SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 31 de enero de 2001 *

En el asunto T-156/98,

RJB Mining, con domicilio social en Harworth (Reino Unido), representada por los Sres. M. Brealey, Barrister, y J. Lawrence, Solicitor, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. K. Leivo y el Sr. R. Lyal, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

RAG Aktiengesellschaft, con domicilio social en Essen (Alemania), representada por los Sres. M. Hansen y S. Völcker, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

* Lengua de procedimiento: inglés.

y por

República Federal de Alemania, representada por los Sres. W.-D. Plessing y C.-D. Quassowski, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión de la Comisión de 29 de julio de 1998 por la que se autoriza la toma de control de Saarbergwerke AG y Preussag Anthrazit GmbH por parte de RAG Aktiengesellschaft (asunto nº IV/CECA.1252 — RAG/Saarbergwerke AG/Preussag Anthrazit),

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

integrado por los Sres. B. Vesterdorf, Presidente, M. Vilaras y N.J. Forwood, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 28 de junio de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 El artículo 66, apartado 1, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero dispone que las concentraciones de empresas requieren la autorización previa de la Comisión. El apartado 2 de dicho artículo está redactado así:

«La Comisión otorgará la autorización mencionada en el apartado anterior si reconociere que la operación contemplada no conferirá a las personas o empresas interesadas, con respecto al producto o productos de su competencia, el poder:

— de determinar los precios, controlar o limitar la producción o la distribución u obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en una parte importante del mercado de tales productos;

— o de sustraerse a las normas sobre la competencia que resulten de la aplicación del presente Tratado, estableciendo, en particular, una posición artificialmente privilegiada, que implique una ventaja sustancial en el acceso a los abastecimientos o a los mercados.

[...]»

2 El artículo 33 del Tratado CECA establece lo siguiente:

«El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse sobre los recursos de nulidad por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos contra las decisiones y recomendaciones de la Comisión por uno de los Estados miembros o por el Consejo. No obstante, el examen del Tribunal de Justicia no podrá referirse a la apreciación de la situación resultante de hechos o circunstancias económicas en consideración a la cual se hubieren tomado tales decisiones o formulado tales recomendaciones, excepto cuando se acuse a la Comisión de haber incurrido en desviación de poder o de haber ignorado manifiestamente las disposiciones del Tratado o cualquier norma jurídica relativa a su ejecución.

Las empresas [...] podrán interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones y recomendaciones individuales que les afecten [...]»

3 El Tratado CECA prohíbe, en principio, las ayudas de Estado a empresas carboneras. Dispone así, en su artículo 4, que son incompatibles con el mercado común del carbón y del acero y quedan por consiguiente prohibidas dentro de la Comunidad, en las condiciones previstas en el Tratado, las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados, cualquiera que sea su forma.

4 El artículo 95, párrafo primero, del Tratado CECA está redactado así:

«En todos los casos no previstos en el presente Tratado en que resulte necesaria una decisión [...] de la Comisión para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5, uno de los objetivos de la Comunidad, tal como están definidos en los artículos 2, 3 y 4, dicha decisión podrá tomarse [...] con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, previa consulta al Comité Consultivo.»

5 Con arreglo a esta última disposición, la Alta Autoridad y posteriormente la Comisión han adoptado, a partir de 1965, diversas normas que autorizan la concesión de ayudas al sector del carbón. La última de esta serie de normas es la Decisión nº 3632/93/CECA de la Comisión, de 28 de diciembre de 1993, relativa al régimen comunitario de las intervenciones de los Estados miembros en favor de la industria del carbón (DO L 329, p. 12; en lo sucesivo, «Código»).

Hechos que dieron origen al litigio

6 La demandante es una empresa carbonera privada, con domicilio social en el Reino Unido, que ha asumido lo esencial de las actividades mineras de British Coal. Como la aparición de las energías alternativas y el aumento de las importaciones de carbón no comunitario ha provocado a partir de 1990 una fuerte disminución de la demanda de carbón en el Reino Unido, mercado «tradicional» de la demandante, esta última ha intentado, sin éxito, encontrar otro mercado geográfico para una parte de su producción excedentaria.

7 Mediante escrito de 13 de noviembre de 1997, Ruhrkohle AG, hoy denominada RAG Aktiengesellschaft (en lo sucesivo, «RAG»), informó a la Comisión de su intención de adquirir la totalidad del capital social de Saarbergwerke AG (en lo

sucesivo, «SBW»), propiedad del Gobierno federal alemán y del Land del Sarre, y de Preussag Anthrazit GmbH, propiedad de Preussag AG. Dicha notificación se completó posteriormente con unos escritos de 27 de noviembre de 1997, de 15 de diciembre de 1997 y de 23 de enero de 1998. La operación prevista entrañaba la fusión de los tres últimos productores de carbón alemanes (en lo sucesivo, «fusión») y constituía, pues, una concentración de empresas en el sentido del artículo 66, apartado 1, del Tratado CECA.

8 El precio que debía pagar RAG por la adquisición de SBW se fijó en un marco alemán (DEM).

9 La fusión forma parte de un acuerdo (el «Kohlekompromiß»; en lo sucesivo, «compromiso del carbón») celebrado el 13 de marzo de 1997 entre estas tres sociedades, el Gobierno federal alemán, el Land de Renania del Norte-Westfalia, el Land del Sarre y el sindicato de la minería y del sector energético. El «compromiso del carbón», que comprende la referida fusión y la promesa de concesión de una ayuda de Estado, tiene por objeto establecer unas reglas de transición socialmente aceptables para una adaptación progresiva de la industria del carbón alemana a un contexto competitivo, que culminará en el año 2005. Las entidades participantes en el «compromiso del carbón» han estimado que, de las diecisiete minas aún abiertas al celebrarse el acuerdo, alrededor de una decena seguirán siendo viables a largo plazo.

10 El «compromiso del carbón» prevé la concesión de una ayuda de Estado para el cierre de minas, por un importe total de 2.500 millones de DEM, abonada por la República Federal de Alemania. A esto se añade una ayuda eventual a las actividades mineras, por un importe anual de 200 millones de DEM, aportada por la República Federal de Alemania y por el Land de Renania del Norte-Westfalia. El abono de estos créditos públicos adicionales está supeditado a la realización de la fusión.

11 La República Federal de Alemania ha aceptado además, como parte del «compromiso del carbón», liberar a RAG de sus obligaciones en relación con unos empréstitos garantizados por un importe nominal de unos 4.000 millones de DEM.

12 Por otra parte, el «compromiso del carbón» se inscribe también en el marco de una ayuda existente, a través de la cual, en esencia, el Gobierno federal alemán paga a los productores de carbón el importe de la diferencia entre el coste de producción del carbón alemán y el precio del carbón en el mercado mundial, con un límite máximo anual que debe reducirse progresivamente. Sin esta ayuda serían muy escasas las probabilidades de que los productores de carbón alemanes lograran vender una parte, por pequeña que fuera, de su producción, ya que sus costes de producción equivalen a más del triple del precio actual del carbón en el mercado mundial.

