SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala primera ampliada)
de 6 de julio de 1995 *

En los asuntos acumulados T-447/93, T-448/93 y T-449/93,

Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento, asociación italiana con sede en Roma, representada por la Sra. Wilma Viscardini Dona, Abogada de Padua, y por M^e^ Eric Morgan de Rivery, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e^ Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

British Cement Association, asociación inglesa con sede en Wexham Springs (Reino Unido); **Blue Circle Industries plc,** sociedad inglesa, con domicilio en Londres; **Castle Cement Ltd,** sociedad inglesa, con domicilio en Peterborough (Reino Unido), y **The Rugby Group plc,** sociedad inglesa, con domicilio en Rugby (Reino Unido), representadas por los Sres. Nicholas Forwood, QC, y Mark Clough, Barrister de Inglaterra y del País de Gales, designados por el Sr. Robert Tudway y la Sra. Dorcas Rogers, Solicitors, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^es^ Arendt et Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

Titan Cement Company SA, sociedad helénica, con domicilio en Atenas, representada por los Sres. Alastair Sutton y Daniel Bethlehem, Barristers de Inglaterra y del País de Gales, y por el Sr. Aristotelis Kaplanidis, Abogado de Tesalónica, designados por el Sr. Victor Melas, Abogado de Atenas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e^ Marc Loesch, 8, rue Zithe,

partes demandantes,

* Lenguas de procedimiento: inglés y francés.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Xénophon A. Yataganas, Michel Nolin, Eric White y Daniel Calleja, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

República Helénica, representada por los Sres. Panagiotis Kamarineas, Consejero Jurídico del Servicio Jurídico del Estado, Panagiotis Milonopoulos, colaborador jurídico del Servicio para las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores, y la Sra. Christina Sitara, mandataria *ad litem,* del Servicio Jurídico del Estado, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

Heracles General Cement Company anonymos eteria, sociedad helénica, con domicilio en Likovrisi (Grecia), representada por los Sres. Kostas Th. Loukopoulos y Sotiris Felios, Abogados de Atenas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{e} Jos Stoffel, 21, boulevard de Verdun,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto que se anule la decisión de 1 de agosto de 1991, contenida en la Comunicación 92/C 1/03 de la Comisión en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con la ayuda concedida a la Compañía General de Cementos Heracles de Grecia publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 4 de enero de 1992 (DO C 1, p. 4),

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

integrado por los Sres.: J.L. Cruz Vilaça, Presidente; B. Vesterdorf, A. Saggio, H. Kirschner y A. Kalogeropoulos, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de enero de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 En el curso del año 1983, las autoridades helénicas adoptaron una serie de medidas estructurales destinadas a poner remedio a las graves perturbaciones en la economía

del país. Entre dichas medidas se adoptó la «Ley 1386/83, de 5 de agosto de 1983, relativa a una organización para la reestructuración financiera de las empresas» (en lo sucesivo, «Ley 1386/83»). Esta Ley creó un organismo denominado «Organismos oikonomikis Anasygkrotiseos Epicheiriseon» (Organismo para la reestructuración de las empresas; en lo sucesivo, «ORE»). A tenor del artículo 2 de la citada Ley, el ORE tiene por finalidad «contribuir al desarrollo económico y social del país mediante el saneamiento financiero de las empresas, la importación y aplicación de tecnología extranjera, el desarrollo de la tecnología nacional, y mediante la creación y la explotación de empresas públicas o de economía mixta». Para alcanzar sus objetivos, el ORE puede, en especial, administrar y gestionar empresas por sí mismo, suscribir participaciones y conceder préstamos. El artículo 10 de la Ley permite la capitalización de las deudas de las empresas interesadas mediante la emisión de nuevas acciones.

2 Mediante Decreto ministerial de 7 de agosto de 1986, el Gobierno helénico aplicó las disposiciones de la Ley 1386/83 a Heracles General Cement Company (en lo sucesivo, «Heracles»), cuyo balance arrojaba un déficit considerable desde el año 1983. Sometió a dicha empresa a un régimen público y convirtió en capital las deudas contraídas por ésta con las entidades de crédito helénicas por un importe de 27.755 millones de DR (unos 170 millones de ECU).

3 Heracles ocupa una posición muy importante en el mercado griego del cemento que cuenta con cuatro grandes productores: Heracles, que es el más importante, con más de 3.500 empleados, Titan Cement Company SA, una de las demandantes en el presente asunto (en lo sucesivo, «Titan»), seguido por Halkis Cement Company (en lo sucesivo, «Halkis») y Halyps Cement Company.

4 La Comisión no fue informada por las autoridades helénicas de la adopción de la Ley 1386/83, pero tuvo conocimiento de ello por otros medios y el 29 de octubre de 1986 incoó el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE (DO 1986, C 332, p. 2).

5 Al parecer, el Gobierno helénico tampoco informó previamente a la Comisión de que la Ley 1386/83 iba a ser aplicada a Heracles en agosto de 1986. No obstante, la Comisión fue informada de ello, tras la concesión de la ayuda, con motivo de los contactos mantenidos a la sazón con competidores de Heracles. Por ello, mediante télex de 18 de septiembre de 1986, ordenó al Gobierno helénico que le aclarara esta cuestión en el plazo de siete días y que, llegado el caso, le notificara este supuesto de aplicación de la Ley (Anexo V a la respuesta de la Comisión a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, presentada el 14 de septiembre de 1994). En respuesta a este requerimiento, el Gobierno helénico remitió a la Comisión un escrito el 10 de octubre de 1986 en el que daba informes detallados y subrayaba especialmente que la conversión de las deudas de Heracles en acciones no constituía, a su juicio, una ayuda de las contempladas en los artículos 92 y 93 del Tratado (Anexo III a la citada respuesta de la Comisión).

6 El procedimiento incoado el 29 de octubre de 1986 contra la Ley 1386/83 culminó el 7 de octubre de 1987 con la aprobación de la «ejecución de la Ley» en virtud de lo dispuesto en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, en la medida en que tenía por objeto poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro [Decisión 88/167/CEE de la Comisión, de 7 de octubre de 1987, sobre la Ley 1386/83 en cuya virtud el Gobierno griego concede diversas ayudas a la industria del país (DO L 76, p. 18; en lo sucesivo, «Decisión de 1987»)].

7 No obstante, se impusieron a la ejecución de la Ley una serie de «condiciones» reproducidas en el artículo 1 de la Decisión de 1987, entre las que figura la obligación del Gobierno helénico de notificar los casos de aplicación que sobrepasen determinados umbrales.

8 En los considerandos de la Decisión, la Comisión declaró que la Ley y las operaciones del ORE cumplían los requisitos de aplicación previstos en la segunda parte de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, en atención, en particular, al Protocolo n° 7 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Helénica y a las adaptaciones de los Tratados, sobre el desarrollo económico e industrial de Grecia (DO 1979, L 291, p. 1; en lo sucesivo, «Protocolo n° 7»). Este Protocolo establece que, «en caso de aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado

CEE, deberán tenerse en cuenta los objetivos de expansión económica y de elevación del nivel de vida de la población». Tras justificar la obligación de notificar mediante una remisión a la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión (730/79, Rec. p. 2671), la Comisión declara que la Ley cumple los requisitos establecidos en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado y repite que considera necesario supervisar la aplicación de la Ley (punto V de la Decisión de 1987).

9 El Gobierno helénico fue informado de la adopción de esta Decisión mediante escrito de la Comisión de fecha 17 de noviembre de 1987. En respuesta a este escrito, el Gobierno helénico remitió a la Comisión un escrito de 3 de diciembre de 1987 en el que aportaba informaciones adicionales detalladas acerca de Heracles, y repetía que, a su juicio, la intervención controvertida no podía calificarse de ayuda de Estado (Anexo IV a la respuesta de la Comisión antes mencionada).

10 El 8 de diciembre de 1987, Titan presentó una denuncia ante la Comisión en contra de la ayuda concedida a Heracles.

11 Mediante escrito de 15 de febrero de 1988 dirigido al Gobierno helénico, la Comisión incoó un segundo procedimiento en virtud del apartado 2 del artículo 93 del Tratado en relación con la ayuda concedida a Heracles. Destaca un aumento de las exportaciones griegas de cemento hacia otros Estados miembros, en especial las de Heracles, y declara que la ayuda de que se trata podría falsear la competencia, afectar a los intercambios entre Estados miembros, en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, ya que Heracles registraba pérdidas desde 1983 sin dejar de participar en el comercio intracomunitario. Recuerda seguidamente que la única excepción aplicable a la ayuda de que se trata sería la prevista por la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, pero indica que su aplicación está sujeta a ciertos requisitos que no parecen cumplirse en el caso de Heracles.

12 El 9 de marzo de 1988, Titan envió a la Comisión observaciones adicionales relativas a la ayuda concedida a Heracles.

13 Durante el procedimiento administrativo, la Comisión, mediante Comunicación 88/C 124/04, publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 11 de mayo de 1988 (DO C 124, p. 4), emplazó a los terceros interesados distintos de los Estados miembros para que presentaran sus observaciones sobre la ayuda concedida a Heracles en el plazo de un mes. En ella indicaba que, «tomando como base la información que obra en su poder, opina que la ayuda distorsiona o está a punto de distorsionar la competencia y afecta al comercio entre Estados miembros, con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado CEE y no capacita para acogerse a ninguna excepción de las establecidas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo» (párrafo sexto de la Comunicación).

14 A raíz de esta Comunicación, varios competidores de Heracles, entre ellos las demandantes en los asuntos T-447/93 y T-449/93 y la British Cement Association (en lo sucesivo, «BCA»), que actúa en nombre de los «United Kingdom Cement manufacturers», uno de los demandantes en el asunto T-448/93, alegaron ante la Comisión que el mercado comunitario del cemento había sufrido una grave perturbación a causa de la intervención de las autoridades helénicas que había reforzado en gran medida la posición competitiva de Heracles. Posteriormente se mantuvieron varias reuniones e intercambios de escritos, por una parte, entre la Comisión y las demandantes, y por otra, entre la Comisión y el Gobierno helénico.

