SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Segunda ampliada)
de 19 de junio de 1997 *

En el asunto T-260/94,

Air Inter SA, sociedad francesa, con domicilio social en Paray Vieille Poste (Francia), representada por M^e^ Jean-Pierre Spitzer, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e^ Aloyse May, 31, Grand-Rue,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Rolf Wägenbaur, Consejero Jurídico principal, y Lucio Gussetti, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

TAT European Airlines, representada por M^e^ Antoine Winckler, Abogado de París, y por el Sr. Romano Subiotto, Solicitor, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^es^ Elvinger y Hoss, 2 place Winston Churchill,

* Lengua de procedimiento: francés.

y

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por el Sr. John E. Collins, del Treasury Solicitor's Departement, en calidad de Agente, y por el Sr. Richard Plender, QC, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosvelt,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto una petición de que se anule el artículo 1 de la Decisión 94/291/CE de la Comisión, de 27 de abril de 1994, relativa a un procedimiento de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo [Asunto VII/AMA/IV/93 — TAT — París (Orly)-Marsella y París (Orly)-Toulouse] (DO L 127, p. 32),

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

integrado por los Sres.: C. W Bellamy, Presidente; C.P. Briët y A. Kalogeropoulos, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 13 de noviembre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

Contexto jurídico

1 Con el fin de establecer progresivamente el mercado interior de transportes aéreos, el legislador comunitario adoptó, durante los años 1987, 1990 y 1992, tres series de medidas, denominadas «paquetes» debido a que engloban numerosos actos normativos. El tercer «paquete», aprobado el 23 de julio de 1992, está integrado por cinco Reglamentos cuya finalidad es garantizar, por una parte, la libre prestación de servicios de transporte aéreo y, por otra parte, la aplicación en dicho sector de las normas comunitarias en materia de competencia.

2 Entre esos cinco Reglamentos figura el Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240, p. 8; en lo sucesivo, «Reglamento nº 2408/92» o «Reglamento»), que, en virtud de su artículo 16, entró en vigor el 1 de enero de 1993.

3 El apartado 1 del artículo 3 del Reglamento establece el principio de que «sin perjuicio de lo dispuesto en el presente Reglamento, el Estado o Estados miembros interesados autorizarán a las compañías aéreas comunitarias el ejercicio de derechos de tráfico en las rutas intracomunitarias».

4 El artículo 5 tiene el siguiente tenor:

«En rutas nacionales en las que en el momento de la entrada en vigor del presente Reglamento se haya otorgado una concesión exclusiva por ley o contrato, y en las que no existan otros modos de transporte que puedan garantizar un servicio adecuado e ininterrumpido, tal concesión podrá continuar hasta su fecha de expiración, sin sobrepasar un período de tres años.»

5 El artículo 8 dispone lo siguiente:

«1. El presente Reglamento no afectará al derecho de un Estado miembro a regular, sin que exista discriminación basada en la nacionalidad o identidad de la compañía aérea, la distribución del tráfico entre los aeropuertos en el interior de un sistema aeroportuario.

2. El ejercicio de los derechos de tráfico estará sujeto a las normas comunitarias, nacionales, regionales o locales publicadas relativas a la seguridad, a la protección del medio ambiente y a la asignación de franjas horarias.

3. A petición de un Estado miembro o por propia iniciativa, la Comisión estudiará la aplicación de los apartados 1 y 2 y, en el plazo del mes siguiente a la recepción de la petición y previa consulta con el Comité a que se refiere el artículo 11, decidirá si dicho Estado miembro puede seguir aplicando la medida. La Comisión comunicará su decisión al Consejo y a los Estados miembros.

4. Todo Estado miembro podrá someter al Consejo, dentro del plazo de un mes, la decisión de la Comisión. El Consejo, por mayoría cualificada, en circunstancias excepcionales, podrá adoptar una decisión distinta en el plazo de un mes.

[...]»

6 Según lo dispuesto letra m) del artículo 2 en relación con el Anexo II del Reglamento, entre los «sistemas aeroportuarios» a los que se refiere el apartado 1 del artículo 8 figura, para Francia, «París-Charles de Gaulle/Orly/Le Bourget».

7 Según el artículo 11 del Reglamento, la Comisión estará asistida por un Comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.

8 El artículo 12 establece que para cumplir sus obligaciones con arreglo al presente Reglamento, la Comisión podrá recabar toda la información necesaria de los Estados miembros interesados y de las compañías aéreas afectadas.

Antecedentes de hecho del litigio

Procedimiento administrativo

9 Mediante escrito de 21 de junio de 1993, la compañía TAT European Airlines (en lo sucesivo, «TAT»), con domicilio social en Tours (Francia), solicitó a la direction

général de l'aviation civile, del ministère de l'Equipement, des Transports et du Tourisme francés una licencia de explotación de las rutas París (Orly)-Toulouse y París (Orly)-Marsella, haciendo referencia en su solicitud al Reglamento.

10 Mediante escrito de 21 de julio de 1993, el directeur général de l'aviation civile desestimó dicha solicitud fundando su decisión en el artículo 5 del Reglamento. En dicho escrito indicó a TAT que, en virtud de la referida disposición, las autoridades francesas podían mantener la concesión exclusiva que habían concedido a Air Inter mediante un convenio, de 5 de julio de 1985, suscrito entre el Estado francés y dicha compañía (en lo sucesivo, «convenio de 1985»). En aquel momento, la compañía Air France, cuyo capital controlaba en más del 99 % el Estado francés, era titular de más del 70 % del capital de Air Inter.

11 El 28 de septiembre de 1993, TAT formuló ante la Comisión una denuncia en la que invocaba una infracción de la letra f) del artículo 3, y de los artículos 86 y 90 del Tratado CEE, así como la no aplicación de un acuerdo celebrado el 30 de octubre de 1990 entre la Comisión, el Gobierno francés y Air France (en lo sucesivo, «acuerdo de 1990») para abrir a la competencia, en particular, las líneas París-Toulouse y París-Marsella. Con carácter subsidiario, TAT alegaba infracción de las disposiciones del Reglamento. Mantenía que el monopolio del grupo Air France sobre las rutas París (Orly)-Marsella y París (Orly)-Toulouse debía haber acabado el 1 de marzo de 1992, como se preveía en el acuerdo de 1990. Por otra parte, según TAT, el artículo 5 del Reglamento no era aplicable porque Air Inter no tenía concesión exclusiva para ambas rutas, ya que precisamente TAT prestaba servicio en esas mismas líneas a partir del aeropuerto Roissy-Charles de Gaulle (en lo sucesivo, «CDG»). Por último, el trato discriminatorio sufrido por TAT no era compatible con las disposiciones del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento.

12 Mediante una nota de 13 de octubre de 1993, dirigida al Director General de la Dirección General de Transportes de la Comisión (en lo sucesivo, «DG VII»), TAT completó sus argumentos relativos al artículo 5 y al apartado 1 de la artículo 8 del Reglamento y solicitó a la Comisión que adoptara una Decisión en virtud del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento.

13 Mediante escrito de 20 de octubre de 1993, de la Dirección General de Competencia de la Comisión (en lo sucesivo, «DG IV») remitió una copia de la denuncia de TAT a las autoridades francesas y al grupo Air France en la que solicitaba que le remitiesen las observaciones que desearan presentarle. El complemento de la denuncia presentado por TAT no iba unido a dicho escrito.

14 Mediante escrito de 22 de octubre de 1993, el Director General de la DG VII informó asimismo a las autoridades francesas de que TAT había presentado una denuncia, sin remitirles, no obstante, una copia. Por otra parte, les comunicó que, *prima facie*, consideraba fundados los argumentos formulados por TAT.

15 La Comisión no envió a Air Inter ni la denuncia ni el complemento de la denuncia.

16 Como respuesta, mediante escrito de 21 de diciembre de 1993 —dirigido al Secretario General de la Comisión con copia a las DG IV y VII—, las autoridades francesas formularon sus observaciones acerca de la denuncia de TAT. Mantuvieron que el artículo 5 del Reglamento era aplicable, dado que, exceptuando la ruta París-Niza, la apertura a la competencia prevista por el acuerdo de 1990 sólo se refería a las comunicaciones con el aeropuerto CDG, de modo que Air Inter había conservado la concesión exclusiva de dichas rutas con respecto al aeropuerto de Orly. La respuesta no mencionaba, en absoluto, el artículo 8 del Reglamento.

17 Mediante escrito de 21 de enero de 1994, el Director General de la DG VII informó a las autoridades francesas de que TAT había presentado un complemento de denuncia y recordó que el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento confería a la Comisión una facultad de decisión propia.

18 Como respuesta a ese escrito, las autoridades francesas remitieron a la Comisión, el 16 de febrero de 1994, una nota en la que se resumía su postura.

19 Después de este intercambio de correspondencia, el Comité Consultivo previsto en el artículo 11 del Reglamento se reunió el 28 de febrero de 1994. Durante esta reunión, las delegaciones de los Estados miembros tuvieron ocasión de exponer sus puntos de vista acerca del proyecto de Decisión basada en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento que les había enviado la Comisión el 10 de febrero de 1994.

20 El dictamen del Comité Consultivo se redactó en los términos siguientes:

«La mayoría de los miembros presentes emite el siguiente dictamen: de los datos de que dispone el Comité resulta que la aplicación errónea del artículo 5 por parte de Francia ha producido efectos discriminatorios. Sin embargo, una mayoría de los miembros se ha pronunciado en contra de la adopción de una Decisión en virtud del artículo 8 del Reglamento.»

21 El 4 de marzo de 1994, una delegación dirigida por el Jefe de Gabinete del miembro de la Comisión encargado de los asuntos de transportes recibió a una delegación de Air Inter para discutir las posibles consecuencias sobre el futuro de Air Inter en el mercado comunitario de una Decisión de la Comisión en relación con su definición de postura. Después de este encuentro, Air Inter emitió una nota firmada por el Director General Adjunto el 7 de marzo de 1994, que describe «la situación de Air Inter en vísperas de las decisiones de la Comisión en los asuntos TAT». Por último, mediante escrito de 15 de marzo de 1994 dirigido al Presidente de la Comisión, los administradores retribuidos de Air Inter (miembros del consejo de administración de la compañía) expresaron su inquietud sobre el futuro de Air Inter en el contexto de la liberalización del transporte aéreo nacional y en particular de la instauración de la competencia en las líneas más rentables de la red francesa.

22 El 17 de marzo de 1994, el Gobierno francés remitió a la Comisión una nueva nota en la que recordaba las observaciones formuladas por la delegación francesa en la reunión del Comité Consultivo, en relación, especialmente, con los artículos 5 y 8 del Reglamento, con el artículo 90 del Tratado CE, así como con el convenio de 1985 y con el acuerdo de 1990.