13 El límite máximo por debajo del cual el precio de venta del carbón alemán a las centrales eléctricas y a la industria siderúrgica se encuentra efectivamente garantizado, límite que se determina en función del importe de la ayuda anual concedida por el Gobierno federal alemán, ascendía en 1997 a unos 51,5 millones de toneladas, sobre una demanda total de carbón en Alemania de unos 75,1 millones de toneladas. La demanda nacional de carbón restante se cubre con importaciones (unos 22,4 millones de toneladas en 1997) y, en muy escasa medida (aproximadamente 1,5 millones de toneladas en 1997), a través de los productores alemanes. Debido a sus altos costes de producción, los productores alemanes no pueden desempeñar un papel importante fuera del segmento del mercado subvencionado por el Estado, salvo en la medida en que actúen también como importadores.

14 Con arreglo al artículo 67 del Tratado CECA, el 9 de marzo de 1998 el Gobierno federal alemán notificó a la Comisión la existencia de unas medidas estatales que podían repercutir en la competencia, a saber, la privatización de SBW mediante su venta a RAG por un precio simbólico de 1 DEM.

15 Mediante escrito de 16 de marzo de 1998, la demandante presentó a la Comisión sus observaciones sobre la fusión prevista. El 1 de mayo de 1998 la demandante completó sus observaciones mediante un nuevo escrito enviado a la Comisión en el que mencionaba otras preocupaciones adicionales que le producía la fusión.

16 Mediante escrito de 5 de mayo de 1998, la demandante presentó ante la Comisión una denuncia formal sobre diversas ayudas de Estado y en la que hacía referencia, en particular, a las ayudas concedidas a la industria del carbón alemana en 1997 y 1998 (en lo sucesivo, «ayuda de 1998»), así como a los elementos de ayuda de Estado que a su juicio existían en la fusión prevista. La Comisión registró dicha denuncia con el número 98/4448.

17 Mediante escrito de 7 de mayo de 1998, la Comisión acusó recibo de los escritos de la demandante de 16 de marzo y de 1 de mayo de 1998 y le solicitó que colaborara con ella en la definición del mercado geográfico y del producto pertinente respondiendo a un cuestionario. La demandante así lo hizo.

18 Mediante decisión de 10 de junio de 1998, la Comisión aprobó la ayuda concedida en 1997.

19 En lo relativo a la fusión prevista, la Comisión solicitó a la demandante, mediante escrito de 16 de junio de 1998, que le comunicara su opinión sobre los compromisos que RAG se declaraba dispuesta a asumir.

20 Considerando que le faltaban datos para emitir una opinión, la demandante solicitó información adicional mediante escrito de 19 de junio de 1998. La Comisión no accedió a lo solicitado.

21 Mediante escrito de 30 de junio de 1998, la demandante respondió de todos modos a la pregunta formulada por la Comisión el 16 de junio de 1998, indicando que los compromisos que RAG se mostraba dispuesta a asumir no daban respuesta a las preocupaciones que le inspiraba la fusión.

22 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de julio de 1998, la demandante interpuso un recurso contra la Decisión de la Comisión de 10 de junio de 1998 por la que se aprobaba la ayuda de 1997 (asunto T-110/98).

23 En respuesta a las reservas formuladas por la Comisión en el procedimiento administrativo, la parte que había notificado la fusión, RAG, se comprometió a vender las actividades de importación de SBW, a traspasar sus propias actividades de importación a una sociedad distinta (Ruhrkohle Handel GmbH), con una contabilidad separada de la relativa a sus ventas de carbón alemán (efectuadas por Ruhrkohle Verkauf GmbH), y a reducir su participación en el capital de otra empresa importadora, Brennstoff-Import GmbH.

24 La Comisión autorizó la fusión mediante Decisión de 29 de julio de 1998 (asunto nº IV/CECA.1252 — RAG/Saarbergwerke AG/Preussag Anthrazit; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

25 En la Decisión impugnada (puntos 21 y 26), el mercado de referencia es el mercado de la hulla y de los productos hulleros y geográficamente sólo comprende a Alemania.

26 La Decisión impugnada señala lo siguiente en sus puntos 6 y 7:

«El proyecto notificado forma parte de un acuerdo, conocido comúnmente con el nombre de "Kohlekompromiß" ("compromiso del carbón"), celebrado el 13 de marzo de 1997 entre el Estado alemán, los Länder de Renania del Norte-Westfalia y del Sarre, el Industriegewerkschaft Bergbau und Energie (sindicato de la minería y del sector energético) y las tres empresas [que proyectan fusionarse]. Dicho acuerdo prevé que las actividades relacionadas con el carbón en las tres empresas de que se trata, RAG, [SBW] y Preussag Anthrazit, se agruparán en un sola sociedad, Deutsche Steinkohle AG, controlada por RAG. Según la información ofrecida por las partes y por el Gobierno alemán, este proyecto de concentración y las ayudas públicas concedidas en este contexto deben contribuir

a organizar de una manera socialmente aceptable el proceso de adaptación del sector alemán del carbón, reflejo de una voluntad política, y garantizar a largo plazo, más allá de 2005, la viabilidad y la eficacia del sector del carbón. Dicho acuerdo prevé que, de las diecisiete minas de carbón actuales, deberán mantenerse a largo plazo unas diez u once minas, con una producción anual aproximada de 30 millones de toneladas y que representan unos 36.000 puestos de trabajo en el sector del carbón.

Con arreglo al «compromiso del carbón», y paralelamente al proyecto de adquisición por parte de RAG de las participaciones del Estado alemán y del Sarre en el capital de [SBW], la República Federal de Alemania ha concedido ayudas financieras públicas por un importe total de 2.500 millones de [DEM] en relación con el futuro cierre de las minas (créditos de compromiso). A partir de 1998, dichas ayudas se agruparán en una partida presupuestaria global junto con los créditos del Estado alemán y del Land de Renania del Norte-Westfalia en apoyo de las ventas de carbón destinado a la generación de vapor y de carbón de coque alemanes (ayudas a la venta). Las ayudas públicas al sector del carbón en Alemania, cuyo importe para 1997 asciende a un total de 10.500 millones de [DEM], deberán reducirse progresivamente hasta alcanzar un importe de 5.500 millones de [DEM] en 2005. Junto a las aportaciones financieras del Estado alemán y del Land de Renania del Norte-Westfalia, a partir de 2001 se dispondrá de una cantidad anual de 200 millones de [DEM] procedente de los ingresos de las actividades "blancas" (no relacionadas con el carbón) de RAG. Si los resultados de estas actividades no permitieran disponer de tal cantidad, el Estado y el Land de Renania del Norte-Westfalia aportarán, a partes iguales, la cantidad restante. El abono de los créditos públicos adicionales está supeditado al requisito de que RAG adquiera las participaciones respectivas del Estado alemán y del Land del Sarre en el capital de [SBW].»

27 Además, el punto 32 de la Decisión impugnada afirma:

«[...] El análisis debería tomar en consideración únicamente la venta de carbón importado en todos los segmentos del mercado y la venta de carbón nacional a los clientes industriales que no sean ni empresas productoras de electricidad ni empresas siderúrgicas [...]»

28 Por último, la Decisión impugnada dispone lo siguiente en el punto 54, bajo el encabezamiento «Ayudas de Estado»:

«Esta Decisión se refiere únicamente a la aplicación del artículo 66 del Tratado CECA y no prejuzga en absoluto la decisión que pueda adoptar la Comisión en lo relativo a la aplicación de otras disposiciones del Tratado CE o del Tratado CECA y del correspondiente Derecho derivado, ni, en particular, la aplicación de las disposiciones en materia de control de ayudas de Estado.»

