SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 25 de octubre de 2001 *

En el asunto C-276/99,

República Federal de Alemania, representada inicialmente por los Sres. W-D. Plessing y C-D. Quassowski, en calidad de agentes, y posteriormente por el Sr. W-D. Plessing, asistido por el Sr. R. Bierwagen, Rechtsanwalt,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. V. Kreuschitz y J.M. Flett, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 1999/597/CECA de la Comisión, de 21 de abril de 1999, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 88 del Tratado CECA, sobre una ayuda estatal de Alemania a la empresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (DO L 230, p. 4),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. P. Jann (Ponente), Presidente de Sala, A. La Pergola, L. Sevón, M. Wathelet y C.W.A. Timmermans, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 10 de mayo de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de junio de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 23 de julio de 1999, la República Federal de Alemania solicitó, con arreglo al artículo 88 CA, párrafo segundo, la anulación de la Decisión 1999/597/CECA de la Comisión, de 21 de abril de 1999, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 88 del Tratado CECA, sobre una ayuda estatal de Alemania a la empresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (DO L 230, p. 4; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

El contexto jurídico

2 El artículo 88 del Tratado CECA establece:

«Si la Comisión estimare que un Estado ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, hará constar este incumplimiento por medio de una decisión motivada, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones. Fijará al Estado de que se trate un plazo para proceder al cumplimiento de su obligación.

Dicho Estado podrá interponer un recurso de plena jurisdicción ante el Tribunal en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la decisión.

Si el Estado no hubiere procedido al cumplimiento de su obligación en el plazo fijado por la Comisión o, en caso de recurso, si éste hubiere sido rechazado, la Comisión podrá, con el dictamen conforme del Consejo emitido por mayoría de dos tercios:

a) suspender el pago de las sumas debidas por ella al Estado de que se trate en virtud del presente Tratado;

b) adoptar o autorizar a los demás Estados miembros para que adopten medidas que constituyan una excepción a las disposiciones del artículo 4, a fin de corregir los efectos del incumplimiento de que se tiene constancia.

Podrá interponerse un recurso de plena jurisdicción contra las decisiones tomadas en aplicación de las letras a) y b) en un plazo de dos meses a partir de su notificación.

Si las medidas antes mencionadas resultaren inoperantes, la Comisión someterá la cuestión al Consejo.»

Los hechos que originaron el recurso

3 En el marco de la reestructuración de la sociedad Eisenwerk-Gesellschaft Maximilianshütte mbH, con domicilio social en Sulzbach-Rosenberg (Alemania), declarada en suspensión de pagos en 1986, el Land de Baviera adquirió participaciones de la sociedad Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (en lo sucesivo, «NMH»), que sucedió a la sociedad antes citada, y le concedió, en particular, préstamos participativos por importe de 49,895 millones de DEM y de 24,1125 millones de DEM en los años 1994 y 1995. Mediante dos Decisiones 96/178/CECA, de 18 de octubre de 1995, y 96/484/CECA, de 13 de marzo de 1996, relativas a ayudas de Estado concedidas por el Land de Baviera a la empresa CECA Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (DO L 53, p. 41 y DO L 198, p. 40, respectivamente), la Comisión calificó dichos préstamos participativos de ayudas incompatibles con el mercado común e instó a la República Federal de Alemania a que exigiera su restitución. Dichas Decisiones fueron objeto de recursos interpuestos por la República Federal de Alemania y por la sociedad afectada ante el Tribunal de Justicia y ante el Tribunal de Primera Instancia, respectivamente. El Tribunal de Justicia suspendió el procedimiento hasta que el Tribunal de Primera Instancia dictara sentencia.

4 Dado que el recurso no tiene efecto suspensivo, la República Federal de Alemania solicitó al Tribunal de Justicia que suspendiera la ejecución de la Decisión 96/178, relativa al préstamo por importe de 49,895 millones de DEM, puesto que dar cumplimiento a la exigencia de restitución de esta cantidad tendría como consecuencia la liquidación inmediata de NMH. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 1996 (Alemania/Comisión, C-399/95 R, Rec. p. I-2441), dicha solicitud fue desestimada.

5 Mediante escritos de 12 de junio y de 20 de agosto de 1996, el Land de Baviera instó a NMH a que restituyera los préstamos que le habían sido concedidos. Puesto que NMH no se atuvo a dichos requerimientos, dicho Land solicitó al Amtsgericht Regensburg (Alemania), en febrero de 1997, un mandamiento de pago por un importe parcial de 14,8 millones de DEM. Tras la oposición formulada por la deudora, el procedimiento continuó ante el Landgericht Amberg (Alemania). Éste acordó, mediante auto de 5 de marzo de 1998, la suspensión del procedimiento con arreglo al artículo 148 de la Ley de Enjuiciamiento Civil alemana, según la cual cabe suspender el procedimiento cuando la resolución del litigio dependa de la existencia o inexistencia de una relación jurídica que sea objeto de otro litigio aún pendiente ante otro órgano jurisdiccional. El Landgericht Amberg estimó que tal era el caso en el presente asunto, habida cuenta del procedimiento pendiente ante el Tribunal de Primera Instancia. El Land de Baviera no interpuso ningún recurso contra dicho auto de suspensión del procedimiento.

