

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Segunda)

de 14 de febrero de 2001 *

En el asunto T-62/99,

Société de distribution de mécaniques et d'automobiles (Sodima), en liquidación judicial, con domicilio social en Istres (Francia), representada por M^e D. Rafoni, liquidador judicial, y, en el presente procedimiento, por M^e J.-C. Fourgoux, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por los Sres. G. Marengo y L. Guérin y posteriormente por el Sr. Marengo y la Sra. F. Siredey-Garnier, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la decisión de la Comisión de 5 de enero de 1999 por la que se desestima una denuncia presentada por la demandante con arreglo al artículo 85 del Tratado CE (actualmente artículo 81 CE),

* Lengua de procedimiento: francés.

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

integrado por los Sres. J. Pirrung, Presidente, A. Potocki y A.W.H. Meij, Jueces;
Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 20 de septiembre de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos y procedimiento

- 1 La demandante, Société de distribution de mécaniques et d'automobiles (en lo sucesivo, «Sodima»), ha ejercido desde 1984 la actividad de concesionario de automóviles de la marca Peugeot. El 17 de diciembre de 1992, la demandante presentó una declaración de cesación de pagos. El 23 de julio de 1993, el contrato de concesión fue resuelto por Automobiles Peugeot SA, fabricante de los vehículos de las marcas Peugeot y Citroën (en lo sucesivo, «PSA»). El 24 de julio de 1996, la demandante fue declarada en quiebra.
- 2 El 1 de julio de 1994, la demandante presentó ante la Comisión una denuncia contra PSA con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 17 del

Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22). La demandante alegaba que el contrato de concesión que había celebrado era incompatible, tanto en su redacción como en su ejecución, con el artículo 85 del Tratado CE (actualmente artículo 81 CE) y con el Reglamento (CEE) n° 123/85 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1984, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos de distribución y de servicio de venta y de posventa de vehículos automóviles (DO 1985, L 15, p. 16; EE 08/02, p. 150). La demandante solicitaba, además, de la Comisión la revocación del beneficio de la exención por categoría, de conformidad con los artículos 10 del Reglamento n° 123/85 y 8 del Reglamento n° 17, así como la adopción de medidas provisionales.

- 3 El 5 de agosto de 1994, la Comisión comunicó a PSA, para que definiera su postura, la denuncia de Sodima y la lista de documentos justificativos anexos a la misma. El 26 de octubre de 1994, la Comisión, ante la que se habían presentado varias denuncias en relación con el sistema de distribución de PSA, envió a PSA una solicitud de información con arreglo al artículo 11 del Reglamento n° 17.

- 4 Como PSA había pedido que se le comunicasen todos los documentos presentados por Sodima, la Comisión preguntó a la demandante si formulaba objeciones a dicha comunicación por razones relacionadas con el secreto comercial. La demandante dio su conformidad, pero se opuso a que sus documentos fuesen comunicados a terceros o utilizados en otros procedimientos tramitados por los servicios de la Comisión.

- 5 Mediante escritos de 13 de diciembre de 1994 y de 16 de enero de 1995 y, luego, de 23 de enero y 7 de febrero de 1995, la demandante pidió a la Comisión que le comunicase, respectivamente, la solicitud de información enviada a PSA y las observaciones de ésta sobre su denuncia, sin obtener respuesta.

- 6 El 15 de febrero de 1995, PSA respondió a la solicitud de información de la Comisión, pero se opuso a que se comunicasen a los denunciantes sus respuestas por tratarse de secretos comerciales. El 23 de febrero de 1995, PSA envió a la Comisión una definición de postura sobre la denuncia de la demandante.

- 7 En un escrito de 1 de marzo de 1995, la demandante recordó que había solicitado en vano que se le comunicaran las observaciones de PSA sobre su denuncia y pidió a la Comisión que tramitara con rapidez el asunto.

- 8 Tras haber requerido a la Comisión el 14 de marzo de 1995, de conformidad con el artículo 175 del Tratado CE (actualmente artículo 232 CE), para que definiera su postura sobre sus solicitudes, el 10 de octubre de 1995 la demandante interpuso un recurso, registrado con el número T-190/95, en el que solicitaba, en primer lugar, que se declarara la omisión de la Comisión; en segundo lugar, que se anulara la decisión presunta por la que se rehusaba comunicar a la demandante ciertos datos del expediente; en tercer lugar, que se anulara la decisión presunta de acumular la denuncia de la demandante a otras denuncias, y, en cuarto lugar, que se indemnizara el perjuicio sufrido. Tras haber propuesto la Comisión una excepción de inadmisibilidad en la que alegaba la extemporaneidad del recurso, la demandante requirió a la Comisión, mediante escrito de 4 de enero de 1996, para que enviase un pliego de cargos a PSA. El 27 de marzo de 1996, la demandante interpuso un segundo recurso, registrado con el número T-45/96, cuyas pretensiones eran idénticas a las formuladas en el asunto T-190/95.

