SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda) de 18 de mayo de 1994 *

En el asunto T-37/92,

Bureau européen des unions de consommateurs, con domicilio social en Bruselas,

y

National Consumer Council, con domicilio social en Londres,

representados por los Sres. Konstantinos Adamantopoulos y George Metaxas, Abogados de Atenas, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e^ Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Julian Currall, miembro de su Servicio Jurídico, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

que tiene por objeto la anulación del escrito de la Comisión de 17 de marzo de 1992, relativo a una solicitud presentada por los demandantes al amparo del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 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), referente a un acuerdo por el que se limita la importación en el Reino Unido de vehículos automóviles de origen japonés,

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

integrado por los Sres.: J. L. Cruz Vilaça, Presidente; A. Kalogeropoulos, D. P. M. Barrington, A. Saggio y J. Biancarelli, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de diciembre de 1993;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que dieron origen al litigio

1 El Bureau européen des unions de consommateurs (en lo sucesivo, «BEUC») es una asociación belga sin ánimo de lucro, reconocida por Real Decreto de 20 de octubre de 1990 y que tiene por objeto, en particular, agrupar a las asociaciones de

consumidores de la Comunidad y de otros países europeos, a fin de promover, defender y representar los intereses de los consumidores ante las Instituciones comunitarias. El National Consumer Council (en lo sucesivo, «NCC») fue creado en 1975 por el Gobierno del Reino Unido con el objetivo de estudiar los intereses de los consumidores y representar dichos intereses ante las Administraciones centrales y locales, los servicios públicos, el mundo de los negocios y de la industria y los profesionales liberales.

2 El 16 de septiembre de 1991, el BEUC, el NCC y la Association for Consumer Research presentaron ante la Comisión, al amparo del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 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 lo sucesivo, «Reglamento n° 17»), una solicitud dirigida contra el acuerdo celebrado entre la British Society of Motor Manufacturers and Traders (en lo sucesivo, «SMMT») y la Japan Automobile Manufacturers Association (en lo sucesivo, «JAMA»), cuyo objeto era limitar la exportación al Reino Unido de vehículos automóviles de fabricación japonesa a un porcentaje del 11 % del total de ventas anuales de automóviles en dicho país. Los solicitantes alegaron, por una parte, que dicho acuerdo era contrario al apartado 1 del artículo 85 del Tratado CEE y, por otra, que las restricciones en el acceso al mercado derivadas del acuerdo constituían, por parte de SMMT, un abuso de posición dominante, contrario al artículo 86 del Tratado CEE.

3 En su respuesta de 13 de enero de 1992, la Comisión señaló a los solicitantes que existía un compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón el 31 de julio de 1991, en virtud del cual todos los acuerdos bilaterales sobre limitaciones cuantitativas impuestas a la importación de automóviles procedentes de Japón y sobre restricciones en materia de matriculación serían sustituidos, a finales de 1992, por una política comunitaria común. La Comisión afirmó que, dadas esas circunstancias, no parecía existir un interés comunitario lo bastante importante como para justificar la apertura de un procedimiento de investigación formal. Añadió, no obstante, que volvería a estudiar la solicitud de inmediato si se probaba que continuaban existiendo limitaciones a las importaciones con posterioridad al 1 de enero de 1993 o que existían acuerdos o prácticas concertadas que afectaban a las importaciones procedentes de otros Estados miembros. Por último, indicó a los solicitantes que adoptaría las medidas oportunas para archivar el expediente si ellos no

aportaban, en un plazo de cuatro semanas, datos materiales que justificaran un nuevo examen de su solicitud.

4 Mediante escrito de 17 de enero de 1992, los demandantes acusaron recibo de la respuesta de la Comisión, anunciaron que presentarían unas observaciones más detalladas y solicitaron, con este fin, una copia del compromiso contraído por la Comunidad y Japón que la Comisión había invocado.

5 Mediante escrito de 31 de enero de 1992, la Comisión envió a los demandantes el texto de los comunicados oficiales difundidos con ocasión de la adopción del compromiso, indicándoles al mismo tiempo que el texto completo del compromiso era confidencial.

6 Mediante escrito de 13 de febrero de 1992, BEUC, actuando tanto en su propio nombre como en el de los otros dos solicitantes, confirmó su solicitud inicial y afirmó, en contra de la opinión expresada por la Comisión, que sí existía un interés comunitario que justificaba la apertura de una investigación sobre la práctica colusoria denunciada, a pesar del compromiso contraído por la Comunidad y Japón. Presentó, además, algunas alegaciones adicionales, solicitando a la Comisión que las tuviera en cuenta antes de adoptar una decisión definitiva.

7 Mediante escrito de 19 de febrero de 1992, la Comisión acusó recibo de este último escrito y solicitó autorización para transmitir una copia del mismo a SMMT, a fin de recabar sus observaciones al respecto.

8 Mediante escrito de 21 de febrero de 1992, los demandantes completaron el análisis realizado en su escrito de 13 de febrero de 1992 en lo relativo a la repercusión del compromiso contraído por la Comunidad y Japón sobre el mantenimiento o la

finalización de la aplicación del acuerdo denunciado en su solicitud de 16 de septiembre de 1991. Su conclusión fue solicitar de nuevo a la Comisión que abriera una investigación completa al respecto.

9 En escrito de 26 de febrero de 1992, los demandantes se negaron a acceder a la petición que la Comisión les había formulado el 19 de febrero de 1992 sobre la comunicación a SMMT de su escrito de 13 de febrero de 1992.

10 En su escrito de 17 de marzo de 1992, objeto del presente recurso, la Comisión expuso las razones por las que consideraba que no existía interés comunitario que justificara, en esa fase, un análisis de la medida de que se trata desde el punto de vista del Derecho de la competencia.

11 Dicho escrito está redactado así:

«Thank you for your letters of 13 February and of 21 February 1992.

I think it may be useful if I comment as follows.

[...]

(i) The Commission, on behalf of the Community, and the Japanese authorities agreed last July on an arrangement on motor vehicles. Under this, the Community committed itself to abolishing national restrictions of any kind by 1st January 1993 at the latest, while the Japanese authorities accepted a transitional period to facilitate the adjustment of Community producers to adequate levels of international competitiveness. The United Kingdom, like the other Member States, accepted this agreement, which of course applies to the current arrangement between the SMMT and JAMA.

We would add that the Japanese authorities only agreed to cooperate with the Community on a transitional period, on condition that the national restrictions would be abolished by 1st January 1993.

We have no reason, therefore, to doubt that the arrangement between SMMT and JAMA will end by 1st January 1993.

(ii) If we were to "investigate and evaluate" the effects in the past of the arrangements, we would have to take into account the fact that while they were in operation the Community had no common policy on direct exports of cars from Japan. The Commission therefore did not object to Member States' measures restricting those imports. The SMMT-JAMA arrangements were known to, and permitted by, the UK authorities. Also, the Commission does not consider itself obliged to investigate possible past infringements of competition law if the main purpose of such an investigation would be to facilitate possible claims for compensation by private parties.

(iii) We do not accept your argument [...] that commercial policy considerations should not be taken into account when deciding whether to carry out an investigation under EC competition rules into arrangements concerning direct exports to the Community from a third country, which are now certain to end in 9 months at the latest. The situation would have been different if the SMMT-JAMA arrangements had not been known to, and permitted by, the UK authorities, or if they had primarily concerned trade between EC Member States, or if the arrangement was likely to continue after the Community policy comes into effect. We would, in any case, like to clarify the commercial policy considerations in this case. An essential aim of the arrangement is to eliminate barriers to trade within the Community (as part of the single market programme) and to liberalise the Community market. The transitional period will be completely terminated by 31st December 1999 after which the Community market will be fully liberalised in accordance with the rules of international trade.