29 Mediante escrito de 19 de agosto de 1998, la Comisión envió a la demandante una copia de la Decisión impugnada en alemán, precisando en dicho escrito que la Decisión impugnada sólo se refiere al carbón, puesto que las cuestiones relativas a la infraestructura y a las facilidades de transporte no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado CECA.

30 Mediante decisión de 2 de diciembre de 1998, la Comisión aprobó la ayuda de 1998.

31 Mediante escrito de 23 de diciembre de 1998, la demandante solicitó a la Comisión, basándose en el artículo 35 del Tratado CECA, que adoptara una decisión declarando ilegal la ayuda de Estado ligada a la fusión.

32 La demandante afirma haber recibido el 11 de enero de 1999 una copia de la notificación que el Gobierno federal alemán había enviado anteriormente a la Comisión con arreglo al artículo 67 del Tratado CECA, relativa a unas medidas estatales que podían tener repercusiones en la competencia, a saber, la privatización de SBW.

33 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 18 de enero de 1999, la demandante interpuso un recurso en el que se solicitaba la anulación de la Decisión de la Comisión de 2 de diciembre de 1998 por la que se aprobaba la ayuda de 1998 (asunto T-12/99).

34 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 3 de marzo de 1999, la demandante interpuso un recurso en el que solicitaba que se declarara que la Comisión se había abstenido ilegalmente de pronunciarse sobre la denuncia de la demandante relativa al examen de lo que esta última calificaba de ayuda de Estado no notificada, concedida por las autoridades alemanas en relación con la adquisición de SBW y de Preussag Anthrazit por parte de RAG (asunto T-64/99).

35 En mayo de 1999, RAG anunció la compra de la sociedad Cyprus Amax Coal Corp., con lo que se ha convertido en el segundo productor mundial de carbón en términos de volumen de producción.

36 Mediante escrito reproducido en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 8 de abril de 2000 (DO C 101, p. 3), la Comisión informó al Gobierno alemán de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 del Tratado CECA en relación con la operación de concentración RAG/SBW, en la medida en que podía implicar una ayuda de Estado. Bajo el encabezamiento «Precio simbólico de 1 marco alemán», dicho escrito señala:

«36. La Comisión considera que del escrito de notificación de la privatización puede deducirse que la República Federal de Alemania justifica el precio simbólico de 1 marco alemán pagado por [RAG] por la adquisición de [SBW] por los factores de riesgo financieros siguientes:

— futuras decisiones políticas relativas a la reestructuración de la industria del carbón alemana,

— incertidumbre sobre el mantenimiento de la ayuda financiera del Gobierno después de 2002 ó 2005,

— riesgo de fluctuaciones de los precios mundiales que sirven de referencia para el cálculo del importe de las subvenciones por tonelada de carbón. Toda baja del precio que no se vea compensada por un aumento de la productividad en Alemania requiere un aumento de la subvención por tonelada de carbón.

[...] Mientras que Roland Berger and Partner GmbH estimó el valor del "sector blanco" en aproximadamente 1.000 millones de marcos alemanes, el valor negativo de las actividades carboneras, debido a los riesgos financieros mencionados, puede también evaluarse en aproximadamente 1.000 millones de marcos alemanes. Si la República Federal de Alemania defiende efectivamente este punto de vista, la Comisión estima que la venta por el precio total de 1 marco alemán podría considerarse una ayuda no notificada en favor de la industria del carbón de la Comunidad, de conformidad con lo dispuesto en los apartados 2 y 4 del artículo 1 [del Código].»

Procedimiento y pretensiones de las partes

37 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 29 de septiembre de 1998, la demandante interpuso el presente recurso.

38 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de diciembre de 1998, RAG solicitó intervenir en el procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

39 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 22 de febrero de 1999, la República Federal de Alemania solicitó intervenir en el procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

40 Mediante auto de 1 de marzo de 1999, el Presidente de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención de RAG.

41 Mediante auto de 9 de marzo de 1999, el Presidente de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención de la República Federal de Alemania.

42 El 19 de julio de 1999, la demandante presentó una solicitud de tratamiento prioritario del asunto, basada en el artículo 55, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. Dicha solicitud no fue aceptada.

43 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

44 Los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia se oyeron en la vista de 28 de junio de 2000.

45 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene a la Comisión al pago de la totalidad de las costas.

46 La parte demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso.

— Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

47 La parte coadyuvante RAG solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso.

— Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

— Condene a la demandante al pago de las costas, incluidas las de esta parte coadyuvante.

48 La parte coadyuvante República Federal de Alemania solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso o lo desestime por infundado.

49 En la vista, la demandante confirmó que desistía de sus pretensiones en la medida en que impugnaban la ayuda concedida a la industria del carbón alemana en 1997.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

50 La Comisión alega la inadmisibilidad del recurso invocando un motivo que consta de dos partes.

51 En primer lugar, la Comisión sostiene que procede declarar la inadmisibilidad del recurso de la demandante, salvo en la parte en la que trata la cuestión de la integración vertical derivada de la presencia de actividades de producción y de consumo de carbón en el seno de la empresa nacida de la fusión, ya que el auténtico objeto del recurso no es la Decisión impugnada, sino las ayudas de Estado ligadas a la fusión. Ahora bien, por una parte, las concentraciones y las ayudas de Estado son cuestiones diferentes, regidas por disposiciones diferentes y que dan lugar a decisiones diferentes. Por otra parte, la jurisprudencia que la demandante invoca en apoyo de su recurso (en lo sucesivo, «jurisprudencia Matra»), es decir, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión (C-225/91, Rec. p. I-3203), y las sentencias del Tribunal de

Primera Instancia de 15 de julio de 1994, Matra Hachette/Comisión (T-17/93, Rec. p. II-595), y de 18 de septiembre de 1995, SIDE/Comisión (T-49/93, Rec. p. II-2501), no implica que la Comisión esté obligada a pronunciarse sobre la compatibilidad o la legalidad de una eventual ayuda de Estado en un procedimiento de concentración de empresas.

52 En segundo lugar, la Comisión afirma que la Decisión impugnada no afecta a la demandante, en la medida en que esta última no puede competir con los productores alemanes en las ventas de carbón no cubierto por el régimen de ayudas de Estado.

53 RAG, que apoya los argumentos de la Comisión, alega que la demandante no tiene un interés «legítimo, existente y efectivo, suficientemente definido» (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de mayo de 1988, Rousseau/Tribunal de Cuentas, 167/86, Rec. p. 2705, apartado 7) en ejercitar la acción contra la Decisión impugnada y sostiene además que la solución del presente litigio sólo podría afectar a los intereses de la demandante si se produjeran otros acontecimientos muy poco probables. Además, en su opinión, dado que la parte dispositiva de la Decisión impugnada tiende en definitiva a mejorar las posibilidades de acceso futuro al mercado de los productores de carbón no alemanes, como la demandante, esta última no tiene un interés jurídico en ejercitar la acción (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Justicia de 24 de septiembre de 1987, Vlachou/Tribunal de Cuentas, 134/87, Rec. p. 3633, apartados 9 y 10).

54 En apoyo de su alegación de que la Decisión impugnada no afecta a la demandante, RAG recuerda que la demandante nunca ha vendido ni una sola tonelada de carbón en Alemania y que, con toda probabilidad, tampoco lo hará en el futuro. Aunque la demandante se encontrara un día en condiciones de vender su carbón en Alemania, esto no la distinguiría de las demás empresas productoras de carbón que existen en el mundo.