15 El procedimiento administrativo concluyó con la adopción de una decisión por la que se aprobaba la ayuda, contenida en un escrito dirigido al Gobierno helénico el 1 de agosto de 1991 y publicada el 4 de enero de 1992 bajo el título de «Comunicación de la Comisión en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con la ayuda concedida a la Compañía General de Cementos Heracles de Grecia» (92/C 1/03; DO 1992, C 1, p. 4).

16 Esta decisión constituye el objeto de los presentes recursos. En ella, la Comisión se refiere en primer lugar a su Decisión de 1987, en la que establecía «[...] una obligación de notificar los casos individuales significativos con el fin de evaluarlos desde el punto de vista de su impacto en el comercio y la competencia intracomunitaria». Lamenta a continuación que el Gobierno helénico no notificara «un caso importante de aplicación de la Ley 1386/83». Por último, analiza las informaciones facilitadas entretanto por el Gobierno helénico respecto de las «condiciones» previstas por la Decisión de 1987. Afirma que «la ayuda concedida a Heracles en 1986, mediante la conversión de parte de sus deudas en capital, puede ser considerada conforme con lo dispuesto en la Decisión de la Comisión de 7 de octubre de 1987 sobre la Ley 1386/83, a la que se hace referencia en el párrafo segundo de esta carta».

17 Al tiempo que instruía el procedimiento relativo a Heracles, la Comisión inició, el 3 de abril de 1989, otro procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado contra una ayuda concedida a Halkis, tercer productor de cemento de Grecia en virtud de la Ley 1386/83. Dicho procedimiento culminó con la Decisión 91/144/CEE de la Comisión, de 2 de mayo de 1990, relativa a la ayuda concedida por el Gobierno helénico a una empresa de cementos [Halkis Cement Company, (DO L 73, p. 27; en lo sucesivo, «Decisión Halkis»)], en la que declaraba que la ayuda concedida a Halkis infringía las disposiciones del apartado 3 del artículo 93 del Tratado y era incompatible con el mercado común por no reunir los requisitos de exención previstos por los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado. Afirmaba igualmente que no se cumplían los requisitos de aplicación de las excepciones contempladas en las letras b) y c) del apartado 3 del artículo 92 habida cuenta, principalmente, del aumento de las exportaciones de Halkis hacia Italia. La Comisión concluía que la ayuda era contraria al «interés común».

Procedimiento

18 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 27 de marzo de 1992, la Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (en lo sucesivo, «AITEC»), que agrupa a productores de cemento italianos, interpuso un recurso que tiene por objeto la anulación de la decisión de la Comisión de 1 de agosto de 1991, publicada el 4 de enero de 1992.

19 Asimismo, mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de marzo de 1992, Titan, por una parte, y por otra la BCA y tres de sus miembros, a saber, Blue Circle Industries plc (en lo sucesivo, «Blue Circle»), Castle Cement Ltd (en lo sucesivo, «Castle») y The Rugby Group plc (en lo sucesivo, «Rugby»), que son los principales productores de cemento del Reino Unido, interpusieron recursos que tienen por objeto la anulación de la misma decisión.

20 Los tres asuntos, presentados ante el Tribunal de Justicia e inscritos con los números C-97/92, C-105/92 y C-106/92, fueron acumulados mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 1992 a efectos de la fase escrita, de la fase oral y de la sentencia.

21 Mediante autos del Presidente del Tribunal de Justicia de 12 de octubre de 1992 y de 24 de marzo de 1993, se admitió la intervención de la República Helénica y de Heracles en apoyo de las pretensiones de la parte demandada en los tres asuntos, conforme habían solicitado en sus demandas, registradas en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 14 y 10 de agosto de 1992, respectivamente. Presentaron sus escritos comunes de formalización de la intervención a los tres asuntos acumulados los días 7 de diciembre de 1992 y 7 de julio de 1993, respectivamente.

22 El 27 de septiembre de 1993, el Tribunal de Justicia remitió los asuntos al Tribunal de Primera Instancia, conforme a lo previsto en el artículo 4 de la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993, por la que se modifica la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 144, p. 21).

23 La fase escrita siguió su curso reglamentario y quedó concluida con la presentación, el 28 de enero de 1994, de la dúplica común de la Comisión en los tres asuntos acumulados. Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera ampliada) decidió iniciar la fase oral y, como diligencia de ordenación del procedimiento, instó a las partes a responder por escrito a una serie de preguntas antes de la vista.

24 Durante la vista celebrada el 17 de enero de 1995, fueron oídos los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

25 La demandante AITEC solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Acuerde la admisión del recurso y lo declare fundado.

— Acuerde la práctica de diligencias de prueba.

— Anule la decisión de 1 de agosto de 1991 de la Comisión relativa a la concesión de una ayuda a Heracles, publicada el 4 de enero de 1992.

— Condene en costas a la Comisión.

— Condene a las partes coadyuvantes al pago de todas las costas causadas por las intervenciones.

La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-447/93 que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso o lo desestime.

— Condene en costas a la demandante.

Las demandantes BCA, Blue Circle, Castle y Rugby solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Requiera a la Comisión para que presente el expediente relativo a la ayuda concedida a Heracles y, en particular, todos los proyectos de decisión que hayan podido ser elaborados por los servicios de la Comisión y/o presentados a la propia Comisión.

— Anule la decisión de 1 de agosto de 1991 de la Comisión contenida en un escrito dirigido al Gobierno helénico y publicada bajo el título «Comunicación de la Comisión en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con la ayuda concedida a la Compañía General de Cementos Heracles de Grecia».

— Condene en costas a la Comisión.

— Condene a las partes coadyuvantes al pago de sus propias costas y las causadas por las demandantes con motivo de las intervenciones.

La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-448/93 que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, lo desestime.

— Condene en costas a las demandantes.

La demandante Titan solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la decisión de la Comisión adoptada en el marco del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 relativa a una ayuda concedida por la República Helénica a Heracles, contemplada en la Comunicación 92/C 1/03.

— Adopte cualquier otra medida que el Tribunal considere oportuna.

— Condene a la Comisión y a las partes coadyuvantes al pago de las costas causadas por la demandante.

La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-449/93 que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

La República Helénica, que interviene en apoyo de las pretensiones de la Comisión, solicita al Tribunal de Primera Instancia en los asuntos T-447/93 a T-449/93 que:

— Declare la inadmisibilidad de los recursos o, subsidiariamente, los desestime.

— Condene en costas a las demandantes.

Heracles, que interviene en apoyo de las pretensiones de la Comisión, solicita al Tribunal de Primera Instancia en los asuntos T-447/93 a T-449/93 que:

— Acuerde la inadmisibilidad de los recursos o los declare infundados.

— Condene en costas a las demandantes.

Sobre la admisibilidad

Sobre la admisibilidad del recurso en el asunto T-449/93 (Titan)

Alegaciones de las partes

26 La Comisión no formula observaciones sobre la admisibilidad del recurso y deja al buen criterio del Tribunal de Primera Instancia la decisión de si la demandante cumple los requisitos definidos en este sentido en la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión (169/84, Rec. p. 391), a saber, de un lado, la participación activa de la demandante en la fase del procedimiento administrativo previo y, de otro, que su posición competitiva haya resultado sustancialmente afectada.

27 La República Helénica, que interviene en apoyo de las pretensiones de la Comisión, alega que la demandante no aporta pruebas suficientes para acreditar que la ayuda objeto de litigio ha afectado directa e individualmente su posición competitiva en el mercado y que ello le ha causado un perjuicio. Por consiguiente, estima que procede declarar la inadmisibilidad del recurso.

28 Heracles niega la legitimidad del interés de todas las demandantes las cuales, a su juicio, defienden mediante sus recursos un cartel europeo de productores de cemento creado en infracción del Derecho comunitario de la competencia. Y añade, tras impugnar los datos proporcionados por las demandantes, que la posición competitiva de éstas no ha resultado afectada por la ayuda de que se trata, como lo demuestra la mejora producida en su situación financiera desde 1986 a pesar de la concesión de la ayuda.

29 La demandante alega que es el segundo productor de cemento en el mercado griego y que tiene interés en solicitar la anulación de la decisión por la que se autoriza la concesión de una ayuda a Heracles, ya que esta decisión, si bien va dirigida al Gobierno helénico, la afecta directa e individualmente en el sentido del artículo 173 del Tratado en su condición de competidor principal.

30 En cuanto a los requisitos definidos en la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, la demandante afirma, por una parte, haber desempeñado un papel importante en el procedimiento de investigación de la Comisión, en especial al haber presentado una denuncia el 8 de diciembre de 1987, y observaciones adicionales posteriormente (Anexos 6 y 7 al recurso). Alega, por otra parte, que la ayuda controvertida ha afectado a su situación competitiva y a su rentabilidad en el mercado del cemento, ya que ha permitido a su principal competidor reforzar artificialmente su posición en el mercado.

31 Remitiéndose a las alegaciones de la República Helénica, la demandante sostiene, en la fase de réplica, que ella y Heracles, los dos primeros fabricantes de cemento de Grecia, compiten directamente en la práctica totalidad de sus ventas, no sólo en el mercado griego sino también en los mercados de exportación.

32 La demandante añade, por último, que la decisión de que se trata la afecta directamente por cuanto que permite a Heracles conservar la ayuda cuando debería haberle ordenado su devolución.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

33 Según lo dispuesto en el artículo 173 del Tratado, las personas físicas o jurídicas sólo pueden interponer recurso contra una decisión dirigida a otra persona cuando dicha decisión las afecte directa e individualmente. Por consiguiente, la legitimación de las demandantes depende, en primer lugar, de si la decisión dirigida al Gobierno helénico las afecta individualmente.

34 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que las disposiciones del Tratado relativas a la legitimación de los justiciables no pueden interpretarse de forma restrictiva. Los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión solamente pueden alegar que ésta los afecta individualmente en el sentido del artículo 173 del Tratado cuando esta decisión les concierne en razón de ciertas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, los individualiza de una manera análoga a la del destinatario (sentencia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. p. 197 y ss., especialmente pp. 222 y 223).

35 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en aquellos casos en que un Reglamento otorgue a las empresas denunciantes garantías procesales que las legitimen para solicitar de la Comisión que dé por probada una infracción a la normativa comunitaria, dichas empresas deben disponer de una vía de recurso destinada a proteger sus intereses legítimos (véase la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, apartado 23).