6 El 14 de julio de 1998, la República Federal de Alemania informó a la Comisión de la suspensión del procedimiento y, el 23 de noviembre de 1998, le cursó copia del auto de 5 de marzo de 1998. En la misma fecha informó asimismo a la Comisión de que NMH había solicitado, el 6 de noviembre de 1998, la apertura del procedimiento de declaración de quiebra.

7 La Comisión afirma que el 16 de diciembre de 1998 inició contra la República Federal de Alemania el procedimiento de incumplimiento previsto en el artículo 88 CA, por considerar que ésta había infringido el artículo 86 del

Tratado CECA al no haber dado cumplimiento a las decisiones que exigían la restitución de las cantidades abonadas a NMH. Aparte un comunicado de prensa de esa misma fecha, no se ha presentado ningún documento escrito que acredite que la Comisión inició un procedimiento por incumplimiento.

8 El 31 de diciembre de 1998 se inició contra NMH el procedimiento de liquidación. El 18 de enero de 1999, el Land de Baviera solicitó que se incluyera en el estado general de créditos a cargo de la quiebra un crédito por el importe total de los préstamos concedidos a NMH.

9 Mediante sentencia de 21 de enero de 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión (asuntos acumulados T-129/95, T-2/96 y T-97/96, Rec. p. II-17), el Tribunal de Primera Instancia desestimó los recursos que habían sido interpuestos, concretamente, contra las dos Decisiones mencionadas en el apartado 3 de la presente sentencia, las cuales disponían, en particular, que la República Federal de Alemania requiriera a NMH para que restituyera las cantidades pagadas a ésta en concepto de préstamos participativos. Mediante auto del Tribunal de Justicia de 25 de enero de 2001, Lech-Stahlwerke/Comisión (C-111/99 P, Rec. p. I-727), se desestimó el recurso de casación interpuesto contra dicha sentencia por Lech-Stahlwerke GmbH. En lo que atañe a los recursos mencionados en el apartado 3 de la presente sentencia, que la República Federal de Alemania había interpuesto ante el Tribunal de Justicia, dicho Estado desistió mediante escritos de 8 de junio de 1999 y de 27 de febrero de 2001.

10 Mediante escrito de 1 de febrero de 1999, la Comisión comunicó al Gobierno alemán, con arreglo al artículo 88 CA, párrafo primero, su parecer respecto a la supuesta infracción del Tratado y le instó a presentar sus observaciones en el plazo de un mes. El Gobierno alemán respondió mediante escrito de 3 de marzo de 1999, en el que rechazó las imputaciones formuladas por la Comisión.

11 El 21 de abril de 1999, la Comisión adoptó la Decisión impugnada, cuya parte dispositiva está redactada como sigue:

«*Artículo 1*

Alemania ha infringido las obligaciones que le incumben en virtud de las Decisiones 96/178/CECA y 96/484/CECA, así como del artículo 86 del Tratado CECA, al no haber reclamado ante el tribunal competente el reembolso de la totalidad de los 74 millones de marcos alemanes, más intereses, concedidos a la empresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, en tanto que ayuda estatal incompatible con el Tratado CECA, o no haber fijado la reducción de la reclamación en un acuerdo suscrito ante notario para garantizar la ejecución inmediata y plena de las Decisiones de la Comisión tras la promulgación de la decisión judicial sobre la reclamación parcial.

Artículo 2

Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las Decisiones 96/178/CECA y 96/484/CECA, así como del artículo 86 del Tratado CECA, al no haber interpuesto (Baviera) recurso contra el auto de la Audiencia Provincial (Landgericht) de Amberg de 5 de marzo de 1998 por el que se suspende la causa pendiente ante dicho tribunal.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será la República Federal de Alemania.»

12 El 23 de julio de 1999, la República Federal de Alemania interpuso un recurso de anulación contra la Decisión impugnada. La Comisión solicitó que se desestimara el recurso.

Los motivos y alegaciones de las partes

13 La República Federal de Alemania invoca tres motivos en apoyo de su recurso. El primer motivo está dirigido contra el artículo 1 de la Decisión impugnada, que, a su juicio, se adoptó violando el Derecho comunitario, en la medida en que en las circunstancias del caso de autos, dicho Estado miembro no estaba obligado a exigir judicialmente la restitución íntegra de la cantidad que había sido concedida a NMH en forma de ayuda incompatible con el Tratado CECA, ni a otorgar un acuerdo ante notario que garantizara la devolución íntegra de dicha cantidad.