55 El Gobierno alemán comparte las reservas expuestas por la Comisión.

56 Según la demandante, por lo que respecta a su interés en ejercitar la acción, el método que hay que seguir consiste en analizar cuál sería la situación si finalmente no se hubiera autorizado la fusión. La demandante se muestra convencida de que, si se respetaran las normas del Tratado CECA, ella tendría buenas probabilidades de competir eficazmente en el mercado alemán del carbón, en la actualidad o en un futuro próximo, y/o de aumentar significativamente sus ventas en el mercado británico.

57 Por lo que respecta a su legitimación, la demandante se considera afectada por la Decisión impugnada y recalca que ésta plantea el tema de la reestructuración de la industria del carbón alemana y de su adaptación a un contexto competitivo. La demandante está convencida de que, si se aplicara el régimen de ayudas de Estado que ella preconiza, la demanda de grandes cantidades de carbón daría lugar a un ajuste de precios en el mercado mundial. En tal caso, la Comunidad se vería beneficiada si siguiera existiendo al menos una fuente de carbón económicamente viable, a saber ella misma, que produce el carbón más barato, con diferencia, de la Comunidad.

58 Por último, la demandante considera que la propia Comisión reconoció claramente su estatuto de competidora de RAG al ofrecerle la posibilidad de formular observaciones sobre la fusión. En efecto, en la Decisión impugnada (punto 39), la Comisión trata el tema de las preocupaciones de los «competidores» de RAG.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

59 Con carácter preliminar, procede recordar que el artículo 33, párrafo segundo, del Tratado CECA, cuyos términos son distintos de los del artículo 173, párrafo

segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo segundo, tras su modificación), autoriza a las empresas a interponer recurso de nulidad contra las decisiones y recomendaciones individuales que las afecten. Como el Tribunal de Justicia ha señalado ya, principalmente en sus sentencias de 15 de julio de 1960, Chambre syndicale de la sidérurgie de l'Est de la France/Alta Autoridad (asuntos acumulados 24/58 y 34/58, Rec. p. 573); de 19 de septiembre de 1985, Hoogovens Groep/Comisión (asuntos acumulados 172/83 y 226/83, Rec. p. 2831), apartados 14 y 15, y de 6 de julio de 1988, Dillinger Hüttenwerke/Comisión (236/86, Rec. p. 3761), apartado 8, una decisión de la Comisión que autorice la concesión de ventajas a una o varias empresas que compiten con otra afecta a esta última.

60 Por lo que respecta a la primera parte del motivo que comparten la Comisión y RAG, procede observar que la Comisión reconoce que, en lo que respecta a la cuestión de la integración vertical de las actividades relacionadas con el carbón producida por la fusión, la demandante impugna directamente la decisión que dicha Institución adoptó sobre la fusión, es decir, la Decisión impugnada.

61 Por otra parte, si bien la demandante critica el hecho de que la Comisión no examinara la legalidad de las ayudas de Estado de que se trata antes de autorizar la fusión, no es menos cierto que formula dicha crítica poniéndola en relación con el examen que la Comisión llevó a cabo con arreglo al artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA. En efecto, la demandante alega que la Comisión no podía autorizar la fusión sin pronunciarse sobre la cuestión de si el precio de adquisición de 1 DEM constituía una ayuda de Estado y que, en caso de respuesta afirmativa, dicha Institución estaba obligada a valorar cómo influía dicha ayuda en el poder de la empresa nacida de la fusión para controlar o limitar la competencia o para sustraerse a las normas sobre la competencia.

62 No puede, por tanto, interpretarse el recurso de la demandante en el sentido de que con él se pretende obtener, ante la inexistencia de una decisión de la Comisión relativa a la ayuda, efectos idénticos a los que se obtendrían con un recurso de anulación contra dicha decisión, si existiera realmente.

63 De ello se deduce que procede desestimar la primera alegación de la Comisión y de RAG.

64 Por lo que respecta a la alegación de RAG según la cual la demandante intenta obtener la anulación de una Decisión cuya parte dispositiva tiende a mejorar las posibilidades de acceso futuro al mercado alemán para los productores de carbón no alemanes, y por tanto aquélla no tiene interés alguno en ejercitar la acción, el método que procede adoptar consiste en analizar si la fusión ha afectado a los intereses de la demandante.

65 La demandante sostiene que sus probabilidades de encontrarse en situación de competir en el mercado alemán aumentarían significativamente si se anulara la Decisión impugnada.

66 En primer lugar, procede señalar que la potencia comercial de las empresas que se fusionan, consideradas individualmente, es muy inferior a la de la empresa nacida de la fusión, es decir, RAG. Y a la inversa, el poder adquirido por RAG en el mercado internacional, al haberse convertido en el segundo productor mundial de carbón en términos de volumen de producción, afecta inevitablemente a la posición de la demandante en dicho mercado.

67 A continuación, el punto 7 de la Decisión impugnada revela que el abono de créditos públicos adicionales por un importe no inferior a 2.500 millones de DEM está supeditado al requisito de que RAG adquiera las participaciones respectivas del Estado alemán y del Land del Sarre en el capital de SBW. De ello se deduce que RAG se beneficia de las ayudas inherentes al «compromiso del carbón», que refuerzan su competitividad frente a la demandante.

68 Por último, el futuro de la industria del carbón alemana depende en gran medida de la fusión prevista, hasta el punto de que, de no realizarse dicha operación, sólo

una parte insignificante del mercado alemán podría continuar al abrigo de la competencia mundial. A este respecto, pese a que no es seguro que, en tal supuesto, la demandante lograra penetrar en el mercado alemán, resulta sin embargo indiscutible que sus posibilidades de acceder a dicho mercado se verían incrementadas. Más aún, si llegara a peligrar la existencia de la industria del carbón alemana, probablemente las centrales eléctricas y las empresas siderúrgicas alemanas no tendrían como únicos proveedores a empresas carboneras extracomunitarias, sino que, por razones de seguridad, se abastecerían en parte acudiendo a la demandante, por ser la empresa comunitaria más competitiva y menos cara.

69 Por lo tanto, no cabe negar que la demandante tiene interés en ejercitar la acción, y ello sin necesidad de pronunciarse sobre la cuestión de si el compromiso de RAG de deshacerse de sus actividades de importación mejora efectivamente la situación de la demandante.

70 En la segunda parte del motivo invocado por la Comisión y RAG, ambas niegan que se pueda considerar a la demandante competidora real o potencial de las sociedades que se fusionan y, por lo tanto, que la Decisión impugnada la afecte.

71 Ha quedado acreditado que la demandante sólo ha vendido carbón en el mercado alemán como proveedora, a prueba, de la sociedad VBW Energie AG. Además, en las fechas en que se interpuso el presente recurso existía una considerable diferencia, de un 50 % como mínimo, entre los costes medios de producción de la demandante y los precios del mercado mundial.

72 Sin embargo, la Decisión impugnada alude en su punto 6 a la reestructuración de la industria del carbón alemana y a su adaptación a un contexto competitivo, en

el que una decena de minas de RAG continuarán siendo viables a largo plazo y en el que dicha industria llegará a ser viable y eficaz a partir de 2005. La Comisión reconoce, pues, que RAG puede llegar a convertirse en competidora de la demandante, al menos a partir de 2005.