36 Desde esta perspectiva, procede examinar el papel desempeñado por la empresa en el procedimiento administrativo previo. El Tribunal de Justicia admitió como elementos determinantes de que el acto de que se trata afecta a la empresa, en el sentido del artículo 173 del Tratado, el hecho de que esta empresa haya sido autora de la denuncia que dio lugar a la apertura del procedimiento de investigación, que haya

sido oída en sus observaciones y que el curso del procedimiento haya sido ampliamente influido por dichas observaciones (sentencia de 20 de marzo de 1985, Timex Corporation/Consejo y Comisión, 264/82, Rec. p. 849).

37 Las mismas consideraciones se aplican a las empresas que han desempeñado un papel similar en el marco del procedimiento contemplado en el artículo 93 del Tratado, si, en todo caso, la ayuda objeto de la decisión impugnada ha afectado sustancialmente a su posición en el mercado. En efecto, el apartado 3 del artículo 93 reconoce en términos generales a las empresas interesadas la facultad de presentar sus observaciones a la Comisión, sin proporcionar, sin embargo, mayores precisiones (véase la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, apartados 24 y 25).

38 En lo que se refiere al papel desempeñado por la demandante en el procedimiento contemplado en el artículo 93 del Tratado, procede destacar que, el 8 de diciembre de 1987, la demandante presentó ante la Comisión una denuncia detallada en contra de la ayuda concedida a Heracles (Anexo 6 al recurso) y que en el curso del procedimiento aportó informaciones pormenorizadas (véanse los escritos de 9 de marzo y de 9 de junio de 1988, Anexos 7 y 8 al recurso).

39 Respecto a la cuestión de si la posición que ocupaba la demandante en el mercado resultó gravemente afectada por la medida de que se trata, procede destacar que la demandante ha hecho especial hincapié en que la ayuda controvertida afectó a su rentabilidad, ya que permitió a su principal competidor reforzar su posición competitiva en el mercado. En efecto, la rentabilidad de sus ventas en el mercado interior disminuyó como consecuencia de los precios de venta artificialmente bajos impuestos por el Gobierno helénico, que Heracles podía aplicar gracias a las ayudas que recibía. Tras abolir el control interno de los precios en 1989, el Gobierno helénico aprovechó su participación mayoritaria en Heracles para mantener los precios a un nivel artificialmente bajo. La demandante acreditó mediante los cuadros

anexos a su réplica que ella y Heracles, los dos principales productores de cemento griegos, compiten directamente en la práctica totalidad de sus ventas, no sólo en el mercado griego sino también en los mercados de exportación, lo que corrobora un documento presentado por Heracles, el Anexo 3 al escrito de formalización de la intervención. El Anexo 4 al citado escrito demuestra la existencia de esta relación de competencia [«En determinadas circunstancias, Titan podría retirarse unilateralmente del Reino Unido [...] (aunque) sabe que Heracles la remplazaría probablemente en Tilbury»].

40 No compete al Tribunal, en la fase de examen de la admisibilidad del recurso, pronunciarse con carácter definitivo sobre las relaciones de competencia entre la demandante y Heracles. Basta con precisar que, en contra de lo manifestado por la República Helénica y Heracles, la demandante ha indicado de modo oportuno, alegando las circunstancias específicas, las razones por las que la decisión de la Comisión puede lesionar sus intereses al afectar sustancialmente su posición en el mercado de que se trata (véase la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, apartado 28).

41 Por lo que respecta a la cuestión de si la decisión impugnada afecta directamente a la demandante, basta observar que la decisión de la Comisión de declarar la compatibilidad de la ayuda de que se trata con el Tratado dejó intactos todos los efectos de la ayuda controvertida, mientras que la demandante había solicitado una decisión de la Comisión que suprimiera o modificara la ayuda de que se trata. En estas condiciones, procede reconocer que la decisión objeto de litigio afecta directamente a la demandante (véase la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, apartado 30).

42 De lo que precede se deduce que el acto impugnado afecta a la demandante directa e individualmente en el sentido del artículo 173 del Tratado.

Sobre la admisibilidad del recurso en el asunto T-447/93 (AITEC)

Alegaciones de las partes

43 La Comisión, sin proponer formalmente una excepción de inadmisibilidad, solicita al Tribunal de Primera Instancia que examine la admisibilidad del recurso. Duda de que la decisión impugnada afecte directa e individualmente a la demandante, en su calidad de asociación profesional de productores de cemento, según lo previsto en el artículo 173 del Tratado, incluso suponiendo que agrupe a la totalidad de los productores del sector interesado en su país.

44 La Comisión se ampara en la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, para defender que el segundo requisito, según el cual la decisión impugnada debe afectar sustancialmente a la posición competitiva de la demandante, no puede cumplirse ya que la demandante, al ser una asociación, no posee una posición competitiva en el mercado discutido. La pertinencia de esta tesis ha sido corroborada por el Tribunal de Justicia en sus sentencias de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión (asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219), y de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1125) en las que se subordina la legitimación de un organismo profesional o de una asociación a requisitos muy estrictos que la demandante no cumple.

45 La Comisión niega, además, que la demandante haya sido un interlocutor privilegiado para ella, y subraya que dicha Institución no ha demostrado que la decisión controvertida haya afectado a sus propios intereses como asociación.

46 La República Helénica, parte coadyuvante, sostiene expresamente la inadmisibilidad del recurso por los mismos motivos. Estima que la demandante no ha acreditado suficientemente que la medida de que se trata haya afectado directa e

individualmente su posición competitiva en el mercado o que haya sufrido un perjuicio por ello.

47 Heracles, parte coadyuvante, añade que sus exportaciones al resto de la Comunidad comenzaron en 1986, no a causa de la ayuda mencionada, sino debido a que los mercados tradicionales de exportación de los productores griegos de cemento, como Egipto, habían dejado de serlo. Por otra parte, Titan comenzó también a exportar cemento hacia el resto de la Comunidad ese mismo año y por las mismas razones.

48 La demandante sostiene la admisibilidad de su recurso. Alega que su objeto social es proteger los intereses técnicos y económicos de los productores de cemento en Italia y que treinta de los cuarenta y dos productores de cemento italianos son miembros de la asociación.

49 Por lo que respecta al primero de los requisitos evocados en la sentencia Cofaz y otros/Comisión, alega que durante el procedimiento administrativo previo proporcionó a la Comisión mucha información precisa y detallada por lo que ha sido un interlocutor privilegiado, hecho que, por otra parte, ha sido expresamente reconocido por la Comisión. Como organización representativa de sus miembros, su objeto social es defender sus intereses y es la única entidad capaz de reunir de manera objetiva y confidencial la información necesaria para la defensa de los intereses comunes de sus miembros.

50 La demandante sostiene que se cumple asimismo el segundo requisito exigido por el Tribunal de Justicia en su sentencia Cofaz y otros/Comisión. En efecto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha evolucionado progresivamente. Si bien inicialmente consideró que una asociación que actúa en condición de representante de una categoría de empresarios no puede resultar afectada directa e individualmente por un acto que concierne a los intereses generales de esta categoría, ha admitido posteriormente que las asociaciones u organizaciones profesionales están afectadas

individualmente cuando han defendido los intereses de sus miembros durante el procedimiento administrativo y ellas mismas o los operadores a los que representan entran en relación de competencia con el (los) beneficiario(s) de la ayuda impugnada. Esta evolución de la jurisprudencia se deduce de la sentencia Van der Kooy y otros/Comisión, antes citada, que no definió los requisitos objetivos que deben cumplir las asociaciones demandantes, pero que supedita la admisibilidad de los recursos a las circunstancias de cada caso. Esta apertura en la jurisprudencia se inició, según la demandante, con el auto del Tribunal de Justicia de 30 de septiembre de 1992, Landbouwschap/Comisión (C-295/92, Rec. p. I-5003), continuó con la sentencia CIRFS y otros /Comisión, antes citada, y fue corroborada ulteriormente por las sentencias de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión (C-198/91, Rec. p. I-2487) y de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión (C-225/91, Rec. p. I-3203); véase, igualmente, la sentencia de 14 de noviembre de 1984, Intermills/Comisión (323/82, Rec. p. 3809). Estas dos últimas sentencias reconocieron a todos los «interesados», en el sentido del apartado 2 del artículo 93, y por consiguiente a las organizaciones profesionales, el derecho a interponer un recurso de anulación.

51 La demandante considera que las circunstancias del presente caso deben llevar al Tribunal de Primera Instancia a declarar la admisibilidad de su recurso. En efecto, destaca que en su recurso se remitió a las observaciones que había formulado en el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, y más en particular a las observaciones que había enviado a la Comisión mediante escrito de 7 de junio de 1988 (Anexo 4 al escrito de recurso) y que, en su réplica se basó en varios cuadros e indicaciones para demostrar que sus miembros son competidores de Heracles. Expuso que doce de sus miembros (a los que identificó individualmente), que operaban en los puertos en los que habían desembarcado las mercancías exportadas por Heracles, perdieron, en términos de cuota de mercado, el equivalente al aumento de las exportaciones de Heracles, lo que constituye, a su juicio, una pérdida global de unos 186.000 millones de LIT (véanse las pp. 23 y 26, así como la nota 26 de la réplica).

52 La demandante añade, por último, que sería contrario a las exigencias de una buena administración de justicia admitir primero que una asociación presente sus alegaciones y defienda los intereses de sus miembros en el procedimiento administrativo previo —a fin de facilitar las relaciones con la Comisión— y exigir después que cada miembro de la asociación presente su propio recurso.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

53 Procede analizar si, como en el asunto T-449/93 (Titan), la decisión objeto de litigio afecta directa e individualmente a la demandante. No obstante, dado que la demandante es una asociación que no produce cemento por sí misma, sus intereses deben apreciarse de forma distinta de los de la demandante, Titan.