23 A petición del Gobierno francés, el directeur des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères se reunió, el 30 de marzo de 1994, con el Director General del Servicio Jurídico de la Comisión para conversar con él sobre la denuncia de TAT.

24 El 12 de abril de 1994, el miembro de la Comisión encargado de los asuntos de transporte se reunió con el Primer Ministro francés para mantener una entrevista acerca de los diversos problemas del transporte aéreo francés y, en especial, de la distribución del tráfico en el interior del sistema aeroportuario parisino.

La Decisión impugnada

25 El 27 de abril de 1994, la Comisión adoptó la Decisión 94/291/CE, relativa a un procedimiento de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo [Asunto VII/AMA/IV/93 — TAT — París (Orly)-Marsella y París (Orly)-Toulouse] (DO L 127, p. 32; en lo sucesivo, «Decisión 94/291» o «Decisión impugnada»), cuya parte dispositiva tiene el siguiente tenor:

«*Artículo 1*

Francia no podrá seguir denegando a las compañías aéreas comunitarias el ejercicio de derechos de tráfico en las rutas París (Orly)-Marsella y París (Orly)-Toulouse alegando que las autoridades francesas aplican, en estas rutas, las disposiciones del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 2408/92.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será la República Francesa [...]

Artículo 3

Francia deberá ejecutar la presente Decisión el 27 de octubre de 1994, como muy tarde.»

26 En la motivación de la Decisión impugnada, la Comisión empieza declarando que, en materia de distribución del tráfico entre los aeropuertos de un sistema aeroportuario, dispone de competencias que le son conferidas por las disposiciones del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento. En lo que se refiere especialmente a la denuncia presentada por la compañía TAT, considera necesario ejercer sus competencias. En efecto, la medida de las autoridades francesas consistente en denegar a las compañías aéreas comunitarias, y más concretamente a TAT, el ejercicio de derechos de tráfico en las rutas París (Orly)-Marsella y París (Orly)-Toulouse produce una distribución discriminatoria del tráfico entre los aeropuertos del sistema aeroportuario parisino, que sólo beneficia a la compañía Air Inter.

27 La Comisión expone a continuación que el mantenimiento de la concesión exclusiva de Air Inter constituye en una aplicación errónea del artículo 5 del Reglamento por parte de las autoridades francesas. Dicho artículo tiene como objetivo garantizar unos servicios de transporte adecuados e ininterrumpidos entre dos puntos (ciudades o regiones) situados en el interior de un mismo Estado miembro. Sólo puede mantenerse una concesión exclusiva si no existe otra posibilidad de trasladarse de una ciudad a otra de forma adecuada e ininterrumpida por ferrocarril o autobús, o por avión en el caso de un vuelo indirecto o de la existencia de un aeropuerto de sustitución. Por consiguiente, únicamente tiene sentido una concesión exclusiva sobre una ruta con destino a un sistema aeroportuario si se aplica a todos los aeropuertos en él integrados.

28 La Comisión añade que, por lo demás, el propio convenio de 1985 definía las rutas concedidas en exclusiva a Air Inter como rutas de punto a punto y no de aeropuerto a aeropuerto, sin hacer mención alguna de los distintos aeropuertos del sistema parisino. Ante estas circunstancias, al autorizar a TAT a explotar las dos rutas París-Marsella y París-Toulouse desde y con destino al aeropuerto CDG a partir del 1 de marzo de 1992, las autoridades francesas acabaron con la exclusiva de que habría disfrutado Air Inter. Además, la Comisión considera que Air Inter no contaba, al entrar en vigor el Reglamento, con una concesión exclusiva en las rutas de que se trata. Por lo que se refiere a la ruta París-Marsella, el convenio de 1985 permitía expresamente a la compañía Air Afrique explotar la ruta así definida en competencia con Air Inter. En cuanto a la Ruta París-Toulouse (y a la ruta París-Marsella con carácter subsidiario), del acuerdo de 1990 se deriva que la concesión exclusiva de que gozaba Air Inter en esta ruta expiró, como muy tarde, el 1 de marzo de 1992.

29 Con carácter subsidiario, la Comisión indica que, incluso suponiendo que sea teóricamente posible atribuir una concesión exclusiva para los servicios aéreos regulares entre el aeropuerto de Orly, por una parte, y Marsella y Toulouse, por otra, el artículo 5 no puede aplicarse en el presente caso. En efecto, existen, según la Comisión, formas de transporte, distintas de dichas líneas aéreas, que pueden garantizar un servicio adecuado y continuo: los servicios aéreos directos existentes entre París (CDG) y Marsella y Toulouse, respectivamente.

30 La Comisión subraya que los efectos de esta discriminación son importantes. El aeropuerto de Orly es el preferido de los viajeros y concentra entre el 85 % y el 90 % del tráfico nacional francés desde y con destino a París. Es más, la explotación de las rutas París-Marsella y París-Toulouse resulta más costosa a partir del aeropuerto CDG que a partir del de Orly, debido, en parte, a razones geográficas.

31 Por último, la Comisión admite que su Decisión puede tener consecuencias importantes en la estructura y organización de las líneas de que se trata, por cuya razón consideró oportuno establecer un plazo de adaptación que expiraría, en último término, el 27 de octubre de 1994.

Procedimiento y pretensiones de las partes

32 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 12 de julio de 1994, Air Inter interpuso el presente recurso.

33 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 22 de junio de 1994, la República Francesa había asimismo interpuesto un recurso que tenía por objeto que se declarase nula y sin valor ni efecto alguno la Decisión impugnada. Dicho recurso se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia con el número C-174/94. Mediante auto de 26 de octubre de 1994, Francia/Comisión (C-174/94 R, Rec. p. I-5229), el Presidente del Tribunal de Justicia desestimó la demanda de medidas provisionales formulada por la República Francesa en la que solicitaba que se suspendiera la ejecución de la Decisión impugnada.

34 Mediante auto de 28 de octubre de 1994 y con arreglo a la segunda frase del párrafo tercero del artículo 47 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia, el Tribunal de Primera Instancia declinó su competencia sobre el presente asunto T-260/94 a fin de que el Tribunal de Justicia pudiera pronunciarse sobre la solicitud de anulación que constituía también el objeto del recurso interpuesto por la República Francesa en el asunto C-174/94. El auto de declinación de competencia se inscribió en el registro del Tribunal de Justicia con el número C-301/94.

35 Mediante autos de 19 de enero y 8 de febrero de 1995, el Presidente del Tribunal de Justicia admitió la intervención del Reino Unido y de TAT en apoyo de las pretensiones de la Comisión en el asunto C-301/94. Determinados documentos confidenciales fueron comunicados a las partes coadyuvantes en una versión no confidencial aportada por las partes principales.

36 El Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral en el asunto C-301/94 sin previo recibimiento a prueba. Se remitió a las partes un informe para la vista.

37 Acto seguido, por considerar que ya no tenía interés en la anulación de la decisión impugnada, la República Francesa desistió de su recurso C-174/94. Por consiguiente, mediante auto de 19 de marzo de 1996, se archivó el asunto C-174/94. Mediante auto del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 1996, se remitió al Tribunal de Primera Instancia el asunto C-301/94; el Tribunal de Justicia reservó la decisión sobre las costas.

38 El presente procedimiento en el asunto T-260/94 se reanudó ante el Tribunal de Primera Instancia, que dispuso determinadas diligencias de ordenación del procedimiento. La fase oral se desarrolló esencialmente basándose en el informe para la vista del asunto C-301/94 que ya había sido distribuido.

39 En la vista celebrada el 13 de noviembre de 1996 ante el Tribunal de Primera Instancia, integrado por los Sres. C.W. Bellamy, Presidente, H. Kirschner, C.P. Briët, A. Kalogeropoulos y A. Potocki, Jueces, se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

40 A raíz del fallecimiento del Juez Sr. H. Kirschner el 6 de febrero de 1997, y con arreglo al apartado 1 del artículo 32 del Reglamento de Procedimiento, la presente sentencia fue objeto de deliberación por los tres Jueces que la firman.

41 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule el artículo 1 de la Decisión 94/291.

— Condene en costas a la Comisión.

42 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

43 TAT solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene a la demandante al pago de las costas, incluidas las de TAT.

44 El Reino Unido solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene a la demandante al pago de las costas, incluidas las del Reino Unido.

En cuanto al fondo

45 En apoyo de su recurso, la demandante invoca varios motivos dirigidos tanto contra la legalidad formal como contra la legalidad material de la Decisión impugnada. En cuanto a la legalidad formal, reprocha a la Comisión, con carácter principal, haber vulnerado su derecho de defensa y, con carácter subsidiario, haber violado el principio de contradicción y el de buena fe con respecto a la República Francesa. Por lo que se refiere a la legalidad material, imputa a la Comisión, con carácter principal, un uso abusivo del procedimiento previsto por el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento y, con carácter subsidiario, una infracción de su artículo 5. También con carácter subsidiario, invoca una infracción del apartado 2 del artículo 90 del Tratado y una violación del principio de proporcionalidad. Por último, y con carácter subsidiario en segundo grado, alega que la denegación por las autoridades francesas a TAT del acceso a las dos líneas de que se trata no constituye una discriminación en perjuicio de dicha compañía, dado que la concesión exclusiva de que disfrutaba la demandante en dichas líneas estaba justificada por el artículo 5 del Reglamento.

En cuanto al motivo basado en vulneración de los derechos de defensa de la demandante

Argumentos de las partes

46 La demandante recuerda que, según reiterada jurisprudencia, el respeto del derecho de defensa constituye un principio fundamental del Derecho comunitario que debe observarse incluso en un procedimiento administrativo. Por consiguiente, una persona que previsiblemente pueda verse afectada por una Decisión de la Comisión debe tener la oportunidad de exponer su punto de vista antes de que se adopte la Decisión.

47 La demandante subraya que, en el caso de autos, a pesar de ser ella el único operador económico afectado por la Decisión impugnada, la Comisión no tomó en ningún momento la iniciativa de convocarla formalmente, nunca le remitió documento alguno y no la invitó a presentar sus observaciones sobre el expediente. La demandante considera, pues, que no pudo exponer su punto de vista. Afirma que, de este modo, se encuentra en una situación análoga a la de las empresas neerlan-

desas PTT, que analizó el Tribunal de Justicia en su sentencia de 12 de febrero de 1992, Países Bajos y otros/Comisión (asuntos acumulados C-48/90 y C-66/90, Rec. p. I-565). Se remite además a la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de junio de 1994, Fiskano/Comisión (C-135/92, Rec. p. I-2885).

