CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. SIEGBERT ALBER

presentadas el 1 de julio de 1999 *

A. Introducción

1. Las partes recurrentes, en cuanto sociedades de producción y distribución de películas, habían solicitado una ayuda financiera para la distribución de dos producciones cinematográficas. Dicha financiación fue denegada por la Comisión y por la European Film Distribution Office — Europäisches Filmbüro eV (en lo sucesivo, «EFDO»). Las recurrentes interpusieron contra esa decisión un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, recurso que fue desestimado mediante sentencia de 19 de febrero de 1998. [1] Mediante este recurso de casación, las recurrentes impugnan dicha sentencia.

2. La financiación fue denegada por dos razones. Por un lado, respecto de la primera producción cinematográfica de las sociedades de distribución, no se hacía referencia a por lo menos tres distribuidores diferentes, puesto que las referidas sociedades eran meras filiales de la misma sociedad de distribución. Por otro lado, la Comisión no había terminado aún el procedimiento de exención [2] incoado en virtud del artículo 85, apartado 3, del Tratado CE (actualmente artículo 81 CE, apartado 3) y no quería interferir en dicho procedimiento adoptando una decisión relativa a la concesión de una ayuda financiera. En el procedimiento seguido ante el Tribunal de Primera Instancia, las ahora recurrentes mantuvieron que la decisión denegatoria había sido adoptada contraviniendo los criterios relativos a la concesión de ayudas financieras y que incurría en varios errores de motivación. En contra de la sentencia que desestimó su recurso, las recurrentes en casación alegan que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al estimar que la Comisión dispone de una facultad de apreciación en el marco de la concesión de ayudas financieras, que substituyó la motivación de la Comisión por la suya propia y que afirmó erróneamente que existe relación entre la concesión de una ayuda financiera y un procedimiento de exención.

* Lengua original: alemán.

1 — Sentencia DIR International Film y otros/Comisión (asuntos acumulados T-369/94 y T-85/95, Rec. p. II-357).

2 — En cuanto a la cuarta parte recurrente, en el momento de la adopción de la decisión denegatoria no era seguro que la exención existente fuera a renovarse. Sí estaba claro, en cambio, que el futuro de las sociedades filiales de UIP —a saber, las recurrentes quinta y sexta— dependía del de su sociedad matriz, cuya supervivencia se habría visto amenazada en el supuesto de que no se renovara la exención basada en el artículo 85, apartado 3, del Tratado CE. En tales circunstancias, era obvio que dichas sociedades filiales no habrían podido continuar sus actividades si la Comisión no hubiera renovado la exención de UIP.

B. Marco jurídico

3. Las recurrentes habían presentado solicitudes de financiación en el marco del programa MEDIA. En los apartados 1 a 12 de su sentencia, el Tribunal de Primera Instancia describe dicho programa de la siguiente manera:

«1 El 21 de diciembre de 1990, el Consejo adoptó la Decisión 90/685/CEE, relativa a la aplicación de un programa de fomento de la industria audiovisual europea (MEDIA) (1991/1995) (DO L 380, p. 37 [...]), siendo MEDIA el acrónimo de "mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle" [programa de fomento de la industria audiovisual]. En dicha Decisión el Consejo hace constar, en primer lugar, que el Consejo Europeo ha recordado que es de la mayor importancia intensificar los esfuerzos para reforzar la capacidad audiovisual de Europa (primer considerando). [...] El Consejo pone de relieve, por otra parte, que la industria audiovisual europea debe superar la fragmentación de los mercados y adaptar sus estructuras de producción y distribución, demasiado limitadas e insuficientemente rentables (decimocuarto considerando), y que, en este contexto, es conveniente prestar una atención especial a las pequeñas y medianas empresas (decimoquinto considerando).

2 El artículo 2 de la Decisión 90/685 enumera los objetivos del programa MEDIA del siguiente modo:

[...]

— fomentar y fortalecer la capacidad de oferta competitiva de los productos audiovisuales europeos, teniendo en cuenta especialmente la función y las necesidades de las pequeñas y medianas empresas, los intereses legítimos de todos los profesionales que intervienen en la creación original de estos productos y la situación de los países con menor capacidad de producción audiovisual y/o con un área geográfica y lingüística limitada en Europa;

— multiplicar los intercambios intraeuropeos de películas y programas audiovisuales y utilizar al máximo [...] los diferentes medios de distribución existentes o que se creen en Europa;

— reforzar la posición de las empresas europeas de producción y distribución en los mercados mundiales;

— fomentar el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación, en especial las europeas, en la producción y la distribución de obras audiovisuales, así como su uso;

[...]

3 Por otra parte, la Comisión hizo constar en su Comunicación sobre la política audiovisual (página 9) que la [EFDO], asociación registrada en Hamburgo (Alemania), "contribuye a crear redes de codistribución fomentando la cooperación entre sociedades que anteriormente operaban de un modo aislado en su territorio nacional".

4 El apartado 1 del artículo 7 de la Decisión 90/685 dispone que la Comisión será responsable de la aplicación del programa MEDIA. Según el punto 1.1 del Anexo I de la Decisión 90/685, uno de los mecanismos que deben utilizarse para la aplicación del programa MEDIA es desarrollar de forma significativa las actividades iniciadas por la EFDO de apoyo a la distribución transnacional de películas europeas en las salas de proyección.