54 Hay que recordar en este contexto que, según jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la defensa de intereses generales no basta para sustentar la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una asociación (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes y otros/Consejo, asuntos acumulados 16/62 y 17/62, Rec. pp. 901 y ss., especialmente pp. 919 y 920; auto del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1979, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Comisión, 60/79, Rec. pp. 2429 y ss., especialmente p. 2432, y sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, DEFI/Comisión, 282/85, Rec. p. 2469, apartados 16 a 18).

55 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia destaca que la demandante se acoge al hecho de que la situación competitiva de algunos de sus miembros ha sido sustancialmente afectada. Alega que en las observaciones que formuló durante el procedimiento administrativo, acreditó que los intereses particulares de algunos de sus miembros habían sido afectados.

56 El Tribunal de Primera Instancia observa que la demandante expuso en las observaciones remitidas a la Comisión el 7 de junio de 1988 (véase el Anexo 4 al escrito de recurso), que la ayuda de que se trata había falseado la competencia, remitiéndose al cuadro 3 (p. 3), y que las empresas más afectadas, indicadas en el cuadro 3 a título de ejemplo, deberían proceder a la interrupción de determinadas líneas de cocción y al cierre de unidades de producción. Además, este cuadro contiene

estimaciones, por puerto de desembarque, de las importaciones potenciales desde la República Helénica que compara con la producción de las unidades de producción de las sociedades italianas vecinas. Así, compara principalmente la producción individual de cemento de Italcementi, Cementir y Moccia en el año 1987, y sus efectivos con las estimaciones de las importaciones potenciales por los puertos de Chioggia, Livorno y Nápoles.

57 Asimismo, la demandante alega en su réplica (p. 26 y nota 26) que doce de sus miembros, establecidos en las zonas de desembarque de las importaciones griegas, entre los que se encuentran Cementir, Moccia e Italcementi, sufrieron pérdidas por un importe global estimado en 186.000 millones de LIT.

58 El Tribunal de Primera Instancia considera que al aportar estos datos, la demandante ha indicado de manera oportuna que las importaciones de cemento griego favorecidas por la ayuda de que se trata afectaron a la posición competitiva en el mercado italiano de al menos tres de sus miembros. Si bien es cierto que la demandante no se ha limitado a defender los intereses de estas empresas, puesto que las ha citado como ejemplo del peligro que corría la industria italiana del cemento en su conjunto, no lo es menos que al presentarlas como pertenecientes al grupo de empresas «más afectadas» (p. 3 del Anexo 4 al escrito de recurso), ha hecho valer su situación individual. En el escrito de recurso, consta una relación de la posición competitiva de estas empresas que las individualiza frente a otras empresas del sector.

59 Se debe añadir, por otra parte, que si estas tres empresas, que tomaron parte en el procedimiento administrativo por mediación de Confindustria y de AITEC (véase el Anexo 4 al escrito de recurso), hubieran interpuesto un recurso de anulación remitiéndose a los datos del presente recurso analizados anteriormente, habría que declarar la admisibilidad de dicho recurso pues, mediante el Anexo 4 al escrito del presente recurso, habrían indicado de forma pertinente que la ayuda aprobada por

la decisión de la Comisión podría afectar sustancialmente a su posición en el mercado, lo que bastaría para demostrar que las afectaba individualmente en el sentido del artículo 173 del Tratado. Respecto a la cuestión de si las afectaba directamente, procede remitirse al apartado 41 de la presente sentencia.

60 Ante tales circunstancias, procede destacar que la demandante ha defendido los intereses individuales de algunos de sus miembros sin dejar de proteger los del sector en su conjunto. A diferencia de las demandantes en los asuntos citados en el apartado 54, cabe considerar que al interponer su recurso la demandante se ha subrogado en los derechos de tres de sus miembros, que —a la vista de los datos expuestos en el escrito de demanda— habrían podido interponer válidamente un recurso por sí mismos. Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia estima, en el presente caso, que el recurso colectivo interpuesto a través de la asociación presenta ventajas de orden procesal ya que permite evitar la presentación de un elevado número de recursos distintos contra las mismas decisiones, sin que este recurso colectivo implique un riesgo de soslayar el artículo 173 del Tratado.

61 Se debe añadir que, al representar los intereses de algunos de sus miembros durante el procedimiento administrativo y ante el Tribunal de Primera Instancia, la demandante ha actuado conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de sus Estatutos, que establece que su objeto es «[...] proteger los intereses técnicos y económicos del sector para el desarrollo de la economía del mismo».

62 De lo anterior se deduce que, al haber protegido en el marco del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado los intereses de algunos de sus miembros de acuerdo con las facultades que le confieren sus Estatutos, sin que los miembros de que se trata hayan manifestado su oposición, y haber acreditado que la decisión de la Comisión afectó directa e individualmente a tales miembros, hay que considerar a la demandante individualmente afectada en el sentido del artículo 173 del Tratado, y no equipararla a una asociación que no ha participado en el procedimiento administrativo o que, si bien ha participado en el mismo, se ha limitado ha defender intereses generales.

63 Por lo que respecta a la cuestión de si la decisión impugnada afecta directamente a la demandante, procede remitirse al apartado 41 de la presente sentencia. La decisión dejó intactos todos los efectos de la ayuda controvertida, mientras que la demandante había solicitado a la Comisión, en interés de sus miembros antes mencionados, una decisión que suprimiera o modificara la ayuda de que se trata.

Sobre la admisibilidad del recurso en el asunto T-448/93 (BCA y otros)

Alegaciones de las partes

64 El presente recurso ha sido interpuesto por BCA y por tres sociedades miembros de aquélla: Blue Circle, Castle y Rugby. Estas tres empresas son los tres primeros productores de cemento del Reino Unido y representan la práctica totalidad de la producción de cemento de ese país. BCA sucedió a la «Cement Makers Federation» (CMF), que hasta 1987 era la asociación comercial de la industria británica de cemento, de la que también eran miembros las tres empresas mencionadas. BCA tiene por principal objeto «representar, promover y proteger la producción de cemento, así como los intereses del sector»; «actuar como canal de comunicación entre los miembros de la asociación y [...] de las organizaciones supranacionales y sus departamentos y agencias respectivas», y también, «fomentar, apoyar o impugnar, por todos los medios a su alcance, medidas legislativas o de otro tipo en Gran Bretaña o en el extranjero» [véase «Memorandum of Association», letras b), h) e i) del apartado 3 del Anexo al escrito de demanda].

65 La Comisión manifiesta sus dudas respecto a la admisibilidad del recurso como en el asunto T-447/93 (véanse los apartados 43 y 44).

66 Por una parte, duda de que las tres demandantes hayan desempeñado un papel activo en el procedimiento administrativo y que este papel haya tenido suficiente relevancia, dado que BCA fue la única que se manifestó y lo hizo a través de un escrito muy breve de 9 de junio de 1988, en el que no indicaba el nombre de las empresas a las que representaba.

67 Por otra parte, sostiene, con el apoyo de Heracles y de la República Helénica, que las demandantes tampoco han acreditado suficientemente y sin equívocos de qué manera la ayuda concedida a Heracles había afectado directa e individualmente a su posición en el mercado, sobre todo en lo que respecta a BCA que, por su condición de asociación profesional, no puede resultar afectada por esta ayuda en sus propios intereses.

68 Las demandantes defienden la admisibilidad de su recurso ya que la decisión impugnada las afecta directa e individualmente, como exige el artículo 173 del Tratado, de acuerdo con la interpretación consagrada por el Tribunal de Justicia en su sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada.

69 En cuanto a su participación en el procedimiento, las empresas alegan que ya se habían manifestado sobre la ayuda concedida a Heracles —en nombre propio y por medio de su asociación, a la sazón la CMF— en especial durante las reuniones mantenidas con Lord Cockfield y el Sr. Sutherland, miembros de la Comisión, el 5 de septiembre de 1986, con los Sres. Narjes y Sutherland, miembros de la Comisión, el 29 de septiembre de 1986, y con el Sr. Sutherland, el 6 de noviembre de 1986. Por lo tanto, fueron las primeras en presentar denuncia contra esta ayuda ilícita. Añaden que el hecho de que a partir del 18 de septiembre de 1986 la Comisión recabara información del Gobierno helénico acerca de la ayuda objeto de litigio, se debe a los datos que las demandantes le habían proporcionado con anterioridad. Las demandantes aluden además a las observaciones escritas que presentaron, por mediación de BCA, el 9 de junio de 1988, en respuesta a la comunicación de la Comisión de 1988.

70 En cuanto al perjuicio de su posición en el mercado, las demandantes destacan que la propia Comisión declaró que desde 1986 había que atribuir a Heracles aproximadamente la mitad de las exportaciones griegas de cemento y casi el 70 % de las importaciones griegas de cemento en el Reino Unido. Además, la ayuda controvertida permitió, a su juicio, un incremento considerable del volumen de las exportaciones de Heracles hacia el Reino Unido: de 12.500 toneladas en 1986, las importaciones de Heracles pasaron a 480.000 toneladas en 1990 (Anexo 2 al escrito de réplica). Deducen de ello que la ayuda concedida a Heracles afectó sensiblemente a su posición, comprometiéndola gravemente a largo plazo. Los datos revelados en el procedimiento mencionado por Heracles contra un cartel europeo del cemento corroboran su análisis del efecto de la ayuda, pues ponen de manifiesto que en un mercado como el del cemento, una modificación siquiera mínima del volumen de las importaciones tiene una influencia importante en la evolución de los precios.

71 Durante la fase oral, BCA subrayó que representa a todos los productores de cemento del Reino Unido. Las demandantes precisaron que, debido al número y a la situación de sus puertos, el Reino Unido es uno de los mercados europeos en que existe más competencia en lo que a la venta de cemento se refiere.

72 Las demandantes añaden que en la sentencia Cook/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia amplió los requisitos de admisibilidad de los recursos definidos en su sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, en el sentido de que cualquier interesado que hubiera participado de forma efectiva en un procedimiento incoado por la Comisión con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, estaría legitimado para interponer el recurso previsto en el artículo 173 del Tratado contra la decisión de la Comisión de poner fin al procedimiento.

73 La Comisión se refiere en la dúplica a las sentencias Van der Kooy y otros/Comisión y CIRFS y otros/Comisión, antes citadas, para sostener que BCA, como asociación de empresas, no está legitimada (véase el apartado 44 de esta sentencia).