48 En cuanto a la afirmación formulada por la Comisión de que oyó formalmente a la demandante el 4 de marzo de 1994, ésta responde que el encuentro tuvo lugar a petición propia y cuatro meses después de que la Comisión ya hubiera definido su postura. Además, el objeto del encuentro fue puramente económico al igual que, por otra parte, el de la nota de la demandante fechada el 7 de marzo de 1994. Por último, el escrito de los administradores retribuidos de la demandante, fechado el 15 de marzo de 1994, se limitaba a expresar las inquietudes de éstos.

49 La demandante se opone a la tesis de la Comisión según la cual la Decisión impugnada, lejos de contemplar la situación específica de la demandante, tiene carácter general, ya que afecta a la política del Gobierno francés en materia aeroportuaria. Sostiene que la medida nacional examinada por la Decisión era la negativa de las autoridades francesas a conceder a TAT los derechos de tráfico de que se trata, de cuya negativa se beneficiaba directamente la demandante. Por otra parte, la demandante alega que la Decisión, relativa a la legalidad de la concesión exclusiva atribuida a la demandante para las rutas controvertidas, se refiere a ella explícitamente. Por último, afirma sufrir directa y plenamente las consecuencias de la Decisión impugnada.

50 La demandante señala que el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento debe interpretarse en el sentido de que obliga a la Comisión a dar la oportunidad de defender sus intereses no sólo al Estado miembro de que se trate, sino también a cualquier otra parte directamente afectada, como es la demandante. Por consiguiente, la Comisión estaba obligada, aun cuando no existieran disposiciones específicas, a arbitrar *motu proprio* los mecanismos de procedimiento necesarios para garantizar una protección eficaz de los interesados. En efecto, el principio general de protección del derecho de defensa sigue siendo aplicable tanto cuando existe una normativa específica como, con mayor razón, cuando no existe.

51 En el caso de que el Tribunal de Primera Instancia interpretara el citado apartado 3 del artículo 8 en el sentido de que autoriza a obviar el principio de respeto de los derechos de defensa de toda parte interesada, la demandante considera que, en ese caso, tendría que examinarse la validez de semejante norma. En efecto, todo Reglamento comunitario que permita dejar de lado un principio fundamental de Derecho comunitario es, de pleno Derecho, un texto adoptado con infracción del Derecho comunitario. Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia no podría sino declarar inválido el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento.

52 Por último, la demandante considera aberrante sostener, en este contexto, que bastaba con consultar a los representantes de los Estados miembros presentes en el seno del Comité Consultivo. En efecto, la función de este último no es representar los intereses de empresas privadas, sino asistir a la Comisión y transmitirle las posturas de los Estados miembros.

53 La Comisión insiste en que el Reglamento no prevé ningún procedimiento que permita dar intervención a las empresas afectadas. Así, el procedimiento del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento se inspira en las líneas maestras del procedimiento del artículo 169 del Tratado, que tampoco establece una obligación de consulta. La Comisión señala, por otra parte, que, en un procedimiento iniciado a petición de un Estado miembro con arreglo al apartado 3 del artículo 8 del Reglamento, tiene que resolver en el plazo de un mes. El cumplimiento de ese plazo es prácticamente imposible si el número de compañías aéreas beneficiadas por una medida discriminatoria es elevado.

54 La Comisión niega la pertinencia en el caso de autos de las sentencias Países Bajos y otros/Comisión y Fiskano/Comisión, antes citadas. A tal respecto sostiene fundamentalmente que la Decisión impugnada afecta a la atribución de líneas aéreas dentro del sistema aeroportuario parisino y que la demandante sólo sufre indirecta y parcialmente los efectos económicos de dicha Decisión. El hecho de que las autoridades francesas invocaran la existencia de una concesión exclusiva en favor de la demandante en virtud del artículo 5 del Reglamento no supone que la cuestión de fondo no fuera la de si las medidas generales adoptadas por la República Francesa podían generar una discriminación en la distribución del tráfico en el interior del

sistema aeroportuario parisino, afectando de ese modo a los derechos de todas las compañías comunitarias. La utilización incorrecta de la referida disposición no puede por sí sola ser suficiente para imponer la obligación de consultar a la demandante.

55 La Comisión alega que, en cualquier caso, la demandante fue formalmente oída el 4 de marzo de 1994 y expuso su punto de vista, en especial mediante la nota de 7 de marzo de 1994, lo cual hizo inútil que la Comisión le diera nueva audiencia. En su escrito de dúplica (p. 6), precisa que las autoridades francesas tenían a la demandante en todo momento al corriente de la evolución del expediente. Ese flujo de información fue confirmado por dichas autoridades en el proceso sustanciado paralelamente ante el Tribunal de Justicia. A tal respecto, la Comisión se remite a la página 10 del escrito de réplica presentado por la República Francesa en el asunto C-174/94 (véase el apartado 33 *supra*).

56 El Reino Unido se adhiere a la argumentación de la Comisión precisando que la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada, carece de pertinencia en el caso de autos porque el procedimiento objeto del litigio, lejos de haberse «iniciado contra» la demandante, se desarrolló exclusivamente entre la Comisión y la República Francesa. Por otra parte, la sentencia antes citada se refiere a la aplicación del apartado 3 del artículo 90 del Tratado, que no establece reglas especiales acerca de las personas que deben consultarse y del procedimiento de consulta, mientras que, aquí, el Reglamento nº 2408/92 establece reglas específicas.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

57 El apartado 3 del artículo 8 del Reglamento no prevé participación directa de las compañías aéreas en el procedimiento administrativo previo a la adopción por parte de la Comisión de una Decisión sobre la distribución del tráfico en el interior de un sistema aeroportuario. De conformidad con lo establecido por el Reglamento, la Comisión se dirige sólo al Estado miembro afectado, tras haber consultado al Comité Consultivo integrado por representantes de los Estados miembros. Sólo de manera general y facultativa «puede» la Comisión, para cumplir sus

obligaciones, recabar de las compañías aéreas cierta información (artículo 12 del Reglamento). Por consiguiente, el Reglamento no confiere, en sí mismo, el beneficio del derecho de defensa a una compañía aérea que se encuentra en una situación como la que, en el caso de autos, vivía la demandante.

58 Por lo que se refiere al intento de la Comisión de justificar este silencio del Reglamento alegando que el procedimiento previsto por el apartado 3 del artículo 8 fue calcado del procedimiento establecido por el artículo 169 del Tratado, en el que sólo participan la Comisión y el Estado miembro afectado, debe señalarse que, en el marco del artículo 169 del Tratado, es la sentencia del Tribunal de Justicia la que declara el incumplimiento del Estado, mientras que, en el marco del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento, la Decisión de la Comisión impone la distribución del tráfico querida por esta última. Por consiguiente, el procedimiento iniciado con arreglo al artículo 169 es, en su esencia, un procedimiento jurisdiccional, mientras que el del apartado 3 del artículo 8 es un procedimiento netamente administrativo. Por consiguiente, ambos procedimientos ofrecen diferencias sustanciales, de modo que no puede estimarse la tesis de la Comisión basada en el artículo 169 del Tratado.

59 Por lo que se refiere al procedimiento iniciado con arreglo al apartado 3 del artículo 8 del Reglamento, que condujo a la adopción de la Decisión impugnada, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe garantizarse aun cuando no exista una normativa específica (véase, por ejemplo, la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada, apartado 44). Este principio exige que toda persona afectada tenga ocasión de dar a conocer de modo útil su punto de vista sobre los elementos considerados por la Comisión para adoptar su Decisión (sentencia Fiskano/Comisión, antes citada, apartado 40).

60 En cuanto a la afirmación de la Comisión de que la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada —dictada en relación con el apartado 3 del artículo 90 del Tratado—, carece de pertinencia en el caso de autos porque el procedimiento controvertido está previsto por una normativa específica que excluye la participación de las compañías aéreas eventualmente afectadas, hay que señalar que la aplicación

del principio fundamental del derecho de defensa no puede ser excluida ni restringida por una disposición reglamentaria. El respeto de dicho principio debe pues garantizarse tanto cuando falte absolutamente una normativa específica como cuando exista una normativa que, por sí misma, no tenga en cuenta dicho principio (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 30). Por consiguiente, debe desestimarse la tesis de la Comisión basada en la inexistencia de una disposición específica en la normativa de que se trata.

61 En cuanto al argumento del Reino Unido según el cual el procedimiento controvertido en el caso de autos no fue «iniciado contra» la demandante hay que recordar que, si bien dicho procedimiento no se refirió formalmente a la demandante como operador económico individual, tampoco fue así en el caso que dio lugar al asunto resuelto por la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada, donde la Comisión, en un procedimiento iniciado en virtud del apartado 3 del artículo 90 del Tratado, se había dirigido formalmente sólo al Reino Unido y no a las sociedades neerlandesas PTT. La comprobación de este hecho no impidió, sin embargo, al Tribunal de Justicia reconocer a estas últimas el beneficio del derecho de defensa, basándose en que eran beneficiarias directas de la medida estatal cuestionada, que fueron designadas nominalmente por la Ley neerlandesa objeto de reproche, que la Decisión impugnada se refería a ellas de modo explícito y que soportaban directamente las consecuencias económicas de dicha Decisión (apartados 50 y 51 de la sentencia antes citada).

62 Procede pues examinar a continuación si el razonamiento seguido en la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada, por el que se reconocía a empresas privadas el beneficio del derecho de defensa en el ámbito del apartado 3 del artículo 90 del Tratado puede aplicarse en el caso de autos. A tal respecto, debe señalarse, en primer lugar, que la demandante era beneficiaria directa de la medida estatal cuestionada, esto es, del mantenimiento en su favor de una posición privilegiada sobre las dos líneas de que se trata, sin que, en esta fase del examen, sea necesario comprobar si podía efectivamente prevalerse de una exclusiva de derechos. La posición económica del demandante iba pues a verse afectada por la Decisión impugnada que ordenaba a las autoridades francesas abrir las dos líneas de que se trata a la competencia de las demás compañías aéreas comunitarias. Así pues, la demandante iba a soportar directamente las consecuencias económicas de la decisión impugnada. Hay que hacer constar a continuación, que el instrumento nacio-

nal que invocaba la demandante como título de sus derechos de tráfico exclusivos, esto es, el convenio de 1985 la designaba nominalmente, sin que sea necesario, en este contexto, examinar el alcance jurídico de dicho convenio. Por último, la lectura de la decisión impugnada revela que en ella se hace reiteradamente referencia explícita a la demandante. Por consiguiente, en el caso de autos se cumplen los requisitos establecidos por la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada.