5 En este marco, la Comisión celebró acuerdos con la EFDO relativos a la aplicación financiera del programa MEDIA [...]

6 El apartado 2 del artículo 3 del mencionado Acuerdo hace referencia a las modalidades de colaboración descritas en su Anexo 3, que forman parte integrante del Acuerdo. La Comisión aportó asimismo a los autos estas modalidades de colaboración. Las modalidades prevén, entre otras cosas, que deberá obtenerse un acuerdo previo de los representantes de la Comisión cuando se trate de toda cuestión que afecte a la aplicación del programa MEDIA y, en particular, cuando se trate "con carácter general de toda negociación que pueda tener repercusiones sobre las relaciones entre la Comisión y los poderes políticos y/o las organizaciones profesionales" [letra g) apartado 1].

7 Por otro lado, el funcionamiento de la EFDO se rige por las directrices que ella misma adopta y que [...] la Comisión aprueba. [...] Según estas directrices, la EFDO gestiona un fondo que concede a los distribuidores de películas préstamos cuya cuantía puede llegar hasta el 50 % de los costes previsibles de distribución; tales préstamos son sin interés y únicamente han de devolverse en caso de que se amorticen los costes previsibles de la película en el país para el cual se haya concedido el préstamo. El préstamo sirve para reducir el riesgo relativo a la distribución de películas y ayuda a garantizar la difusión de películas que, de no existir tal financiación, tendrían muy pocas posibili-

dades de ser difundidas en las salas de proyección. Las decisiones relativas a las solicitudes de préstamos las adopta el Comité de selección de la EFDO.

8 El punto VI.2 de dichas directrices prevé que el Comité de selección de la EFDO [...] examinará las solicitudes y concederá préstamos a aquellos proyectos que cumplan los requisitos establecidos, hasta el agotamiento de los fondos.

[...]

10 La letra a) del punto III.1 de las directrices impone a los solicitantes de ayudas de la EFDO, en particular, los siguientes requisitos:

"Deberán ponerse de acuerdo para difundir una película en salas de proyección por lo menos tres distribuidores diferentes que representen al menos a tres países diferentes de la Unión (Europea), o a países con los cuales se hayan celebrado contratos de cooperación. Todos los distribuidores afectados deberán presentar sus solicitudes antes de que haya transcurrido una determinada fecha límite".

11 Las directrices, por otra parte, prevén un orden de prioridades en la selección de los proyectos de distribución (punto VI.1):

"1ª Prioridad

Aquellos proyectos de distribución (de películas) en los que intervenga el mayor número de distribuidores, es decir, que garanticen la distribución en el mayor número de países, tendrán prioridad sobre aquellos proyectos en los que intervengan menos distribuidores/país.

2ª Prioridad

Los proyectos (de películas) de países considerados 'difíciles', a efectos de la exportación, tendrán prioridad sobre los proyectos de todos los demás países. Previa evaluación de la fase piloto de la EFDO y conforme a la decisión del Comité rector, se considerarán 'difíciles', a efectos de la exportación, todos los países de la Unión Europea [...] con excepción de Francia, Gran Bretaña y Alemania [...]

3ª Prioridad

En caso de proyectos igualmente idóneos con arreglo a los criterios precedentes, se concederá preferencia a las películas de países que no se hayan beneficiado aún de los fondos de ayuda o a las de países que se hayan beneficiado de ellos con menor frecuencia.

4ª Prioridad

En caso de que resulten necesarios criterios adicionales, se concederá preferencia a aquellos proyectos que, debido a su concepción de la distribución, parezcan tener mayores posibilidades de éxito en el momento de su estreno en las salas de proyección."

12 Por último, el punto VI.3 de las directrices permite que una solicitud de ayuda sea desestimada sin motivación si la EFDO tiene conocimiento, directa o indirectamente, de cualquier hecho que induzca a pensar que el préstamo no será o no podrá ser debidamente reembolsado.»

C. Hechos

4. Por lo que se refiere a los hechos, el Tribunal de Primera Instancia expuso lo siguiente en los apartados 13 a 22 de la sentencia recurrida:

«13Las demandantes primera y tercera, DIR International Film Srl y Union PN Srl, son productoras de la película italiana "Maniaci Sentimentali", y la segunda demandante, Nostradamus Enterprises Ltd, es productora de la película "Nostradamus", una coproducción anglo-alemana. La cuarta demandante, United International Pictures BV (en lo sucesivo, "UIP"), filial común de las sociedades Paramount Communications Inc. (sociedad norteamericana), MCA Inc. (sociedad japonesa) y Metro-Goldwyn-Mayer Inc. (sociedad francesa), [...] tiene como actividad principal la distribución de largometrajes en todo el mundo, con excepción de Estados Unidos, Puerto Rico y Canadá. Las demandantes quinta, sexta, séptima, octava, novena y décima, [...] son filiales de UIP y ejercen como distribuidores locales en sus respectivos países (en lo sucesivo, "filiales").

14 El 28 de julio de 1994, a petición de los productores de la película "Maniaci Sentimentali", UIP envió a la EFDO solicitudes de financiación para la distribución de dicha película en Noruega, Finlandia, Suecia, Dinamarca, Grecia y España, que llevarían

a cabo sus filiales respectivas (y por cuenta de Filmes Lusomundo SARL, sociedad sin vínculos con UIP, en el caso de Portugal).

15 En aquella misma fecha, a petición del productor de la película "Nostradamus", UIP envió a la EFDO una solicitud de financiación para la distribución de esta película en Noruega, Finlandia, Suecia y Dinamarca, que llevarían a cabo sus filiales respectivas.

16 De la correspondencia entre la EFDO y la Comisión, [...] se desprende que la Comisión, mediante fax fechado el 7 de septiembre de 1994, se opuso a que la EFDO tomara una decisión sobre las solicitudes de financiación presentadas por las filiales de UIP antes de haberse pronunciado sobre la solicitud de renovación de la exención que había presentado UIP. Mediante otro fax fechado el mismo día, la Comisión volvió a pedir a la EFDO "que no se [pronunciara] [aquel día] sobre las candidaturas y que las [mantuviera] en suspenso a la espera de que la Comisión [adoptara] una decisión definitiva sobre el asunto UIP, que en aquel momento [estaba] tramitando".