74 La Comisión añade también que antes de 1986 no había exportaciones de cemento griego al Reino Unido, lo que excluye que la ayuda pudiera afectar a la posición competitiva de las demandantes en el momento en que fue concedida.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

75 Procede examinar, en primer lugar, la admisibilidad del recurso en la medida en que fue interpuesto por las demandantes Blue Circle, Castle y Rugby a la luz de los criterios definidos anteriormente (véanse los apartados 33 a 37).

76 Por lo que respecta a la participación de las demandantes en la preparación del procedimiento previsto por el apartado 2 del artículo 93, el Tribunal de Primera Instancia señala que éstas afirmaron, basándose en sus propios documentos internos y sin que la Comisión lo negara, que sus representantes y los de la CMF tomaron parte en las reuniones mantenidas con representantes de la Comisión los días 5 y 29 de septiembre, así como el 6 de noviembre de 1986. La reunión de 5 de septiembre de 1986 se celebró fundamentalmente con objeto de examinar la ayuda concedida a los productores griegos en forma de reducción de las deudas contraídas por éstos con las compañías de electricidad nacionales. En la reunión de 29 de septiembre de 1986, las empresas británicas demostraron la transformación en capital de las deudas de Heracles. Antes de la reunión de 6 de noviembre de 1986, los gerentes de las empresas y el representante de la CMF prepararon un memorándum para dicha reunión que contenía principalmente un análisis detallado de la situación de Heracles antes y después de la transformación de las deudas, y de todas las distorsiones causadas por la ayuda.

77 Frente a afirmaciones tan precisas de las demandantes, la Comisión no puede limitarse a declarar que no está en su mano confirmar o desmentir que tales reuniones hayan tenido lugar, pues no ha podido encontrar el menor testimonio escrito de las

mismas (respuesta de la Comisión de 14 de diciembre de 1994), máxime si se tiene en cuenta que el escrito dirigido por BCA a la Comisión el 9 de junio de 1988 confirma que en 1986 «UK cement makers» y la Comisión mantuvieron contactos. Ante tales circunstancias, procede afirmar que las demandantes participaron en la preparación del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado.

78 Queda por examinar si las demandantes participaron también en el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 tras su apertura por la Comisión. A tal fin, se debe analizar el contenido del escrito de la demandante, BCA, de 9 de junio de 1988. En dicho escrito BCA se refiere, por una parte, a las reuniones en que participaron los productores de cemento del Reino Unido (the UK cement makers) en 1986, e indica, por otra parte, que en ellas los productores del Reino Unido «reiteraron» sus objeciones. Como los productores de que se trata son los que participaron en las reuniones de 1986, entre los que figuran las tres demandantes, hay que reconocer que estos últimos repitieron en 1988 sus objeciones por mediación de BCA y que, por consiguiente, participaron en el procedimiento previsto por el apartado 2 del artículo 93 del Tratado.

79 Por otra parte, la Comisión no puede alegar, como ha hecho en la vista, que la participación de las demandantes se limitó a una única frase en la que explicaba que las ayudas concedidas a Heracles falsearían la competencia intracomunitaria. En efecto, al «reiterar» las objeciones que habían formulado en 1986, las demandantes se refirieron claramente a toda la discusión mantenida con la Comisión durante el año 1986.

80 Por lo que respecta al perjuicio de su posición en el mercado, el Tribunal de Primera Instancia declara que las tres empresas, que son los tres primeros productores de cemento en el Reino Unido, indicaron oportunamente que la decisión de la Comisión afecta a su situación competitiva, en la medida en que dicha decisión

refuerza considerablemente la situación financiera de su competidor griego Heracles y le permite por ello exportar y ofrecer en el Reino Unido precios más competitivos que los anteriores. El Tribunal de Primera Instancia hace constar que, en la fase dedicada al examen de la admisibilidad, los datos proporcionados por las demandantes bastan para indicar que la decisión de la Comisión puede afectar sustancialmente a su posición en el mercado de que se trata y, por consiguiente, las afecta individualmente.

81 Respecto a la cuestión de si la Decisión impugnada afecta directamente a la demandante, esta Sala se remite al apartado 41 de la presente sentencia.

82 Por tratarse de un único recurso, resulta improcedente examinar la legitimación de la demandante BCA (sentencia CIRFS y otros/Comisión, antes citada, apartado 31).

Sobre el interés para ejercitar la acción de las tres demandantes

83 El Tribunal de Primera Instancia considera que debe examinarse en último lugar la objeción formulada por Heracles en contra de la admisibilidad de los tres recursos, basada en la ilegitimidad del «interés» de las demandantes cuyo recurso pretende proteger un cartel de productores europeos de cemento.

84 Procede destacar, a este respecto, que Heracles no ha precisado el vínculo que existe entre los recursos y el presunto cartel. Al no quedar acreditada la pertinencia de la alegación de Heracles en relación con el presente procedimiento, nada permite afirmar que las demandantes carezcan de interés para ejercitar la acción. Se debe añadir que la decisión de la Comisión referente a la existencia de este cartel aún no es definitiva, ya que es objeto de otro procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia.

85 De todo lo que precede se deduce la admisibilidad de los tres recursos.

Sobre el fondo

86 La demandante Titan invoca varios motivos en apoyo de su recurso de anulación. El Tribunal de Primera Instancia estima que procede examinar dos de esos motivos. El primero de ellos se basa en la inaplicabilidad de las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado y de los principios generales del apartado 3 del artículo 92, y, el segundo, en la inaplicabilidad de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

87 La demandante AITEC invoca cuatro motivos en apoyo de su recurso de anulación. El Tribunal de Primera Instancia considera que los motivos invocados por Titan deben examinarse conjuntamente con el motivo basado en una infracción de la Decisión de 1987 y en el incumplimiento de la obligación de examinar los efectos de la ayuda sobre la competencia y el comercio intracomunitario, dado que este motivo se confunde con aquéllos, así como las alegaciones realizadas por la demandante en su tercer motivo (incumplimiento del artículo 190 del Tratado), relativas a un supuesto error de la Comisión sobre la relación existente entre la producción exportada y la producción total de Heracles.

88 Las demandantes BCA, Blue Circle, Castle y Rugby invocan esencialmente tres motivos en apoyo de su recurso de anulación. Procede examinar de forma más específica las alegaciones de las demandantes basadas en la inexistencia de un examen de la compatibilidad de la ayuda con el mercado común (tercera parte del primer motivo) y en la errónea apreciación de los hechos, sobre todo en relación con la Decisión de 1987, con la Decisión Halkis y con el desplazamiento hacia los otros Estados miembros de la carga provocada por el exceso de capacidad estructural de la industria griega de cemento (quinta parte del primer motivo).

Motivos y alegaciones de las partes en el asunto T-449/93 (Titan)

1. Inaplicabilidad de las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado y de los principios generales del apartado 3 del artículo 92 del Tratado

89 La demandante expone, en primer lugar, que la conversión en capital de las deudas de Heracles, efectuada por el Gobierno helénico a través del ORE, constituye una ayuda con arreglo a lo previsto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Esta ayuda es a su juicio discriminatoria, falsea la competencia entre Heracles y los otros productores, tanto en Grecia como en el mercado común, y afecta al comercio entre los Estados miembros.

90 La Comisión y la República Helénica admiten que la medida adoptada en favor de Heracles constituye una ayuda que falsea o amenaza falsear la competencia en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

91 Heracles pone en duda, sin embargo, que la medida controvertida constituya una ayuda contemplada en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado, si bien admite que esta cuestión sólo tiene para ella un interés teórico. Estima que un gran acreedor privado habría actuado como el ORE y habría invertido la cantidad discutida para preservar su inversión. Por otra parte, esta estrategia había dado buenos resultados ya que el Gobierno helénico logró vender su participación en Heracles a la sociedad Calcestruzzi y al banco nacional.

92 Tras exponer que la ayuda de que se trata no podía acogerse a ninguna de las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado, la demandante alega que la Comisión interpretó mal los principios generales formulados en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado al no tener en cuenta el hecho de que las excepciones que contempla deben interpretarse en sentido estricto a fin de salvaguardar el buen funcionamiento del mercado común.

93 La demandante estima que la Comisión no valoró la ayuda con arreglo a los principios del derecho y de la política comunitaria y que no situó esta ayuda en el contexto global de la industria y del mercado comunitario del cemento, como exige el apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Con ello, la Comisión consolidó la ventaja ilícita concedida a Heracles, máxime cuando al mismo tiempo, en un procedimiento paralelo, condenó una ayuda concedida a Halkis.

94 La demandante sostiene que la Decisión de 1987 y las condiciones que impone constituyen un marco insuficiente e inadecuado para evaluar la compatibilidad de la ayuda con el Derecho comunitario. Estima que la Comisión afirmó, sin tener en cuenta el efecto de la ayuda sobre la competencia y sobre los intercambios intracomunitarios, «que la ayuda concedida [...] puede ser considerada conforme» con la Decisión de 1987 ya que, para justificar su cambio de actitud respecto del año 1987, se contentó con destacar que el Gobierno helénico había respondido a las objeciones formuladas por la Comisión.

95 La demandante afirma, en su réplica, que el hecho de que la Ley marco haya sido declarada compatible con el Tratado en general, cuando por sí misma no producía ningún efecto tangible, no dispensa a la Comisión de su obligación de examinar si las intervenciones puntuales del ORE eran compatibles con la Decisión de 1987 y con el Tratado. En su Decisión de 1987, la Comisión, lejos de pretender establecer un marco general exhaustivo, exigió que se le notificaran individualmente los casos importantes. De los considerandos de la Decisión se deduce que la Comisión tenía intención de valorar tales casos según los principios que aplica tradicionalmente a las ayudas de Estado.

96 La Comisión admite que la ayuda concedida a Heracles «falseaba o amenazaba con falsear la competencia en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado», pero

estima que la ayuda de que se trata podía acogerse a la excepción prevista por la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, ya que estaba destinada a poner remedio a una grave perturbación de la economía griega y reunía las condiciones enunciadas en la Decisión de 1987 que definía el marco jurídico aplicable al presente caso. Esta Decisión autorizaba el régimen general instaurado por la Ley 1386/83 y, por ende, las medidas específicas adoptadas en su virtud, siempre que respondieran exclusivamente a las condiciones indicadas en la Decisión-marco (conclusiones del Abogado General Sr. Darmon en el asunto en el que recayó la sentencia de 15 de diciembre de 1988, Irish Cement Ltd/Comisión (asuntos acumulados 166/86 y 220/86, Rec. pp. 6473 y ss., especialmente p. 6487).