63 Resulta de lo expuesto que asistía a la demandante un derecho de defensa que tenía que ser respetado en el procedimiento que condujo a la adopción de la Decisión impugnada, y no es necesario examinar la cuestión general, suscitada por la Comisión, de si también existe derecho de defensa en el supuesto en que un procedimiento iniciado con arreglo al apartado 3 del artículo 8 de Reglamento, que debe concluir en el plazo de un mes, tuviera repercusiones sobre un número indefinido de compañías aéreas.

64 En cuanto a la cuestión de si el derecho de defensa de la demandante fue respetado en el caso de autos, procede recordar que, en su sentencia de 6 de diciembre de 1994, Lisrestal y otros/Comisión (T-450/93, Rec. p. II-1177), que se refería a la reducción de la ayuda económica que el Fondo Social Europeo había concedido inicialmente a las empresas beneficiarias, decidida en un procedimiento en el que la autoridad nacional había sido el único interlocutor del Fondo, el Tribunal de Primera Instancia reconoció a las empresas demandantes el derecho a ser oídas, al tiempo que señalaba que dicho derecho no había sido garantizado ni en las relaciones entre la Comisión y los beneficiarios ni en las relaciones entre la autoridad nacional y los beneficiarios (apartados 49 y 50 de la sentencia).

65 En el presente caso, procede pues examinar si, de manera concreta, el derecho de defensa de la demandante fue respetado, bien directamente en sus relaciones con la Comisión, bien indirectamente a través de las autoridades francesas, o bien por efecto de la combinación de ambos cauces administrativos.

66 A tal respecto, la propia demandante se dirigió a la Comisión enviándole la nota de 7 de marzo de 1994 tras haber sido recibida por la Comisión el 4 de marzo de 1994

para una entrevista. En dicha nota, expuso las características de su empresa, sobre todo por lo que respecta a los servicios aéreos prestados y a sus relaciones contractuales con el Estado francés, que, según afirmaba, le había confiado misiones de servicio público. Señaló las dificultades de su situación financiera debidas al desarrollo de la competencia tanto aérea como ferroviaria. En resumen, se opuso particularmente a una apertura demasiado brusca y acelerada de las principales rutas aéreas por ella cubiertas desde y con destino al aeropuerto de Orly.

67 Si bien la demandante se limitó en esa ocasión a exponer aspectos «puramente económicos», como ha puesto de relieve ante este Tribunal, nada le habría impedido desarrollar asimismo argumentos jurídicos. La razón por la que renunció a hacerlo sólo puede encontrarse en el hecho de que consideraba a la Comisión suficientemente informada desde el punto de vista jurídico.

68 En efecto, la Comisión —remitiéndose a las declaraciones de las autoridades francesas (véase el apartado 55 *supra*)— ha indicado, sin que la demandante la haya contradicho en este punto, que dichas autoridades mantuvieron a ésta al corriente del desarrollo del procedimiento. Debe concluirse por tanto que la demandante tuvo al menos conocimiento de las observaciones transmitidas por las autoridades francesas a la Comisión.

69 Dichas observaciones, en particular las formuladas en las notas de 21 de diciembre de 1993 y de 17 de marzo de 1994, se referían, en particular, a las obligaciones impuestas a la demandante por el convenio de 1985, al riesgo al que se verían expuestos la explotación por parte de la demandante de la red aérea nacional francesa y el sistema de reparto interno en el caso de que las líneas Orly-Toulouse y Orly-Marsella fueran abiertas a la competencia; a los efectos del acuerdo de 1990 que, en opinión de las autoridades francesas, no afectaban más que a la designación múltiple en las salidas del aeropuerto CDG exclusivamente, así como al supuesto abandono de la posición exclusiva de la demandante derivado de los derechos concedidos sobre todo a la compañía Air Afrique. Por otra parte, las autoridades francesas subrayaban en dichas notas que la demandante era una empresa encargada de la gestión de un servicio de interés general en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Tratado y que esta disposición tenía un rango superior, en la jerarquía normativa, al del Reglamento nº 2408/92 dirigido a conseguir la armonización

comunitaria. Por último, las autoridades francesas se extendían en una interpretación profunda del artículo 5 del Reglamento que, según ellas, se refiere a la comunicación entre dos aeropuertos y no entre dos ciudades y, por consiguiente, permite mantener la concesión exclusiva reservada a la demandante.

70 Así pues, las observaciones formuladas por las autoridades francesas abordaban los aspectos jurídicos esenciales del caso de autos según figuran en la Decisión impugnada. Dichas observaciones exponían, en particular, la situación específica de la demandante. Pues bien, ésta no ha mantenido en ningún momento durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia que las observaciones formuladas al respecto fueran completas o contrarias a sus intereses. De lo contrario, es seguro que no habría dejado de completar la argumentación jurídica desarrollada por las autoridades francesas.

71 Esta apreciación no resulta contradicha por la afirmación alegada por la demandante en otro motivo, según la cual la Comisión ha expuesto por primera vez ante el Tribunal de Primera Instancia su interpretación de los términos adecuación y continuidad en el sentido del artículo 5 del Reglamento, lo que, según ella, es prueba de que la demandante no tuvo ocasión de definir su postura al respecto en el procedimiento administrativo (véase el apartado 101 *supra)*. En efecto, como se expondrá más adelante (apartado 123), la solución del presente litigio no depende de la interpretación de los dos términos mencionados, que, por otra parte, sólo fueron considerados con carácter subsidiario en la Decisión impugnada (DO 127, p. 36, columna de la derecha, penúltimo párrafo). Por consiguiente, no constituyen aspectos jurídicos esenciales del presente caso.

72 Por consiguiente, el derecho de defensa de la demandante fue respetado. De ello resulta que no puede estimarse el motivo basado en violación de dicho derecho.

Sobre los motivos basados en una violación de los principios de contradicción y de buena fe con respecto a la República Francesa

Argumentos de las partes

73 La demandante reprocha a la Comisión haber notificado al Gobierno francés su postura favorable a las tesis de TAT antes incluso de haber oído a dicho Gobierno en relación con los argumentos formulados por TAT en su denuncia y en su denuncia complementaria. Esta manera de proceder prueba, según la demandante, que la Comisión prejuzgó el asunto. Esta circunstancia no pudo ser modificada por la ulterior tramitación del procedimiento a cuyo término la Comisión dio efectivamente ocasión al Gobierno francés de formular su defensa. En efecto, la Comisión ya había adoptado de hecho su decisión antes de oír a dicho Gobierno.

74 La demandante afirma que la Comisión no siguió en el caso de autos el procedimiento de los asuntos por incumplimiento o de los asuntos relativos a la aplicación 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), en los cuales informa primeramente de las imputaciones al Estado miembro, a las empresas o a las asociaciones de empresas afectadas instándolos para comunicarle sus posturas y, a continuación, adopta la suya propia tras haber recibido la argumentación por ellos expuesta.

75 La demandante señala que del análisis del artículo 5 del Tratado y del apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 17, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia (auto del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88 Imm., Rec. p. I-3365, sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1992, Automec/Comisión, T-24/90, Rec. p. II-2223, y del Tribunal de Justicia de 10 de junio de 1993, Comisión/Grecia, C-183/91, Rec. p. I-3131), resulta que existe un deber de cooperación entre las Instituciones y los Estados miembros y que dicha cooperación debe realizarse de buena fe. Por consiguiente, la Comisión tiene un deber de lealtad frente a los Estados miembros.

76 En este contexto, según la demandante, la Comisión actuó de mala fe al sostener que la exclusiva de que disfrutaba la demandante había sido suprimida por las propias autoridades francesas el 1 de marzo de 1992 cuando abrieron a TAT las dos rutas París (CDG)-Marsella y París (CDG)-Toulouse. La Comisión no podía ignorar que la causa de que se hubieran abierto las dos líneas de que se trata era que así lo había exigido ella misma en 1990. Por consiguiente, no podía sostener que las autoridades francesas habían puesto fin a la concesión exclusiva, y menos aún cuando dichas autoridades y la demandante habían tenido siempre la firme voluntad de aplicar el convenio de 1985 hasta su expiración. Pues bien, dicho convenio se refería no a determinadas líneas sino a la red de líneas en cuanto tal.

77 La Comisión alega que las autoridades francesas disponían, desde el inicio del procedimiento, de todos los datos necesarios para garantizar su defensa. Recuerda que el procedimiento contemplado por el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento establece que su Decisión no puede adoptarse antes de que se emita un dictamen del Comité Consultivo previsto en el artículo 11 del Reglamento. En el seno de este comité, todos los Estados miembros y, por consiguiente, también el afectado, pueden expresar sus puntos de vista acerca de las cuestiones tratadas en un proyecto de Decisión comunicado con la suficiente antelación. En el presente caso, dicho proyecto fue comunicado quince días antes de la reunión del comité y contenía una exposición precisa y completa de las imputaciones que la Comisión se proponía formular Francia así como un resumen completo y preciso de los argumentos de hecho y de Derecho, incluidos los formulados por TAT.

78 Según la Comisión, cuando, basándose en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento, abre una investigación por propia iniciativa, no se le impone ningún plazo y su Decisión se basa en los datos obtenidos durante la instrucción, sin limitación de la materia investigada y de las fuentes de información. Por consiguiente, no está vinculada por el objeto de una denuncia.

79 Por último, remitiéndose al texto de la Decisión impugnada (DO L 127, p. 36), niega haber declarado que la concesión exclusiva de que disfrutaba la demandante hubiera sido suprimida por las propias autoridades francesas el 1 de marzo de 1992.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

80 La demandante tiene un interés legítimo en invocar una violación, con respecto a la República Francesa, del principio de contradicción, dado que la petición dirigida al Estado miembro afectado instándole a formular sus observaciones, constituye un requisito formal esencial en el sentido del artículo 173 del Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia, de 7 de mayo de 1991, Oliveira/ Comisión, C-304/89, Rec. p. I-2283, apartados 17 y 21, y del Tribunal de Primera Instancia, de 7 de marzo de 1995, Socurte y otros/Comisión, asuntos acumulados T-432/93, T-433/93 y T-434/93, Rec. p. II-503, apartado 63).

81 En cuanto a la cuestión de si se respetó el derecho de defensa de la República Francesa, esto es, si se dio a esta última la ocasión de dar a conocer de manera eficaz su punto de vista sobre los factores considerados por la Comisión para adoptar la Decisión impugnada, debe recordarse que el procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento puede ser iniciado por la Comisión tanto a instancias de un Estado miembro, como por propia iniciativa.

82 En el caso de autos, el procedimiento objeto del litigio se inició únicamente a iniciativa de la Comisión. En la lógica de la disposición aplicada, las denuncias inicial y complementaria formuladas por TAT no constituían actos indispensables para su inicio, sino elementos que, entre otros, podían haber llevado a la Comisión a considerar que debía tomar la iniciativa de iniciar dicho procedimiento.

83 Ante estas circunstancias y de conformidad con el principio establecido por la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada (apartado 45), la Comisión sólo estaba obligada a remitir a la República Francesa una exposición precisa y completa de las razones que la habían movido a tomar la iniciativa de iniciar el procedimiento de que se trata. En cuanto a las denuncias de TAT, podía, por consiguiente, optar entre remitirlas en su versión íntegra a la República Francesa o incorporar su contenido sustancial en dicha exposición.

84 No contradice a esta deducción el segundo principio enunciado en la sentencia Países Bajos y otros/Comisión, antes citada (apartado 46), según el cual debe darse al Estado miembro afectado la ocasión de pronunciarse «sobre las observaciones presentadas por los terceros interesados». En efecto, el Tribunal de Justicia no excluyó, en principio, que la Comisión disponga de la posibilidad de resumir estas observaciones y comunicar al Estado tal resumen, con tal que éste sea preciso y completo. En la misma sentencia (apartado 49), el Tribunal de Justicia sólo censuró el procedimiento tramitado por la Comisión por el motivo general de que el Gobierno afectado no había sido oído «sobre las consultas que la Comisión [había celebrado] con las organizaciones profesionales» interesadas.

85 En el caso de autos, la Comisión, por una parte, informó a las autoridades francesas, mediante escrito de 20 de octubre de 1993, de que TAT había presentado una denuncia contra la República Francesa y contra el grupo Air France, remitiéndoles una copia de dicha denuncia e invitándolos a comunicar, si procedía, sus comentarios. Por otra parte, mediante escrito de 22 de octubre de 1993 dirigido al Gobierno francés, resumió la denuncia de TAT y efectuó una primera evaluación de la situación jurídica, invitándolo de nuevo a aportar sus observaciones. Si, en esta última ocasión, la Comisión indicó que los argumentos expuestos por TAT le «[parecían] procedentes en el estado en que se [encontraba] el expediente en [su] poder», tal apreciación, lejos de prejuzgar el asunto en perjuicio de la demandante y de las autoridades francesas, no podía tener sino carácter provisional, a la espera de las observaciones que formularan las autoridades francesas. Ningún dato obrante en autos permite considerar que esa apreciación no pudiera ser modificada antes de adoptarse la Decisión definitiva que recaería, en el caso de autos, seis meses más tarde.

86 Por otra parte, mediante escrito de 21 de enero de 1994, la Comisión informó al Gobierno francés de que TAT había completado su denuncia inicial basándola también en una infracción, por parte de las autoridades francesas, de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento. Añadió que TAT mantenía que, aplicando erróneamente el artículo 5 del Reglamento, las autoridades francesas habían efectuado en realidad una distribución discriminatoria, favorable a la demandante, del tráfico entre los aeropuertos situados en el interior del sistema parisino y que TAT solicitaba, por consiguiente, a la Comisión que adoptara una Decisión con arreglo al apartado 3 del artículo 8 del Reglamento. Si bien es cierto que la Comisión se limitó de ese modo a elaborar un resumen del contenido de dicha denuncia complementaria sin transmitir una copia de ésta al Gobierno francés, la deman-

dante no sostiene que dicho resumen sea erróneo o incompleto. No propugna en particular que la Decisión impugnada contenga elementos nuevos, aparentemente extraídos del texto completo de la denuncia complementaria, que no fueran comunicados por la Comisión durante el procedimiento administrativo.

87 Por último, consta que antes de la reunión del Comité Consultivo de 28 de febrero de 1994, la Comisión había transmitido a las autoridades francesas un proyecto de Decisión, sin que dichas autoridades alegaran que fuera erróneo o incompleto en lo que respecta a la exposición de los elementos de hecho y de Derecho. Por otra parte, se celebraron varias entrevistas entre representantes de la Comisión y del Gobierno francés antes de la adopción final de la decisión impugnada (véanse los apartados 13 a 24 *supra*).

88 Por consiguiente, la Comisión ofreció a la República Francesa la oportunidad de dar a conocer de manera eficaz su punto de vista acerca de los elementos esenciales considerados por aquélla para adoptar la decisión impugnada. Por lo demás, como se señaló anteriormente (apartados 69 y 70), dicho Estado miembro ejerció efectivamente su derecho de defensa pronunciándose sobre todos los elementos sustanciales de hecho y de Derecho pertinentes para el desarrollo del procedimiento administrativo.

89 Por consiguiente, el motivo basado en una violación del principio de contradicción frente a la República Francesa debe desestimarse.

90 En cuanto al motivo basado en una violación del principio de buena fe con respecto a la República Francesa, se examinará a continuación al analizar los motivos basados en infracción de las disposiciones aplicables del Reglamento nº 2408/92 y en violación del apartado 2 del artículo del Tratado.

En cuanto a los motivos basados en infracción del Reglamento nº 2408/92

91 Deben examinarse conjuntamente las imputaciones relativas a la aplicación del Reglamento nº 2408/92 por la Comisión. El examen se centrará en la interpretación de los artículos 8 y 5 del Reglamento. Abordará asimismo, en este contexto, la cuestión de si la concesión exclusiva reservada a la demandante constituía una discriminación en perjuicio de otras compañías aéreas como TAT o si la demandante podía alegar —como ha mantenido en el motivo anterior, basado especialmente en violación del principio de buena fe con respecto a la República Francesa— el convenio de 1985 y el acuerdo de 1990 para justificar su concesión exclusiva incluso dentro del régimen del Reglamento.

Argumentos de las partes

92 La demandante sostiene, con carácter principal, que la Comisión utilizó de manera abusiva el procedimiento sumario previsto por el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento para intentar poner fin, antes de expirar el plazo de tres años concedido por el artículo 5 del mismo Reglamento, a la concesión exclusiva para las rutas Orly-Marsella y Orly-Toulouse de la que, en virtud del convenio de 1985, era titular contractual. En efecto, la cuestión de la existencia de concesiones exclusivas no se mencionaba en absoluto ni formaba parte del objeto de las disposiciones de los apartados 1 y 2 del artículo 8 del Reglamento. Pues bien, la situación de la demandante databa de varias décadas y se regía por un convenio basado en necesidades de servicio público para la ordenación del territorio y la democratización del tráfico. La demandante añade que si la Comisión deseaba que se pusiera fin a la posición exclusiva de la demandante en la red nacional francesa, tendría que haber iniciado el procedimiento del artículo 169 del Tratado.

93 La demandante alega, con carácter subsidiario, que la Comisión interpretó erróneamente el artículo 5 del Reglamento. Primeramente, la premisa de la Comisión, que afirma que la libertad del tráfico aéreo es la regla y que las restricciones a dicha libertad constituye la excepción, debe rechazarse. La interpretación del artículo 5 no debe, según la demandante, responder a una lógica de principio-excepción, sino, más bien, a una lógica de política común de transportes, dentro de la cual deben

tenerse en cuenta los intereses divergentes. Este artículo es expresión de las concesiones realizadas en el seno del Consejo a los defensores de las misiones de interés general.

94 De ello deduce la demandante que la finalidad del artículo 5 es manifiestamente la de permitir que perduren situaciones jurídicamente existentes antes de la entrada en vigor del Reglamento, y ello durante tres años. Así pues, dentro de cada Estado miembro que deseara no exponer su servicio público a un cambio brusco, los convenios de atribución de concesiones exclusivas de tráfico aéreo podían subsistir durante dicho período, que tenía por finalidad dar a los Estados miembros tiempo para establecer un régimen que garantizara el mantenimiento del interés general en un grado compatible con el nuevo contexto comunitario y conceder un lapso mínimo de tiempo a las empresas afectadas para reconvertir sus medios de producción.

95 Esta interpretación se ve confirmada por los trabajos preparatorios para la adopción del Reglamento. En efecto, como último apartado del artículo 4, el proyecto de la disposición que pasaría a ser el artículo 5 preveía «un régimen transitorio para las concesiones ya existentes en materia de obligaciones de servicio público». Por consiguiente, afirma la demandante, la voluntad del Consejo era mantener durante tres años tales concesiones.

96 La demandante precisa al respecto que, en virtud del artículo 5, el convenio de 1985 que le garantizaba una concesión exclusiva podía subsistir hasta el 1 de enero de 1996. Ninguna de sus dos partes puso fin al convenio, que, por consiguiente, no había caducado. Según ella, el hecho de que dicho convenio permitiera expresamente a la compañía Air Afrique explotar la ruta París-Marsella no era suficiente para privar de todo carácter exclusivo a la concesión de la que era titular. En efecto, las salidas de las rutas explotadas por Air Afrique se efectuaban únicamente desde el aeropuerto CDG y no desde el aeropuerto de Orly. Además, la línea explotada por Air Afrique era una simple línea de cabotaje, prolongada hacia Africa, con una periodicidad extremadamente limitada (un vuelo por semana).

97 La demandante afirma que la exclusiva de la que disfrutaba sobre las dos líneas de que se trata tampoco fue eliminada por el hecho de que TAT explotara de manera regular las rutas CDG-Toulouse y CDG-Marsella. En efecto, las aperturas de estas rutas fueron excepciones impuestas por la Comisión al Gobierno francés en el marco del acuerdo de 1990. Ahora bien, dicho acuerdo debe interpretarse a la luz de los derechos exclusivos de la demandante. Por otra parte, el hecho de que la Comisión no exigiera, al celebrarse el acuerdo de 1990, la redacción de un nuevo convenio respalda, según la demandante, la interpretación en el sentido de que se mantenía la exclusiva de la demandante con respecto a las salidas de Orly.

98 La demandante pone de relieve que la exclusiva de que disfrutaba se refería a una red completa de numerosas líneas, ya que sólo esa «lógica de red» permitió realizar el reparto de tarifas necesario para la ordenación del territorio que deseaba el Estado francés. En la vista, profundizó en este último argumento señalando que el establecimiento de redes es una peculiaridad muy francesa, difícil de comprender para algunos de los socios europeos de Francia. El concepto de red está vinculado al de servicio público. A los operadores encargados de la prestación de un servicio público, como la demandante, se les exige realizar dicho servicio en todo el territorio francés con precios similares. Dado que la demandante tenía que financiar íntegramente por sí misma sus transportes aéreos, sin ayuda pública, le fue necesario acudir a un reparto de tarifas interno en el sistema de la red. En el contexto de dicho reparto, los ingresos obtenidos en las rutas denominadas «millonarias», como París-Marsella y París-Toulouse se aplicaban a la financiación de las rutas deficitarias. Pues bien, ese sistema de financiación no puede funcionar sin la exclusiva concedida para las líneas «millonarias».