14 El segundo motivo está dirigido contra el artículo 2 de la Decisión. La República Federal de Alemania sostiene que, teniendo en cuenta las peculiaridades del caso, nada la obligaba a promover un recurso contra el auto del Landgericht Amberg, de 5 de marzo de 1998, mediante el que se había decretado la suspensión del procedimiento promovido ante dicho órgano jurisdiccional.

15 Mediante su tercer motivo, la República Federal de Alemania arguye que la Decisión impugnada se basa en la aplicación errónea del artículo 88 CA, en el sentido de que, en cualquier caso, no existía incumplimiento en el momento en que se adoptó la «Decisión motivada» a efectos del párrafo primero de dicha disposición. Procede analizar, en primer lugar, este motivo.

16 Según el Gobierno alemán, el objetivo del procedimiento por incumplimiento no es pronunciarse sobre cuestiones de Derecho abstractas ni sancionar una actitud pasada, sino garantizar una interpretación uniforme del Tratado y obligar a un Estado miembro a poner fin a las infracciones del Tratado existentes.

17 Pues bien, en el caso de autos, cuando la Comisión adoptó la Decisión impugnada, no había infracción del Tratado. A juicio de dicho Gobierno, la propia Comisión lo reconoció, ya que no señaló un plazo para cumplir las obligaciones a cargo de la República Federal de Alemania. En efecto, según el Gobierno alemán, al solicitar el 18 de enero de 1999 la inclusión de todos sus créditos en el estado general de créditos de NMH, dicho Estado miembro hizo todo lo necesario y útil para recuperar la cantidad debida por NMH. El Gobierno alemán sostiene, sobre la base de una analogía con el Tratado CE, que, para poder ser declarado válidamente, el incumplimiento debe existir en la fecha en que se adopta la decisión motivada, en el presente caso el 21 de abril de 1999, o, al menos, en la fecha del requerimiento, en el presente caso el 1 de febrero de 1999. Pues bien, ambas fechas son posteriores a la fecha mencionada de 18 de enero de 1999.

18 La Comisión niega que el artículo 88 CA deba interpretarse en el sentido de que sólo se dirige a compeler al Estado miembro interesado a poner fin a incumplimientos actuales y persistentes. En el caso de autos, el incumplimiento resulta acreditado, sin lugar a dudas, y la inscripción de los créditos en el estado general de créditos de NMH en nada altera esta apreciación.

19 A su juicio, la fijación de un plazo no es un requisito indispensable para declarar un incumplimiento en un procedimiento promovido en virtud del artículo 88 CA, interpretación que, según sostiene, está corroborada por el párrafo tercero de dicha disposición. En efecto, ésta establece sanciones en dos supuestos, por una parte, en caso de incumplimiento de las obligaciones dentro del plazo fijado por

la Comisión y, por otra, en caso de desestimación del recurso, lo cual es posible aunque no se haya señalado plazo alguno para el cumplimiento de dichas obligaciones.

20 La Comisión alega, en particular, que una decisión motivada relativa a un incumplimiento conforme al artículo 88 CA no puede compararse con un dictamen motivado en el sentido del artículo 226 CE. En efecto, señala que tal dictamen es un acto no vinculante, cuya importancia es ante todo procedimental, mientras que una decisión motivada adoptada con arreglo al artículo 88 CA es vinculante y puede tener «valor de cosa juzgada», con la consecuencia de que corresponde al Estado miembro interesado instar un procedimiento judicial contra tal decisión.

21 Por consiguiente, puesto que en el marco del artículo 226 CE se puede declarar una violación del Tratado por un Estado miembro aun cuando el supuesto incumplimiento haya sido corregido en el transcurso del procedimiento ante el Tribunal de Justicia, no existe ninguna razón para que la Comisión, que a este respecto se halla en una situación comparable a la del Tribunal de Justicia, no disponga de esta posibilidad cuando, en el transcurso del procedimiento ante la misma, ya se haya cumplido la obligación o, como en el presente caso, ya no sea objetivamente posible cumplirla.

Apreciación del Tribunal de Justicia

22 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que del propio tenor literal del artículo 88 CA, párrafo primero, se desprende que la Comisión sólo puede

declarar el incumplimiento de un Estado miembro de una obligación que le incumbe en virtud del Tratado CECA después de haber ofrecido a ese Estado la posibilidad de presentar sus observaciones, y que la Comisión debe señalar a éste un plazo para proceder al cumplimiento de su obligación.

23 Debe recordarse, en segundo lugar, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el artículo 88 CA brinda vías de ejecución y constituye la *ultima ratio* que permite que prevalezcan los intereses comunitarios consagrados por el Tratado contra la inercia y contra la resistencia de los Estados miembros (sentencia de 15 de julio de 1960, Italia/Alta Autoridad, 20/59, Rec. pp. 663 y ss., especialmente p. 692).