97 La Comisión añade que el hecho de que la ayuda objeto de litigio hubiera sido concedida antes de que se adoptara la Decisión de 1987 es irrelevante a este respecto, pues, cuando se adoptó esta Decisión, sabía que la Ley ya había sido aplicada en el pasado. En su Decisión, indicó claramente al Gobierno helénico que todas las medidas de aplicación de la Ley que fueran importantes debían ser notificadas tanto si habían sido adoptadas antes como después de la Decisión de 1987.

98 La República Helénica, que apoya a la Comisión a este respecto, subraya, al igual que Heracles, que la Decisión de 1987 constituye el marco jurídico de la Decisión controvertida, y que, al no haberse interpuesto recurso alguno contra ella, es jurídicamente inimpugnable. Ahora bien, esta Decisión de 1987 admitió que la Ley 1386/83 podía acogerse a la excepción prevista en la segunda parte de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado en relación con el Protocolo n° 7.

99 Sostiene, por otra parte, que la Comisión ha examinado la posición competitiva de Heracles frente a la de los principales competidores europeos después de que se concediera la ayuda de que se trata. Afirmó que, después de 1985, los mercados de los países terceros en los que Heracles estaba implantado se habían reducido

considerablemente y que Heracles tuvo que buscar nuevos mercados. Pero declaró que, de la totalidad de las exportaciones griegas de cemento hacia Italia, Heracles sólo poseía una pequeña cuota, el 34 %, y la parte restante estaba, esencialmente, en manos de Titan. La República Helénica deduce de ello que la alegación referida a la falta de examen de la posición competitiva de Heracles frente a los otros productores carece de fundamento.

100 La República Helénica añade que del párrafo quinto del apartado V de la Decisión de 1987 se deduce que el riesgo de perturbación del mercado comunitario del cemento fue suficientemente ponderado en esta Decisión.

101 Heracles alega que la Comisión ha demostrado, en el marco de un procedimiento dirigido contra un cartel europeo de productores de cemento, que sus exportaciones representaban la amenaza principal para los productores europeos y que se corría el «riesgo» de que éstas crearan un comercio de cemento intracomunitario inexistente hasta entonces. Ahora bien, para que el artículo 92 del Tratado sea aplicable, debe existir un comercio entre los Estados miembros. Afirma que si no existe un comercio intracomunitario, el artículo 92 del Tratado no es de aplicación. Añade que las exportaciones griegas de cemento hacia los otros Estados miembros no comenzaron hasta 1986.

102 La Comisión alega en su dúplica que la Decisión de 1987, al autorizar el régimen general de ayudas por estar destinado a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro, estaba limitando en gran medida su facultad de apreciación en lo que se refiere a las ayudas específicas. No obstante, examinó si la ayuda estaba vinculada a un plan de reestructuración, si Heracles había aumentado su capacidad de producción y si tenía el propósito de adquirir una de las empresas en situación de déficit, con lo que aumentaría su capacidad de producción y falsearía la competencia. Ello constituye una evaluación suficiente de los efectos de la ayuda sobre la competencia intracomunitaria.

2. Inaplicabilidad de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado

103 La demandante alega que, a diferencia de lo que se afirma en la decisión controvertida, la excepción prevista en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado no es aplicable a las ayudas de que se trata. La demandante repite que la Comisión no podía dar por cumplida su obligación de examinar la compatibilidad de la ayuda con el propio Tratado con una simple referencia a la Decisión de 1987. En efecto, esta Decisión es posterior a la concesión de la ayuda. Ahora bien, la Comisión estaba obligada a examinar la compatibilidad de la ayuda con el Tratado en el momento de su concesión a la luz del marco jurídico en vigor a la sazón. Por consiguiente, la Decisión de 1987 no puede constituir la base del examen que la Comisión debía realizar. La demandante reitera, por último, que, en la Decisión Halkis, la Comisión llegó a una conclusión diferente de la de la decisión objeto de litigio.

104 La Comisión sostiene que la ayuda de que se trata podía acogerse a la excepción prevista en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado dado que cumple las condiciones enunciadas en la Decisión de 1987 por la que se autoriza el régimen general, especialmente en lo relativo al control de la incidencia de la ayuda.

105 Por lo que respecta a la Decisión Halkis, la Comisión subraya, junto con las partes coadyuvantes, que los hechos que la motivaron eran diferentes de los que concurren en el presente caso.

106 En su respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, la Comisión reiteró que en la época en que la Decisión de 1987 fue adoptada no había efectuado un examen de la compatibilidad con el mercado común de las ayudas específicas

ya concedidas en esa fecha, pero que realizaría dicho examen en las decisiones que tendría que adoptar por la notificación de las ayudas individuales que se producirían posteriormente, con arreglo a lo previsto en la Decisión de 1987. Añadió igualmente que, al tratarse de un supuesto de aplicación de un régimen aprobado previamente en virtud de lo previsto en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, la Comisión sólo estaba obligada a verificar que la ayuda de que se trata cumplía las condiciones con las cuales dicho régimen había sido aprobado. La Comisión aduce también que, en el presente caso, no estaba obligada a apreciar los efectos de la ayuda sobre el comercio y la competencia intracomunitarias al término del procedimiento, pues esta apreciación ya se había realizado no sólo al adoptarse la Decisión de 1987, sino también al inicio del procedimiento. Precisamente, el hecho de que esta Decisión impusiera el cumplimiento de ciertas condiciones pretendía que la ayuda de que se trata pudiera ser declarada compatible con el mercado común a pesar de sus efectos sobre el comercio y la competencia. Esta es la razón por la cual en la decisión en que ponía fin al procedimiento se limitó a verificar que se reunían las condiciones impuestas por su Decisión de 1987.

Motivos y alegaciones de las partes en el asunto T-447/93 (AITEC)

1. Incumplimiento de la Decisión de 1987 por cuanto que la Comisión no examinó los efectos de la ayuda sobre la competencia y el comercio intracomunitario

107 La demandante sostiene que la Decisión de 1987 impone a la Comisión la obligación de examinar si las ayudas concedidas en virtud de la Ley 1386/83 afectan a los intercambios intracomunitarios. Por consiguiente, estima que la Comisión debería haber determinado los efectos de la ayuda sobre la posición competitiva de Heracles frente a la de otros productores de cemento comunitarios, en lugar de fundar su Decisión únicamente en el interés de la República Helénica, que había concedido la ayuda.

108 La demandante hace hincapié en el hecho de que, en su Decisión de 1987, la Comisión había partido de la idea de que la aplicación de ésta a las ayudas individuales no debía provocar un refuerzo de la posición competitiva de las empresas beneficiarias frente a la de las empresas de los otros Estados miembros. Ahora bien, la aplicación de la Decisión de 1987 a la ayuda concedida a Heracles provocó, precisamente, el refuerzo de la posición competitiva de esta empresa frente a la de las empresas italianas.

109 La Comisión alega que, dado que la ayuda se concedió a Heracles en virtud de un régimen de ayudas —aprobado previamente—, su única obligación consistía en verificar si la ayuda reunía las condiciones estipuladas en el artículo 1 de la Decisión de 1987. Por lo tanto, sólo tenía que velar por que Heracles no se situara en una posición competitiva más fuerte que la que le habría correspondido si las dificultades que dieron lugar a la Decisión de 1987 no hubieran existido. Estima haber realizado satisfactoriamente dicha tarea, como resulta de la decisión impugnada.

110 La demandante considera que la Comisión no puede pretender apreciar la validez de la decisión impugnada basándose exclusivamente en la Decisión de 1987 ya que, en 1986, año en que se concedió la ayuda, esta Decisión no existía. Precisa en la réplica, que la obligación de la Comisión de examinar los efectos de la ayuda se deduce únicamente del artículo 92 del Tratado. Añade que, si en su escrito de recurso también basó esta obligación en la Decisión de 1987, lo hizo con carácter subsidiario para el caso de que el Tribunal de Primera Instancia considerara esta Decisión como el único marco en que debe apreciarse la legalidad de la ayuda. El Tribunal de Primera Instancia hace constar que de esta forma la demandante ha añadido al motivo basado en la omisión imputable a la Comisión, alegado por ella, un argumento adicional que demuestra la obligación de la Comisión de actuar.

2. Apreciación errónea por la Comisión de la relación entre la producción exportada y la producción total de Heracles y los productores griegos, de un lado, y de los otros productores, de otro

111 La demandante sostiene que la decisión impugnada se basa en afirmaciones por demostrar, que no permiten al Juez llevar a cabo el control de legalidad de su motivación. En efecto, estas afirmaciones se basan en elementos que no concuerdan, a su juicio, con los evocados en la decisión de apertura del procedimiento. La Comisión se basó tan sólo en las afirmaciones —insuficientes— del Gobierno helénico. Según la demandante, el examen realizado por la Comisión revela un error manifiesto de apreciación, así como insuficiencia de motivación, especialmente por no haber tenido en cuenta que los productores griegos, y en particular Heracles, exportan alrededor del 50 % de su producción, mientras que los productores de los otros Estados miembros exportan únicamente entre el 5 y el 10 %.

112 La Comisión no alcanza a comprender la pertinencia de esta alegación en el marco del presente asunto y afirma que las empresas griegas siempre han registrado un alto volumen de exportación, y niega la pertinencia de este hecho en una decisión de aplicación de un régimen general aprobado previamente.