17 El 12 de septiembre de 1994, las filiales de UIP recibieron por fax escritos de la EFDO que indicaban que "el Comité de la EFDO [había] suspendido su decisión relativa a [su, de ellas] solicitud relativa a las películas 'Nostradamus' y 'Maniaci Sentimentali' [...] hasta que la Comisión europea hubiera adoptado su decisión general sobre la calificación jurídica de UIP en Europa" (en lo sucesivo, "escritos impugnados"). Según las partes, la decisión general mencionada era la que la Comisión debía adoptar en relación con la solicitud de UIP de que, con arreglo al apartado 3 del artículo 85 del Tratado CE, se renovara la exención del acuerdo de filial común entre sus tres sociedades matrices que preveía su creación y de varios acuerdos conexos relativos principalmente a la producción y a la distribución de largometrajes de ficción. La exención, concedida por la Decisión 89/467/CEE de la Comisión, de 12 de julio de 1989, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/30.566 — UIP), fue válida hasta el 26 de julio de 1993 (DO L 226, p. 25 [...]).

18 A raíz de la recepción de los escritos impugnados, las cuatro primeras demandantes se pusieron en contacto con representantes de la EFDO y de la Comisión, a fin de manifestar su desacuerdo y de obtener algunos datos y documentos y con objeto de que se examinaran de nuevo las solicitudes. Los representantes de UIP se pusieron, asimismo, en contacto con el Sr. J. de Deus Pinheiro, miembro de la Comisión encargado, entre otros asuntos, de las cuestiones culturales, con objeto de pedirle que interviniera para que volvieran a considerarse las solicitudes. Habiendo sido informado de que se había transmitido el expediente a la Dirección General de la Competencia, el Abogado de UIP escribió al Sr. K. Van Miert, miembro de la Comisión encargado de las cuestiones de la competencia, solicitándole algunas informaciones. En su respuesta, el Sr.

K. Van Miert subrayó que no existía conexión alguna entre el procedimiento relativo a la solicitud de UIP de que se renovara su exención con arreglo al apartado 3 del artículo 85 del Tratado y el procedimiento relativo a la concesión de subvenciones por la EFDO. [...]

[...]

20 El 5 de diciembre de 1994, "a raíz de las protestas de UIP", el Comité de la EFDO [3] examinó las mencionadas solicitudes de financiación y decidió denegarlas. Esta decisión le fue comunicada a UIP mediante escrito de la EFDO de fecha 10 de enero de 1995 (en lo sucesivo, "decisión impugnada").

21 De la correspondencia entre la EFDO y la Comisión [...] se desprende que, en una fecha no precisada, la Comisión había propuesto a la EFDO que desestimara las solicitudes de las demandantes porque no cumplían los requisitos, habida cuenta de que varias filiales de una misma sociedad de distribución no constituían "distribuidores diferentes" a efectos de las directrices de la EFDO.

22 Según la decisión impugnada, redactada por los servicios de la EFDO, las solicitudes fueron rechazadas porque "la Comisión de la Unión Europea aún no había decidido la futura calificación jurídica de UIP en Europa. Teniendo en cuenta que los contratos de préstamo de la EFDO se basan en un período de cinco años de difusión en sala de las películas que se benefician de la ayuda, era imposible tomar otra decisión a fin de no interferir en el procedimiento jurídico iniciado por UIP contra la Comisión de la Unión Europea. Por otra parte, el Comité de la EFDO [4] estima que UIP no se atiene plenamente a los objetivos del programa MEDIA tal como se describen a continuación: '[...] crear redes de codistribución fomentando la cooperación entre sociedades que anteriormente operaban de un modo aislado en su territorio nacional' [...]".»

5. Como la decisión de 10 de enero de 1995 había denegado su solicitud de financiación, las ahora recurrentes interpusieron ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso contra la decisión controvertida y/o contra el acto mediante el que la Comisión había impartido a la EFDO instrucciones para que adoptara tales decisiones. [5] Las demandantes solicitaron al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anulara los escritos impugnados y/o el acto en cuya virtud la Comisión impar-

3 — En la versión inglesa original, se trata del «Commitee». Seguramente se hace referencia al Comité de selección mencionado en el apartado 8 de la sentencia.

4 — *Ibidem.*

5 — Los motivos invocados eran la infracción por la Comisión de los criterios de selección enunciados en las directrices de la EFDO, la incompatibilidad de la Decisión impugnada con la filosofía y los objetivos del programa MEDIA y la falta de motivación.

tió a la EFDO instrucciones para que adoptara tales decisiones.

— Condenara en costas a la Comisión.

6. La Comisión había solicitado al Tribunal de Primera Instancia que:

— Acordara la inadmisión del recurso.

— Condenara en costas a las demandantes.

7. Cuando el Tribunal de Primera Instancia desestimó su recurso mediante sentencia de 19 de febrero de 1998, las recurrentes interpusieron recurso de casación contra dicha sentencia el 28 de abril de 1998. Las recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que:

1) Anule la sentencia recurrida y, en consecuencia, resuelva definitivamente el litigio, estime la pretensión de los recurrentes formulada ante el Tribunal de Primera Instancia y condene a la Comisión a cargar con las costas causadas tanto ante el Tribunal de Primera Instancia como ante el Tribunal de Justicia.

