de la recuperación de las ayudas controvertidas.

83 Collorigh y otros se adhieren a este planteamiento, subrayando, no obstante, que es errónea la afirmación del Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 173 de la sentencia recurrida, según la cual las empresas beneficiarias de dichas ayudas no tenían posibilidad alguna de invocar circunstancias excepcionales que justificaran su confianza en la legalidad de las ayudas y les permitieran, por consiguiente, oponerse a su devolución. Según ellos, el Tribunal de Primera Instancia tuvo en cuenta un gran número de datos que pueden considerarse, sin duda alguna, circunstancias excepcionales.

84 La Comisión replica que, en los apartados 172 y 173 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia se negó acertadamente a constatar la existencia de circunstancias excepcionales que podían fundar la confianza legítima en la legalidad de las ayudas controvertidas.

85 La Comisión afirma que la República Italiana no ha aportado ningún argumento convincente para rebatir dicha conclusión. En primer lugar, al no existir un plazo de prescripción, la alegación de que las medidas se aplicaban desde hacía diez o catorce años cuando la Comisión decidió incoar el procedimiento formal de examen carece de pertinencia y la referencia al artículo 15 del Reglamento nº 659/1999 resulta inoperante. Además, estima que no es correcto pretender que la medida de que se trata había sido «lícita y compatible con el Tratado durante un largo período de tiempo». Al contrario, según la Comisión, dicha medida nunca había sido lícita, puesto que no había sido notificada. Por lo demás, cuando la Comisión tuvo ocasión de examinarla, la consideró incompatible con el mercado común y su Decisión fue confirmada por la sentencia recurrida que no ha sido impugnada en este punto. Por último, contrariamente a lo que pretende la República Italiana, la Comisión señala que la incompatibilidad no sobrevino súbitamente, sino que caracterizaba a las ayudas controvertidas desde la fecha en que fueron adoptadas.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

86 Ciertamente, no puede excluirse la posibilidad de que el beneficiario de una ayuda ilegal invoque circunstancias excepcionales que hayan podido fomentar lícita-

mente su confianza en la legalidad de dicha ayuda, y de que se oponga, por consiguiente, a su devolución. En tal supuesto, corresponderá al órgano jurisdiccional nacional que conozca del asunto valorar las referidas circunstancias, en su caso después de haber planteado al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales de interpretación (sentencias de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 16, y de 7 de marzo de 2002, Italia/Comisión, antes citada, apartado 103).

87 En el presente caso, el Tribunal de Primera Instancia constató, en primer lugar, en el apartado 172 de la sentencia recurrida, que las ayudas controvertidas se habían concedido sin haber sido previamente notificadas a la Comisión, en contra de la obligación que el artículo 93, apartado 3, del Tratado impone a los Estados miembros.

88 Además, en el mismo apartado de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró acertadamente que el hecho de que las empresas beneficiarias fuesen pequeñas no justificaba que hubiesen podido albergar una confianza legítima en la legalidad de las ayudas de que se trata.

89 Por último, en la medida en que la República Italiana alega que, puesto que las empresas beneficiarias confiaron en la legalidad de las ayudas que habían sido adoptadas y pagadas hacía muchos años, el Tribunal de Primera Instancia debería haber deducido de ello que un período de tiempo tan prolongado había hecho nacer la confianza legítima de dichos beneficiarios en relación con la recuperación de las ayudas controvertidas que, como el Tribunal de Justicia ya ha declarado, justifica que se limite en el tiempo la facultad de la Comisión de cumplir su función, basta responder que un plazo de prescripción de esa índole ha de estar fijado por anticipado, correspondiendo al legislador comunitario la competencia de señalarlo y de adoptar sus disposiciones de desarrollo (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de julio de 1972, Geigy/Comisión, 52/69, Rec. p. 787, apartado 21). Pues bien, en la fecha de la Decisión impugnada, éste no había actuado aún para fijar el plazo de prescripción en el ámbito del control de las ayudas de Estado concedidas con arreglo al Tratado, dado que el Reglamento nº 659/1999, que entró en vigor el 16 de abril de 1999 no era aplicable a los hechos del litigio.

90 Sin embargo, la exigencia fundamental de seguridad jurídica se opone a que la Comisión retrase indefinidamente el ejercicio de sus facultades (véanse las sentencias Geigy/Comisión, antes citada, apartados 20 y 21, así como de 24 de septiembre de 2002, Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, asuntos acumulados C-74/00 P y C-75/00 P, Rec. p. I-7869, apartado 140). A este respecto, un retraso por parte de la Comisión para decidir que una ayuda es ilegal y que debe suprimirse y ser recuperada por un Estado miembro, puede generar, en determinadas circunstancias, la confianza legítima de los beneficiarios de dicha ayuda que impida que la Comisión pueda conminar al Estado miembro para que ordene la devolución de dicha ayuda (véase la sentencia de 24 de noviembre de 1987, RSV/Comisión, 223/85, Rec. p. I-4617, apartado 17). Sin embargo, las circunstancias del asunto que dio lugar a la dicha sentencia, eran excepcionales y no presentan ninguna semejanza con las del caso de autos. La medida objeto de dicha sentencia afectaba a un sector que, desde hacía varios años, se beneficiaba de ayudas de Estado autorizadas por la Comisión y su finalidad era sufragar el coste adicional de una operación que ya había recibido una ayuda autorizada (sentencia de 28 de enero de 2003, Alemania/Comisión, C-334/99, Rec. p. I-1139, apartado 44).

91 Sea como fuere, en los supuestos de ayudas de Estado que no han sido notificadas, un retraso de ese tipo sólo puede imputarse a la Comisión a partir del momento en que ésta tuvo conocimiento de la existencia de ayudas incompatibles con el mercado común.