99 La interpretación literal del artículo 5 del Reglamento debe inspirarse, según la demandante, en las consideraciones así expuestas. Así, las «rutas nacionales» son las definidas en las concesiones exclusivas, esto es, las líneas incluidas en la referida red, y no los enlaces entre ciudades como afirma la Comisión. El texto del Reglamento, que hace referencia en varias ocasiones a los servicios de un aeropuerto a otro, confirma esta interpretación. Según la demandante, si se interpretara el artículo 5 del Reglamento en el sentido de que el término «ruta» significa una línea de ciudad a ciudad, esta disposición quedaría vacía de contenido: bastaría con que existieran dos aeropuertos en una ciudad para que toda concesión exclusiva que existiera en la fecha de entrada en vigor del Reglamento quedara excluida del ámbito de aplicación del artículo 5.

100 La demandante se opone a continuación al argumento de la Comisión según el cual, en todo caso, existía un «servicio adecuado e ininterrumpido» ofrecido mediante «otro modo de transporte», a saber, el transporte aéreo entre París (CDG)-Marsella y París (CDG)-Toulouse, por cuya razón fue necesario excluir del ámbito de la exclusiva las rutas con salida en París (Orly) y destinos en Marsella y Toulouse. A tal respecto, debe entenderse que el concepto de «modo de transporte» significa «medio de transporte», de modo que las rutas aéreas no deben tomarse en consideración. En cualquier caso, dado que la cobertura por TAT de las rutas CDG-Marsella y CDG-Toulouse oscilaba desde marzo de 1992 entre un vuelo diario y un vuelo semanal, no puede ser calificada como «servicio adecuado e ininterrumpido» con respecto a las necesidades del mundo de los negocios de las regiones afectadas.

101 La demandante afirma, por otra parte, que por vez primera en el escrito de contestación tuvo conocimiento de la interpretación que daba la Comisión a los conceptos de adecuación y de continuidad. Esto es prueba de que no tuvo ocasión de formular sus observaciones. Por otra parte, TAT rehúsa una verdadera competencia consistente en el desarrollo de un mercado con salidas en CDG, y prefiere un parasitismo en Orly. En efecto, TAT tuvo acceso a Toulouse y a Marsella con salidas del aeropuerto CDG, que constituía una plataforma más importante que Orly por su tamaño, número de pistas y volumen de pasajeros. Si TAT se niega de hecho a explotar las líneas París-Marsella y París-Toulouse a partir del aeropuerto CDG no es, por consiguiente, debido a que la demandante o el Gobierno francés hayan emprendido prácticas discriminatorias.

102 Por último, el artículo 5 del Reglamento deja, según la demandante, a los Estados miembros una facultad residual en materia de concesión de exclusiva. Ahora bien, es imposible mantener una exclusiva en el sentido de dicha disposición sin prohibir a todas las demás compañías aéreas el acceso de la línea protegida. Así, esta disposición implica la posibilidad de imponer medidas que la Comisión, erróneamente, califica de discriminatorias. Al adoptar la decisión impugnada, la Comisión pretende imponer inmediatamente una liberalización total, siendo así que tal liberalización debe ser progresiva, mesurada y enfocada hacia la conciliación de los múltiples intereses que concurren. A tales efectos, el imperativo de la no discriminación debe considerarse junto con las exigencias de servicio público y, especialmente, con las exigencias de la ordenación del territorio, la cohesión social y los derechos de los consumidores, y junto con las exigencias vinculadas al medio ambiente y a la seguridad.

103 La Comisión expone primeramente que la medida francesa controvertida es una medida de distribución del tráfico entre los aeropuertos del sistema parisino, que puede ser evaluada basándose en el artículo 8 del Reglamento. Dicha distribución se llevó a cabo de una manera encubiertamente discriminatoria. Vulnera el principio de no discriminación enunciado por el artículo 8 del Reglamento y, por este motivo, la Comisión puede hacer uso de las facultades previstas en el apartado 3 de dicho artículo.

104 La Comisión mantiene que el artículo 5 del Reglamento tiene la finalidad de evitar una ruptura de un servicio determinado entre dos puntos del territorio de un Estado miembro. El mantenimiento, con sujeción a determinados requisitos, de una concesión exclusiva se justifica, por consiguiente, por el interés público de garantizar la continuidad de una relación entre dos ciudades, cuando no exista un servicio de transporte alternativo adecuado e ininterrumpido. Pues bien, en el caso de autos no se reunían dichos requisitos. En efecto, el 1 de enero de 1993, la demandante ya no era concesionaria exclusiva de las rutas París-Marsella y París-Toulouse, dado que la compañía TAT había obtenido, el 1 de marzo de 1992, la autorización para efectuar vuelos entre París y las dos ciudades mencionadas. Según la Comisión, el convenio de 1985 debe pues, por ello, considerarse obsoleto. Sea cual fuere el sistema de reparto ideado en 1985 por la República Francesa y la demandante, dicho sistema debía evaluarse, en adelante, basándose en las disposiciones de Derecho comunitario y, en especial, en el Reglamento nº 2408/92 que prevalecen sobre medidas nacionales incompatibles.

105 A continuación, la Comisión señala que las «rutas nacionales» en el sentido del artículo 5 del Reglamento son enlaces entre dos ciudades y no enlaces de aeropuerto a aeropuerto. El término «ruta» es genérico, y se refiere tanto a los enlaces aéreos como a los enlaces ferroviarios, por autobús o de otra índole. Por otra parte, en el presente caso existen «otros modos de transporte» que pueden asegurar «un servicio adecuado e ininterrumpido», a saber las rutas aéreas con salida y destino en el aeropuerto CDG y varias rutas ferroviarias. Por lo que respecta al concepto de continuidad, implica la inexistencia de riesgo de interrupción de servicio por razones climáticas o de otra clase, mientras que la adecuación se aprecia en función de diferentes factores, entre los que se incluyen la frecuencia de servicio y la duración del trayecto, pero también las necesidades de los usuarios, los precios y las capacidades ofertadas.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

— En cuanto a la interpretación del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento

106 Con respecto a la imputación que la demandante hace a la Comisión de haber adoptado una Decisión en virtud del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento en lugar de iniciar el procedimiento por incumplimiento de Estado previsto por el artículo 169 del Tratado, procede señalar que aquélla no ha propuesto una excepción de ilegalidad, al amparo del artículo 184 del Tratado, contra la referida disposición reglamentaria. Por consiguiente, no alega que el procedimiento establecido por el párrafo 3 del artículo 8 del Reglamento sea incompatible, en cuanto tal, con el Derecho comunitario de rango superior, en especial con el artículo 169 del Tratado. Por consiguiente, el examen de la presente imputación se limita a comprobar si la Comisión aplicó correctamente la referida norma de procedimiento.

107 A tal respecto, basta recordar que las autoridades francesas habían denegado a la compañía aérea TAT, que ya había sido autorizada para prestar servicio en las líneas París-Toulouse y París-Marsella con salida y destino en el aeropuerto CDG, el acceso al aeropuerto de Orly para ejercer derechos de tráfico sobre esas mismas líneas, y que dicha negativa se basó en que la cobertura de estas líneas con salida y destino en Orly estaba exclusivamente reservada a la demandante. Pues bien, dado que ambos aeropuertos forman parte del sistema aeroportuario parisino en el sentido de la letra m) del artículo 2 y del Anexo II del Reglamento, la medida de las autoridades francesas se produjo necesariamente en el marco de la distribución del tráfico entre aeropuertos situados en el interior de dicho sistema con arreglo al apartado 1 del artículo 8 del Reglamento. Por consiguiente, la Comisión estaba legitimada para hacer uso de las facultades que le confiere el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento y examinar cómo aplicaban las autoridades francesas el apartado 1 de dicho artículo.

108 Ha de añadirse que el argumento basado por la demandante en el carácter «sumario» del procedimiento previsto por el apartado 3 del artículo 8 es inoperante, dado que la Comisión no inició a petición de un Estado miembro el procedimiento controvertido —en cuyo caso tendría éste que haber concluido en el plazo de un mes—, sino por propia iniciativa. En efecto, dicho procedimiento se inició por

iniciativa de la Comisión, a raíz de una denuncia remitida por TAT a finales de septiembre de 1993, y concluyó mediante la Decisión impugnada a finales de abril de 1994, esto es, siete meses más tarde.

109 Por otra parte, el Reglamento nº 2408/92 fue adoptado el 23 de julio de 1992. Los Estados miembros tenían, por consiguiente, que ser conscientes, desde julio de 1992, de la posibilidad de una aplicación del apartado 3 del artículo 8 de dicho Reglamento en el ámbito de la distribución del reparto de tráfico entre aeropuertos situados en el interior de un sistema aeroportuario.

110 Por último, en el tenor del artículo 8 nada permite concluir que el mero hecho de que una medida de distribución del tráfico en el interior de un sistema aeroportuario estuviera inserta en un régimen de concesiones exclusivas nacionales establecido décadas antes, como es el invocado por la demandante, pudiera, por sí solo, sustraer dicha medida al ámbito de aplicación del procedimiento establecido por dicho artículo.

111 Por consiguiente, la Comisión ni incurrió en abuso de procedimiento al optar por poner en marcha el procedimiento controvertido ni infringió los requisitos de aplicación del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento. Por consiguiente, la primera imputación de la demandante debe desestimarse.

— En cuanto a la relación entre los artículos 8 y 5 del Reglamento

112 Por lo que se refiere a la cuestión de si la Decisión impugnada, adoptada al término del referido procedimiento, resiste las restantes imputaciones formuladas por la demandante con carácter subsidiario, debe recordarse, primeramente, que la facultad atribuida por el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento a los Estados miembros de regular la distribución del tráfico en el interior de un sistema aeroportuario

está limitada en el sentido de que dicha regulación ha de producirse «sin [...] discriminación basada en la [...] identidad de la compañía aérea». La desestimación por las autoridades francesas de la solicitud de acceso al aeropuerto de Orly formulada por TAT se basó en el artículo 5 del Reglamento, con el fundamento de que dicha disposición permitía mantener la concesión exclusiva atribuida a la demandante para las líneas Orly-Marsella y Orly-Toulouse. Por lo tanto, dicha denegación sólo podrá considerarse adoptada sin discriminación basada en la identidad de TAT si el artículo 5 del Reglamento autorizaba efectivamente una exclusiva reservada a la demandante sobre las dos líneas de que se trata.

113 En cualquier caso, el artículo 1 de la Decisión impugnada se limita a declarar que la República Francesa no puede denegar el acceso a ambas líneas «alegando que las autoridades francesas [aplican], en estas rutas, las disposiciones del artículo 5 [...]». Al estar así delimitado el objeto de la Decisión, todo argumento de la demandante acerca de los derechos de los consumidores y de las exigencias impuestas por el medio ambiente y la seguridad debe desestimarse por inoperante en el presente contexto, que se limita a los apartados 1 y 3 del artículo 8 y al artículo 5 del Reglamento.