2) Con carácter subsidiario, devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia, para que este último resuelva, y reserve la decisión sobre las costas.

8. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Desestime el recurso de casación.

2) Condene en costas a las recurrentes.

9. El recurso de casación se basa en tres motivos, a saber: el Tribunal de Primera Instancia consideró erróneamente que, para decidir sobre la oportunidad de una financiación a cargo de la EFDO, la Comisión dispone de un margen de discrecionalidad; el Tribunal de Primera Instancia substituyó indebidamente uno de los fundamentos de la Decisión impugnada por su propia apreciación; y el Tribunal de Primera Instancia interpretó erróneamente el artículo 85 del Tratado CE, en relación con el Reglamento nº 17,[6] al considerar que la concesión de una financiación en virtud del programa MEDIA está supeditada a la obtención de una exención.

6 — Reglamento del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22).

10. En el marco de las consideraciones jurídicas volveré a referirme a la argumentación de las partes sobre cada uno de estos motivos.

D. Consideraciones jurídicas

a) *Facultad de apreciación*

Alegaciones de las partes

11. Mediante su primer motivo, las recurrentes alegan que el Tribunal de Primera Instancia consideró erróneamente que la Comisión disponía de un margen de discrecionalidad a la hora de examinar las solicitudes de financiación de la EFDO. Según las recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia admitió la existencia de tal facultad de apreciación en el marco del examen de los criterios para la obtención de una ayuda financiera (apartados 91 y 93 de la sentencia impugnada), por un lado, y en lo que atañe a la motivación de la denegación de dicha ayuda (apartado 105 de la sentencia impugnada), por otro.

12. Sin embargo, añaden las recurrentes, la concesión de una ayuda financiera debe ajustarse a normas claras, uniformes y objetivas, idóneas para definir por anticipado las categorías de solicitantes que pueden beneficiarse de las ventajas, a fin de evitar toda medida arbitraria. En consecuencia, los criterios para conceder una financiación se enumeran con carácter exhaustivo, en este caso, en las directrices de la EFDO. Así pues, ya no puede existir una facultad discrecional en cuanto a la apreciación de los requisitos necesarios para obtener financiación. Dado que las Instituciones están vinculadas por las disposiciones y normas jurídicas que ellas mismas aprueban, la Comisión tampoco puede, para denegar una ayuda financiera, desviarse de los criterios objetivos establecidos en las directrices de la EFDO ni invocar su facultad de apreciación para excluir del círculo de beneficiarios a determinados solicitantes. Aun cuando dichas directrices deban interpretarse, en principio, a la luz de la Decisión 90/685, tal interpretación no puede conducir a encontrar en ella nuevos criterios que la Comisión pueda considerar necesarios, según los casos, para alcanzar los objetivos de dicha Decisión. Las recurrentes añaden que el Tribunal de Primera Instancia admitió inicialmente la posibilidad de interpretar las referidas directrices a la luz de la finalidad de la Decisión 90/685, pero reconoció a continuación, incurriendo en un error de Derecho, la existencia de una facultad de apreciación de la Comisión, vulnerando así los principios generales de seguridad jurídica y de confianza legítima.

13. A juicio de la Comisión, el examen de las solicitudes de financiación a cargo de la EFDO supone una facultad de apreciación, como acertadamente declaró el Tribunal de Primera Instancia. En lo que atañe a la interpretación de los requisitos para obtener financiación que hizo la Comisión y confirmó el Tribunal de Primera Instancia, las recurrentes no alegaron argumento alguno en contra del método seguido por la Comisión. Así pues, esta Institución considera que estimó acertadamente que sólo cumplían los requisitos para obtener

ayuda financiera aquellas solicitudes que hubieran sido presentadas por al menos tres distribuidores que no cooperasen con anterioridad de una manera sustancial y permanente.

14. En cuanto a la motivación de la negativa a conceder financiación, la Comisión considera que el Tribunal de Primera Instancia afirmó acertadamente que, a la hora de conceder una ayuda financiera, aquella Institución podía velar por que tal contribución financiera sirviera para alcanzar los objetivos del programa MEDIA, aun cuando en las directrices de la EFDO no se mencionara expresamente tal circunstancia como motivo para denegar una ayuda. Además, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando la Comisión aplica una disposición del Derecho comunitario no puede pasar por alto otras normas vigentes de este mismo Derecho. Aun cuando la decisión relativa a la concesión de una ayuda financiera no tuviera ninguna influencia en el procedimiento de exención del artículo 85, apartado 3, del Tratado CE, la Comisión debía velar por una aplicación uniforme de todas las disposiciones del Derecho comunitario. De lo anterior deduce la Comisión que, a efectos de denegar la concesión de una ayuda financiera, podía legítimamente tener en cuenta la incertidumbre que rodeaba la calificación jurídica de las recurrentes.

Apreciación

15. La cuestión de si la Comisión disponía de una facultad de apreciación se plantea en un doble aspecto. El Tribunal de Primera Instancia reconoce a la Comisión facultades de apreciación, por un lado, en el examen de los requisitos para obtener financiación y, por otro, en el examen de los motivos para denegarla.

16. En lo que atañe al primer problema, existe controversia sobre la interpretación del requisito para obtener financiación, previsto en las directrices de la EFDO,[7] según el cual «Deberán ponerse de acuerdo para difundir una película en salas de proyección por lo menos tres distribuidores diferentes que representen al menos a tres países diferentes de la Unión (Europea), o a países con los cuales se hayan celebrado contratos de cooperación [...]».

17. El Tribunal de Primera Instancia afirmó a este respecto que la Comisión y la EFDO disponían de una facultad de apreciación, ya que este extremo debía interpretarse a la luz de los objetivos del programa MEDIA.

18. El texto de esta disposición no autoriza por sí mismo a deducir una facultad de apreciación que pueda corroborar la interpretación de la Comisión (por lo menos tres distribuidores que no hubieran cooperado con anterioridad de una manera sustancial y permanente). No obstante, teniendo en cuenta que tanto las directrices de la EFDO como la Decisión 90/685 son normas de Derecho comunitario, deben apreciarse de

7 — Citado en el punto 3 de estas conclusiones, apartado 10 de la sentencia recurrida.

conformidad con las vigentes reglas de interpretación.

19. Los objetivos fundamentales del programa MEDIA se mencionan en el artículo 2 de la Decisión 90/685.[8] En resumen, se trata de reforzar la capacidad audiovisual de Europa, tanto en lo que respecta a la libre circulación de programas y a la promoción del sistema europeo de televisión de alta definición como a una política de fomento de la creatividad, la producción y la difusión que permita reflejar la riqueza y la diversidad de la cultura europea.[9] Por otra parte, al adoptar la Decisión 90/685, el Consejo se inspiró también en la Comunicación de la Comisión sobre la política audiovisual. En dicha Comunicación, la Comisión hizo constar, entre otras cosas, que la EFDO desarrollaba una primera experiencia piloto con vistas a una cooperación entre los distribuidores europeos, lo cual podía permitir hacer circular las películas a través de las fronteras e intentar así crear un gran mercado interior de productos cinematográficos. Además, la EFDO contribuía a crear redes de codistribución fomentando la cooperación entre sociedades que anteriormente operaban de un modo aislado en su territorio nacional. Si sobre este punto se examinan también los considerandos decimocuarto y decimoquinto de la Decisión 90/685, según los cuales la industria audiovisual europea debe superar la fragmentación de los mercados y es conveniente prestar una atención especial a las pequeñas y medianas empresas, así como a los países con menos capacidad audiovisual de Europa, en cuanto a la ordenación de estructuras de mercado, la creación de redes de codistribución se manifiesta como un factor de importancia capital.

20. Según ha declarado el Tribunal de Primera Instancia, de los referidos considerandos se desprende que uno de los objetivos esenciales del programa MEDIA es fomentar los contactos y la cooperación entre los distribuidores de los diferentes países europeos. De los considerandos puede deducirse también que el programa MEDIA debe favorecer nuevos desarrollos del mercado europeo de productos cinematográficos y, en particular, la creación de nuevas formas de cooperación entre las empresas que intervienen en este mercado europeo.

21. Este objetivo se desprende asimismo de las directrices de la EFDO, cuando precisan que deberán ponerse de acuerdo para difundir una película en salas de proyección por lo menos tres distribuidores diferentes que representen al menos a tres países diferentes de la Unión, o a países con los cuales se hayan celebrado contratos de cooperación.

22. La creación de redes de codistribución para fomentar la cooperación entre sociedades que anteriormente operaban de un modo aislado en su territorio nacional constituye, pues, uno de los objetivos fundamentales del programa MEDIA.

23. Pues bien, cuando resulta necesario, como sucede en el caso de autos, interpretar a la luz de los objetivos del programa

8 — Véase el punto 3 de estas conclusiones, apartado 2 de la sentencia recurrida.

9 — Véase el primer considerando de la Decisión 90/685.

MEDIA los requisitos para obtener financiación y las causas para denegarla que prevén las directrices de la EFDO, el Tribunal de Primera Instancia puede legítimamente estimar que la Comisión dispone al respecto de una facultad de apreciación. Esta facultad resulta, en particular, de la responsabilidad que le incumbe en cuanto a la aplicación del programa de acción, en virtud del artículo 7, apartado 1, de la Decisión 90/685. Esta responsabilidad implica asimismo que, cuando se trata de tomar decisiones, la Comisión debe tener presente en todo momento los objetivos del programa. A este respecto, no cabe negarle la facultad de elegir las modalidades del programa idóneas para garantizar la aplicación de sus objetivos.

24. Procede, pues, hacer constar que, en el marco de las misiones que les incumben, la Comisión y la EFDO disponen de una facultad de apreciación en lo que atañe a la interpretación de determinados criterios. A fin de garantizar la eficacia del programa de ayuda financiera, esta facultad de apreciación debe referirse en particular a la interpretación de los requisitos para obtener financiación y de la lista de prioridades, así como de las causas para denegar la financiación, con objeto de poder conseguir un reparto sensato y adecuado de los limitados medios financieros disponibles.

25. De lo anterior se deduce que, en los apartados 91 y 93 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente que la Comisión y la EFDO disponían de una facultad de apreciación en lo relativo a la interpretación de los requisitos necesarios para obtener financiación y de las causas para denegarla.

b) *Sustitución de la motivación*

26. Mediante este motivo, las recurrentes alegan que el Tribunal de Primera Instancia substituyó la motivación de la decisión denegatoria de la Comisión por la suya propia, incurriendo así en error de Derecho. Este motivo se refiere a la denegación de ayuda financiera para la película «Nostradamus». La motivación aducida al respecto era que la Comisión aún no había decidido la futura calificación jurídica de UIP en Europa y que era imposible tomar otra decisión a fin de no interferir en el procedimiento relativo a la exención.