92 En el presente caso, consta que la Comisión no tuvo conocimiento de las ayudas controvertidas hasta septiembre de 1995. Habida cuenta, por una parte, de que éstas no habían sido autorizadas por la Comisión y, por otra parte, de que ésta no conocía la compleja situación en la que dichas ayudas habían sido otorgadas, era necesario, por tanto, realizar una investigación, antes de adoptar una Decisión. En estas circunstancias, el plazo transcurrido entre septiembre de 1995 y la fecha de adopción de la Decisión impugnada, a saber, el 30 de julio de 1997, es razonable. Por consiguiente, no se puede reprochar al Tribunal de Primera Instancia haber violado el principio de protección de la confianza legítima a este respecto.

93 Por lo tanto, procede desestimar la segunda parte del segundo motivo.

Sobre la tercera parte del segundo motivo, basada en el alcance de la obligación de recuperar las ayudas controvertidas

— Alegaciones de las partes

94 Mediante la tercera parte de su segundo motivo, la República Italiana sostiene que el artículo 4 de la Decisión impugnada, a la que remite su artículo 5, que establece la recuperación de las ayudas incompatibles con el Tratado, no distingue en absoluto entre las ayudas a las empresas que operan en el transporte local, regional o nacional y las que se dedican al transporte internacional de mercancías por carretera y que dicho artículo 4 constata sin equívocos la incompatibilidad de la totalidad de las ayudas pagadas desde el 1 de julio de 1990 por la región. Por consiguiente, el principio según el cual cuando la parte dispositiva de una Decisión es equívoca, se puede hacer referencia a su motivación, no es pertinente en el presente caso.

95 La Comisión replica que no está claro si la fecha del 1 de julio de 1990, mencionada en el artículo 4 de la Decisión impugnada, se refiere únicamente a las subvenciones concedidas a las empresas dedicadas al transporte local, regional o nacional o si contempla asimismo las ayudas concedidas a las empresas de transporte internacional de mercancías por carretera. Sin embargo, como correctamente señaló el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 163 y 164 de la sentencia recurrida, los fundamentos de la Decisión impugnada disipa todas las dudas a este respecto y precisa que el límite temporal del 1 de julio de 1990 únicamente se aplica a las ayudas concedidas a la primera categoría de empresas y no afecta a las empresas de la segunda categoría. Por otra parte, estima que el análisis efectuado por el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 165 de dicha sentencia, que se basa en la consideración de la totalidad de la parte dispositiva de la Decisión impugnada, enerva la argumentación de la República Italiana.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

96 Contrariamente a lo que pretende la República Italiana, el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 164 de la sentencia recurrida, constató acertadamente que el artículo 4 de la Decisión impugnada está formulado de manera equívoca por lo que respecta a la exigencia de recuperar las ayudas, dado que ésta podía afectar bien a todas las ayudas controvertidas concedidas desde su aprobación, o bien únicamente a las ayudas otorgadas a partir del 1 de julio de 1990.

97 En cualquier caso, es preciso recordar que el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 163 de la sentencia recurrida, partió del principio general de que la parte dispositiva de un acto no puede disociarse de su motivación, por lo que, si es necesario, debe interpretarse teniendo en cuenta los motivos que han llevado a su adopción (véanse, en particular, las sentencias de 15 de mayo de 1997, TWD/Comisión, C-355/95 P, Rec. p. I-2549, apartado 21, y Comisión/Portugal, antes citada, apartado 41).

98 A este respecto, en los apartados 164 y 166 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia, por una parte, llegó a la conclusión de que, a la luz de los fundamentos de la Decisión impugnada, y en particular de su punto VIII, último párrafo, el artículo 4 de dicha Decisión debe interpretarse en el sentido de que las ayudas concedidas con arreglo a las leyes n°s 28/1981 y 4/1985, a partir del 1 de julio de 1990, a las empresas dedicadas al transporte por carretera a escala local, regional o nacional, así como las concedidas a las empresas que operaban en el transporte internacional de mercancías por carretera desde la adopción de las ayudas controvertidas, eran incompatibles con el mercado común.

99 Por otra parte, en el apartado 165 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que esta interpretación se desprendía de la lectura de la totalidad de la parte dispositiva de la Decisión impugnada, y que un análisis de ese tipo no ponía de manifiesto ningún error de apreciación por parte del Tribunal de Primera Instancia.

100 De lo anterior se deduce que debe desestimarse la tercera parte del segundo motivo, basada en el alcance de la obligación de recuperar las ayudas controvertidas.

101 Habida cuenta de todas las consideraciones que anteceden, procede desestimar en su totalidad el segundo motivo del recurso de casación.

102 Dado que ninguno de los dos motivos alegados por la República Italiana en apoyo de su recurso de casación puede ser acogido, procede desestimar este recurso.

Costas

103 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso de casación con arreglo al artículo 118 del mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Sin embargo, según el artículo 69, apartado 3, párrafo primero, del citado Reglamento, el Tribunal de Justicia podrá decidir que cada parte abone sus propias costas cuando se estimen las pretensiones de una y otra parte. Al haber sido desestimados los motivos formulados por la República Italiana así como por Collorigh y otros en el marco del recurso de casación principal y los de la Comisión en la adhesión a la casación, procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) **Desestimar el recurso de casación y la adhesión a la casación.**

2) **La República Italiana, Impresa Edo Collorigh y otros, así como la Comisión de las Comunidades Europeas cargarán con sus propias costas.**

Skouris Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, el 29 de abril de 2004.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris