SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 3 de febrero de 2011 *

En el asunto T-584/08,

Cantiere navale De Poli SpA, con domicilio social en Venecia (Italia), representada inicialmente por los Sres. A. Abate y R. Longanesi Cattani, posteriormente por los Sres. Abate y A. Franchi, abogados,

parte demandante,

y

Comisión Europea, representada por la Sra. E. Righini, los Sres. C. Urraca Caviedes y V. Di Bucci, en calidad de agentes,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 2010/38/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 2008, relativa a la ayuda estatal 20/08 (ex N 62/08) que Italia tiene previsto ejecutar mediante una modificación del régimen de ayudas N 59/04 relativo al mecanismo de defensa temporal a favor de la construcción naval (DO 2010, L 17, p. 50),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por la Sra. M.E. Martins Ribeiro, Presidenta, y los Sres. S. Papasavvas y N. Wahl (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. N. Rosner, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de junio de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 El artículo 1 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88 CE] (DO L 83, p. 1), dispone:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[…]

b) "ayuda existente":

i) […] toda ayuda que existiese antes de la entrada en vigor del Tratado en el Estado miembro respectivo, es decir, los regímenes de ayuda que fueran aplicables y las ayudas individuales que se hayan llevado a efecto con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado y que sigan siendo aplicables con posterioridad a la misma;

ii) la ayuda autorizada, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales autorizados por la Comisión o por el Consejo;

[…]

v) la ayuda considerada como ayuda existente al poder acreditarse que en el momento en que se llevó a efecto no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado común y sin haber sido modificada por el Estado miembro. Cuando determinadas medidas pasen a ser ayudas tras la liberalización de una determinada actividad por la legislación comunitaria, dichas medidas no se considerarán como ayudas existentes tras la fecha fijada para la liberalización.

c) "nueva ayuda": toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sea ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes;

[…]»

2 El Reglamento (CE) nº 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento nº 659/1999 (DO L 140, p. 1), dispone en su artículo 4, apartado 1:

«A efectos de la letra c) del artículo 1 del Reglamento […] nº 659/1999, se entenderá por modificación de una ayuda existente cualquier cambio que no constituya una modificación de naturaleza puramente formal o administrativa sin repercusiones para la evaluación de la compatibilidad de la medida de ayuda con el mercado común. No obstante, un aumento con respecto al presupuesto inicial de un régimen de ayudas de hasta el 20 % no se considerará modificación de ayudas existentes.»

3 El Consejo, sobre la base del artículo 87 CE, apartado 3, letra e), adoptó el Reglamento (CE) nº 1177/2002, de 27 de junio de 2002, relativo a un mecanismo defensivo temporal para la construcción naval (DO L 172, p. 1). Dicho Reglamento autorizó tal mecanismo para ayudar a los astilleros comunitarios que habían sufrido graves perjuicios por la competencia desleal de los astilleros situados en Corea (considerando tercero del Reglamento). El artículo 2, apartados 2 y 3, de este Reglamento precisaba que las ayudas directas en favor de determinados contratos de construcción de buques podían considerarse compatibles con el mercado común cuando dichas ayudas no superaban el 6 % del valor contractual y cuando el segmento de mercado de que se trata hubiera sufrido perjuicios graves por la competencia desleal de Corea.

4 El artículo 3 del Reglamento nº 1177/2002 supedita la concesión de la ayuda a su notificación a la Comisión, de conformidad con el artículo 88 CE, que debe examinarla y adoptar una decisión al respecto con arreglo al Reglamento nº 659/1999.

5 El artículo 2, apartado 4, así como los artículos 4 y 5 del Reglamento nº 1177/2002 tienen el siguiente tenor:

«Artículo 2

[…]

4. El presente Reglamento no se aplicará a los buques entregados más de tres años después de la fecha de firma del contrato definitivo. No obstante, la Comisión puede conceder una prórroga respecto de dicho plazo de entrega de tres años cuando así lo justifique la complejidad técnica del proyecto de construcción naval de que se trate o los retrasos originados por perturbaciones inesperadas, considerables o justificables que afecten al programa de trabajo de un astillero, motivadas por circunstancias excepcionales imprevisibles y ajenas a la empresa.

[…]

Artículo 4

El presente Reglamento se aplicará a los contratos definitivos firmados a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento y hasta su expiración, con excepción de los contratos definitivos firmados antes de que la Comisión comunique en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* que ha iniciado el procedimiento de solución de diferencias con Corea solicitando celebrar consultas conforme a lo dispuesto en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio y con excepción de los contratos definitivos firmados un mes o más después de que la Comisión comunique en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* la resolución o suspensión del procedimiento de solución de diferencias basándose en que la Comunidad considere que se ha dado aplicación efectiva al Acta aprobada.

Artículo 5

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y mantendrá su vigencia hasta el 31 de marzo de 2004.

[…]»

6 Mediante el Reglamento (CE) nº 502/2004 del Consejo, de 11 de marzo de 2004, por el que se modifica el Reglamento nº 1177/2002 (DO L 81, p. 6), la fecha de expiración del Reglamento nº 1177/2002 establecida en su artículo 5 se pospuso hasta el 31 de marzo de 2005.

Antecedentes del litigio

7 La demandante, Cantiere navale De Poli SpA, explota un astillero naval situado en Venecia (Italia).

8 El 15 de enero de 2004 la República Italiana notificó un régimen de ayudas por el que pretendía aplicar el Reglamento nº 1177/2002 mediante el artículo 4, apartado 153, de la legge nº 350 su disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004) [Ley nº 350 sobre disposiciones relativas al establecimiento del presupuesto anual y plurianual del Estado (Ley de Presupuestos para 2004)], de 24 de diciembre de 2003 (suplemento ordinario de la GURI nº 299, de 27 de diciembre de 2003; en lo sucesivo, «Ley nº 350/2003»), que precisaba lo siguiente:

«Para la aplicación del [Reglamento nº 1177/2002] se conceden 10 millones de euros para el año 2004. Mediante Decreto del Ministerio de Infraestructuras y Transportes se fijan las modalidades de concesión de la ayuda. La eficacia de lo dispuesto por el presente apartado está supeditado, conforme al artículo 88 [CE], apartado 3, a la aprobación previa de la [Comisión].»

9 La Comisión aprobó el régimen notificado mediante su Decisión de 19 de mayo de 2004, sobre el régimen de ayudas N 59/2004, relativo al mecanismo de defensa temporal a favor de la construcción naval, notificada con la referencia C(2004) 1807 (en

lo sucesivo, «Decisión de aprobación de 2004»), al considerarlo conforme con el Reglamento nº 1177/2002 y compatible con el mercado común (en lo sucesivo, «régimen de 2004»).

10 Al considerar que la dotación inicial de 10 millones de euros no era suficiente para cubrir la totalidad de las solicitudes de ayudas presentadas antes de que expirara el Reglamento nº 1177/2002, en su versión modificada por el Reglamento nº 502/2004, la República Italiana notificó a la Comisión, el 1 de febrero de 2008, su intención de asignar, mediante el artículo 2, apartado 206, de la legge nº 244 su disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) [Ley nº 244 sobre disposiciones relativas al establecimiento del presupuesto anual y plurianual del Estado (Ley de Presupuestos para 2008)], de 24 de diciembre de 2007 (suplemento ordinario de la GURI nº 300, de 28 de diciembre de 2007; en lo sucesivo, «Ley nº 244/2007»), 10 millones de euros más sobre el presupuesto asignado al régimen de 2004 (en lo sucesivo, «medida notificada»).

11 Mediante escrito de 30 de abril de 2008, la Comisión informó a la República Italiana de su decisión de iniciar respecto de ella el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, en relación con la medida de ayuda notificada. La decisión de iniciar el procedimiento se publicó, además, en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2008, C 140, p. 20). Allí la Comisión invitaba a todas las partes interesadas a presentar sus observaciones en el plazo de un mes desde la fecha de publicación. Mediante escrito de 12 de septiembre de 2008, la demandante presentó sus observaciones, que no fueron tenidas en cuenta por la Comisión por considerarlas presentadas fuera de plazo.

12 El 21 de octubre de 2008 la Comisión adoptó la Decisión 2010/38/CE relativa a la ayuda estatal 20/08 (ex N 62/08) que Italia tiene previsto ejecutar mediante una modificación del régimen de ayudas N 59/04 relativo al mecanismo de defensa temporal a favor de la construcción naval (DO 2010, L 17, p. 50) (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), cuyo artículo 1 establece:

«La ayuda de Estado que Italia tiene previsto ejecutar mediante una modificación del régimen de ayudas N 59/04 relativo al mecanismo de defensa temporal a favor de la construcción naval, que implica un incremento del presupuesto del régimen [de 2004] de 10 millones [de euros], es incompatible con el mercado común.

Por consiguiente, dicha ayuda no podrá ejecutarse.»

13 La Comisión consideró, en la Decisión impugnada, que la medida notificada constituía una ayuda nueva en el sentido del artículo 1, letra c), del Reglamento nº 659/1999 y del artículo 4 del Reglamento nº 794/2004, y que dicha ayuda no podía considerarse compatible con el mercado común, ya que el Reglamento nº 1177/2002 ya no estaba en vigor y, por ello, no podía servir de base legal para la apreciación de la medida notificada. La Comisión también precisó que dicha medida no podía considerarse compatible con el mercado común según el marco aplicable a las ayudas estatales a la construcción naval (DO 2003, C 317, p. 11), y que tampoco parecía compatible con el mercado común sobre la base de ninguna otra disposición aplicable en materia de ayudas estatales.

14 La Comisión añadió que, a raíz de la entrada en vigor del Reglamento nº 1177/2002, la República de Corea había sometido al Organo de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial de Comercio (OMC) la cuestión de la legalidad de dicho Reglamento a la vista de las normas de la OMC. El 22 de abril de 2005, un grupo de expertos creado por el OSD publicó un informe en el que concluía que el Reglamento nº 1177/2002 y varios regímenes nacionales de ejecución de dicho Reglamento vigentes cuando la República de Corea incoó el procedimiento contencioso OMC vulneraban algunas normas de esta última. El 20 de junio de 2005, el OSD aprobó el informe del grupo de expertos en el que se recomendaba a la Comunidad adaptar el Reglamento nº 1177/2002 y los regímenes nacionales de ejecución de éste a las obligaciones que le incumbían en virtud de los acuerdos celebrados en el marco de la OMC.

Procedimiento y pretensiones de las partes

15 La demandante interpuso el presente recurso mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 30 de diciembre de 2008.