Alegaciones de las partes

27. Las recurrentes alegan que, en el apartado 100 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia estimó que se reunían los requisitos necesarios para obtener financiación para la distribución de la película «Nostradamus». En el marco del procedimiento seguido ante el Tribunal de Primera Instancia, la Comisión admitió a este respecto que, en definitiva, la causa para denegar la financiación fue la incierta situación financiera de UIP. El procedimiento de exención del artículo 85, apartado 3, del Tratado CE, que en aquel momento estaba en curso de tramitación, no fue la causa directa de la denegación de las solicitudes. Según las recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia reprodujo esta argumentación en el apartado 101 de la sentencia recurrida. Contrariamente a los términos de esta argumentación, añaden las recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia afirmó más adelante, en el apartado 119 de la sentencia recurrida, que una entidad como UIP, parte interesada en

un procedimiento de aplicación de las normas sobre la competencia, no podía beneficiarse de un préstamo en el marco del programa MEDIA, ni directa ni indirectamente a través de sus filiales.

28. Las recurrentes ven aquí una infracción del artículo 173 del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, tras su modificación) y del artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE) por parte del Tribunal de Primera Instancia. En virtud del artículo 173 del Tratado CE, el Tribunal de Primera Instancia debe controlar la legalidad de los actos de la Comisión y, en su caso, anularlos. Pero no es competente, según las recurrentes, para sustituir la motivación de una decisión. A tenor del artículo 190 del Tratado CE, la Comisión debe motivar las decisiones que adopta. No cabe atribuir este cometido al Juez comunitario, puesto que, de lo contrario, el destinatario de una decisión de este tipo no podría disfrutar de una protección jurisdiccional efectiva.

29. La Comisión afirma que la interpretación de los pasajes controvertidos de la decisión impugnada por parte del Tribunal de Primera Instancia no corresponde exactamente a la interpretación que ella defendió en el marco del procedimiento ante dicho órgano jurisdiccional. La Comisión afirma que sólo hizo referencia al procedimiento de exención en la medida en que dicho procedimiento suscitaba dudas en cuanto a la capacidad de las sociedades filiales de UIP para devolver el préstamo. No obstante, continúa la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia se basó fundamentalmente en la incertidumbre de la calificación jurídica, lo que no supone, sin embargo, una modificación de la motivación efectuada por la Comisión. No puede considerarse que el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia infrinja el artículo 173 del Tratado CE, puesto que la interpretación que éste hace es plenamente defendible. Además, concluye la Comisión, no cabe hablar de una violación del principio de confianza legítima porque las recurrentes impugnaron la interpretación de la Comisión y, por consiguiente, no confiaron en una interpretación particular que posteriormente se hubiera revelado errónea.

Apreciación

30. En el apartado 101 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia afirmó que la razón esencial para denegar las solicitudes fue que la Comisión aún no había decidido la futura calificación jurídica de UIP en Europa y que era imposible tomar otra decisión sin interferir en el procedimiento de exención. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia expone su punto de vista según el cual lo que en realidad determinó que se denegaran las solicitudes de préstamos fue la incertidumbre en cuanto a la calificación jurídica de UIP y de sus filiales. Según se desprende de los apartados 105 y siguientes de la sentencia recurrida, al actuar así, el Tribunal de Primera Instancia lleva a cabo una interpretación de la motivación de la decisión de la Comisión. En primer lugar, examina los elementos que la Comisión expuso durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, en el sentido de que la implicación de UIP en un procedimiento relativo a la renovación de una exención con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Tratado CE no fue por sí misma la causa de que la EFDO denegara las solicitudes, sino que, por el contrario, lo que justificó denegar las solicitudes fue, en definitiva, la incertidumbre en cuanto a la capacidad de las filiales de UIP para proceder a las devoluciones necesarias.

31. La respuesta escrita del Comisario responsable en materia de competencia, Sr. Van Miert, la interpreta el Tribunal de Primera Instancia en el sentido de que, desde el punto de vista específico del Derecho comunitario de la competencia, el hecho de que, en aquella fase, aún no se hubiera adoptado ninguna decisión sobre la solicitud de renovación de la exención con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Tratado CE presentada por UIP, no suponía obstáculo alguno para la eventual concesión de la subvención solicitada, dado que tal concesión en ningún caso tendría influencia en la aplicación de las normas sobre competencia.

32. Para el Tribunal de Primera Instancia, las circunstancias de hecho que se inscriben en el marco de este problema se presentan de la manera siguiente. Cuando se adoptó la decisión denegatoria de la financiación, existía incertidumbre en lo relativo a la posibilidad de que se renovara la exención de UIP. En cambio, era indiscutible que el futuro de las filiales de UIP dependía del de su sociedad matriz, cuya existencia misma se habría visto amenazada si no se renovaba la exención con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Tratado CE. En tales circunstancias, resultaba que dichas filiales no podrían ya estar en condiciones de proseguir sus actividades si la Comisión no renovaba la exención en favor de UIP. [10] De lo anterior dedujo el Tribunal de Primera Instancia que la situación de UIP y de sus filiales era en aquel momento de todo punto incierta y precaria, ya que resultaba necesaria una exención para autorizar, en su caso, un acuerdo contrario al artículo 85, apartado 1, del Tratado CE.

10 — Véase el apartado 103 de la sentencia recurrida.

33. Basándose en la interpretación así realizada, el Tribunal de Primera Instancia no podía hacer constar ningún error de apreciación en que hubieran incurrido la Comisión o la EFDO en lo que atañe a la negativa a conceder una ayuda financiera.