73 A continuación, en el punto 39 de la Decisión impugnada, la Comisión deja constancia de las preocupaciones de los «competidores» de RAG, especialmente en lo relativo a la transparencia en la utilización de las ayudas de Estado por parte de RAG. En sus observaciones de 1 de mayo de 1998 sobre la operación de fusión, la demandante aludió específicamente a este problema. Por tanto, debe hacerse constar que la Comisión, tras haber suscitado ella misma las observaciones de la parte de la demandante, la consideró competidora de RAG.

74 Además, la demandante estima perfectamente posible reducir sus costes de explotación entre el 15 % y el 20 % en un período de cuatro años y afirma que, si utilizara en su totalidad su capacidad de producción no utilizada, sus costes medios de producción experimentarían una reducción espectacular, de aproximadamente el 10 %.

75 La demandante prevé, además, un aumento del precio del carbón en el mercado mundial. De ello se desprende que la demandante se considera competidora de RAG, razón por la cual ha interpuesto, junto al presente recurso, otros cinco más, relativos todos ellos a la situación financiera de RAG.

76 Por otra parte, procede recordar que, en lo relativo al examen de la admisibilidad de un recurso, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia considera importante la función desempeñada por las personas físicas o jurídicas en el marco del procedimiento administrativo previo (véanse, en este sentido, las sentencias del

Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1985, Timex/Consejo y Comisión, 264/82, Rec. p. 849, apartado 15; de 28 de enero de 1986, Cofaz/Comisión, 169/84, Rec. p. 391, apartado 24, y de 31 de marzo de 1998, Francia y otros/Comisión, asuntos acumulados C-68/94 y C-30/95, Rec. p. I-1375, apartado 54, conocida como «sentencia Kali & Salz»).

77 En su sentencia de 27 de abril de 1995, ASPEC y otros/Comisión (T-435/93, Rec. p. II-1281), apartado 64, el Tribunal de Primera Instancia interpretó la sentencia Cofaz/Comisión, antes citada, en el sentido de que el Tribunal de Justicia se limitó a afirmar en ella que resulta afectada, en el sentido del artículo 173 del Tratado CE, una empresa que pueda acreditar que fue la autora de la denuncia que dio lugar a la apertura del procedimiento de investigación, que fue oída en sus observaciones y que tales observaciones influyeron ampliamente en el desarrollo del procedimiento, a condición, no obstante, de que su posición en el mercado haya resultado sustancialmente afectada por la medida de ayuda objeto de la decisión impugnada. Ello no excluye, sin embargo, que una empresa pueda demostrar de otro modo, alegando circunstancias específicas que la individualicen de manera análoga a la de un destinatario, que una decisión la afecta individualmente.

78 Además, en su sentencia de 25 de octubre de 1977, Metro/Comisión (26/76, Rec. p. 1875), apartado 13, el Tribunal de Justicia declaró que interesa, tanto para la buena administración de la justicia como para la exacta aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE (actualmente artículos 81 CE y 82 CE), que las personas físicas o jurídicas facultadas, con arreglo al artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento nº 17 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), para solicitar a la Comisión que declare la existencia de una infracción de dichos artículos 85 y 86 puedan disponer de un medio de impugnación destinado a proteger sus intereses legítimos cuando su solicitud sea desestimada en todo o en parte.

79 Habida cuenta de las particularidades del régimen CECA, los requisitos de admisibilidad de un recurso de anulación formulado por una empresa en el ámbito del Tratado CECA son menos estrictos que los de un recurso similar en el ámbito del Tratado CE. No obstante, la jurisprudencia mencionada *supra* en el

ámbito del Tratado CE contiene apreciaciones que pueden resultar igualmente pertinentes para apreciar la admisibilidad de un recurso de anulación en el ámbito del Tratado CECA.

80 Es importante destacar a este respecto que la demandante desempeñó una función en el marco del procedimiento administrativo previo ante la Comisión, dado que no sólo presentó observaciones sobre la fusión prevista, sino que además, y en especial, fue oída en sus observaciones y respondió en dos ocasiones a las preguntas que se le formularon en el desarrollo del procedimiento.

81 La demandante ha acreditado así la existencia de un conjunto de factores que permiten a este Tribunal afirmar que la Decisión impugnada puede influir en su situación desde el punto de vista de la competencia, especialmente en relación con RAG. De ello se infiere que la Decisión impugnada afecta a la demandante.

82 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que procede declarar la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

83 La demandante invoca dos motivos en apoyo de su pretensión de que se anule la Decisión impugnada, en los que alega, por una parte, que la Comisión violó el Tratado CECA y/o las normas jurídicas relativas a su ejecución y, por otra parte, que la Comisión incurrió en un vicio sustancial de forma, principalmente a causa de un defecto de motivación, y en una violación del principio de buena administración.

Sobre la violación del Tratado CECA o de las normas jurídicas relativas a su ejecución

84 La demandante ha desglosado este motivo en cuatro partes. Alega, en primer lugar, que la Comisión ha ignorado manifiestamente la jurisprudencia Matra; en segundo y tercer lugar, respectivamente, que la Comisión ha ignorado manifiestamente el primer guión del artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA y el segundo guión de dicho apartado, y, en cuarto lugar, que dicha Institución no ha evaluado las repercusiones de la integración vertical de las actividades relacionadas con el carbón inherente a la fusión.

85 Este Tribunal considera oportuno analizar conjuntamente las dos partes del presente motivo relacionadas con la ignorancia manifiesta de los guiones primero y segundo del artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA.

86 Con carácter preliminar, procede señalar que la demandante y RAG defienden tesis distintas sobre la amplitud del control jurisdiccional previsto en el artículo 33 del Tratado CECA. RAG alega así que la demanda no tiene en cuenta el hecho de que el control de las decisiones de la Comisión que lleva a cabo el Tribunal de Primera Instancia, con arreglo a la mencionada disposición, es un control limitado.

87 A este respecto basta con recordar que, según reiterada jurisprudencia, al llevar a cabo su control, el Tribunal de Primera Instancia debe limitarse, por lo que respecta a la apreciación de la situación resultante de hechos o circunstancias económicas en las que se basa la decisión impugnada, a verificar si dicha decisión adolece de desviación de poder o ignora manifiestamente las disposiciones del Tratado CECA o cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, teniendo en cuenta que el término «manifiestamente» del artículo 33 supone un incumplimiento de las disposiciones legales de tal gravedad que resulte claro que tiene su origen en un error evidente en la apreciación, a la luz de las disposiciones del Tratado CECA, de la situación en consideración a la cual se adoptó la decisión (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1955, Países Bajos/Alta Autoridad, 6/54, Rec. pp. 201 y ss., especialmente, p. 225; de 12 de febrero de 1960, Société métallurgique de Knutange/Alta Autoridad, asuntos acumulados

15/59 y 29/59, Rec. pp. 11 y ss., especialmente, p. 28, y auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 1996, Alemania/Comisión, C-399/95 R, Rec. p. I-2441, apartados 61 y 62). Aun suponiendo que la demanda no tenga en cuenta el hecho de que el control de las decisiones de la Comisión que lleva a cabo el Tribunal de Primera Instancia con arreglo al artículo 33 del Tratado CECA es un control limitado, al llevar a cabo dicho control este Tribunal permanecerá dentro de los límites que establece la citada jurisprudencia.