16 La demandante solicita al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

17 La Comisión solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

18 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Octava) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento del artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento, instó a las partes a que se pronunciaran sobre la oportunidad de acumular el presente asunto al asunto T-3/09 en el que la República Italiana había interpuesto un recurso con el mismo objeto. Tras recibirse las observaciones de las partes, que no presentaron objeción alguna, estos asuntos se acumularon a efectos de la fase oral, mediante auto del Presidente de la Sala Octava de 2 de junio de 2010, de conformidad con el artículo 50 del Reglamento de Procedimiento.

19 En la vista de 16 de junio de 2010 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal.

Fundamentos de Derecho

20 La demandante invoca cinco motivos en apoyo de su recurso, basados, respectivamente, en la infracción del Reglamento nº 1177/2002, en la apreciación errónea de la medida notificada, en la falta de pertinencia de la recomendación del OSD, de 20 de junio de 2005, en una infracción del artículo 253 CE y en una violación de los principios de buena administración, de contradicción y del respeto del derecho de defensa.

Sobre el primer motivo, basado en la infracción del Reglamento nº 1177/2002 y del artículo 253 CE y en la violación de los principios de igualdad de trato y de protección de la confianza legítima

Alegaciones de las partes

21 La demandante sostiene, en el marco de este motivo, que la Comisión violó los principios que rigen la aplicación en el tiempo de una norma jurídica. La Comisión confundió el período de vigencia del Reglamento nº 1177/2002 con el período en que dicho Reglamento era aplicable. La Comisión está obligada a aplicar dicho Reglamento a las situaciones existentes antes de su fecha de expiración, a saber, el 31 de marzo de

2005, en la medida en que dichas situaciones nacieron jurídicamente mientras estaba en vigor el Reglamento nº 1177/2002. En este contexto, la demandante alega que el considerando 34 de la Decisión impugnada adolece de falta de motivación. La demandante se refiere además al artículo 4 del Reglamento nº 1177/2002 y a la Decisión C(2008) 4356 de la Comisión, de 8 de agosto de 2008, relativa a las ayudas N 68/2008 y N 69/2008 – Italia (prórroga del plazo de tres años para la entrega de buques-cisterna construidos por el astillero Giacalone), en la que la Comisión aplicó el Reglamento nº 1177/2002 con posterioridad al 31 de marzo de 2005.

22 La demandante también sostiene que la Comisión, en la Decisión impugnada, violó el principio de igualdad de trato, ya que las empresas que fueron privadas de beneficiarse del régimen de ayudas contemplado por esta Decisión concluyeron sus respectivos contratos de ventas en el mismo contexto económico y normativo, a saber, antes del 31 de marzo de 2005, con vistas a hacer frente a la competencia desleal coreana, que las empresas que sí se beneficiaron del régimen de ayudas a raíz de la Decisión de aprobación de 2004. La única diferencia entre esos operadores era que, después del 31 de marzo de 2005, por exigencias presupuestarias, el Gobierno italiano procedió a una refinanciación del régimen de 2004.

23 La demandante añade que la Comisión también violó el principio de protección de la confianza legítima al haber presumido arbitrariamente que la ayuda fue notificada fuera de plazo. En la medida en que el Reglamento nº 1177/2002 no contenía ningún plazo en que debieran notificarse las medidas de ayuda y teniendo en cuenta que la demandante había celebrado, antes del 31 de marzo de 2005, contratos que cumplían los requisitos materiales establecidos por dicho Reglamento, la Comisión no podía denegar la aprobación de la medida notificada sin perjudicar las expectativas legítimas de la demandante.

24 La demandante además alega que la Comisión no indicó cómo conciliar la consecución de los objetivos del Reglamento nº 1177/2002 con la imposibilidad material de que el Gobierno italiano notificara, en el mismo día de expiración de dicho Reglamento, las ayudas vinculadas a contratos cuya fecha de celebración desconocía y

de los que, consiguientemente, no podía tener conocimiento, ya que el Reglamento nº 1177/2002 establecía el derecho de celebrarlos hasta el 31 de marzo de 2005.

25 Por otra parte, la demandante señala que ni el sistema de control de las ayudas de Estado establecido por el Tratado ni el Reglamento nº 1177/2002 fijan un plazo en que deban efectuarse las notificaciones de las medidas de ayuda con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3.

26 Según la demandante, compete únicamente a las autoridades italianas, en virtud del principio de subsidiariedad, la decisión sobre la fecha de notificación de una medida de ayuda en función de su conocimiento del presupuesto requerido para la aplicación del Reglamento nº 1177/2002, y habida cuenta de los procedimientos presupuestarios habitualmente previstos. Resulta que la Comisión cometió un error manifiesto al confundir y hacer coincidir la fecha de expiración del Reglamento nº 1177/2002, a saber, el 31 de marzo de 2005, con el plazo de que los Estados miembros disponían para establecer la financiación de un régimen de ayudas.

27 La Comisión solicita que se desestime este motivo.

Apreciación del Tribunal

28 Por lo que respecta, en primer lugar, a la alegación basada en que el considerando 34 de la Decisión impugnada adolece de falta de motivación, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del

acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 230 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de julio de 2008, Chronopost/UFEX y otros, C-341/06 P y C-342/06 P, Rec. p. I-4777, apartado 88 y jurisprudencia citada).

29 En el caso de autos, la Comisión expuso, en los considerandos 33 y 34 de la Decisión impugnada, por qué no consideraba pertinente la jurisprudencia invocada por el Gobierno italiano para resolver la cuestión de la existencia de una confianza legítima del Gobierno italiano en la compatibilidad de la medida notificada con el mercado común.

30 La motivación que supuestamente falta figura en los considerandos 11, 25 y 26 de la Decisión impugnada, que contienen una exposición de la razón por la que la Comisión consideró que el Reglamento nº 1177/2002 no era aplicable a la medida notificada, a saber, por haber dejado de estar en vigor.

31 Además, por lo que respecta al fundamento del enfoque adoptado por la Comisión, no se discute que, en la Decisión impugnada, la Comisión concluyó que el Reglamento nº 1177/2002 no podía servir de base jurídica para la apreciación de la medida notificada, por haber expirado el 31 de marzo de 2005 (considerandos 11, 25 y 26 de la Decisión impugnada).

32 En cuanto a la aplicación en el tiempo de una norma jurídica cuando no existen disposiciones transitorias, procede distinguir, en el caso de autos, entre las normas de competencia y las normas de Derecho sustantivo.

33 Por lo que respecta a las normas que regulan la competencia de las instituciones de la Unión Europea, de la jurisprudencia se desprende que la norma que constituye la base jurídica de un acto y que habilita a la institución de la Unión a adoptar el acto de que se trata debe estar en vigor en el momento en que éste se adopta (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de abril de 2000, Comisión/Consejo, C-269/97, Rec. p. I-2257, apartado 45).

34 En el caso de autos, el artículo 88 CE constituye la base jurídica que atribuye a la Comisión la competencia para adoptar decisiones en materia de ayudas de Estado y la habilita de modo permanente, desde 1968, para pronunciarse sobre la compatibilidad de las medidas de ayuda con el mercado común, a la vista del artículo 87 CE.

35 Las normas de Derecho sustantivo regulan, desde su entrada en vigor, todos los efectos futuros de situaciones surgidas durante la vigencia de la normativa anterior. En consecuencia, las normas de Derecho sustantivo no se aplican a los efectos que se determinan con anterioridad a su entrada en vigor, a menos que se cumplan las condiciones excepcionales para su aplicación retroactiva (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de abril de 1970, Brock, 68/69, Rec. p. 171, apartado 6; de 29 de enero de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Rec. p. I-1049, apartado 49, y de 24 de septiembre de 2002, Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, C-74/00 P y C-75/00 P, Rec. p. I-7869, apartado 119; sentencias del Tribunal General de 14 de febrero de 2007, Simões Dos Santos/OAMI, T-435/04, RecFP pp. I-A-2-61 y II-A-2-427, apartado 100, y de 12 de septiembre de 2007, González y Díez/Comisión, T-25/04, Rec. p. II-3121, apartado 70).

36 Por lo que respecta a las ayudas notificadas y no concedidas, en el marco del sistema de la Unión de control de las ayudas de Estado, la fecha para determinar los efectos de la ayuda proyectada coincide con el momento en que la Comisión adopta la decisión en que se pronuncia sobre la compatibilidad de dicha ayuda con el mercado común. En efecto, las normas, principios y criterios de apreciación de la compatibilidad de las ayudas de Estado que están en vigor en la fecha en la que la Comisión adopta su decisión, en principio, pueden considerarse mejor adaptados al contexto de la competencia (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 2008, Comisión/

Freistaat Sachsen, C-334/07 P, Rec. p. I-9465, apartados 50 a 53). Ello se debe a que la ayuda en cuestión no genera ventajas o desventajas reales en el mercado común hasta el momento en que la Comisión decide autorizarla o no.

37 En cambio, las normas de Derecho sustantivo aplicables a las ayudas concedidas ilegalmente sin notificación previa son las que estaban en vigor en el momento en que se concedió la ayuda, ya que las ventajas o desventajas creadas por tal ayuda se materializaron durante el período en que se concedió la ayuda en cuestión (sentencia del Tribunal de 15 de abril de 2008, SIDE/Comisión, T-348/04, Rec. p. II-625, apartados 58 a 60).

38 De ello se deduce que, en el caso de autos, no puede reprocharse a la Comisión que no aplicara el Reglamento nº 1177/2002, ya que la ayuda proyectada había sido notificada y no concedida. En efecto, las ventajas y desventajas efectivas de la medida notificada en el mercado común no podían materializarse antes de la adopción de la Decisión impugnada, que tuvo lugar después de la fecha de expiración del Reglamento nº 1177/2002, a saber, el 31 de marzo de 2005.

39 La alegación de que el artículo 4 del Reglamento nº 1177/2002 preveía que este último se aplicara a los contratos celebrados antes del 31 de marzo de 2005 no desvirtúa la conclusión de que el Reglamento nº 1177/2002 no era aplicable a la medida notificada. En efecto, el artículo 4 del Reglamento nº 1177/2002, al igual que su artículo 2, precisa los requisitos materiales que deben cumplirse para que, conforme a dicho Reglamento, la Comisión pueda tomar una decisión que declare la ayuda de que se trate compatible con el mercado común. Sin embargo, la aplicación en el tiempo de dicho Reglamento se rige por su artículo 5 y por los principios expuestos en los apartados 33 a 36 *supra*.

40 Ciertamente, por lo que respecta a una ayuda notificada y no concedida, el hecho de que la fecha que determina las normas de Derecho sustantivo aplicables coincida con la adopción, por la Comisión, de una decisión en que se pronuncia sobre la compatibilidad de dicha ayuda hace que dicha institución, al modular la duración de examen de la medida de ayuda notificada, pueda dar lugar a la aplicación de una norma de

Derecho sustantivo que entró en vigor con posterioridad a la notificación de dicha medida a la Comisión. Este supuesto, que, por otra parte, no se presenta en el caso de autos, al haber sido notificada la medida una vez expirado el Reglamento nº 1177/2002 no puede justificar, no obstante, una excepción al principio de que las nuevas normas de Derecho sustantivo regulan, desde su entrada en vigor, todos los efectos futuros de situaciones constituidas durante la vigencia de las antiguas normas.

41 Cabe señalar, a este respecto, que la posibilidad de que la Comisión opte por la aplicación de la nueva norma o de la antigua está circunscrita y compensada, por una parte, por el hecho de que los Estados miembros tienen potestad discrecional en cuanto a la fecha en que notifican las medidas de ayuda y, por otra parte, por el hecho de que el artículo 4 del Reglamento nº 659/1999 insta a la Comisión, de conformidad con el principio de buena administración, a actuar con diligencia (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia del Tribunal de 18 de noviembre de 2004, Ferriere Nord/Comisión, T-176/01, Rec. p. II-3931, apartado 62, y la jurisprudencia allí citada).

42 El hecho de que los Estados miembros, para beneficiarse de la aplicación del Reglamento nº 1177/2002, estuvieran obligados a notificar las medidas de ayuda proyectadas antes de que éste expirara y antes de que se firmaran todos los contratos que podían recibir ayudas no puede cuestionar la aplicación al sistema de la Unión de control de las ayudas de Estado de los principios que rigen la aplicación en el tiempo de las normas de Derecho sustantivo. En efecto, es inherente al sistema de control previo de las medidas de ayuda de Estado que las notificaciones contengan necesariamente estimaciones sobre los importes globales de las ayudas proyectadas. Esto se aplica especialmente a una medida que tiene por objeto ayudas operativas como las controvertidas en el caso de autos.

43 Tampoco desvirtúa la conclusión de que el Reglamento nº 1177/2002 no era aplicable a la medida notificada la afirmación de que la Comisión aplicó el Reglamento nº 1177/2002 después del 31 de marzo de 2005 para aprobar una solicitud de prórroga de plazo de entrega. Cabe señalar, por una parte, que la interpretación y la aplicación por la Comisión de una norma jurídica en ningún caso puede vincular al Tribunal.

Por otra parte, procede señalar que la decisión a que se refiere la demandante (véase el apartado 21 *supra),* a diferencia de la impugnada en el caso de autos, versa sobre una situación cuyo marco jurídico fue determinado definitivamente antes del 31 de marzo de 2005, mediante la Decisión de aprobación de 2004.

44 En cuanto a la alegación basada en la violación del principio de igualdad de trato, cabe señalar que carece manifiestamente de fundamento. En efecto, el hecho de que el Reglamento nº 1177/2002 no se aplique a la medida notificada no resulta del ejercicio de un margen de apreciación. Por tanto, la razón por la que los contratos objeto de la medida notificada no se beneficiaron de ayudas con arreglo al Reglamento nº 1177/2002 únicamente está ligada al carácter temporal de este Reglamento y a que la República Italiana no notificó la medida controvertida, de modo que la Comisión pudiera tomar una Decisión antes de que dicho Reglamento expirara.

45 Por lo que respecta a la afirmación de la demandante de que la Comisión violó el principio de protección de la confianza legítima, cabe señalar que el Reglamento nº 1177/2002 no contiene disposiciones que dispensen a los Estados miembros de su obligación de notificación conforme al artículo 88 CE, apartado 3, ni disposiciones que modifiquen la definición de los conceptos correspondientes a él, como el concepto de modificación de una ayuda existente. Por el contrario, este Reglamento supedita su aplicación al respeto del artículo 88 CE y del Reglamento nº 659/1999. Por tanto, la Decisión de aprobación de 2004, basada en el Reglamento nº 1177/2002, en modo alguno podía crear una confianza legítima más allá de lo que explícitamente figuraba en ella, a saber, la autorización para que la República Italiana concediera ayudas por importe global de 10 millones de euros.

46 Habida cuenta de las consideraciones anteriores y a falta de disposiciones transitorias que prolonguen el ámbito de aplicación temporal del Reglamento nº 1177/2002, procede desestimar el primer motivo en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en una apreciación errónea de la medida notificada

Alegaciones de las partes

47 La demandante sostiene, en primer lugar, que la Comisión carecía de competencia para examinar la compatibilidad de la medida notificada con el mercado común, al ser tal exigencia de compatibilidad ajena al Reglamento nº 1177/2002. Según ella, dicho Reglamento responde a una situación de urgencia existente en el mercado, lo que entra en la competencia exclusiva del Consejo, en virtud del artículo 87 CE, apartado 3, letra e).

48 A este respecto, la demandante afirma que el papel de la Comisión en la apreciación de la compatibilidad de las medidas de ayuda desde la perspectiva del régimen de excepciones establecido por el Consejo en virtud del artículo 87 CE, apartado 3, letra e), se limita a la verificación de que se cumplen los requisitos establecidos por el Consejo, lo que está garantizado en el caso de autos.

49 En segundo lugar, la demandante alega que la Comisión se basó erróneamente en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 794/2004 para concluir que la medida notificada era una ayuda nueva. Afirma, a este respecto, que el Reglamento nº 1177/2002 era una norma superior al Reglamento nº 794/2004. Por tanto, este último no podía restringir la aplicación del Reglamento nº 1177/2002. Por el contrario, el Reglamento nº 794/2004 debería interpretarse a la luz de la finalidad del Reglamento nº 1177/2002, a saber, apoyar a los astilleros europeos frente a la competencia desleal coreana.

50 En tercer lugar, la demandante se opone al fundamento del motivo que figura en el considerando 23 de la Decisión impugnada, según el cual «los aumentos de dotación

de un régimen autorizado (que no sean aumentos marginales de menos del 20 %) tienen inevitablemente un impacto en la competencia puesto que permiten al Estado miembro conceder una ayuda superior a la inicialmente aprobada». Según ella, la medida notificada no podría tener impacto en la competencia, ya que tal impacto se habría producido con anterioridad, cuando, a raíz de la adopción del Reglamento nº 1177/2002 los operadores económicos celebraron contratos de buques hasta el año 2005.

51 Según la demandante, el hecho de que los astilleros coreanos hubieran podido sufrir un perjuicio no es un elemento pertinente, al constituir precisamente la finalidad del Reglamento nº 1177/2002. Tampoco la medida notificada implicaba un verdadero incremento del presupuesto de una «ayuda existente», ya que los contratos a que afectaba nunca se beneficiaron del régimen de ayudas controvertido.

52 En cuarto lugar, la demandante señala que la refinanciación emprendida por el Gobierno italiano, es decir, la medida notificada, debe considerarse consecuencia directa del Reglamento nº 502/2004, que prolongó la aplicación del Reglamento nº 1177/2002 y generó una necesidad de refinanciación. Por tanto, sería erróneo considerar a la medida notificada como un nuevo régimen distinto del que fue objeto de la Decisión de aprobación de 2004.

53 La Comisión rebate las alegaciones de la demandante.

54 La Comisión defiende la inadmisibilidad de la alegación de la demandante según la cual la medida notificada no podría tener impacto alguno sobre la competencia. Según la Comisión, en la demanda se alega una infracción del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 794/2004, mientras que, en la réplica, se critica la inexistencia de riesgo de impacto sobre la competencia y, en consecuencia, la falta de uno de

los requisitos del artículo 87 CE, apartado 1. Se trata, por tanto, de un nuevo motivo que no cumple lo dispuesto por el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, en relación con su artículo 48, apartado 2.

Apreciación del Tribunal

55 Con carácter preliminar, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión. En efecto, aunque la demandante sostuvo principalmente en su demanda, en apoyo del presente motivo, que de la jerarquía de las normas de que se trata resultaba que el artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 794/2004 no podía aplicarse a la medida notificada, también formuló la alegación de que la medida notificada no podía alterar las condiciones de competencia.

56 De ello se deduce que procede declarar admisibles todas las alegaciones formuladas por la demandante en el marco del presente motivo.

57 Por lo que respecta al fundamento del motivo, procede rechazar de entrada la afirmación de que el Reglamento nº 1177/2002 privaba a la Comisión de la competencia para examinar la compatibilidad de la medida notificada con el mercado común.

58 En primer lugar, la competencia de que la Comisión goza al respecto está consagrada por el Tratado CE y no puede quedar comprometida por un reglamento.

59 En segundo lugar, según se ha señalado en el examen del primer motivo, el Reglamento nº 1177/2002 no se aplicaba a la medida notificada.

60 En tercer lugar, aun cuando el Reglamento nº 1177/2002 pudiera aplicarse a la medida notificada, cabe señalar que está basado en el artículo 87 CE, apartado 3, letra e). Por consiguiente, las ayudas que contempla no son sino una categoría de ayudas que «pueden considerarse compatibles con el mercado común». Además, el artículo 2, apartado 1, del Reglamento nº 1177/2002 reproduce fielmente ese enunciado.

61 Por tanto, aunque tales ayudas puedan considerarse compatibles con el mercado común, de ello no se deduce que necesariamente lo sean (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Rec. p. I-5023, apartados 26 a 28).

62 En efecto, en virtud del apartado 3 del artículo 88 CE, corresponde a la Comisión comprobar si dichas ayudas reúnen todos los requisitos para ser compatibles con el mercado común. Lo recuerda el artículo 3 del Reglamento nº 1177/2002, que establece expresamente que el artículo 88 CE y el Reglamento nº 659/1999 se aplican a las ayudas controvertidas.

63 De todas estas consideraciones sobre la competencia de la Comisión se deduce que, en el caso de autos, en contra de lo sostenido por la demandante, la Comisión era competente para apreciar la compatibilidad de la medida notificada con el mercado común y ninguna norma impedía recurrir al Reglamento nº 794/2004.

64 Por lo que respecta a la oposición a la calificación de la medida notificada de ayuda nueva, cabe recordar que el alcance del concepto de modificación de una ayuda existente se hace en relación con la base jurídica que ha instaurado el régimen de ayudas existente (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de marzo de 1984, Comisión/Italia,

169/82, Rec. p. 1603, apartados 9 y 10, y sentencia del Tribunal General de 30 de enero de 2002, Keller y Keller Meccanica/Comisión, T-35/99, Rec. p. II-261, apartados 61 y 62).

65 En el caso de autos, la Ley nº 350/2003, que precisaba que el presupuesto inicial del régimen de ayudas ascendía a 10 millones de euros formaba parte de los elementos que la República Italiana había sometido al examen de la Comisión en el marco del procedimiento en que se adoptó la Decisión de aprobación de 2004. De ello se deduce que la adopción de la Ley nº 244/2007, que prevé la dotación de 10 millones de euros adicionales al régimen de 2004, suscitó efectivamente la calificación de la medida notificada de ayuda nueva en el sentido de la jurisprudencia.

66 Se recuerda, a mayor abundamiento, que la premisa en que se basa la alegación de la demandante, a saber, que en el momento de concesión de la ayuda no podía alterarse la competencia, ya que el impacto sobre la competencia ya se había producido cuando se celebraron los contratos en 2005 (véase el apartado 50 *supra),* es errónea, según se ha señalado en los apartados 36 a 38 *supra.*

67 Por último, la alegación de la demandante según la cual la medida notificada no puede considerarse una ayuda nueva por constituir la consecuencia directa del Reglamento nº 502/2004, que prolongó la aplicación del Reglamento nº 1177/2002 y generó la necesidad de refinanciar el régimen de 2004, carece de pertinencia. En efecto, aunque el Reglamento nº 502/2004 prolongara la aplicación del Reglamento nº 1177/2002 no introdujo ninguna excepción a la obligación de notificar las modificaciones de ayudas, según está prevista en el apartado 3 del artículo 88 CE y en el artículo 3 del Reglamento nº 1177/2002.

68 De las consideraciones anteriores se deduce que el segundo motivo también debe desestimarse por infundado.

Sobre el tercer motivo, basado en la falta de pertinencia de la recomendación del OSD, de 20 de junio de 2005

Alegaciones de las partes

69 La demandante sostiene, en sustancia, que la Decisión impugnada está viciada, al afirmar, erróneamente, que la recomendación del OSD, de 20 de junio de 2005, impedía la aprobación de la medida notificada. La postura adoptada por la Comisión en la Decisión impugnada suponía aplicar retroactivamente la recomendación del OSD, de 20 de junio de 2005, a contratos celebrados antes del 31 de marzo de 2005, cuyos firmantes tenían la confianza legítima en que el Reglamento nº 1177/2002 se les aplicaría. La recomendación del OSD, de 20 de junio de 2005, sin embargo, no debería haber desempeñado papel alguno en el examen de la medida notificada por la Comisión.

70 La Comisión solicita que se desestime este motivo.

Apreciación del Tribunal

71 Procede señalar que del considerando 26 de la Decisión impugnada se deduce que la Comisión consideró que la medida notificada era incompatible con el mercado común habida cuenta, por una parte, de la expiración del Reglamento nº 1177/2002 y, por otra parte, de que no había ninguna otra base legal para una decisión de compatibilidad.

72 En el considerando 37 de la Decisión impugnada, la Comisión señaló, en respuesta a la alegación de la República Italiana que figura en su considerando 35, que la Comunidad había informado a la OMC, el 20 de julio de 2005, de que el Reglamento

nº 1177/2002 había expirado el 31 de marzo de 2005 y, consiguientemente, los Estados miembros no podían conceder más ayudas con arreglo a dicho Reglamento. La Comisión concluyó, a este respecto, que esa comunicación constituía un compromiso de la Comunidad con la OMC de dejar de aplicar el Reglamento nº 1177/2002.

73 Por tanto, una interpretación combinada de los considerandos 26 y 37 de la Decisión impugnada pone de manifiesto que la Comisión en esta última, consideró que la posible aprobación de la medida notificada habría sido tanto incompatible con el mercado común como contraria a los compromisos de la Comunidad con la OMC, siendo la conclusión sobre la incompatibilidad de la medida notificada con el mercado común una apreciación distinta, autónoma y previa a la relativa a las responsabilidades de la Comunidad hacia la OMC.

74 De las consideraciones anteriores se deduce que el tercer motivo de la demandante no puede prosperar.

Sobre el cuarto motivo, basado en una insuficiencia y en una falta de motivación

Alegaciones de las partes

75 Mediante su cuarto motivo, la demandante alega, en primer lugar, que el considerando 25 de la Decisión impugnada adolece de falta de motivación, puesto que

«invoca, en términos generales, la inexistencia de una base jurídica que permita autorizar [la medida notificada], al referirse simplemente a la expiración del Reglamento [nº 1177/2002], que tuvo lugar el 31 de marzo de 2005». Según la demandante, esta insuficiencia de motivación viene acompañada de una falta de motivación, en la medida en que la Decisión impugnada no examina la relación existente entre el Reglamento nº 1177/2002 y el Reglamento nº 794/2004 ni desde la perspectiva de los objetivos perseguidos por el Consejo ni desde la de la jerarquía de las normas jurídicas.

76 La demandante afirma, en su réplica, que los considerandos 19 a 24 de la Decisión impugnada adolecen de falta de motivación, al no explicar la relación entre la medida notificada y el Reglamento nº 1177/2002, ni tampoco entre la concesión de las ayudas y su impacto en la competencia en 2005.