(iv) We did not suggest that the consensus with Japan legitimated past arrangements retroactively. What we said is that the consensus means that the SMMT-JAMA arrangements will come to an end this year, and that in the circumstances we are not obliged to investigate them or to put an end to them before then.

(v) Any criticisms which you may wish to make of the validity or enforceability of the consensus between the Community and Japan or any issues concerning any legal effects within the Community which that agreement may have, are not, it seems to us, questions of Community competition law.

(vi) It does not seem to us that the arguments raised in point 6 of your letter significantly alter the position.

As the SMMT-JAMA arrangements were permitted by the UK authorities for commercial policy reasons, we do not think that there is a Community interest in investigating the arrangements under competition law at this stage.

The UK authorities will not be in a position, in the future, to permit any such arrangements. For these reasons we do not think that if we do not investigate these arrangements, this will make it significantly more likely that the motor industry will engage in anticompetitive practices in the future.

Your letter of 21 February seems to relate to the future rather than to the past or the present. We do not see how an investigation would help to clarify the answers to the further questions you raise, which concern what you see as aspects of the consensus with Japan. The way in which that consensus will be implemented is still being considered, and it seems to me that it would be better if I were to reply to your letter of 21 February when that has been decided.

The fact that we do not propose to investigate the past and present SMMT-JAMA arrangements does not, of course, alter your association's rights, whatever they may be, to make claims in national courts. Nor does it constitute an expression of opinion as to the lawfulness of any possible aspect of the arrangements, such as those suggested in point 6 of your letter of 13 February.

We note that you reserve the right to take the matter further if you wish to do so.

Signed

J. Temple Lang

Director.»

[«Deseo comenzar agradeciéndoles sus escritos de 13 de febrero y de 21 de febrero de 1992.

Considero que los comentarios que expongo a continuación pueden resultar oportunos.

[...]

i) El pasado mes de julio, la Comisión, actuando en nombre de la Comunidad, y las autoridades japonesas alcanzaron un compromiso sobre el sector automovilístico. Según dicho compromiso, la Comisión se ha obligado a abolir las restricciones nacionales de todo tipo a más tardar el 1 de enero de 1993, mientras que las autoridades japonesas han aceptado un período de transición para facilitar el proceso de ajuste de los fabricantes comunitarios a niveles satisfactorios de competitividad internacional. El Reino Unido, así como los demás Estados miembros, ha aceptado dicho compromiso, que por supuesto se aplica al acuerdo actualmente existente entre SMMT y JAMA.

Es importante precisar que las autoridades japonesas sólo aceptaron cooperar

con la Comunidad durante el período de transición con la condición de que las restricciones nacionales fueran abolidas a más tardar el 1 de enero de 1993.

Por consiguiente, no tenemos razón alguna para dudar de que el acuerdo entre SMMT y JAMA finalizará a más tardar el 1 de enero de 1993.

ii) Si tuviéramos que "investigar y analizar" los efectos en el pasado de los acuerdos, nos veríamos obligados a tener en cuenta que, en la época en que éstos se aplicaban, la Comunidad carecía de política común sobre las exportaciones directas de automóviles desde el Japón. Por esta razón, la Comisión no presentó objeciones contra las medidas adoptadas por los Estados miembros para restringir estas importaciones. Las autoridades del Reino Unido conocían, y autorizaban, los acuerdos SMMT-JAMA. Por otra parte, la Comisión no se considera obligada a investigar posibles infracciones en el pasado del Derecho de la competencia, si el objetivo principal de una investigación de ese tipo es el facilitar eventuales demandas de indemnización de daños y perjuicios presentadas por particulares.

iii) No aceptamos su argumento [...] de que no se deberían tener en cuenta las consideraciones de política comercial para decidir si procede iniciar una investigación con arreglo al Derecho de la competencia comunitario sobre unos acuerdos que se refieren a exportaciones directas de un país tercero a la Comunidad, y de los cuales se sabe hoy con certeza que finalizarán dentro de nueve meses como muy tarde. La situación habría sido diferente si los acuerdos SMMT-JAMA no hubieran sido conocidos ni autorizados por las autoridades del Reino Unido, o si hubieran afectado principalmente al comercio entre Estados miembros de la Comunidad, o si existiera la posibilidad de que continuaran aplicándose tras la entrada en vigor de la política comunitaria. De todos modos, creemos que es importante aclarar el papel de las consideraciones de política comercial en este asunto. Uno de los objetivos esenciales del compromiso contraído es eliminar los obstáculos comerciales en el interior de

la Comunidad (como parte del programa del mercado único) y liberalizar el mercado comunitario. El período transitorio finalizará por completo el 31 de diciembre de 1999, tras lo cual el mercado comunitario estará totalmente liberalizado, de conformidad con las normas que rigen el comercio internacional.

iv) No hemos sugerido que el compromiso con el Japón legitime retroactivamente acuerdos pasados. Lo que hemos dicho es que el compromiso significa que los acuerdos SMMT-JAMA finalizarán este año y que, por consiguiente, no estamos obligados a investigarlos o a ponerles término antes de esa fecha.

v) A nuestro juicio, ni las críticas que ustedes deseen formular sobre la validez o la aplicación del compromiso entre la Comunidad y Japón ni la discusión sobre los efectos jurídicos que pueda tener en la Comunidad dicho compromiso son cuestiones que pertenezcan al ámbito del Derecho de la competencia comunitario.

vi) No nos parece que los argumentos que ustedes invocan en el punto 6 de su escrito modifiquen significativamente la situación.

Dado que los acuerdos SMMT-JAMA fueron autorizados por las autoridades del Reino Unido por razones de política comercial, no creemos que exista un interés comunitario que justifique la investigación de los acuerdos desde el punto de vista del Derecho de la competencia en esta fase.

En lo sucesivo, a las autoridades del Reino Unido no les resultará posible autorizar acuerdos de este tipo. Por lo tanto, no compartimos su tesis de que, si no investigamos los acuerdos, ello aumentará las probabilidades de que la industria automovilística incurra en el futuro en prácticas contrarias a la competencia.

Su escrito de 21 de febrero parece referirse más al futuro que al pasado o al presente. No vemos cómo una investigación podría ayudar a aclarar las respuestas a las cuestiones adicionales que ustedes suscitan, relativas a las características que a su juicio tiene el compromiso con Japón. El modo en que se aplicará el compromiso aún está siendo analizado, y considero preferible responder a su escrito de 21 de febrero cuando se haya adoptado una decisión al respecto.

Por supuesto, el hecho de que no nos propongamos investigar los acuerdos SMMT-JAMA pasados y presentes no afecta al eventual derecho de su asociación a entablar acciones ante los Tribunales nacionales. Tampoco constituye una toma de postura por nuestra parte sobre la legalidad de cualquiera de los eventuales puntos de los acuerdos, como los que ustedes mencionaban en el punto 6 de su escrito de 13 de febrero.

Tomamos nota de que ustedes se reservan el derecho a plantear el asunto ante otras instancias si lo consideran oportuno.

Firmado:

J. Temple Lang

Director»] *(traducción no oficial).*

Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y pretensiones de las partes

12 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de mayo de 1992, los demandantes interpusieron recurso contra el escrito de la Comisión de 17 de marzo de 1992.

13 Mediante escrito separado presentado el 25 de junio de 1992, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad.

14 Mediante escrito presentado el 4 de agosto de 1992, los demandantes presentaron sus observaciones solicitando que se desestimara dicha excepción.

15 Mediante auto de 9 de noviembre de 1992, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) unió la excepción de inadmisibilidad al examen del fondo del asunto.

16 La fase escrita del procedimiento finalizó el 2 de abril de 1993, con la presentación de la dúplica de la Comisión.

17 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) decidió iniciar la fase oral. Previamente había instado a la parte demandada a que presentara determinados documentos y respondiera a determinadas preguntas escritas. En la vista celebrada el 8 de diciembre de 1993, se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas verbalmente por el Tribunal.

18 Las partes demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

1) Declare nula, con arreglo a los artículos 173 y 174 del Tratado CEE, la Decisión de la Comisión transmitida a los demandantes el 17 de marzo de 1992, por la que les comunicaba su negativa a incoar un procedimiento con arreglo al artículo 3 del Reglamento n° 17 en relación con un acuerdo entre industrias por el que se limita la importación en el Reino Unido de automóviles japoneses y con una explotación abusiva de posición dominante por parte de SMMT y JAMA consistente en la imposición de restricciones a la importación de automóviles japoneses en el Reino Unido.

2) Condene en costas a la Comisión.

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

1) Declare la inadmisibilidad del recurso.

2) Con carácter subsidiario, desestime el recurso.

3) Condene en costas a los demandantes.

Sobre la admisibilidad del recurso

Breve resumen de las alegaciones de las partes

20 La Comisión invoca la excepción de inadmisibilidad alegando, en primer lugar, que el escrito de 17 de marzo de 1992 constituye una «primera reacción», correspondiente a la fase del procedimiento de investigación que precede al envío de la comunicación prevista en el artículo 6 de su Reglamento n° 99/63/CEE, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento n° 17 del Consejo (DO 1963, 127, p. 2268; EE 08/01, p. 62; en lo sucesivo, «Reglamento n° 99»), y que, por consiguiente, no puede ser calificado de acto susceptible de recurso con arreglo al artículo 173 del Tratado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 1990, Automec/Comisión, T-64/89, Rec. p. II-367, apartado 45; en lo sucesivo, «Automec I»).

21 La Comisión aduce, en segundo lugar, que el escrito impugnado no afecta a la situación jurídica de los demandantes. Considera que el escrito ha dado a estos

últimos garantías de que la supuesta infracción cesará próximamente, de modo que sus derechos no podían resultar negativamente afectados, y que los demandantes conservan la posibilidad de recurrir contra toda desestimación definitiva de su solicitud o de interponer un recurso por incumplimiento.

22 La Comisión indica, en tercer lugar, que el compromiso contraído por la Comunidad y Japón permite suponer que, con toda probabilidad, la presunta infracción desaparecerá a finales de 1992. Teniendo en cuenta estas circunstancias, y dado que ella no puede ser obligada a abrir un procedimiento de investigación sobre hechos pasados, la Comisión considera que tanto la solicitud como el presente recurso carecen de objeto.

23 Por último, y con carácter subsidiario, la Comisión alega que el escrito impugnado, firmado por un Director de la Dirección General de la Competencia, no puede considerase una Decisión de archivo de la solicitud porque no está firmado por una persona habilitada para ello, es decir, el Comisario encargado de las cuestiones de competencia o, en ausencia del mismo, otro Comisario. Dada la misión a la que se dedica, el BEUC hubiera debido conocer la diferencia entre un escrito firmado por un Director y un escrito firmado por un Comisario.

24 Los demandantes responden que el escrito de 13 de enero de 1992, antes mencionado, contiene ya una apreciación preliminar, en la medida en que la Comisión indica en él que no existe, a su juicio, un interés comunitario lo bastante importante como para justificar la incoación de un procedimiento formal, y añade que dará los pasos oportunos para archivar el expediente, a no ser que los solicitantes aporten, en un plazo de cuatro semanas, datos materiales que justifiquen un nuevo examen de su solicitud. De ello se sigue que dicho escrito reúne todas las características de la comunicación prevista en el artículo 6 del Reglamento n° 99, aunque la Comisión no lo presentara como tal. Los demandantes deducen de lo anterior que el escrito impugnado de 17 de marzo de 1992 corresponde necesariamente a una fase más avanzada del procedimiento de investigación. Por esta razón, entienden que la Comisión carece de base para sostener que la tramitación de la solicitud nunca superó la primera fase del procedimiento de investigación. Además, tras analizar el contenido del escrito de 17 de marzo de 1992 y el contexto en el

que surgió, los demandantes llegan a la conclusión de que dicho escrito constituye una Decisión definitiva por la que se deniega la apertura del procedimiento de investigación previsto en el artículo 3 del Reglamento n° 17.

25 Los demandantes alegan, además, que el escrito de 17 de marzo de 1992 afecta a sus intereses, en la medida en que les impide participar en el procedimiento de investigación o presentar un recurso contra la Decisión definitiva. Subrayan que nada permite afirmar que el acuerdo que ellos denuncian como contrario a la competencia dejará de producir efecto e indican a este respecto que la Comisión reconoció, en el escrito impugnado, que aún se estaba estudiando en aquel momento el modo de aplicar el compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón. Los demandantes consideran, por lo demás, que la cuestión de si la infracción ha cesado realmente es una cuestión de fondo.

26 Por último, según los demandantes, el escrito de 17 de marzo de 1992 no pierde su carácter de Decisión desestimatoria definitiva por haber sido firmada por un Director y no por un Comisario. Ni los Reglamentos aplicables ni la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o del Tribunal de Primera Instancia hacen depender la definición de Decisión, a efectos del artículo 173 del Tratado, de la condición del firmante.

Apreciación del Tribunal

27 Por lo que respecta al primer argumento invocado por la Comisión, según el cual el escrito que se impugna no tiene carácter decisorio, se deduce de una reiterada jurisprudencia que constituyen actos o Decisiones susceptibles de ser objeto de un recurso de anulación, con arreglo al artículo 173 del Tratado, aquellas medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que afecten a los intereses del demandante, modificando de forma caracterizada su situación jurídica. Más concretamente, cuando se trata de actos o de decisiones cuya elaboración se lleva a cabo en varias fases, en particular al finalizar un procedimiento interno, en principio constituyen únicamente actos impugnables las medidas que fijan definitivamente la posición de la Institución al término de dicho procedimiento, con exclusión de los trámites

intermedios, cuyo objeto es preparar la Decisión final (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, Rec. p. 2639, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia, Automec I, antes citada).

28 Para apreciar la naturaleza jurídica del escrito impugnado a la luz de los principios jurisprudenciales que se acaban de citar, es preciso por tanto examinarlo en el marco del procedimiento de investigación seguido en virtud de las solicitudes presentadas al amparo del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 17.

29 Tal como este Tribunal señaló en los apartados 45 a 47 de la sentencia Automec I, antes citada, el procedimiento de tramitación de una solicitud consta de tres fases sucesivas. Durante la primera fase, que sigue a la presentación de la solicitud, la Comisión recaba los datos que le permitirán apreciar el curso que dará a la solicitud. Esta fase puede abarcar un intercambio informal de puntos de vista entre la Comisión y la parte solicitante, destinado a precisar los elementos de hecho y de Derecho en que se basa la solicitud y a permitir a dicha parte exponer sus alegaciones, en su caso a la vista de la primera reacción de los servicios de la Comisión. En el transcurso de la segunda fase, la Comisión indica a la parte solicitante, en una comunicación dirigida a la misma, las razones por las que no le parece justificado dar curso favorable a su solicitud, pero le da la oportunidad de presentar, dentro del plazo que fija al efecto, sus eventuales observaciones. En la tercera fase del procedimiento, la Comisión toma conocimiento de las observaciones presentadas por la parte solicitante. Aunque el artículo 6 del Reglamento n° 99 no prevea expresamente esta posibilidad, dicha fase puede concluir mediante una Decisión definitiva.