34. Es preciso señalar, en primer lugar, que, en el ámbito de las competencias que le han sido atribuidas, el Tribunal de Primera Instancia debe examinar la legalidad de los actos de las Instituciones. En el caso de autos, es inevitable que, en el marco de tal examen, el Tribunal de Primera Instancia interprete la decisión impugnada. A este respecto —como ya indiqué en el punto 24—, el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente que la Comisión y la EFDO disponían, en principio, de una facultad de apreciación para decidir sobre la concesión de ayudas financieras. Esta facultad de apreciación fue reconocida y ejercitada, y manifiestamente no se rebasaron sus límites. La cuestión de si el Tribunal de Primera Instancia interpretó correctamente el pasaje controvertido de la decisión impugnada debe determinarse en función de si dicho Tribunal se limitó a mejorar la motivación, lo que no es criticable desde el punto de vista del Derecho comunitario, o si introdujo nuevos motivos sustanciales que sirvieran de fundamento a la decisión.

35. Cabe observar, a este respecto, que el Tribunal de Primera Instancia no debe ceñirse estrictamente al texto de la norma que ha de interpretar, sino que debe, por el contrario, examinar la voluntad real del autor de la decisión. Esto es precisamente lo que hizo el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia recurrida, al examinar, primero, los objetivos del programa

MEDIA, al confrontar, más tarde, las circunstancias de hecho del caso de autos con dichos objetivos, y al llegar, por último, a la conclusión de que, como consecuencia de incertidumbres jurídicas, podían suscitarse problemas de orden financiero, hasta el punto de que podía parecer dudosa la devolución del préstamo. Aunque en su motivación la Comisión había hecho hincapié en las dificultades financieras, su voluntad de denegar la concesión de ayudas financieras basándose en tales dificultades se refleja asimismo en la interpretación que hizo el Tribunal de Primera Instancia. La causa de la denegación —esperar a que se adoptara una decisión relativa a una exención— se refleja tanto en la interpretación de la Comisión como en la del Tribunal de Primera Instancia. Tan sólo difiere el análisis jurídico de los hechos comprobados. Ello no implica, sin embargo, que la interpretación del Tribunal de Primera Instancia haya sido manifiestamente errónea o arbitraria, ni siquiera que haya sido contraria a la voluntad de la Comisión.

36. Por consiguiente, en el caso de autos no puede tratarse de una sustitución de la motivación, puesto que el Tribunal de Primera Instancia, en el marco de sus competencias de control, se limitó a interpretar la decisión de la Comisión y a mejorar la motivación de la misma, sin incluir en modo alguno nuevos motivos sustanciales que pudieran constituir su fundamento. Teniendo en cuenta que no se introdujo ninguna nueva motivación y que la decisión no fue modificada en cuanto al fondo, las recurrentes no pueden invocar la violación de sus derechos de defensa ni tampoco la del principio de confianza legítima.

c) *El artículo 85 del Tratado CE, el Reglamento nº 17 y los objetivos del programa MEDIA*

Alegaciones de las partes

37. Mediante este motivo, las recurrentes alegan un error en la motivación de la sentencia recurrida. Aun cuando —contrariamente a la tesis de las recurrentes— el Tribunal de Primera Instancia hubiera estimado que la Comisión disponía de una facultad de apreciación para adoptar su decisión y hubiera interpretado dicha decisión conforme a Derecho, las recurrentes consideran que la motivación de la sentencia seguiría siendo errónea. Las redes de codistribución pueden siempre estar incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado CE, con la consecuencia de que, a la espera de una decisión de exención, no podrán alcanzarse los objetivos del programa MEDIA. Del artículo 85 del Tratado CE, en relación con el Reglamento nº 17, no es posible deducir que las estructuras potencialmente contrarias a la competencia y que hasta la fecha no se han beneficiado de ninguna exención se encuentren en una situación de gran incertidumbre y no puedan beneficiarse, por tanto, de una ayuda financiera. Por un lado, el artículo 85, apartado 1, del Tratado CE, no impone a las empresas interesadas ninguna obligación de notificación a la Comisión y, por otro lado, el Reglamento nº 17 prevé simplemente un control *a posteriori*. Si las afirmaciones del Tribunal de Primera Instancia fueran exactas, las recurrentes, para poder beneficiarse de una ayuda financiera, habrían debido obtener una exención al respecto incluso antes de proceder a crear redes de codistribución. Ello crearía, sin embargo, un vínculo entre los dos procedi-

mientos que no podría existir en cuanto tal. El Comisario responsable en materia de competencia, Sr. Van Miert, explicó en una carta dirigida a UIP que el procedimiento de exención no guardaba relación alguna con el procedimiento de concesión de una ayuda financiera por parte la EFDO. Esto es asimismo lo que estimó la Comisión en el marco del procedimiento seguido ante el Tribunal de Primera Instancia.

38. No obstante, el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia impone el requisito de que haya terminado el procedimiento de exención para que las recurrentes puedan beneficiarse de una ayuda financiera. Las recurrentes añaden que la Comisión no toma medidas sistemáticamente cada vez que recibe una notificación en aplicación del artículo 85, apartado 3, del Tratado CE, y que la duración media de tal procedimiento oscila entre varios meses y más de dos años. En definitiva, el procedimiento que el Tribunal de Primera Instancia considera adecuado va precisamente en contra del objetivo principal del programa MEDIA, a saber, la creación de redes de codistribución. En efecto, estas redes pueden siempre estar incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado CE, con la consecuencia de que, mientras no se adopte una decisión de exención, no podrán alcanzarse los objetivos del programa MEDIA.