77 La demandante también sostiene que carecen de motivación las afirmaciones de la Comisión de que, en primer lugar, el Reglamento nº 1177/2002 no constituía una base jurídica válida en el examen de la medida notificada, en segundo lugar, el Gobierno italiano no había notificado la medida controvertida durante la vigencia del Reglamento nº 1177/2002 y, en tercer lugar, la aprobación de la medida notificada constituiría un incumplimiento de los compromisos internacionales de la Comunidad.

78 La Comisión alega que la motivación de la Decisión impugnada es suficiente y adecuada para reflejar de modo claro el razonamiento seguido en la apreciación de la medida notificada. Por otra parte, considera inadmisibles las alegaciones de la demandante en su réplica, al rebatir la afirmación de la Comisión de que la medida notificada constituía una ayuda nueva. Según ella, la demandante no había criticado en su demanda este aspecto de la Decisión impugnada.

Apreciación del Tribunal

79 Con carácter preliminar, debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión, ya que la demandante, en su demanda, se opuso explícitamente a la calificación de la medida notificada de ayuda nueva. Por tanto, procede considerar admisibles todas las alegaciones formuladas por la demandante en el marco de este motivo.

80 Por lo que respecta a la alegación dirigida contra el considerando 25 de la Decisión impugnada, procede desestimarla por infundada. El razonamiento de la Comisión sobre el marco jurídico aplicable a la medida notificada, así como la incompatibilidad de ésta con el mercado común se deducen de manera suficientemente clara de los considerandos 11 y 25 a 35 de la Decisión impugnada.

81 También procede desestimar, por carecer de todo fundamento, las alegaciones de que la Decisión impugnada no aborda la relación del Reglamento nº 1177/2002, por un lado, con la medida notificada y con el Reglamento nº 794/2004, por otro lado. Según se ha señalado anteriormente, la Comisión consideró, en la Decisión impugnada, que el Reglamento nº 1177/2002 ya no era aplicable ni pertinente para examinar la medida notificada. Por tanto, a la vista de la jurisprudencia citada en el apartado 28 *supra,* no puede exigirse a la Comisión una explicación más exhaustiva sobre cómo concebía la articulación entre un Reglamento que no consideraba aplicable al caso de autos y las normas que pretendía aplicar.

82 Procede señalar que, mediante la alegación basada en la supuesta motivación insuficiente de la relación entre la concesión de las ayudas y su impacto en la competencia en 2005, la demandante en realidad sólo se opone a la calificación por la Comisión de la medida notificada como ayuda nueva. Tal alegación no puede acogerse, según se ha señalado en los apartados 63 a 66 *supra*.

83 Finalmente, por lo que respecta a las tres imputaciones que figuran en el apartado 77 *supra,* debe señalarse, habida cuenta de los considerandos 26 y 34 de la Decisión impugnada, que las dos primeras carecen manifiestamente de fundamento y la tercera es inoperante.

84 En efecto, la Comisión explica, en los considerandos 26 y 34 de la Decisión impugnada, que el Reglamento nº 1177/2202 ya no estaba en vigor en el momento de adoptarse la Decisión impugnada y que la jurisprudencia citada por el Gobierno italiano en el considerando 33 de la Decisión impugnada no era pertinente para resolver la cuestión de la existencia de una confianza legítima de las autoridades italianas.

85 Por lo que respecta a la última imputación, procede recordar que el artículo 1 de la Decisión impugnada precisa que la medida notificada no podía ejecutarse por no ser compatible con el mercado común. Según el considerando 26 de la Decisión impugnada, la Comisión no se basó en modo alguno en el compromiso internacional de la Comunidad para llegar a la conclusión de que la medida notificada era incompatible con el mercado común. De ello se deduce que una posible falta de motivación en cuanto a la contradicción entre el compromiso internacional de la Comunidad y la medida notificada no tendría incidencia alguna en el dispositivo de la Decisión impugnada y, en consecuencia, esta imputación debería declararse inoperante.

86 De las consideraciones anteriores se deduce que procede desestimar el cuarto motivo en su totalidad.

Sobre el quinto motivo, basado en una violación de los principios de buena administración, de contradicción y del respeto del derecho de defensa

Alegaciones de las partes

87 La demandante señala que la Comisión, al no haber tenido en cuenta sus observaciones durante el procedimiento administrativo previo (véase el apartado 11 *supra),* violó los principios de buena administración, de contradicción y del respeto del derecho de defensa.

88 La Comisión solicita que se desestime este motivo.

Apreciación del Tribunal

89 El Tribunal considera que la Comisión cumplió sus obligaciones formales respecto de la demandante al publicar en el *Diario Oficial de la Unión Europea,* en junio de 2008, su decisión de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, e invitar a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre la medida notificada en el plazo de un mes (véase, en este sentido, la sentencia Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, citada en el apartado 35 *supra,* apartados 80 a 84). Por ello, a la vista de su primera obligación, que era adoptar una decisión respecto de la República Italiana en un plazo razonable, no puede criticarse a la Comisión por no haber tenido en cuenta las observaciones presentadas por la demandante más de tres meses después de que expirara dicho plazo.

90 En consecuencia, procede concluir que el quinto motivo tampoco está fundado.

91 Por lo tanto, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

92 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimados los motivos invocados por la demandante, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a Cantiere navale De Poli SpA.

Martins Ribeiro Papasavvas Wahl

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 3 de febrero de 2011.

Firmas