30 Como este Tribunal declaró en la sentencia Automec I, antes citada, apartados 45 y 46, ni las observaciones preliminares que se hubieran emitido en el marco de la primera fase del procedimiento de examen de las solicitudes ni las comunicaciones basadas en el artículo 6 del Reglamento n° 99 pueden calificarse de actos impugnables. En cambio, la Decisión por la que se desestima definitivamente la solicitud y se archiva el expediente es susceptible de recurso (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de octubre de 1983, Demo-Studio Schmidt/Comisión, 210/81, Rec. p. 3045; de 28 de marzo de 1985, CICCE/Comisión, 298/83, Rec. p. 1105, y

de 17 de noviembre de 1987, BAT y Reynolds/Comisión, asuntos acumulados 142/84 y 156/84, Rec. p. 4487).

31 En el caso de autos, pues, es necesario determinar si el escrito de 17 de marzo de 1992 corresponde a la primera fase del procedimiento de examen de las solicitudes, como sostiene la Comisión, o si debe considerarse como una Decisión por la que se desestima definitivamente la solicitud presentada a la Comisión por los demandantes, como sostienen estos últimos.

32 Este Tribunal señala que el escrito de 17 de marzo de 1992 pone fin a un intercambio epistolar entre los demandantes, por una parte, y un Director de la Dirección General de la Competencia de la Comisión, por otra, el cual comenzó con un escrito de este último, fechado el 13 de enero de 1992. En este primer escrito, el Director, tras declarar que el acuerdo entre SMMT y JAMA llegaría a su fin próximamente, tras la entrada en vigor del compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón, continuaba de este modo:

«Under these circumstances, there does not seem to be a sufficiently strong Community interest in opening a formal procedure. On the basis of this preliminary legal appraisal, it is therefore not intended to pursue your application.

However, if there were any evidence that the said restriction on the importation of Japanese cars into the UK was continuing after 1.1.1993, or if there were any evidence of any agreement or concerted practice concerning imports from other Member States, we would take up your complaint again immediately.

The appropriate steps will be taken to close this file unless you give us, within 4 weeks of the date of receipt of this letter, material grounds for further consideration of your complaint.»

(«Dadas estas circunstancias, no parece existir un interés comunitario lo bastante importante como para justificar la apertura de un procedimiento de investigación formal. Por consiguiente, tomando como base esta apreciación jurídica preliminar, no nos parece oportuno dar curso a su solicitud.

No obstante, si hubiera alguna prueba de que dichas limitaciones a la importación en el Reino Unido de automóviles japoneses continuan existiendo con posterioridad al 1 de enero de 1993, o alguna prueba de acuerdos o prácticas concertadas que afecten a las importaciones procedentes de otros Estados miembros, volveríamos a tomar en consideración su solicitud de inmediato.

Si en un plazo de cuatro semanas a partir de la recepción de este escrito no nos proporcionan datos materiales que justifiquen un nuevo examen de su solicitud, se darán los pasos oportunos para archivar el expediente») *(traducción no oficial).*

33 En los dos escritos mencionados anteriormente, fechados el 13 y el 21 de febrero de 1992, los demandantes respondieron a las observaciones formuladas por la Comisión en este primer escrito confirmándole su solicitud de que abriera una investigación. La Comisión respondió a las observaciones de los demandantes en el escrito impugnado, fechado el 17 de marzo de 1992.

34 Este Tribunal observa que dicho escrito expresa claramente, por una parte, la intención de no realizar, en esa fase, una investigación sobre el acuerdo criticado a la luz de las normas sobre la competencia y expone, por otra parte, el razonamiento que llevó a adoptar esa postura. El Tribunal hace constar también que el escrito de 13 de enero de 1992 tiene todas las características de una comunicación basada en el artículo 6 del Reglamento n° 99, pues indica las razones por las que no parece justificado dar curso favorable a la solicitud, se refiere expresamente al archivo del expediente y concede a los solicitantes un plazo para presentar sus eventuales observaciones. Dadas estas circunstancias, al Tribunal no le queda otra posibilidad que rechazar la primera alegación de la Comisión, según la cual el escrito impugnado debe considerarse una simple «primera reacción», formulada en el marco de la primera de las tres fases del procedimiento de investigación. Habida

cuenta de su contenido y de su contexto, el escrito impugnado debe considerarse una Decisión desestimatoria de la solicitud, correspondiente a la última fase del procedimiento de investigación.

35 No pone en duda el carácter definitivo de dicha Decisión la expresión «at this stage» («en esta fase»), contenida en la frase en la que el autor del escrito declara «[...], we do not think that there is a Community interest in investigating the arrangements under competition law at this stage» («no creemos que exista un interés comunitario que justifique la investigación de los acuerdos desde el punto de vista del Derecho de la competencia en esta fase»), la cual, en el contexto del asunto, debe entenderse como una referencia al penúltimo apartado del escrito de 13 de enero de 1992, en el cual la Comisión aceptó volver a examinar la solicitud si se probaba que las limitaciones a la importación en el Reino Unido de automóviles japoneses continuaban con posterioridad al 1 de enero de 1993 o que existía algún acuerdo o práctica concertada que afectaba a las importaciones procedentes de otros Estados miembros. Ahora bien, salvedades como ésta, relativas al descubrimiento de nuevos datos, se formulan en todas las decisiones de una autoridad administrativa (véase la sentencia Automec I, antes citada, apartado 57).

36 Por lo que respecta a la segunda alegación de la Comisión, según la cual el escrito impugnado no afecta a la situación jurídica de los demandantes, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el hecho de que las personas físicas y jurídicas facultadas para presentar solicitudes con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 17 puedan interponer de un recurso para proteger sus intereses legítimos cuando su solicitud sea desestimada en todo o en parte, redunda en beneficio tanto de la buena administración de justicia como de la exacta aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de octubre de 1977, Metro/Comisión, 26/76, Rec. p. 1875, apartado 13). Ahora bien, por una parte, la Comisión no discute el interés legítimo de los demandantes para presentar una solicitud con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 17 y, por otra parte, ha quedado acreditado que la Decisión impugnada no accede a la solicitud presentada por los demandantes. Es preciso, por lo tanto, rechazar esta alegación.

37 En cuanto a la tercera alegación, según la cual la solicitud y el recurso han quedado sin objeto desde la entrada en vigor del compromiso contraído por la Comunidad y Japón, el Tribunal considera que ésta es una cuestión que corresponde tratar al examinar el fondo del asunto.

38 Por último, en lo que respecta a la alegación basada en la incompetencia del autor del acto, este Tribunal recuerda que, en cualquier caso, y según reiterada jurisprudencia, la forma en la que se adoptan los actos o Decisiones resulta, en principio, indiferente en lo que respecta a la posibilidad de impugnarlos mediante un recurso de anulación, y que es su naturaleza sustancial lo que debe examinarse para determinar si constituyen o no actos a efectos del artículo 173 (sentencia IBM/Comisión, antes citada, apartado 9). Aunque el Tribunal de Justicia ha declarado que «un escrito como el que dirigió a la empresa notificante la Dirección General de la Competencia [...] no constituye una Decisión [...] a efectos de los artículos 2 y 6 del Reglamento n° 17» (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1980, Lancôme, 99/79, Rec. p. 2511, apartado 10; véanse también las sentencias del mismo día, Giry y Guerlain y otros, asuntos acumulados 253/78 y 1/79 a 3/79, Rec. p. 2327, apartado 12, y Marty, 37/79, Rec. p. 2481, apartado 9), la apreciación que en aquella ocasión realizó el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta una serie de criterios derivados tanto del contexto de hecho del asunto como del conjunto de obligaciones formales impuestas a la Comisión por los artículos 2 y 6 del Reglamento n° 17, obligaciones que faltan precisamente en el caso de las solicitudes previstas en el artículo 3. En el caso de autos, dado que de las consideraciones precedentes se deduce que el acto impugnado contiene una apreciación clara y definitiva de la solicitud presentada por los solicitantes a la Comisión, la naturaleza de dicho acto no puede verse de nuevo en tela de juicio por el mero hecho de que dicha apreciación proceda únicamente de los servicios de la Comisión, pues lo contrario supondría privar de toda eficacia a las disposiciones del artículo 3 del Reglamento n° 17. Por consiguiente, en esta fase del examen del litigio limitada a la cuestión de la admisibilidad, procede rechazar la alegación basada en la falta de competencia del autor del acto.

39 Por todas las razones que se han expuesto, procede pues rechazar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Institución demandada.

Sobre el fondo del asunto

40 Los demandantes invocan seis motivos en apoyo de su recurso. El primero se basa en que la Comisión infringió las obligaciones que debe respetar cuando se presenta ante ella una «denuncia»; el segundo se basa en la insuficiencia de motivación de la Decisión impugnada; el tercero, en el error de Derecho que vicia a la Decisión; el cuarto se basa en un error de apreciación de los efectos del acuerdo sobre el comercio entre Estados miembros; el quinto, en la apreciación errónea del objeto de la solicitud y el sexto se basa en la ilegalidad de la negativa de la Comisión a abrir una investigación sobre las presuntas prácticas contrarias a la competencia por razones relacionadas con la política comercial de las Instituciones comunitarias.

41 Este Tribunal considera que de los términos, antes citados, de la Decisión impugnada se deduce que ésta se basa en tres motivos. En primer lugar, la Comisión alega en esencia, y en especial en el punto i) de los motivos de la Decisión, que, habida cuenta de la próxima entrada en vigor del compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón, la supuesta práctica colusoria que dio origen a la solicitud que los demandantes presentaron ante ella cesará de producir efectos el 1 de enero de 1993. Una vez sentado este hecho, la Comisión deduce del mismo que, dado el momento en el que se sitúa la Decisión impugnada, si ella abriera una investigación ésta versaría esencialmente sobre hechos pasados. Considera, por tanto, que la solicitud presentada ante ella no tiene ya suficiente interés. En segundo lugar, la Comisión afirma, también en esencia, en los puntos ii), iii) y iv) de su Decisión, que, aunque el acuerdo objeto de litigio era conocido y había sido autorizado por las autoridades nacionales correspondientes, estas últimas no podrían sin embargo en lo sucesivo dar su aprobación a un acuerdo de ese tipo. Como dichas autoridades, al igual que las de los restantes Estados miembros, han aprobado los términos del compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón, no existe un interés comunitario suficiente que justifique el pasar a analizar el acuerdo denunciado. En tercer lugar, la Comisión alega, para justificar la importancia atribuida a las consideraciones de política comercial a la hora de valorar el interés comunitario en proseguir la investigación, que a su juicio el comportamiento cuestionado no afectaba, principalmente, al comercio entre Estados miembros (véase la segunda frase del punto iii) de la Decisión). Por lo que respecta a esta última alegación, la Comisión explicó en su escrito de contestación que, cuando cabe esperar que las repercusiones de un comportamiento sobre los intercambios entre Estados miembros sean escasas, este hecho le autoriza a suponer que la repercusión sobre el funcionamiento del mercado común no es lo bastante importante como para justificar la continuación del procedimiento.

42 A fin de apreciar la legalidad de estos motivos de desestimación de la solicitud a la luz de los motivos de recurso invocados por los demandantes, el Tribunal considera que procede examinar, en primer lugar, el segundo de los motivos de recurso invocado por los demandantes, en el cual éstos últimos critican, en realidad, la fundamentación del primer motivo de desestimación de la solicitud; en segundo lugar, el tercer motivo de recurso, en el cual los demandantes impugnan la fundamentación del segundo motivo de desestimación de la solicitud, y en tercer lugar, el cuarto motivo de recurso, en el que los demandantes impugnan el tercer motivo de desestimación de la solicitud.

Sobre el segundo motivo de recurso, basado en el carácter erróneo del primer motivo de desestimación de la solicitud

43 En su segundo motivo, los demandantes sostienen que la Decisión impugnada no está suficientemente motivada, por lo que se infringen las prescripciones del artículo 190 del Tratado CEE. Alegan que el acuerdo denunciado, cuya oposición al Derecho comunitario de la competencia no es expresamente negada por la Decisión impugnada, produce un efecto negativo sobre los precios y la comercialización de los automóviles. Ahora bien, la Decisión impugnada no ha expuesto con suficiente claridad cuáles serían las repercusiones del compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón. La Decisión impugnada no indica cómo puede dicho compromiso poner fin a las prácticas contrarias a la competencia denunciadas, mientras que, por una parte, la Comisión no es capaz de precisar exactamente de qué modo se aplicará el mismo y, por otra, de las declaraciones de ambas partes contratantes se deduce que hasta 1999 debe continuar existiendo una limitación temporal de las exportaciones destinadas al Reino Unido, en virtud de la cual se fija como límite para los vehículos exportados el 7 %, aproximadamente, del total de ventas anuales.

44 La Comisión considera que el motivo invocado por los demandantes parte de una premisa inexacta, a saber, que dicha Institución se encuentra obligada a investigar las solicitudes de investigación relativas a presuntas infracciones. La Comisión sostiene haber demostrado claramente que la solicitud ha sido desestimada por no existir un interés comunitario lo suficientemente importante y que la motivación que llevó a esta conclusión no es insuficiente.

45 Como el Tribunal de Primera Instancia declaró en su sentencia de 18 de septiembre de 1992, Automec/Comisión (T-24/90, Rec. p. II-2223; en lo sucesivo,

«Automec II»), la Comisión no está obligada a llevar a cabo una investigación cuando se presenta ante ella una solicitud al amparo del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n° 17. Este Tribunal precisó sin embargo, en la misma sentencia, que la Comisión está obligada a examinar atentamente los elementos de hecho y de Derecho puestos en su conocimiento por la parte denunciante, con el fin de determinar si dichos elementos revelan una conducta que pueda falsear el juego de la competencia dentro del mercado común y afectar al comercio entre Estados miembros. Cuando, como ocurría en aquel caso, la Comisión ha adoptado una decisión de archivar la denuncia, sin llevar a cabo investigación alguna, el control de legalidad que debe efectuar el Tribunal tiene la finalidad de comprobar que la Decisión controvertida no está basada en hechos materialmente inexactos, no está viciada de ningún error de Derecho, ni tampoco de ningún error manifiesto de apreciación ni de desviación de poder (sentencia Automec II, antes citada, apartados 79 y 80).