— En cuanto a la interpretación del artículo 5 del Reglamento

114 El tenor mismo del artículo 5 del Reglamento contradice la tesis de la demandante según la cual, por una parte, dicho artículo está destinado esencialmente a permitir que persistan los convenios nacionales por los que se atribuya una concesión exclusiva y, por otra parte, dichos convenios tienen una influencia determinante en la interpretación de dicho artículo. En efecto, éste supedita a varios requisitos específicos el mantenimiento de una concesión exclusiva existente. Así, el legislador comunitario no se limitó a promulgar una normativa como la que invoca la demandante remitiéndose al proyecto de un último apartado del artículo 4 del Reglamento que preveía el mantenimiento puro y simple de las concesiones preexistentes (véase el apartado 95 *supra*).

115 Por otra parte, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el ordenamiento jurídico comunitario no pretende, en principio, definir sus conceptos

inspirándose en un ordenamiento jurídico nacional, si no se establece expresamente (véase, en especial, la sentencia de 14 de enero de 1982, Corman, 64/81, Rec. p. 13, apartado 8). El tenor de una disposición de Derecho comunitario que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance debe normalmente ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme que debe realizarse teniendo en cuenta el contexto de la norma y el objetivo perseguido por la normativa de que se trate (véase, en especial, la sentencia de 18 de enero de 1984, Ekro, 327/82, Rec. p. 107, apartado 11). Por consiguiente, las disposiciones del artículo 5 del Reglamento reclaman una interpretación autónoma que tenga en cuenta su tenor, su sistema general y su finalidad.

116 Aplicando estas reglas de interpretación procede examinar, primeramente, si la concesión exclusiva que alega la demandante con respecto a las líneas Orly-Marsella y Orly-Toulouse fue concedida para «rutas» nacionales.

117 El Reglamento utiliza el término «rutas» en varias ocasiones y en contextos diferentes, sin que, sin embargo, figure este término dentro de la lista de las quince definiciones enunciados en su artículo 2. Se trata, por lo tanto, de un término cuya acepción puede, llegado el caso, variar según el contexto en el que se emplee, sobre todo según la finalidad específica de dicho contexto, para significar, bien una ruta aérea que una dos aeropuertos, bien una ruta de transporte en sentido general entre dos ciudades o regiones.

118 En cuanto al sistema y finalidad del artículo 5 del Reglamento, es importante poner de relieve que dicho precepto sólo hace referencias a las «rutas» en las que falte un servicio de transporte alternativo adecuado e ininterrumpido. Esta fórmula implica necesariamente rutas que unan ciudades y regiones, más que rutas entre aeropuertos como mantiene la demandante. En efecto, para los viajeros, para el flete y para el correo, los aeropuertos no constituyen el destino final de su trayecto, sino más bien un medio de paso necesario, de modo que el destino final es la ciudad o la

región comunicada por el aeropuerto de que se trate. Resulta, pues, que la finalidad del artículo 5 es garantizar, con carácter transitorio, la continuidad de servicios de transporte aéreo protegidos por una concesión exclusiva, siempre que, de no existir esa exclusiva, se produzca una ruptura en las relaciones entre ciudades o regiones determinadas perjudicial para los usuarios.

119 Por lo que respecta a los aeropuertos de Orly y de CDG incluidos en el sistema aeroportuario de París, esta conclusión se ve corroborada por lo dispuesto en la letra m) del artículo 2 en relación con el Anexo II del Reglamento, según los cuales dichos aeropuertos se agrupan para prestar servicio a la ciudad de París o a la aglomeración urbana parisina. Así ha de ser también por lo que se refiere a los aeropuertos de Marsella y de Toulouse, que no pueden ser razonablemente considerados como el término último de un viaje iniciado en París y que, por su parte, también cumplen el objetivo de prestar servicio a las ciudades o aglomeraciones urbanas respectivas. Por consiguiente, la tesis de la demandante según la cual el término «ruta» se refiere a una ruta aérea en el sentido técnico entre dos aeropuertos debe desestimarse.

120 Así pues, a tenor del artículo 5, una concesión exclusiva en beneficio de la demandante sólo podía, en su caso, subsistir con respecto a «rutas nacionales» definidas como relaciones de tráfico entre ciudades o regiones determinadas. Pues bien, aun suponiendo que la demandante hubiera efectivamente sido titular, en virtud del convenio de 1985 y del acuerdo de 1990, de una exclusiva desde y hacia el aeropuerto de Orly para las rutas París-Marsella y París-Toulouse, consta que, desde antes de la entrada en vigor del Reglamento, compañías aéreas distintas de la demandante cubrieron las mismas rutas, si bien con salida y destino en el aeropuerto CDG. En efecto, la compañía Air Afrique estaba autorizada, en virtud del artículo 19 del convenio de 1985, a explotar la «línea» París-Marsella. Por otra parte, la demandante no ha rebatido la apreciación efectuada en la Decisión impugnada, según la cual las autoridades francesas autorizaron a la compañía TAT a explotar las dos rutas de que se trata con salida y destino en el aeropuerto CDG a partir del 1 de marzo de 1992 y, más recientemente, no pusieron ningún obstáculo a la explotación de estas mismas rutas por otras compañías comunitarias (DO L 127, p. 36).

121 De ello resulta que, sea cual fuere la interpretación del convenio de 1985 y del acuerdo de 1990, la demandante no puede afirmar que disfrutaba, en la época de los hechos, de una concesión exclusiva sobre las dos «rutas nacionales» en el sentido del artículo 5, esto es, entre la ciudad de París y las ciudades de Marsella y de Toulouse respectivamente.

122 No desvirtúan esta conclusión los argumentos de la demandante según los cuales, por una parte, la línea explotada por Air Afrique era una línea de simple cabotaje y, por otra parte, los servicios prestados por TAT con salida y destino en el aeropuerto CDG no eran ni adecuados ni ininterrumpidos, en la medida en que oscilaban entre un vuelo diario y un vuelo semanal. En efecto, del tenor mismo del artículo 5 se desprende que la cuestión de si «otros modos de transporte pueden asegurar un servicio adecuado e ininterrumpidos» no se plantea sino en el supuesto en que exista una concesión exclusiva sobre las «rutas nacionales» de que se trate. Toda vez que, según acaba de comprobarse, la demandante no disfrutaba de tal concesión exclusiva, la cuestión de la eventual adecuación o continuidad de los servicios prestados por Air Afrique y TAT en las líneas París-Marsella y París-Toulouse carece de pertinencia.

123 Por consiguiente, el argumento de la parte demandante por el que reprocha a la Comisión haber expuesto por vez primera en el escrito de defensa su interpretación de los conceptos de adecuación y de continuidad debe asimismo ser desestimado por inoperante (véanse los apartados 71 y 101 *supra*).

124 Resulta de lo expuesto que el artículo 5 del Reglamento no puede aplicarse en el caso de autos. En contra de lo que afirma la demandante, esta deducción no supone vaciar totalmente de contenido dicha disposición. El artículo 5 contempla especialmente la situación de una concesión exclusiva concedida para una ruta entre dos ciudades ninguna de las cuales forme parte de un sistema aeroportuario, como la línea Marsella-Ajaccio o la línea Niza-Calvi, siempre y cuando no exista otro modo de transporte adecuado e ininterrumpido.

125 Por último, el argumento de la demandante según el cual la falta de aplicabilidad del artículo 5 a las dos líneas controvertidas podría anular el sistema específico francés del reparto interno de las tarifas carece de pertinencia en el contexto de los motivos basados únicamente en la infracción del Reglamento. En efecto, el artículo 5 del Reglamento prevé un examen «ruta por ruta», excluyendo toda «lógica de red» y todo reparto de tarifas vinculado a dicho concepto de red. Las cuestiones relativas a la necesidad de la red nacional francesa y del sistema de reparto con él vinculado deberán, pues, examinarse más adelante, en el marco del motivo basado en la infracción del apartado 2 del artículo 90 del Tratado. En todo caso, la demandante no ha alegado que la admisión de otra compañía aérea en el aeropuerto de Orly tenga por consecuencia comprometer, en perjuicio de los usuarios, los servicios prestados por ella misma en las rutas París-Marsella y París-Toulouse.

126 De ello resulta que la compañía TAT, a la que se denegó el acceso al aeropuerto de Orly, fue objeto de una discriminación basada en su identidad, en el sentido del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento, dado que dicha denegación no podía estar justificada por el artículo 5 del Reglamento. Por consiguiente, toda imputación dirigida a mantener la inexistencia de tal discriminación debe ser desestimada. Así ocurre, particularmente, con la argumentación mediante la cual la demandante intenta demostrar que el aeropuerto CDG constituía en realidad una plataforma más favorable a las necesidades económicas de TAT que el aeropuerto de Orly. En efecto, dado que el artículo 5 no podía ser invocado para bloquear el acceso a este último aeropuerto, no incumbía ni a la demandante ni a las autoridades francesas optar, en lugar de las demás compañías aéreas, como TAT, por la plataforma que consideraban económicamente más favorable.

127 Por consiguiente, la demandante no puede, mediante la segunda parte de su segundo motivo (véase el apartado 76 *supra*), reprochar a la Comisión haber actuado de mala fe con respecto a la República Francesa al adoptar, el 27 de abril de 1994, la Decisión impugnada. En efecto, las autoridades francesas no podían ignorar que el Reglamento nº 2408/92 primaba sobre toda regla incompatible perteneciente al ámbito normativo o contractual nacional. Pues bien, dicho Regla-

mento, adoptado ya el 23 de julio de 1992, no contiene ninguna disposición que precise las relaciones entre esta nueva norma comunitaria y las peculiaridades, invocadas por la demandante, de la política francesa de ordenación del territorio, de gestión de una red aérea nacional y de establecimiento de un sistema de reparto de las tarifas.

128 Resulta de cuanto queda expuesto que los motivos basados en infracción del Reglamento, incluido el deducido de infracción de la buena fe con respecto a la República Francesa, deben desestimarse.