Sobre la pretendida infracción del artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA

— Alegaciones de las partes

88 La demandante alega, en resumen, que la Comisión incurrió en un error manifiesto en su análisis de la fusión basado en el artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA. Subraya que ningún análisis efectuado sin hacer referencia a la cuestión de las ayudas de Estado relacionadas directa o indirectamente con la fusión permite a la Comisión determinar correctamente si la empresa nacida de la fusión tendrá el poder «de sustraerse a las normas sobre la competencia que resulten de la aplicación del [...] Tratado». El término «normas» alude claramente al conjunto de normas establecidas en el Tratado CECA o derivadas del mismo (este último término alude a la legislación derivada, como por ejemplo las decisiones). Forman parte de dichas normas el artículo 4, letra c), del Tratado CECA y las disposiciones que prohíben y suprimen las subvenciones y ayudas concedidas por los Estados.

89 A este respecto, la demandante recuerda que son tres ayudas diferentes las que han afectado a la operación de fusión de que se trata y habrían debido condicionar el análisis de la Comisión. En primer lugar, la Comisión presumió que la ayuda de 1998 era lícita y que las empresas que se fusionaban no estaban, por tanto, obligadas a devolverla. En realidad, a su juicio, la concesión de dicha ayuda fue ilegal. En efecto, hasta la interposición del presente recurso, ninguna ayuda a la industria del carbón alemana, del tipo que fuera, había sido autorizada para 1998. En opinión de la demandante, al carecer la Comisión de competencia para aprobar ayudas ya abonadas, no le quedaba otro remedio que negarse a aprobar la ayuda de 1998.

90 En segundo lugar, por lo que respecta a la ayuda inherente a la fusión, la demandante sostiene que, al aprobar la fusión, la Comisión no analizó la cuestión de si la contraprestación de 1 DEM que se debía pagar por la totalidad del capital social de SBW constituía una ayuda de Estado. Recuerda a este respecto que la propia Comisión ha afirmado que las notificaciones de la República Federal de Alemania autorizan a pensar que la privatización de SBW implicaba una ayuda no notificada por un importe de 1.000 millones de DEM en favor de RAG. La demandante recuerda que SBW obtuvo en 1997 unos beneficios de 4,3 millones de DEM y que es propietaria de varios activos valiosos, entre ellos tres explotaciones mineras (Ensdorf, Göttelborn/Reden y Warndt/Luisenthal), un porcentaje muy importante de las acciones de los hornos de coque de Fuerstenhausen y Zentralkokerei Saar y varias centrales eléctricas.

91 En tercer lugar, en cuanto a la ayuda supeditada a la fusión, la demandante subraya que el punto 6 de la Decisión impugnada alude al proyecto de fusión y a la ayuda de Estado prometida en relación con dicha fusión. La notificación de la fusión con arreglo al artículo 67 del Tratado CECA confirma, a su juicio, los detalles relativos a las condonaciones de deudas y a las demás ayudas otorgadas a RAG, por un importe de 7.000 a 8.000 millones de DEM.

92 La inexplicable tentativa de la Comisión de establecer una separación total entre los aspectos financieros de la transacción y la situación financiera de las empresas de que se trata, por una parte, y su apreciación del poder de la entidad fusionada para determinar los precios, controlar o limitar la producción o la distribución u obstaculizar una competencia efectiva constituye, a juicio de la demandante, un error evidente que vicia la Decisión impugnada.

93 Según la demandante, la Comisión incurrió en el error de presumir que no existía posibilidad alguna de competencia en el mercado del suministro de carbón nacional a las centrales eléctricas nacionales y no efectuó por tanto análisis alguno de la incidencia de la fusión en dicho mercado, pese a que dicha situación era el resultado de la concesión de ayudas ilegales. Lo mismo puede decirse por lo que respecta al análisis de la repercusión de la fusión en las ventas de carbón importado. La demandante recalca que, una vez más, la Comisión efectuó este

último análisis partiendo de la presunción de que el carbón importado no puede competir con el suministro de carbón nacional a las centrales eléctricas y empresas siderúrgicas en el mercado alemán. Dicho análisis llevó a la Comisión a tomar en consideración únicamente los efectos de la fusión relacionados con la venta de carbón importado en todos los segmentos del mercado y la venta de carbón nacional a los clientes industriales que no sean ni empresas productoras de electricidad ni empresas siderúrgicas.

94 La demandante sostiene además que el modo en que la Comisión lleva a cabo su análisis contradice igualmente lo que afirmó en el punto 54 de la Decisión impugnada, según el cual dicha Decisión se refiere únicamente a la aplicación del artículo 66 del Tratado CECA y no prejuzga en absoluto la decisión sobre las correspondientes ayudas. En efecto, la Comisión parte de una comprensión incorrecta de la naturaleza del examen requerido por el artículo 66 del Tratado CECA y de las presunciones que la impulsaron a dar por sentado que el Estado alemán podía, en primer lugar, conceder una ayuda de Estado para eliminar la competencia que representaban los importadores y, en segundo lugar, estructurar el mercado mediante una fusión que garantizara la eliminación definitiva de la competencia. A juicio de la demandante, este enfoque de la Comisión constituye, como tal, un error manifiesto.

95 La Comisión afirma haber tenido en cuenta el apoyo financiero que supusieron las ayudas de Estado al determinar la potencia comercial de las sociedades que se fusionaban. En su opinión, la Decisión impugnada no prejuzga en absoluto el resultado de ningún procedimiento posterior relativo a los diferentes elementos que, según la demandante, constituyen ayudas ilegales.

96 Como precisó en la vista, al analizar la fusión con arreglo al artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA, la Comisión estudió los efectos verticales de la misma, en cuanto unión de productores de carbón y de centrales eléctricas, y sus consecuencias. La conclusión de que la fusión no supone una concentración inaceptable de potencia comercial no afecta en absoluto a la posibilidad de la

Comisión de exigir la devolución de ayudas incompatibles con el Derecho comunitario. Dicha Institución añade que actualmente está llevando a cabo un examen independiente de las cuestiones relativas a las ayudas y, en particular, de la cuestión de si el precio de SBW equivale o no a una donación, en un análisis que se basa en las normas sobre ayudas de Estado y no en las normas sobre concentraciones.

97 En respuesta a lo alegado por la demandante, la Comisión precisa que en la Decisión impugnada consideró que no existía competencia entre los productores de carbón alemanes en lo que respecta al carbón subvencionado por el Estado. Esto es cierto con independencia del tamaño del sector subvencionado por el Estado y de la legalidad o ilegalidad de la ayuda. En su opinión, la devolución de la ayuda otorgada no abriría a la competencia el mercado de carbón subvencionado, sino que acabaría con la producción alemana de carbón.

98 En cuanto al mercado del carbón importado, en el que la demandante considera que podría darse una competencia más intensa, la Comisión señala que la Decisión impugnada analiza la posición en el mercado del carbón importado de las sociedades que se fusionan y aprueba la fusión a condición de que el aumento de las cuotas de mercado derivado de la adquisición de las actividades de SBW relacionadas con las importaciones se vea contrarrestado por la cesión de otras cuotas de mercado. En otros términos, la empresa nacida de la fusión no tiene una posición en el mercado mejor que la que tenía RAG antes de la fusión. Esto es cierto, a su juicio, sea cual sea el tamaño del mercado y con independencia de que un determinado porcentaje del suministro a centrales eléctricas quede excluido del mismo a causa de las ayudas de Estado.