46 En el presente asunto, este Tribunal señala que la Comisión no niega la existencia de un «acuerdo» entre SMMT y JAMA relativo a la importación en el Reino Unido de automóviles procedentes de Japón, sino que considera que no existe un interés comunitario que lleve a analizar dicho «acuerdo» a la luz de las normas sobre la competencia.

47 A este respecto, procede recordar que resulta conforme a Derecho el que la Comisión haga referencia al interés comunitario para determinar el grado de prioridad que debe concederse a los diferentes asuntos que le son sometidos. Esto no hace que la acción de la Comisión se sustraiga al control jurisdiccional, ya que, en virtud de la exigencia de motivación, prevista en el artículo 190 del Tratado, la Comisión no puede limitarse a referirse en abstracto a dicho concepto. Al contrario, en virtud de lo dispuesto en el artículo 190 del Tratado, una Decisión en la que la Comisión desestima una denuncia presentada ante ella, por insuficiencia o inexistencia de interés comunitario, tiene que exponer las consideraciones de hecho y de Derecho que la han llevado a la conclusión de que no había un interés comunitario suficiente para justificar que se practicara una investigación. El Tribunal de Primera Instancia desempeña su misión de control jurisdiccional de la acción de la Comisión precisamente mediante el control de la legalidad de dichos motivos (sentencia Automec II, antes citada, apartado 85).

48 Por consiguiente, en el caso de autos, para responder al segundo motivo de recurso que, tal como ha sido planteado por los demandantes, remite en realidad a la fundamentación del primer motivo de desestimación de la solicitud, procede que el Tribunal examine la legalidad de este último motivo.

49 Con carácter preliminar, este Tribunal señala que en el caso de autos la presunta práctica contraria a la competencia es un acuerdo celebrado entre dos asociaciones de empresas, una de las cuales está domiciliada en el territorio de un Estado miembro. Por consiguiente, no cabe excluir, a primera vista, que el referido acuerdo, que tiene por objeto la limitación de las importaciones procedentes de un país tercero con destino al territorio de un Estado miembro, esté comprendido en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado o, en su caso, del artículo 86 del Tratado.

50 Para verificar si la fundamentación del primer motivo de desestimación de la solicitud es correcta, procede pues que el Tribunal examine si, como indica la Decisión, la adopción de un compromiso comercial entre la Comunidad y Japón puede poner fin al acuerdo de que se trata antes del 1 de enero de 1993, con lo que se plantearía la cuestión de si existe un interés comunitario suficiente en la investigación de prácticas referidas fundamentalmente a hechos del pasado.

51 A este respecto, este Tribunal señala que la afirmación recogida en la Decisión, según la cual el acuerdo de que se trata llegará a su fin antes del 1 de enero de 1993, se basa en que la Comunidad se ha comprometido, en el marco del compromiso comercial contraído con Japón, a abolir todas las limitaciones a la importación de automóviles japoneses, incluido el acuerdo que se examina en el presente asunto, a más tardar el 1 de enero de 1993.

52 Para probar que dicha afirmación es materialmente cierta, la Comisión se apoya en dos series de documentos. Unos son anteriores a la Decisión impugnada, mientras que otros posteriores. Por lo que respecta, en primer lugar, a los documentos anteriores a la Decisión impugnada, la Comisión presentó — en respuesta a una pregunta por escrito en la que el Tribunal instaba a la demandada a aportar a los autos los datos en que se basó para afirmar que no existía razón alguna para dudar de que el acuerdo llegaría a su fin antes del 1 de enero de 1993 — el texto de una comunicación conjunta de la Comunidad y Japón al General Agreement for Tarifs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; en lo sucesivo, «GATT»), y atrajo la atención del Tribunal sobre tres documentos ya aportados a los autos por los demandantes, a saber, dos declaraciones, ambas de fecha 31 de julio de 1991, una del Comisario encargado de relaciones exteriores y otra del

Ministro japonés de Comercio Internacional y de Industria, sobre los resultados de las conversaciones entre la Comunidad y Japón en materia de automóviles, y un extracto del acta de sesiones de la House of Commons (Cámara de los Comunes) de fecha 17 de julio de 1991.

53 En primer lugar, en lo relativo a las declaraciones de los representantes de la Comunidad y Japón de fecha 31 de julio de 1991, este Tribunal señala que el primer apartado de la comunicación del Comisario, donde se enumeran las medidas que la Comunidad se ha comprometido a adoptar en el marco del compromiso comercial contraído con Japón, no contiene dato alguno que indique que dicho compromiso implica, en sí mismo, la finalización del acuerdo de que se trata, aunque se precise en él que «France, Italy, Spain and Portugal will ease the levels of quantitative restrictions (including restrictions on registration) imposed upon vehicles imported from Japan from now and totally abolish them by the end of 1992 at the latest» [«Francia, Italia, España y Portugal flexibilizarán a partir de ahora las restricciones cuantitativas (incluidas las restricciones en materia de matriculación) impuestas a las importaciones de vehículos automóviles procedentes de Japón y las eliminarán totalmente a más tardar el último día del año 1992»]. Igualmente, la comunicación del Ministro japonés, a pesar de declarar en su primer apartado que «the Japanese side welcomes the liberalisation of motor vehicle imports from Japan in France, Italy, Spain and Portugal through elimination of all existing quantitative restrictions (including restrictions on registration) [...]» [«Japón acoge con satisfacción la liberalización de la importación de vehículos automóviles de Japón a Francia, Italia, España y Portugal a través de la eliminación de todas las restricciones cuantitativas existentes (incluidas las restricciones en materia de matriculación) [...]»], no hace referencia alguna a la eliminación de eventuales limitaciones a las importaciones dirigidas al Reino Unido.

54 Más aún, como subrayan los demandantes, la declaración del Ministro japonés prevé expresamente, en su punto 2, que hasta el 31 de diciembre de 1999 continuará existiendo con carácter provisional una limitación de las exportaciones de automóviles de origen japonés destinados al territorio de los cuatro Estados miembros antes citados, así como de los destinados al Reino Unido. El Ministro se expresaba al respecto en estos términos: «The Japanese side will monitor motor vehicle exports to the market of the Community as a whole and the markets of its specific member countries: i. e. France, Italie, Spain, Portugal and the United Kingdom. Such monitoring will be completely terminated at the end of 1999.»

(«Japón supervisará el volumen de exportaciones de automóviles destinados tanto al mercado de la Comunidad en su conjunto como a los mercados de determinados Estados miembros, a saber, Francia, Italia, España, Portugal y Reino Unido. Dicha supervisión finalizará el último día del año 1999»). En su punto 4, la declaración ministerial precisa que el volumen de exportaciones japonesas al Reino Unido deberá alcanzar los 190.000 vehículos en 1999, cifra calculada partiendo de una demanda estimada en 2.700.000 vehículos. Dadas estas circunstancias, correspondía a la Comisión precisar, en la Decisión impugnada, en qué medida la base sobre la que se aplicaría el régimen transitorio previsto hasta el 31 de diciembre de 1999 — y que implica por lo demás, como subrayan los demandantes, una limitación de las exportaciones a aproximadamente un 7 % del volumen total de ventas — sería diferente de la práctica colusoria que dio origen a la denuncia. Al no existir precisión alguna sobre este punto, no es posible excluir que la limitación de las exportaciones japonesas al Reino Unido, expresamente admitida para el período transitorio que expira el 31 de diciembre de 1999, sea el resultado, simplemente, de prorrogar y mantener en vigor el acuerdo entre asociaciones profesionales celebrado con anterioridad a la adopción del compromiso de 31 de julio de 1991. Por consiguiente, no es posible excluir que las modalidades de aplicación del régimen transitorio, aplicable entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999, resulten incompatibles con el Derecho comunitario de la competencia, sobre todo si se tiene en cuenta que el Comisario, por su parte, reconoció expresamente en su declaración del mismo día la incompatibilidad de las restricciones a la importación con las normas sobre la competencia comunitarias y que, como se acaba de demostrar, el compromiso contraído por la Comunidad y el Japón no implica, en sí mismo, el fin inmediato de tales restricciones.