En cuanto al motivo basado en una infracción del apartado 2 del artículo 90 del Tratado

Argumentos de las partes

129 La demandante afirma que asume una misión de interés general, a saber, contribuir a romper el aislamiento de gran número de ciudades y regiones francesas en el marco de la ordenación del territorio, basándose en un reparto de tarifas que le permita financiar una veintena de rutas aéreas interiores no rentables gracias, esencialmente, a la rentabilidad de las líneas París (Orly)-Marsella y París (Orly)-Toulouse. De este modo, la demandante reanuda la línea argumental desarrollada de los motivos precedentes (véase el apartado 98 *supra*). En este contexto, se remite a la documentación que adjunta como anexo 6 de su demanda, que, según ella, demuestra que las subvenciones internas que hizo posible su concesión exclusiva para las dos líneas de que se trata permitían en 1992 financiar los déficit de otras veintisiete rutas. Añade que, en el sistema de convenios celebrados con el Estado francés, la misión de servicio público que tenía encomendada consistía en asumir, en lugar del Estado, la ordenación del territorio francés en su faceta aérea. Por consiguiente, era de todo punto preciso darle los medios necesarios, esto es, los beneficios obtenidos en las dos líneas objeto del litigio.

130 La demandante concluye que, dada la existencia de esa misión de servicio público, el Gobierno francés está legitimado para denegar a compañías aéreas competidoras el acceso a las dos líneas rentables. Según la demandante, esa actitud está justificada a la luz de las sentencias del Tribunal de Justicia de 19 de mayo de 1993, Corbeau (C-320/91, Rec. p. I-2533), y de 27 de abril de 1994, Almelo y otros (C-393/92, Rec. p. I-1477). Por consiguiente, al decidir que no asistía al Gobierno francés el derecho a denegar a las competidoras de la demandante el acceso a las líneas rentables de que se trata, la Comisión infringió, según la demandante, el apartado 2 del artículo 90 del Tratado.

131 La demandante añade que no es correcto afirmar que el artículo 4 del Reglamento reproduce el contenido del apartado 2 del artículo 90 del Tratado, dado que esta última disposición tiene un ámbito de aplicación más amplio que el artículo 4. Es incompatible con la jerarquía normativa que el Derecho derivado permita establecer límites a una excepción permanente contenida en una disposición del Tratado. El apartado 2 del artículo 90 del Tratado permite, pues, justificar restricciones a la competencia y se aplica en la materia contemplada por el artículo 5 del Reglamento.

132 Según la demandante, TAT yerra al afirmar que la exclusiva sobre las rutas de que se trata no es indispensable para que la demandante pueda asegurar el equilibrio económico de su red y asumir las obligaciones de servicio público que tiene encomendadas. Por último, según las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1984, Campus Oil (72/83, Rec. p. 2727), y de 25 de julio de 1991, Comisión/Países Bajos (C-353/89, Rec. p. I-4069), pueden justificarse restricciones a la competencia por razones bien precisas. Estas razones son, especialmente la transparencia, la universalidad del servicio, la uniformidad de las tarifas y el interés de la Comunidad. Pues bien, en el caso de autos, el convenio de 1985 cumple todos estos requisitos.

133 La Comisión considera que, desde la adopción del Reglamento nº 2408/92, ha dejado de ser procedente remitirse directamente a la aplicación del apartado 2 del artículo 90 del Tratado para satisfacer las exigencias de eventuales misiones de

servicio público asumidas en el marco de la normativa en vigor. En efecto, mediante el artículo 4 del Reglamento, el Consejo, evaluando la importancia de los diferentes intereses en juego, concretizó, con respecto a los servicios de transporte aéreo en el interior de la Comunidad, la norma abstracta contenida en el apartado 2 del artículo 90. Según la Comisión, en la medida en que la situación contemplada por el apartado 2 del artículo 90 fue así examinada por el Consejo para el sector de la aviación, el artículo 4 del Reglamento agotó la utilidad del apartado 2 del artículo 90 del Tratado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

134 El apartado 2 del artículo 90 del Tratado excluye la aplicación de las normas del Tratado en la medida en que su aplicación impida, de hecho o de Derecho, el cumplimiento de la «misión específica» confiada a una empresa «encargada de la gestión de servicios de interés económico general».

135 Dado que se trata de una disposición que, de este modo, permite en determinadas circunstancias establecer excepciones a las normas del Tratado, debe recibir una interpretación estricta (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1974, BRT, 127/73, Rec. p. 313, apartado 19) y su aplicación no se ha dejado a la discreción del Estado miembro que haya encargado a una empresa la gestión de un servicio de interés general (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1985, Italia/Comisión, 41/83, Rec. p. 873, apartado 30).

136 A la luz de estos últimos principios, debe examinarse si es procedente la invocación por la demandante del apartado 2 del artículo 90 del Tratado en el presente asunto.

137 La demandante se opone a la aplicación de los artículos 5 y 8 del Reglamento nº 2408/92, adoptado en virtud del artículo 84 del Tratado, según se han interpretado anteriormente dichos preceptos.

138 Sin embargo, la aplicación de estos artículos sólo podía excluirse en la medida en que «impidiera» el cumplimiento de las tareas encomendadas a la demandante. Dado que este requisito debe interpretarse de manera estricta, no bastaba con que simplemente se entorpeciera o hiciera más difícil dicho cumplimiento. Por otra parte, correspondía a la demandante demostrar, en su caso, que se impedía el cumplimiento de su misión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 1974, Sacchi, 155/73, Rec. p. 409, apartado 15).

139 A tal respecto, debe señalarse que la demandante se limita a afirmar que la organización de los transportes aéreos nacionales se basaba en el sistema de reparto entre líneas rentables y líneas no rentables y que la exclusiva que le fue concedida sobre las líneas Orly-Marsella y Orly-Toulouse estaba justificada por su obligación de explotar las líneas no rentables de manera regular y con tarifas no prohibitivas para contribuir a la ordenación del territorio. La demandante no cuantifica la pérdida de ingresos probable en el supuesto de que se permitiera a otras compañías aéreas hacerle competencia en las dos líneas controvertidas. No demuestra tampoco que dicha pérdida de ingresos fuera a ser de tal magnitud que la forzara a abandonar determinadas líneas integradas en su red.

140 En todo caso, los sistemas conjugados de red aérea nacional y de reparto interno invocados por la demandante no constituían un fin en sí mismo, sino medios elegidos por los poderes públicos franceses para realizar la ordenación del territorio francés. Ahora bien, la demandante no ha alegado, y menos aún demostrado, que, a raíz de la entrada en vigor del Reglamento nº 2408/92, no existiera ningún sistema alternativo apropiado que permitiera asegurar la ordenación del territorio y, en particular, garantizar la financiación de las rutas deficitarias (véase, también, el auto del Presidente del Tribunal de Justicia, Francia/Comisión, C-174/94 R, Rec. p. I-5229, apartado 35).

141 Por consiguiente, la demandante no ha probado que la Decisión impugnada impida, de hecho o de Derecho el cumplimiento de la misión específica a ella confiada. Así pues, el motivo basado en infracción del apartado 2 del artículo 90 del Tratado tampoco puede ser estimado.

En cuanto al motivo basado en una violación del principio de proporcionalidad

Argumentos de las partes

142 La demandante recuerda que, según reiterada jurisprudencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de febrero de 1979, Buitoni, 122/78, Rec. p. 677, y de 5 de julio de 1977, Bela-Mühle, 114/76, Rec. p. 1211), el principio de proporcionalidad, que consiste en comprobar si los actos impugnados son a la vez necesarios y apropiados a los objetivos perseguidos, puede ser invocado por las personas jurídicas o físicas para impugnar todos los actos que emanen de las autoridades comunitarias, ya sean de naturaleza legislativa, reglamentaria o administrativa. En el presente asunto, la decisión tomada por el Gobierno francés de elaborar una nueva ley sobre ordenación del territorio, así como un nuevo sistema de financiación de las líneas nacionales deficitarias y decidir una apertura progresiva a la competencia en el mismo mercado nacional fue, según la demandante, perfectamente proporcionada con el objetivo de liberalizar las líneas aéreas. En cambio, la Decisión de la Comisión de imponer la apertura a la competencia de las líneas rentables con una anticipación de algunos meses sobre el calendario fijado por el Gobierno francés fue, según ella, desproporcionada con respecto al objetivo perseguido y vulneró los intereses de la demandante, que necesitaba un período transitorio para adaptarse.

143 La Comisión mantiene que la jurisprudencia citada carece de pertinencia en el caso de autos, ya que se refería al procedimiento del artículo 177 del Tratado, mientras que en el presente asunto se trata de un procedimiento con arreglo al artículo 173

del Tratado y la Comisión adoptó su Decisión basándose en un Reglamento cuya ilegalidad sólo podía alegarse en virtud del artículo 184 del Tratado. Pues bien, la demandante no impugna el Reglamento en sí mismo sino el ejercicio de las facultades confiadas a la Comisión por este último.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

144 Según reiterada jurisprudencia, el principio de proporcionalidad exige que los actos de las Instituciones no rebasen los límites de lo que resulte apropiado y necesario para conseguir el objetivo perseguido, quedando claro que, cuando deba elegirse entre varias medidas apropiadas, debe recurrirse a la menos gravosa (véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec. p. 2171, apartado 25, y de 11 de julio de 1989, Schräder, 265/87, Rec. p. 2237, apartado 21).

145 En el caso de autos, el examen de los anteriores motivos ha revelado que, al adoptar la Decisión impugnada, la Comisión efectuó una aplicación exacta de los artículos 8 y 5 del Reglamento n° 2408/92. Por otra parte, la legalidad de dichas disposiciones no ha sido impugnada mediante una excepción de ilegalidad propuesta al amparo del artículo 184 del Tratado. Por consiguiente, la Decisión impugnada no puede calificarse como medida excesiva, dado que el artículo 3 de dicha Decisión incluso concedió a la República Francesa un plazo de adaptación de seis meses.

146 Por consiguiente, el motivo basado en violación del principio de proporcionalidad también debe desestimarse.

147 Por no haber sido acogido ninguno de los motivos de la parte demandante, procede desestimar el recurso por infundado.

Costas

148 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimado los motivos formulados por la parte demandante y habiendo solicitado la Comisión su condena en costas, procede condenar a la parte demandante al pago de las costas, incluidas las causadas a la parte coadyuvante TAT y las correspondientes al procedimiento del asunto C-301/94 sustanciado ante el Tribunal de Justicia. El Reino Unido, parte coadyuvante, soportará sus propias costas, con arreglo al apartado 4 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento.

149 No procede acceder a la petición formulada por la demandante, por vez primera en la vista, de que se condene a la Comisión al pago de todas las costas, con arreglo al apartado 3 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento. En efecto, dicha petición no incluye precisión alguna en cuanto a la existencia de circunstancias excepcionales ni al carácter abusivo o temerario de los gastos que la Comisión ha causado a la demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda ampliada),

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar a la demandante al pago de las costas, incluidas las del asunto C-301/94 sustanciado ante el Tribunal de Justicia, así como las de la parte coadyuvante TAT, pero no las del Reino Unido, parte coadyuvante, que soportará sus propias costas.**

Bellamy Briët Kalogeropoulos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 19 de junio de 1997.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

C.W. Bellamy