99 Según la Comisión, la argumentación de la demandante pone de manifiesto un defecto esencial de su razonamiento. Si se reconociera que esta última tiene razón al considerar que las ayudas de que se trata son ilegales y deben ser devueltas, la fusión constituiría entonces una amenaza para la competencia mucho menor de lo que pensaba la Comisión, puesto que la fusión sólo afectaría a actividades inviables, según la tesis de la demandante.

100 La Comisión señala además que, a la hora de analizar la fusión, carece de interés la cuestión de si esta última habría tenido lugar en su forma actual si no se hubiera concedido la ayuda consistente en un precio de compra demasiado bajo.

101 En la vista, la Comisión ha precisado su interpretación del artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA, conforme a la cual la cuestión de la relación de causalidad es importante. En efecto, para que la Comisión pueda negarse a autorizar una fusión es preciso, a su juicio, que sea la concentración de dos empresas, antes independientes, la que produzca el resultado de que la empresa nacida de la fusión se sustraiga a las normas sobre la competencia y actúe, pues, con independencia de las demás empresas presentes en el mercado. Según la Comisión, dicha interpretación se deduce igualmente del punto 39 de la Decisión impugnada.

102 El Gobierno alemán indica que, por lo que respecta a las ventas de carbón nacional a las centrales eléctricas y a la siderurgia, y dado que no existía competencia alguna debido a las ayudas de Estado que se concedían a las empresas interesadas, únicamente habría podido pensarse en la posibilidad de rechazar la fusión en el supuesto de que esta última eliminara precisamente toda posibilidad de reaparición de la competencia, tesis que la demandante no defiende.

103 En opinión del Gobierno alemán, por lo que respecta a los segmentos del mercado constituidos por las ventas de carbón alemán a otros clientes industriales y las ventas de carbón importado, las empresas que se fusionaban asumieron compromisos con arreglo a los cuales quedaba excluido cualquier aumento de cuotas de mercado en el sector de la importación y que las privaban de la posibilidad de utilizar su posición en el mercado de ventas de carbón alemán para influir en el mercado del carbón importado. Tomando en consideración dichos compromisos, la Comisión dedujo con acierto que la posición en el mercado de las empresas interesadas no se vería reforzada por la fusión. Ahora bien, el Gobierno alemán señala que, si no hay un refuerzo de su posición en el mercado,

falta la necesaria relación de causalidad entre la fusión y la posición en el mercado de las empresas interesadas.

104 El Gobierno alemán sostiene además que el concepto de «normas sobre la competencia» que figura en el artículo 66, apartado 2, segundo guión, del Tratado CECA no alude a todas las normas contenidas en abstracto en el Tratado CECA. En su opinión, el artículo 66, apartado 2, segundo guión, del Tratado CECA se limita a concretar más las normas de competencia que se tienen en cuenta en dicha disposición, en el sentido de que no debe establecerse, en particular, ninguna posición artificialmente privilegiada que implique una ventaja sustancial en el acceso a los abastecimientos o a los mercados.

105 RAG señala que la fusión no entraña una modificación de la situación desde el punto de vista de la competencia en lo que respecta al carbón producido en el territorio nacional, dado que, en el contexto del régimen actual de ayudas de Estado existente en la República Federal de Alemania, no existe ninguna perspectiva realista de competencia entre RAG, SBW y Preussag Anthrazit.

106 Por lo que respecta al carbón importado, RAG señala que la Comisión obtuvo de ella no sólo el compromiso de que se desharía de Saarberg Coal International & Co y de la totalidad de las actividades de SBW relacionadas con la importación, sino también compromisos que suponían una mejora sustancial, con respecto a la situación anterior a la fusión, del acceso de proveedores extranjeros a dicho mercado a través de importadores independientes. En particular, la Comisión solicitó a RAG que separara la venta de carbón importado de la venta de carbón nacional, repartiendo estas actividades entre dos filiales distintas (Ruhrkohle Handel GmbH y Ruhrkohle Verkauf GmbH) y que redujera su participación en otra empresa importadora, Brennstoff-Import GmbH.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

107 En cuanto a la pretendida infracción del artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA, la demandante sostiene que el análisis económico de la fusión estaba íntimamente ligado a la concesión de ayudas de Estado principalmente por dos razones. Por una parte, las ayudas de Estado circunscribieron el mercado geográfico definido en la Decisión impugnada, puesto que dichas ayudas fueron consideradas «un obstáculo al acceso al mercado». Por otra parte, resultaron decisivas para el análisis de las consecuencias de la fusión, ya que las ayudas a la industria del carbón «han suprimido prácticamente la competencia» entre las sociedades que se fusionaban. Según la demandante, estas consideraciones impulsaron a la Comisión a limitar los efectos de la fusión a «la venta de carbón importado en todos los segmentos del mercado y la venta de carbón nacional a los clientes industriales que no sean ni empresas productoras de electricidad ni empresas siderúrgicas».

108 En lo que respecta a la primera razón, procede observar que de la Decisión impugnada (punto 23) se deduce que la Comisión consideró que no existía competencia entre los productores de carbón alemanes y los de otros países, dado que los costes medios de producción de los productores alemanes son muy superiores al precio del mercado mundial (en más de 180 DEM por tonelada en 1997). Por consiguiente, no existe ninguna posibilidad realista de que los productores alemanes produzcan e intenten vender carbón alemán no subvencionado.

109 A este respecto, la Comisión subraya, con razón, que la eventual devolución de la ayuda otorgada «no supondría una apertura a la competencia» en lo que respecta al carbón alemán subvencionado, sino que pondría fin a la producción de carbón alemán. El aumento de la competencia al que la demandante se refiere se produciría en el mercado del carbón importado, al que la Comisión ha aplicado un análisis diferente. Como indica esta última, la cuestión puede plantearse de otro modo: o bien existe en Alemania un mercado reservado al carbón subvencionado por el Estado, en cuyo caso la fusión no tiene efectos sobre la competencia, o bien ese mercado reservado no existe, en cuyo caso lo que hay es

un mercado mundial en el que los productores alemanes desempeñan un papel insignificante.

110 Por lo que respecta a la segunda razón invocada por la demandante, procede subrayar que, en el punto 31 de la Decisión impugnada, la Comisión considera que, antes de la fusión, tampoco existía competencia entre los productores alemanes de carbón en lo que respecta al carbón subvencionado por el Estado. Además, en el punto 52 de la Decisión impugnada, dicha Institución prevé, en lo que respecta a la venta de carbón importado y a la vista del compromiso impuesto por ella a RAG, que la posición en el mercado de la empresa nacida de la fusión no será mejor que la que tenía RAG antes de la fusión.

111 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, la demandante, al alegar que las ayudas de Estado circunscribieron el mercado geográfico puesto que fueron consideradas un «obstáculo al acceso al mercado», no ha demostrado que la Comisión haya analizado mal la situación. Tampoco ha demostrado la demandante que las ayudas de Estado mencionadas en la Decisión resultaran decisivas para el análisis de las consecuencias de la fusión. De ello se deduce que procede descartar las dos razones expuestas por la demandante.