24 Por consiguiente, como ha señalado el Abogado General en el punto 42 de sus conclusiones, la finalidad del procedimiento es obtener, por parte del Estado recalcitrante, un cambio de conducta, y no declarar *in abstracto* un incumplimiento que haya existido en el pasado (véase, con respecto al procedimiento por incumplimiento en virtud del artículo 226 CE, la sentencia de 31 de marzo de 1992, Comisión/Italia, C-362/90, Rec. p. I-2353, apartados 9 a 13).

25 A pesar de que el procedimiento establecido en el artículo 226 CE y el establecido en el artículo 88 CA tienen características distintas, su finalidad es idéntica, a saber, en primer lugar, procurar la cesación de la transgresión del Derecho comunitario.

26 En cuanto al procedimiento establecido en el artículo 88 CA, dicha interpretación se deduce asimismo del texto de los párrafos primero, segunda frase, y tercero, primera frase, de dicha disposición, que establecen expresamente que el Estado miembro de que se trate debe proceder al cumplimiento de su obligación.

27 Pues bien, en el caso de autos, debe señalarse que, en la fecha en que la Comisión inició el procedimiento, el incumplimiento alegado por ésta había agotado todos sus efectos, por lo que la República Federal de Alemania ya no podía intervenir eficazmente para poner fin a dicho incumplimiento.

28 Por una parte, en efecto, en la medida en que la Comisión no ha presentado ningún documento de fecha 16 de diciembre de 1998 que pruebe el inicio de un procedimiento y en la medida en que un comunicado de prensa no constituye un acto formal dirigido a un Estado miembro, dicho procedimiento no se inició sino mediante la notificación del escrito de requerimiento de la Comisión a la República Federal de Alemania, efectuada el 1 de febrero de 1999.

29 No obstante, después de que se iniciara el proceso de liquidación de NMH el 31 de diciembre de 1998, ya no era posible remediar las conductas denunciadas por la Comisión, a saber, el hecho de no haber ampliado el recurso interpuesto ante el órgano jurisdiccional nacional competente al total importe de los préstamos concedidos (artículo 1 de la Decisión impugnada) y la falta de recurso contra el auto del Landgericht Amberg de 5 de marzo de 1998 por el que se suspende la causa pendiente ante dicho tribunal (artículo 2 de la Decisión impugnada). En efecto, como ha alegado el Gobierno alemán, sin que la Comisión le contradijera sobre el particular, en Derecho alemán la apertura del proceso de liquidación tiene el efecto de interrumpir todos los procedimientos en curso y todos los actos procesales realizados por una parte durante esa interrupción carecen de efecto jurídico sobre la otra parte. Por lo demás, el 18 de enero de 1999, el Land de Baviera solicitó que se incluyera en el estado general de créditos a cargo de la quiebra un crédito por el importe total de los préstamos concedidos a NMH.

30 Por otra parte, la Comisión ha reconocido que, en estas circunstancias, ya no era necesario conceder un plazo a la República Federal de Alemania para poner fin al incumplimiento alegado.

31 De ello se desprende que en ninguna fase del procedimiento podía alcanzarse objetivamente la finalidad inherente al procedimiento del artículo 88 CA, según se ha recordado en los apartados 23 a 25 de la presente sentencia, aunque el Estado miembro hubiera querido poner fin al pretendido incumplimiento. De ello se deduce que la Decisión impugnada, que no se adoptó observando el objetivo previsto en el artículo 88 CA, adolece de irregularidad.

32 Por otra parte, la Comisión no ha aducido que exista el riesgo inminente de que la República Federal de Alemania pueda reincidir en el incumplimiento alegado u otras razones específicas con respecto a las cuales sería excepcionalmente necesario declarar un incumplimiento. Tampoco ha indicado la Comisión las razones por las que no pudo actuar, según parece, a su debido tiempo para evitar, mediante los procedimientos de que dispone, que el incumplimiento imputado produjera sus efectos (véase, por lo que respecta a obligaciones similares de la Comisión en el procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE, la sentencia Comisión/Italia, antes citada, apartado 12).

33 En consecuencia, la Decisión impugnada se adoptó infringiendo el artículo 88 CA y, por ende, debe anularse, sin que sea preciso examinar los otros dos motivos invocados por la República Federal de Alemania.

Costas

34 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la República Federal de Alemania que se condene en costas a la Comisión y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

decide:

1) **Anular la Decisión 1999/597/CECA de la Comisión, de 21 de abril de 1999, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 88 del Tratado CECA, sobre una ayuda estatal de Alemania a la empresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH.**

2) **Condenar en costas a la Comisión.**

Jann La Pergola Sevón

Wathelet Timmermans

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de octubre de 2001.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

P. Jann