39. La Comisión comienza su argumentación indicando que aquellos acuerdos entre empresas que estén incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado CE, y que no hayan sido declarados exentos en virtud del apartado 3 de dicho artículo, deberán considerarse prohibidos y, por lo tanto, nulos de pleno derecho. De ello se deduce que las empresas que celebren tales acuerdos se encontrarán en una situación jurídica precaria. El Tribunal de Primera Instancia estimó acertadamente que la Comisión podía tener en cuenta esos factores a la hora de conceder una ayuda financiera, como en el caso de autos. La carta del Comisario Van Miert podría también interpretarse en este sentido. De dicha carta se desprende que el hecho de que esté pendiente un procedimiento de exención no excluye, en principio, que pueda concederse una ayuda financiera. Pero si, a pesar de eso, los solicitantes no obtuvieren financiación alguna —siempre según la Comisión—, no por ello resultarían comprometidos los objetivos del programa MEDIA, puesto que tales objetivos podrían también alcanzarse financiando a otros solicitantes que se encontraran en una situación jurídica menos precaria. Además, una mera cooperación en el contexto del programa MEDIA no implica infringir el artículo 85, apartado 1, del Tratado CE, de manera que, según la Comisión, tampoco cabe acoger la argumentación de las recurrentes en este punto. Según la Comisión, en definitiva, también debe desestimarse este motivo por infundado.

Apreciación

40. La cuestión que procede examinar estriba en determinar si el Tribunal de Primera Instancia se ajustó a Derecho al considerar que la Comisión podía denegar una solicitud de financiación basándose en que las solicitantes se encontraban en una situación jurídica precaria al no existir una exención.

41. Es preciso indicar, en primer lugar, que, al adoptar la decisión denegatoria, la Comisión ejercitó su facultad de apreciación. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia afirmó acertadamente que dicha Institución no había rebasado los límites de la referida facultad. Lo anterior significa que la Comisión no desvirtuó ningún hecho ni cometió error manifiesto alguno en la apreciación de los hechos, y que tampoco incurrió en desviación de poder o en utilización de procedimiento inadecuado. [11] A este respecto, el control jurisdiccional se circunscribe a determinar si el acto de una autoridad comunitaria revela un error manifiesto de apreciación o una desviación de poder, o si dicha autoridad ha rebasado manifiestamente los límites de su margen de discrecionalidad. [12]

42. Como ya expuse en los puntos 30 a 36, era posible, en principio, denegar una ayuda financiera con base en la incertidumbre de la calificación jurídica de UIP. Las recurrentes tienen razón cuando afirman que el procedimiento del artículo 85, apartado 3, del Tratado CE (exención) y las directrices de la EFDO en materia de concesión de ayudas financieras son independientes entre sí. Pero eso no significa que, al adoptar su decisión, la Comisión no deba tener en cuenta las disposiciones específicas del Tratado y, en particular, las normas sobre la competencia. Sería contrario al sentido y finalidad del Tratado que, mediante la concesión de un préstamo, la Comisión apoyara estructuras potencialmente incompatibles con el mercado común según el artículo 85, apartado 1, del Tratado CE. A tenor de los considerandos vigesimocuarto y vigesimoquinto de la Decisión 90/685, el programa MEDIA tiene también como objetivo crear un mercado común de productos cinematográficos. Tal mercado también debe basarse en una competencia no falseada, que ampara el artículo 85, apartado 1, del Tratado CE. Mas no podrá alcanzarse tal objetivo si la Comisión concede ayudas financieras ventajosas a empresas que hayan celebrado acuerdos contrarios al mercado común. De este modo, cuando la Comisión decide conceder financiación, no puede pasar por alto el riesgo de que la competencia en el mercado común resulte afectada por la actuación de determinadas empresas.

43. En el apartado 105 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia afirmó a este respecto que la concesión del mencionado préstamo habría sido difícilmente conciliable con el criterio razonable de que la Comisión no puede contribuir a sostener estructuras potencialmente incompatibles con las normas sobre la competencia. El Tribunal de Primera Instancia se refirió también al objetivo esencial del programa MEDIA, consistente en fomentar el desarrollo de una industria audiovisual europea potente y en condiciones de hacer frente a cualquier desafío. En razón del limitado volumen de disponibilidades financieras, [13] la concesión de un préstamo a las sociedades recurrentes en las circunstancias del caso de autos habría tenido como resultado privar de toda financiación comunitaria a otras empresas cuya actividad era sin ningún género de dudas compatible con las normas sobre la competencia y que tenían la voluntad y la capacidad de crear o desarrollar una red de distribución.

11 — Sobre el concepto de error de apreciación, véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión (C-225/91, Rec. p. I-3203), apartado 25.

12 — Sentencia de 21 de enero de 1999, Upjohn (C-120/97, Rec. p. I-223), apartado 34, donde se recogen otras referencias.

13 — Véase el punto 3 de estas conclusiones, y el apartado 8 de la sentencia recurrida.

44. Por consiguiente, es preciso hacer constar que el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia en la sentencia recurrida no revela ninguna infracción del artículo 85 del Tratado CE o del Reglamento nº 17. El Tribunal de Primera Instancia declaró acertadamente que, también en el marco de las subvenciones destinadas a fomentar la industria cinematográfica, la Comisión debe tener especialmente en cuenta las normas del Tratado en materia de competencia. En el marco de la decisión que la Comisión adoptó en el caso de autos basándose en su facultad de apreciación, era perfectamente legítimo que dicha Institución denegara una ayuda financiera. Así pues, también debería desestimarse el tercer motivo del recurso de casación.

45. Por consiguiente, el recurso de casación debería desestimarse por infundado.

Costas

46. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, que en virtud del artículo 118 del mismo Reglamento debe aplicarse al recurso de casación, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. La Comisión solicitó la condena en costas de las recurrentes. Por haber sido desestimadas las pretensiones de éstas, procede condenarlas a cargar con las costas del recurso de casación.

E. Conclusión

47. Con base en las consideraciones precedentes, propongo a este Tribunal de Justicia que decida lo siguiente:

«1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar en costas a las recurrentes.»