Motivos y alegaciones de las partes en el asunto T-448/93 (BCA y otros)

1. Infracción del apartado 2 del artículo 93 del Tratado en la medida en que la Comisión no examinó la compatibilidad de la ayuda con el mercado común

113 Las demandantes alegan que la Comisión incurrió en un error al considerar que la compatibilidad de la ayuda con el mercado común se deducía automáticamente de su compatibilidad con la Decisión de 1987. En efecto, la Decisión de 1987 fue adoptada en el contexto de una situación económica totalmente excepcional. El hecho de que estuviera justificada a la sazón no puede justificar todas las ayudas concedidas con posterioridad. Dado que la situación económica griega se encuentra más saneada, la propia Comisión exigió que otras ayudas destinadas a favorecer la exportación fueran progresivamente reducidas, y más tarde suprimidas, antes de enero de 1990 (véase la Decisión 86/614/CEE de la Comisión, de 16 de diciembre de 1986, por la que se modifica la Decisión 85/594/CEE de la Comisión por la que se autoriza a Grecia a adoptar determinadas medidas de salvaguardia con arreglo al apartado 3 del artículo 108 del Tratado CEE; DO L 357, p. 28).

114 Las demandantes destacan, por otra parte, que existe una contradicción manifiesta entre el contenido de la comunicación de apertura del procedimiento y el de la decisión impugnada. En la primera, la Comisión partió de la premisa de que la compatibilidad de la ayuda no debía evaluarse exclusivamente en relación con la Decisión de 1987, sino también con el contexto comunitario, al menos en los casos importantes en que se exige la notificación.

115 La Comisión remite a las demandantes al razonamiento que exponen en otra parte del motivo, esto es, que la apreciación de la ayuda debía efectuarse a la luz de las condiciones imperantes en la época de concesión de la ayuda. La Comisión afirma, a este respecto, que los mercados a los que tradicionalmente exportaban los productores griegos estaban situados principalmente en Oriente Medio, Africa del Norte

y Estados Unidos. Sólo al hundirse dichos mercados, es decir, a partir de 1985, los productores de cemento griegos comenzaron la búsqueda de otros mercados en el mercado comunitario. Antes de este período, los intercambios entre la República Helénica y el resto de la Comunidad eran prácticamente inexistentes.

116 La Comisión considera que, dado que la ayuda fue concedida a Heracles en virtud de un régimen previamente aprobado, sólo tenía que comprobar si la ayuda reunía las condiciones establecidas en el artículo 1 de la Decisión de 1987. Dado que la ayuda cumplía tales condiciones, podía acogerse a la excepción prevista en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

2. Apreciación errónea de los hechos en relación con la Decisión de 1987 y carácter discriminatorio de la decisión impugnada en relación con la Decisión Halkis, en lo que respecta principalmente al desplazamiento hacia los otros Estados miembros de la carga de las consecuencias del exceso de capacidad estructural de la industria griega de cemento

117 Las demandantes sostienen que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación de los hechos al no asegurarse de que la ayuda concedida a Heracles no falseaba el juego de la libre competencia, como exigía la Decisión de 1987.

118 Las demandantes destacan que las exportaciones griegas de cemento hacia los otros Estados miembros aumentaron de forma considerable entre 1986 y 1990. Consideran que la decisión impugnada llevó a desplazar hacia los otros Estados miembros la carga resultante del exceso de capacidad estructural de la industria griega del cemento, cuando la Decisión de 1987 pretendía, precisamente, evitar tal resultado.

Subrayan, por otro lado, que en la Decisión Halkis, la Comisión hizo constar que ayudas similares a las ayudas de que se trata eran incompatibles con el mercado común.

119 Las demandantes añadieron, durante la vista, que la configuración geográfica del Reino Unido hace que, en este país, las importaciones de cemento se efectúen principalmente por barco.

120 La Comisión, apoyada por las partes coadyuvantes, niega las afirmaciones de las demandantes. Precisa las distintas peculiaridades del mercado griego del cemento en las que basó su decisión y recuerda que dispone en la materia de una facultad discrecional cuyo uso sólo puede ser sancionado en caso de error manifiesto.

121 La Comisión repite, por último, que el aumento de las exportaciones griegas de cemento hacia la Comunidad es achacable a la caída, a partir de 1985, de sus exportaciones hacia los mercados tradicionales de los productores griegos, es decir Oriente Medio, Africa del Norte y Estados Unidos. La situación de Heracles a este respecto no es distinta de la de los otros productores, de no ser porque la ayuda controvertida le permitió recuperarse económicamente y aprovechar las posibilidades que ofrecía el mercado igual que sus competidores griegos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

122 El Tribunal de Primera Instancia destaca, en primer lugar, que Heracles, por su condición de parte coadyuvante, no puede poner en duda que la medida de que se trata en el asunto presente constituya una ayuda con arreglo a lo dispuesto en el Tratado. En efecto, la parte coadyuvante debe aceptar el litigio en el estado en que se encuentra en el momento de su intervención conforme a lo previsto en el apartado 4 del artículo 93 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable a la intervención de Heracles antes de que los presentes asuntos fueran

remitidos al Tribunal de Primera Instancia. Ahora bien, se debe hacer constar en el presente caso que la decisión controvertida se basa en la afirmación de que la medida de que se trata constituye una ayuda en el sentido del Tratado y que las partes en el procedimiento principal no discuten este punto. Por consiguiente, al sostener que no parecen cumplirse los requisitos de aplicación del artículo 92, Heracles modifica el marco del litigio definido en los escritos de demanda y de contestación, incumpliendo con ello el apartado 4 del artículo 93 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. De lo anterior se sigue que procede declarar la inadmisión de este motivo de defensa.

123 Respecto al fondo, el Tribunal de Primera Instancia declara que las demandantes sostienen esencialmente que para apreciar la compatibilidad de la ayuda con el Tratado, la Comisión no podía limitarse a examinar si cumplía las condiciones previstas en la Decisión de 1987, que declaraba compatible con el Tratado el régimen de ayudas instaurado por la Ley 1386/83, en virtud de la cual había sido concedida. Según las demandantes, la Comisión debería haber realizado un examen específico de la compatibilidad de la ayuda con el mercado común. Por consiguiente, procede determinar, en primer lugar, el alcance de la Decisión de 1987 y verificar después si la decisión no infringía la Decisión de 1987, así como las disposiciones del artículo 92 del Tratado.

Sobre el alcance de la Decisión de 1987

124 El Tribunal de Primera Instancia declara que, en la Decisión de 1987, la Comisión aprobó la ejecución de la Ley 1386/83 porque ésta cumplía las condiciones previstas en la segunda parte de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado a la luz del Protocolo nº 7, ya que tenía por objeto poner remedio a una grave perturbación en la economía de la República Helénica. Tras referir la situación económica de este Estado miembro, la Comisión destacó que las intervenciones individuales efectuadas por el ORE en virtud de esta Ley afectaban a cuarenta y cinco empresas, veintitrés de las cuales —entre ellas Heracles—, que no estaban en situación de liquidación, representaban un 20 % del empleo industrial de la República Helénica. De lo anterior se deduce que la Decisión reconoce que las operaciones del ORE podían, en términos generales, poner remedio a dicha perturbación.

125 No obstante, procede destacar que si bien la Decisión de 1987 aprobó la ejecución de la Ley 1386/83, no aprobó por ello todas las intervenciones individuales del ORE. En efecto, mediante la letra a) del apartado 2 del artículo 1 de la Decisión, la Comisión sometió la ejecución de la Ley 1386/83 a la condiciones siguiente:

«El Gobierno griego notificará los casos concretos de intervención en empresas sometidas a la Ley y que empleen a 300 personas o más cuando se trate de sectores no sensibles y 100 personas o más cuando se trate de sectores sensibles.»

126 En los considerandos de la Decisión, la Comisión justifica el establecimiento de esta «condición» al explicar que «en sus decisiones de autorización de un régimen general de ayudas estatales, la Comisión está facultada para imponer condiciones derivadas del examen de dicho régimen, incluida, cuando resulte pertinente y necesario, la obligación de notificar los casos concretos y significativos de ayuda de forma que puedan analizarse desde el punto de vista de su repercusión en el comercio y la competencia intracomunitarios. A este respecto, la Comisión debe tener en cuenta consideraciones de política comunitaria. En este sentido, puede citarse la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto [...] Philip Morris contra Comisión, [...], en la que dicho Tribunal indicaba claramente [...] que el análisis que implica la aplicación de las excepciones previstas en las letras a), b) y c) del apartado 3 del artículo 92 debía realizarse "en el contexto comunitario"» (párrafo cuarto del apartado V de la Decisión de 1987).

127 El Tribunal considera que del enunciado de la «condición» de notificar y de su justificación se deduce que la Comisión estimó que para los casos que sobrepasen los umbrales establecidos por la Decisión de 1987, la comprobación de la existencia de una grave perturbación en la economía griega no basta por sí sola para legitimar la

ayuda de que se trata. Sin cuestionar la existencia futura del régimen general de ayudas aprobado a causa de la grave perturbación por la que atravesaba la economía griega, la Comisión consideró que las intervenciones del ORE de cierta envergadura debían someterse a un examen específico a fin de comprobar si la concesión de la ayuda cumplía las «condiciones» previstas por la Decisión de 1987 y, si el resultado final de la operación no era que las empresas afectadas «queden en una posición competitiva más fuerte, con respecto a las industrias de otros Estados miembros, que la que existiría si no se hubiesen planteado tales dificultades» (apartado V de la Decisión). El hecho de que la propia Comisión considerara que era competencia suya apreciar el efecto de las ayudas concedidas por el ORE sobre los intercambios intracomunitarios es corroborada por la referencia hecha en la Decisión (apartado V) a la sentencia Philip Morris, en la que el Tribunal de Justicia aprobó que la Comisión llevara a cabo tal examen (apartados 11 y 12 de la referida sentencia). Por otra parte, se debe hacer constar que la necesidad de efectuar el examen previsto por la Decisión de 1987, concuerda con la finalidad del artículo 92 del Tratado que, por ser una norma sobre competencia, pretende impedir, en principio, que la concesión de ayudas por los Estados miembros falsee la competencia o afecte al comercio intracomunitario.

128 Se deduce de lo que precede que la propia Comisión consideró, en la Decisión de 1987, que la segunda parte de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado puede exigir, con arreglo a las circunstancias en que fue aprobado el régimen de ayudas de que se trata, un examen específico de la compatibilidad de las ayudas individuales que vaya más allá de la mera comprobación de la existencia de una grave perturbación en la economía del Estado miembro de que se trate. En el presente caso, la Comisión ha manifestado, por otra parte, que la existencia de una perturbación grave en la economía griega no bastaba para considerar que las ayudas individuales importantes concedidas con arreglo a la Ley 1386/83 eran compatibles con la segunda parte de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

129 Resulta de lo anterior que, en el caso de las ayudas que excedan los umbrales previstos en la Decisión de 1987, la obligación de notificar la ayuda aun después

de que haya sido concedida debe interpretarse como una reserva a la aprobación contenida en la propia Decisión del mismo tipo que la definida en la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Italia/Comisión (C-47/91, Rec. p. I-4635, apartados 21 y 22), mientras que, en el supuesto de las ayudas de menos envergadura, esta Decisión puede interpretarse como una aprobación definitiva de las ayudas concedidas al amparo del régimen general autorizado. Por lo tanto, la Comisión no puede afirmar que su Decisión aprueba de forma general todas las ayudas concedidas en virtud de la Ley 1386/83, como en el caso de los asuntos Irish Cement/Comisión, antes citados. En tales asuntos, los regímenes de ayudas regionales habían sido aprobados globalmente por la Comisión, sin que ésta exigiera la notificación de los casos importantes ni formulara reservas a su aprobación. Dado que el propio régimen había sido objeto del examen previsto en el apartado 1 del artículo 93 del Tratado y aprobado con arreglo a éste, no había que notificar las medidas de ejecución correspondientes ni la Comisión debía examinarlas, a diferencia del presente caso.

130 En cuanto al hecho de que la intervención específica del ORE en favor de Heracles ya había tenido lugar antes de que se adoptara la Decisión de 1987, procede recordar que la Comisión conocía esta circunstancia en el momento en que adoptó su Decisión (véase su télex de 18 de septiembre de 1986). La Comisión lamentó, a este respecto, en la decisión impugnada que el Gobierno helénico «no notificara un caso importante de aplicación de la Ley 1386/83, como era el de la compañía Heracles». Destaca acertadamente que en 1987 no había efectuado un examen de las ayudas específicas que ya habían sido concedidas, pero que había dejado este examen para el momento en que recibiera las notificaciones de las ayudas individuales en cumplimiento de la obligación de notificar, mencionada en la Decisión de 1987. Esta interpretación de la Decisión es corroborada por la redacción del apartado 2 de su artículo 1, según el cual las condiciones que establece se aplican a «todas las intervenciones del ORE», lo que indica que la Comisión quiso, respecto a las ayudas ya concedidas, obtener una «notificación» posterior a éstas con el fin de «evaluarlas desde el punto de vista de su impacto en el comercio y la competencia intracomunitaria» (apartado V de la Decisión de 1987). Se deduce de lo que precede que, aun siendo anterior a la Decisión de 1987, la ayuda concedida a Heracles está sujeta a la obligación prevista en la letra a) del apartado 2 del artículo 1 de dicha Decisión.

131 Procede añadir que, en este aspecto, la defensa de la Comisión es contradictoria. En efecto, por una parte, en las respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia explica que, en 1987, no examinó la compatibilidad con el mercado común de las ayudas específicas que habían sido concedidas anteriormente y que reservó su examen para después de recibir la notificación de dichas ayudas conforme a lo previsto en la letra a) del apartado 2 del artículo 1 de la Decisión de 1987. Por otra parte, alega simultáneamente que tratándose de un supuesto de aplicación de un régimen aprobado anteriormente al amparo de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, sólo estaba obligada a comprobar que la ayuda de que se trata había sido concedida respetando las condiciones de aprobación del citado régimen, dado que la compatibilidad con el mercado común ya había sido examinada en la Decisión de 1987. Por lo que se refiere al examen de dichas condiciones, añade que la única condición que debía examinarse era la relacionada con la falta de aumento de las capacidades de producción, pues, si no existiera aumento, se descartaría necesariamente la existencia de efectos sobre el mercado común.

132 Hay que destacar, por último, que, en contra de lo expuesto por el Gobierno helénico (véase el apartado 100 de esta sentencia), en el apartado V de la Decisión de 1987, no figura ninguna evaluación del mercado comunitario del cemento.

Sobre la decisión objeto de litigio

133 El Tribunal de Primera Instancia declara que, en la decisión controvertida, la Comisión recordó que se había exigido la notificación de los casos individuales importantes «con el fin de evaluarlos desde el punto de vista de su impacto en el comercio y la competencia intracomunitaria». No obstante, preciso es destacar que, en la decisión impugnada, la Comisión se limitó a examinar las consecuencias de la

ayuda sobre el territorio de la República Helénica, basándose en las respuestas dadas por el Gobierno helénico a las objeciones inicialmente formuladas por la Comisión.

134 De lo anterior se deduce que la decisión impugnada es contradictoria en su motivación a este respecto (véase en el mismo sentido la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1994, Reino de España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92, Rec. p. I-4103).

135 Procede destacar, además, que, en el presente caso, la Comisión se limitó a comprobar que la ayuda de que se trata cumplía las condiciones previstas en la Decisión de 1987, habida cuenta sobre todo de la falta de aumento de las capacidades de producción y de la viabilidad de la empresa. Si bien es cierto que estos elementos debían tenerse en cuenta a la hora de examinar la compatibilidad de la ayuda con el mercado común, hay que decir que resultan insuficientes para llegar a una conclusión a este respecto, ya que la Decisión de 1987 exigía que la Comisión examinara también en qué medida podía falsearse la competencia y si el comercio intracomunitario podía verse afectado. Ahora bien, la Comisión no realizó tal examen, como ella misma ha admitido.

136 En cuanto a la objeción del Gobierno helénico de que la tesis de las demandantes incumple el Protocolo n° 7, que establece que «en caso de aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CEE, deberán tenerse en cuenta los objetivos de expansión económica y de elevación del nivel de vida de la población», procede afirmar que esta disposición no constituye una excepción a los artículos 92 y 93 del Tratado, pues sólo obliga a la Comisión a tener en cuenta los objetivos enunciados en dicho Protocolo al evaluar los efectos de una ayuda concedida a una empresa griega. No la dispensa, en modo alguno, de efectuar el examen previsto por los artículos 92 y 93 del Tratado y, en especial, el examen del impacto de la ayuda en el comercio y la competencia intracomunitaria.

137 De las consideraciones que preceden resulta que la Comisión no tuvo en cuenta el alcance de la obligación que le imponían la Decisión de 1987 y el artículo 92 del Tratado, consistente en examinar si la ayuda de que se trata falseaba la competencia y afectaba al comercio intracomunitario. Se deduce de lo anterior que la decisión controvertida adolece de un error de Derecho que llevó a la Comisión a realizar un examen incompleto de la ayuda controvertida (sentencia del Tribunal de Primera Instancia, de 24 de enero de 1992, La Cinq/Comisión, T-44/90, Rec. p. II-1, apartados 62, 83 y 95).

Sobre el impacto de la ayuda sobre el comercio y la competencia intracomunitaria

138 El Tribunal de Primera Instancia destaca que la Comisión y las partes coadyuvantes alegan que en 1986 no existían intercambios de cemento entre la República Helénica y los otros Estados miembros y que, por consiguiente, la ayuda discutida no puede haber afectado al comercio intracomunitario. El Tribunal de Primera Instancia aduce que esta alegación constituye un medio de defensa de carácter subsidiario que debe ser examinado pues el error de Derecho cometido por la Comisión y sus consecuencias sobre el examen del impacto de las ayudas notificadas sobre el comercio y la competencia intracomunitaria no pueden acarrear la anulación de la decisión impugnada si resultara que tal examen era superfluo dada la situación existente en el sector del cemento.

139 Se debe subrayar, a este respecto que la alegación de la Comisión se basa en la situación del mercado del cemento en el momento de la concesión de la ayuda. No obstante, procede hacer constar que ya en esa época era previsible la orientación de las exportaciones griegas de cemento hacia algunos otros Estados miembros de la Comunidad. En efecto, los mercados tradicionales de exportación de los productores griegos se habían hundido, lo que implicaba que el comercio intracomunitario ya existente iba a aumentar de forma significativa. El Anexo 1 al escrito de formalización de la intervención de Heracles demuestra que ésta ya había comenzado a exportar cemento a los otros Estados miembros de la Comunidad en 1986. Esto es corroborado por la Decisión Halkis (parte IV).

140 Ante tales circunstancias, la Comisión estaba obligada a examinar los efectos que la ayuda podía tener sobre la competencia y sobre el comercio intracomunitario.

141 Ahora bien, de la decisión impugnada se deduce que la Comisión no examinó los efectos previsibles sobre la competencia y sobre el comercio intracomunitario en el momento del pago de la ayuda. Tampoco examinó por otra parte los efectos reales de la ayuda, que habría podido tener en cuenta como elemento de hecho, ya que resolvió, sobre la compatibilidad de la ayuda con el Tratado, cinco años después del pago de la misma.

142 En atención a las consideraciones que preceden, procede declarar que la Comisión incurrió en error de Derecho al no examinar el impacto de la ayuda de que se trata sobre el comercio y la competencia intracomunitaria (véase la sentencia La Cinq/Comisión, antes citada, apartados 94 a 96).

143 Por consiguiente, sin que sea necesario pronunciarse sobre los demás motivos invocados ni practicar las diligencias de prueba propuestas por las demandantes, procede anular la decisión impugnada.

Costas

144 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla al pago de sus propias costas y las de las demandantes, excepto las causadas por la intervención. Las partes coadyuvantes cargarán con sus propias costas y con los gastos efectuados por las demandantes con motivo de la intervención.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala primera ampliada)

decide:

1) Anular la decisión de 1 de agosto de 1991, contenida en la Comunicación 92/C 1/03 de la Comisión en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con la ayuda concedida a la Compañía General de Cementos Heracles de Grecia, publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 4 de enero de 1992.

2) La Comisión cargará con sus propias costas y con las de las demandantes salvo las causadas por la intervención.

3) Las partes coadyuvantes cargarán con sus propias costas y con las causadas por las demandantes con motivo de la intervención.

Cruz Vilaça Vesterdorf Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de julio de 1995.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

J.L. Cruz Vilaça