55 Por lo que respecta a la notificación conjunta del compromiso al GATT, efectuada el 16 de octubre de 1991, tal como ha sido aportada a los autos por la Comisión, este Tribunal observa que, aunque en ella se prevé la abolición de las «restricciones nacionales de todo tipo» que afecten a las importaciones de automóviles procedentes de Japón, dicha notificación se refiere exclusivamente a los Estados en los que las restricciones resultan de medidas estatales y no contiene referencia alguna a la derogación de eventuales medidas acordadas entre operadores económicos o en las que éstos tomen parte. Además, aunque dicho documento confirma la limitación, durante el período transitorio que va de 1 de enero de 1993 a 31 de diciembre de 1999, de las exportaciones japonesas destinadas, entre otros, al Reino Unido, no contiene sin embargo, al igual que los documentos examinados anteriormente, ninguna indicación sobre las modalidades de aplicación de dicha limitación.

56 Finalmente, por lo que respecta al debate parlamentario al que la Comisión se remite, este Tribunal considera, a la luz de las declaraciones analizadas con anterioridad, que emanan de las propias Altas Partes contratantes y son posteriores tanto al mencionado debate como a la adopción del compromiso, que una afirmación sin datos que la apoyen, realizada por un diputado nacional en el transcurso de un debate ante el Parlamento de un Estado miembro, no puede considerarse, por sí sola, prueba suficiente del contenido exacto de un compromiso comercial contraído por la Comisión, actuando por cuenta de la Comunidad, con un país tercero.

57 Teniendo en cuenta el conjunto de pruebas documentales al que se remite la Comisión, este Tribunal considera que, en contra de lo que afirma la Decisión impugnada, no ha quedado en absoluto demostrado que el compromiso comercial contraído por la Comunidad y el Japón implicara la finalización, antes del 1 de enero de 1993, de la presunta práctica colusoria que dio origen al litigio.

58 Por lo que respecta a los documentos aportados por la Comisión y posteriores a la Decisión controvertida, este Tribunal señala que, en cualquier caso, dichos documentos no pueden desvirtuar la conclusión anterior. Este es el caso, en particular, de la declaración de prensa de fecha 9 de abril de 1992, en la que el Presidente de SMMT y el Presidente de JAMA afirmaron públicamente que «in view of the implementation of the EC-MITI agreement from 1/1/93, both sides agreed that these would be the last SMMT/JAMA Presidential talks concerned with JAMA's policy of prudent marketing in the UK» («habida cuenta de que el compromiso CE-MITI entrará en vigor a partir del 1 de enero de 1993, ambas partes han acordado que éstas serán las últimas conversaciones a nivel presidencial entre SMMT y JAMA sobre la política de comercialización mesurada en el Reino Unido por parte de JAMA»). En efecto, esta declaración efectuada por unos agentes económicos no puede justificar legalmente un acto de una Institución comunitaria al cual no hace alusión alguna. Igualmente, las condiciones efectivas de aplicación de la limitación de importaciones durante el período transitorio que las partes acordaron expresamente no pueden en absoluto deducirse del comunicado de la oficina de prensa de las Comunidades en Tokio de fecha 1 de abril de 1993, en el que se confirma que la Comunidad ha abolido las restricciones nacionales a la importación de vehículos procedentes de Japón.

59 Por último, en el transcurso de la fase oral del procedimiento, el representante de la Comisión precisó, en respuesta a las preguntas que le dirigió el Tribunal, que el compromiso comercial contraído por la Comunidad Europea y Japón no ha sido recogido en un documento escrito y que no se trata de un acuerdo oficial, a efectos del artículo 113 del Tratado CEE, sino de un compromiso político. Dadas estas circunstancias, y teniendo también en cuenta todas las consideraciones que se han ido exponiendo, este Tribunal considera que un compromiso no escrito, de alcance meramente político y ajeno al ámbito de la política comercial común, con un período de aplicación transitorio que expira a finales de 1999, no podía autorizar a la Comisión a responder que dicho compromiso pondría fin, necesariamente, al acuerdo denunciado por los demandantes.

60 Dadas estas condiciones, y en contra de lo que afirma la Decisión impugnada, no era posible dar por sentada la finalización del acuerdo objeto del litigio únicamente por el sólo hecho del compromiso comercial contraído por la Comunidad y Japón.

61 Por consiguiente, como sostienen los demandantes, el primero de los tres motivos en que la Comisión se basó para desestimar la solicitud está viciado de un error manifiesto de apreciación. Procede por tanto que el Tribunal acoja el segundo motivo de recurso.

62 No obstante, como acabamos de indicar, este segundo motivo de recurso sólo se refiere a la fundamentación del primero de los motivos por los que la Comisión consideró que debía desestimar la solicitud presentada ante ella. Dado que, tal como se afirmó anteriormente, la Decisión se basa en dos motivos más, es preciso que este Tribunal examine si estos últimos pueden justificar legalmente la Decisión impugnada.

63 A este respecto, este Tribunal señala que el segundo motivo en que se fundó la Comisión para desestimar la solicitud está basado en la intervención de las autoridades nacionales. Los demandantes impugnan este motivo en el tercero de los que alegan en apoyo de sus pretensiones. Es preciso, pues, que el Tribunal examine la fundamentación de este tercer motivo de recurso.

Sobre el tercer motivo de recurso, basado en el error de Derecho que vicia el segundo motivo de desestimación de la solicitud

64 Los demandantes alegan que la Decisión controvertida se basa en un error de Derecho, en la medida en que afirma que «la situación habría sido diferente si los acuerdos SMMT-JAMA no hubieran sido conocidos ni autorizados por las autoridades del Reino Unido». Los demandantes consideran que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, ni el Derecho nacional ni las prácticas nacionales pueden tener por efecto impedir la aplicación del Derecho comunitario de la competencia a los agentes económicos (sentencias del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 1974, Sacchi, 155/73, Rec. p. 409; de 16 de novembre de 1977, GM-Inno-BM, 13/77, Rec p. 2115; de 1 de octobre de 1987, Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, 311/85, Rec. p. 3801, y de 4 de mayo de 1988, Bodson, 30/87, Rec. p. 2479).