112 Por otra parte, en cuanto a la alegación de que la Comisión no tomó suficientemente en consideración los elementos de ayuda de Estado, principalmente en lo relativo a las consecuencias económicas de la fusión, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que la Comisión debe, por principio, evitar las incoherencias que pudieran producirse en la aplicación de las diferentes disposiciones del Derecho comunitario (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia, Matra/Comisión, antes citada, apartado 41, y de 27 de enero de 2000, DIR International Film y otros/Comisión, C-164/98 P, Rec. p. I-447, apartados 21 y 30). Esta obligación de la Comisión de respetar la coherencia entre las disposiciones del Tratado en materia de ayudas de Estado y otras disposiciones del Tratado se impone muy especialmente en el supuesto de que esas otras disposiciones traten de alcanzar asimismo el objetivo de una competencia no falseada en el mercado común (sentencias Matra/Comisión, antes citada, apartado 42, y SIDE/Comisión, antes citada, apartado 72).

113 De ello se deduce en particular que, al adoptar una decisión sobre la compatibilidad de una ayuda con el mercado común, la Comisión no puede ignorar el riesgo de que determinados operadores económicos atenten contra la competencia en el mercado común (sentencia Matra/Comisión, antes citada, apartado 43).

114 De ello se deduce igualmente que, al adoptar una decisión sobre la compatibilidad con el mercado común de una concentración de empresas, la Comisión no puede ignorar las consecuencias de la concesión de una ayuda de Estado a dichas empresas sobre el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado de que se trate.

115 Esta última obligación no implica, sin embargo, la consecuencia de que, para adoptar una decisión sobre la compatibilidad con el mercado común de una concentración de empresas al término de un procedimiento específico, la Comisión esté necesariamente obligada a esperar el resultado del procedimiento paralelo, pero independiente, relativo al examen de la compatibilidad con el mercado común de una ayuda de Estado.

116 En el caso de autos, procede subrayar que, en respuesta a la alegación de la demandante de que la Comisión no había tenido suficientemente en cuenta ciertos elementos de ayuda de Estado, dicha Institución ha indicado que tuvo en cuenta el apoyo financiero que supuso la ayuda de Estado de 1998 al determinar la potencia comercial de las sociedades que se fusionaban. Según la Comisión, la Decisión impugnada no prejuzga en absoluto el resultado de ningún procedimiento posterior relativo a los diferentes elementos que constituyen, según la demandante, una ayuda ilegal.

117 Se deduce igualmente de la Decisión impugnada (puntos 7, 13, 14 y 16) que la Comisión conocía las cifras relativas al apoyo financiero que supusieron las

ayudas de Estado. Dichas cifras se refieren a las ayudas correspondientes a los años 1997 y 1998 y una parte, al menos, de la ayuda supeditada a la realización de la fusión. Procede señalar además que las cifras mencionadas en los puntos 13, 14 y 16 de la Decisión impugnada aparecen recogidas bajo el encabezamiento «Apreciación desde el punto de vista de la competencia con arreglo al artículo 66, apartado 2».

118 Del contenido de estos puntos se deduce que, reconociendo la pertinencia de este examen en el caso de autos, en la apreciación que efectuó con arreglo al artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA la Comisión tuvo en cuenta el apoyo financiero que supusieron las ayudas de Estado, mencionadas en los apartados 10 y 12 *supra,* al determinar la potencia comercial de las sociedades que se fusionaban.

119 La cuestión que se plantea, por tanto, es de si, al determinar la potencia financiera de la empresa nacida de la fusión, la Comisión tuvo en cuenta todos los elementos que podían constituir una ayuda de Estado y, en particular, el elemento inherente a la realización de la fusión, a saber, el precio pagado por RAG para la adquisición de SBW.

120 Por lo que respecta al elemento susceptible de constituir una ayuda de Estado inherente a la realización de la fusión, procede recordar que, en su escrito al Gobierno alemán publicado en el Diario Oficial de 8 de abril de 2000 (véase el apartado 36 *supra),* la Comisión estimó que la venta de SBW al precio de 1 DEM podría considerarse una ayuda de Estado no notificada en favor de la industria del carbón cuyo importe podía evaluarse en unos 1.000 millones de DEM.

121 No obstante, en la vista, la Comisión precisó que está examinando actualmente la cuestión de las ayudas, en concreto la cuestión de si el precio de SBW equivale o no a una donación, para determinar si el conjunto de activos transmitidos

corresponde al precio pagado o si ha habido una transferencia implícita de recursos estatales al beneficiario de la donación, examen que realiza siguiendo un análisis diferente, efectuado con arreglo a las normas sobre ayudas de Estado y no con arreglo a las normas sobre concentraciones.

122 Es importante, pues, destacar que, en el presente caso, la Comisión no llevó a cabo dicho examen del precio antes de autorizar la fusión. Por consiguiente, no pudo apreciar en la Decisión impugnada si el precio de compra de 1 DEM había reforzado, y de ser así en qué medida, la potencia financiera y, por tanto, comercial de RAG.

123 Además, en caso de que el precio de 1 DEM constituya una ayuda de Estado que represente en realidad un valor de unos 1.000 millones de DEM, RAG ha podido aprovechar tales recursos para reforzar su potencia comercial y utilizarla con los fines que le parecieran oportunos, incluido el de apoyar sus actividades de importación.

124 Procede recordar que el artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA dispone que la Comisión debe apreciar «la operación contemplada». Esto implica que la Comisión está obligada a apreciar la operación en su totalidad, y no sólo una parte de la operación, como hizo en el presente caso al analizar la transmisión física de las empresas y no tomar en consideración las demás partes de la operación, a saber, el precio realmente pagado.

125 En el presente asunto, aunque la Comisión no estaba obligada a apreciar en una decisión formal previa la legalidad de la presunta ayuda (véanse los apartados 109 y 110 *supra),* en este caso la ayuda inherente a la fusión, dicha Institución no podía abstenerse de apreciar, al llevar a cabo el análisis desde el punto de vista de la competencia previsto en el artículo 66, apartado 2, del Tratado CECA, si la potencia económica y, por tanto, comercial de la empresa nacida de la fusión se vio reforzada, y de ser así en qué medida, por el apoyo económico que supuso dicha eventual ayuda.

126 Dadas estas circunstancias, procede anular la Decisión impugnada, sin necesidad de examinar las demás partes del presente motivo ni el otro motivo invocado por la demandante.

Costas

127 A tenor de lo dispuesto en el 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. Dado que la Comisión ha perdido el proceso, y a la vista de las pretensiones de la demandante, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las costas en que hubiera incurrido la demandante, excluyendo las ocasionadas por las intervenciones de RAG y de la República Federal de Alemania.

128 Dado que la demandante no ha solicitado que RAG y la República Federal de Alemania sean condenadas a soportar las costas derivadas de sus intervenciones en el presente asunto, estas dos partes coadyuvantes cargarán únicamente con sus propias costas, con arreglo al artículo 87, apartado 4, del mencionado Reglamento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)

decide:

1) **Anular la Decisión de la Comisión de 29 de julio de 1998 por la que se autoriza la toma de control de Saarbergwerke AG y Preussag Anthrazit**

GmbH por parte de RAG Aktiengesellschaft (asunto nº IV/CECA.1252 — RAG/Saarbergwerke AG/Preussag Anthrazit).

2) **La Comisión cargará con sus propias costas y con las costas en que hubiera incurrido la demandante, excluyendo las ocasionadas a esta última por las intervenciones de RAG Aktiengesellschaft y de la República Federal de Alemania.**

3) **RAG Aktiengesellschaft y la República Federal de Alemania cargarán con sus propias costas.**

Vesterdorf Vilaras Forwood

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 31 de enero de 2001.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

B. Vesterdorf