65 La Comisión replica que el Tribunal de Justicia declaró, en los apartados 75 a 77 de la sentencia Automec II, antes citada, que ella es competente para establecer las prioridades en el ejercicio de su actividad administrativa, que no tiene obligación de pronunciarse sobre si existe o no la infracción denunciada y que no puede ser obligada a llevar a cabo una investigación, ya que esta última no podría tener más objeto que la búsqueda de pruebas sobre la existencia de la infracción. La Comisión sostiene a este respecto que no ha sobrepasado los límites de su facultad discrecional y alega que la Decisión de no iniciar un procedimiento formal se basó en la inexistencia de interés por parte de la Comunidad en dar curso a la solicitud, criterio válido, según la sentencia Automec II, para la definición de sus prioridades. Añade que el autor de la respuesta objeto del litigio tomó la precaución de señalar que la Comisión no adoptaba postura alguna sobre la «legalidad de cualesquiera de los eventuales puntos de los acuerdos». Este último no pretendía en absoluto que existiera una relación del tipo que fuera entre la aplicabilidad de los artículos 85 u 86 del Tratado y el hecho de que el Gobierno del Reino Unido estuviera informado de los hechos denunciados; se limitaba a indicar que, en la medida en que el problema giraba en torno a unas exportaciones directas procedentes de un país tercero, no era posible hacer abstracción de la política comercial para evaluar el interés comunitario que presentaba el asunto. Ahora bien, según la Comisión, las cuestiones como la que se considera en la Decisión impugnada forman parte de la política comercial, salvo si se refieren a medidas adoptadas por agentes económicos o por agrupaciones de los mismos.

66 Este Tribunal señala que el segundo motivo invocado por la Comisión para justificar su Decisión de desestimar la solicitud se basa en que el acuerdo de que se trata había sido autorizado por las autoridades nacionales del Reino Unido, por razones de política comercial. Tal como se ha dicho anteriormente, esta circunstancia es invocada en particular en los puntos ii), iii) y iv) de la Decisión impugnada, antes citada.

67 El Tribunal considera a este respecto que la Decisión controvertida está viciada de error de Derecho, en la medida en que se basa en la circunstancia de que el acuerdo objeto del litigio era conocido por las autoridades del Reino Unido y había sido autorizado por ellas.

68 En efecto, por una parte, nadie discute que el acuerdo objeto del litigio no constituye una medida nacional de política comercial, sino que tiene en efecto el carácter de un concurso de voluntades entre dos agrupaciones profesionales de agentes económicos que actúan en el mercado. Como la propia Comisión ha subrayado, las prácticas de este tipo pueden estar comprendidas dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado o, en su caso, del artículo 86, cuando tienen por objeto o por efecto limitar las importaciones en el territorio de uno de los Estados miembros.

69 Por otra parte, según una reiterada jurisprudencia, que los demandantes invocan con acierto, el hecho de que la conducta de las empresas haya sido conocida, autorizada o incluso fomentada por las autoridades nacionales no tiene, en cualquier caso, influencia alguna en lo que respecta a la aplicabilidad del artículo 85 del Tratado o, en su caso, del artículo 86 (sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 1985, Leclerc, 229/83, Rec. p. 1, y de 29 de enero de 1985, Cullet, 231/83, Rec. p. 305, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de junio de 1993, Asia Motor France y otros/Comisión, T-7/92, Rec. p. II-669, apartado 71). Por consiguiente, dicha circunstancia, invocada en cuatro ocasiones por la Comisión en la Decisión impugnada, no puede justificar legalmente una Decisión por la que dicha Institución desestima una solicitud presentada ante ella.

70 De ello se deduce que el segundo de los tres motivos en que la Comisión se basó para desestimar la solicitud está viciado de un error de Derecho y que procede, por tanto, que el Tribunal acoja el tercer motivo de recurso.

71 Dado que la Decisión impugnada se basa también, para desestimar la solicitud, en un tercer motivo, que los demandantes impugnan en el cuarto de los que alegan en apoyo de sus pretensiones, es preciso que el Tribunal examine la fundamentación de este cuarto motivo de recurso.

Sobre el cuarto motivo de recurso, basado en el error de hecho y de Derecho que vicia el tercer motivo de desestimación de la solicitud

72 Los demandantes alegan que la conclusión de la Comisión en el sentido de que el acuerdo SMMT-JAMA no afecta, principalmente, al comercio entre los Estados miembros carece de fundamentación jurídica y se basa en una apreciación incorrecta de los hechos. Recuerdan, por una parte, que una práctica contraria a la competencia está comprendida dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado desde el momento en que puede afectar al comercio entre los Estados miembros y, por otra, que ellos suministraron a la Comisión diversos datos que demostraban que el acuerdo SMMT-JAMA podía producir un efecto nefasto sobre el comercio entre los Estados miembros. Los demandantes subrayan que el escrito de 17 de marzo de 1992 no menciona ninguno de los datos o argumentos presentados por ellos.

73 La Comisión replica que ella no se ha pronunciado sobre la legalidad del acuerdo y que nunca pretendió que el acuerdo careciera de efectos sobre el comercio entre los Estados miembros. Según afirma, en su razonamiento se limitó a hacer constar que las repercusiones del acuerdo sobre los intercambios entre los Estados miembros serían probablemente escasas y que ella tenía buenas razones para pensar que la repercusión sobre el funcionamiento del mercado común no era lo bastante importante como para justificar que prosiguieran las investigaciones solicitadas.

74 Este Tribunal señala que, en el punto iii) de la Decisión impugnada, la Comisión invoca la circunstancia de que los acuerdos de que se trata no afectaban principalmente a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

75 Ahora bien, el Tribunal considera que, tal como sostienen los demandantes, tales acuerdos pueden, por su propia naturaleza, perjudicar al funcionamiento del mercado común. En efecto, al ser medidas que limitan las importaciones en la Comunidad y abarcan todo el territorio de un Estado miembro, pueden desviar las corrientes comerciales de su orientación natural, afectando así al comercio entre los Estados miembros, y consolidar compartimentaciones a nivel nacional, obstaculizando de este modo la interpenetración deseada por el Tratado (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1975, Frubo/Comisión, 71/74, Rec. p. 563, apartados 33 a 38, y de 11 de julio de 1985, Remia y otros/Comisión, 42/84, Rec. p. 2545). En estas circunstancias, no es posible justificar este motivo de desestimación de la solicitud, basado en los escasos efectos de la presunta infracción sobre el comercio entre Estados miembros, con una mera referencia al hecho de que la infracción no afecta principalmente a los intercambios comerciales entre Estados miembros. Ahora bien, es evidente que la Decisión impugnada no precisa en absoluto la intensidad de los efectos de la presunta infracción en lo relativo al perjuicio para el comercio, ni tampoco expone las razones por las que la Comisión estima que dichos efectos no son lo suficientemente importantes como para justificar que continúe la investigación. Por consiguiente, los demandantes están en lo cierto al alegar que la Decisión no responde a ninguna de sus objeciones sobre este punto. Es preciso pues considerar la Decisión impugnada insuficientemente motivada a este respecto.

76 De las consideraciones precedentes se deduce que el tercer motivo en que la Comisión se basó para desestimar la solicitud es jurídicamente incorrecto y está viciado de insuficiencia de motivación.

77 Dado que ninguno de los tres motivos en que la Comisión se basó para desestimar la solicitud presentada ante ella puede justificar legalmente la Decisión impugnada, la cual, por lo demás, como la propia Institución demandada reconoció durante la investigación del asunto, emana de una autoridad incompetente, sólo cabe anular

dicha Decisión, sin necesidad de que el Tribunal examine los demás motivos invocados por los demandantes en apoyo de sus pretensiones.

Costas

78 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 desestimadas las pretensiones de la Comisión, y haberlo solicitado así las partes demandantes, procede condenar en costas a dicha Institución.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

1) Anular la Decisión contenida en el escrito de la Comisión de 17 de marzo de 1992.

2) Condenar en costas a la Comisión.

Cruz Vilaça Kalogeropoulos Barrington

Saggio Biancarelli

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 18 de mayo de 1994.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

J. L. Cruz Vilaça