- 9 Con objeto de comunicar a los denunciantes las respuestas de PSA a la solicitud de información, exceptuando los datos amparados por el secreto comercial, la Comisión abrió un procedimiento contradictorio frente a PSA mediante escrito de 12 de septiembre de 1995, conforme a los principios establecidos al respecto en la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1986, AKZO Chemie/Comisión (53/85, Rec. p. 1965), y a lo dispuesto en el artículo 5 de la Decisión

94/810/CECA, CE de la Comisión, de 12 de diciembre de 1994, relativa al mandato de los consejeros auditores en los procedimientos de competencia tramitados ante la Comisión (DO L 330, p. 67). Dicho procedimiento dio lugar a un recurso de PSA ante el Tribunal de Primera Instancia, desestimado mediante auto del Tribunal de Primera Instancia de 2 de mayo de 1997, Peugeot/Comisión, (T-90/96, Rec. p. II-663).

- 10 El 27 de enero de 1997, la Comisión envió a la demandante una comunicación basada en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63/CEE de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento n° 17 (DO 1963, 127, p. 2268; EE 08/01, p. 62), en la que anunciaba su intención de desestimar la denuncia. Como anexo a dicho escrito, la Comisión transmitió a la demandante unos extractos de la respuesta de PSA a la solicitud de información para los que no se había invocado la protección del secreto comercial. El 13 de marzo de 1997, la demandante respondió que no podía presentar válidamente sus observaciones debido a la comunicación incompleta del expediente.
- 11 El 10 de febrero de 1998, la Comisión completó su comunicación basada en el artículo 6 de Reglamento n° 99/63 proporcionando a Sodima los documentos controvertidos relativos a las respuestas de PSA de 15 febrero de 1995. La demandante respondió el 14 de abril de 1998.
- 12 Mediante decisión de 5 de enero de 1999 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), la Comisión desestimó la denuncia. El 5 de febrero de 1999, el abogado de la demandante solicitó acceso al expediente, invocando una «clara anomalía en el texto de la decisión». Mediante fax de 15 febrero de 1999, la Comisión le pidió que precisara de qué anomalía se trataba, para poder responder adecuadamente a su solicitud. El 16 de febrero de 1999, el abogado de la demandante envió un nuevo escrito, en el que preguntaba a la Comisión si su reacción frente a la solicitud de acceso al expediente debía interpretarse como un rechazo. Mediante fax de 17 de febrero de 1999, la Comisión indicó que el fax «de 16 febrero de 1999» (que, en realidad, era de 15 de febrero) no constituía un rechazo de la

solicitud de acceso al expediente, sino que tenía por objeto permitirle tramitar dicha solicitud.

- 13 Mediante demanda registrada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 2 de marzo de 1999, la demandante interpuso el presente recurso.

- 14 Mediante escrito de 25 de marzo de 1999, la demandante solicitó la acumulación del presente asunto a los asuntos acumulados T-190/95 y T-45/96. Como la vista de estos últimos asuntos se había celebrado el 2 de marzo de 1999 y los asuntos habían quedado vistos para sentencia, el Tribunal de Primera Instancia decidió no proceder a la acumulación solicitada.

- 15 Mediante decisión del Tribunal de Primera Instancia de 6 de julio de 1999, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Segunda, a la que, a continuación, atribuyó el asunto.

- 16 Mediante sentencia de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1999 se desestimaron los recursos en los asuntos acumulados T-190/95 y T-45/96. El recurso de casación interpuesto contra dicha sentencia se desestimó mediante auto del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2000, Sodima/Comisión (C-44/00 P, Rec. p. I-11231).

- 17 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) decidió iniciar la fase oral. En la vista de 20 de septiembre de 2000 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

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

— Anule la decisión impugnada.

— Haga constar que la demandante se reserva el derecho de interponer un recurso contra la Comisión con arreglo al artículo 215 del Tratado CE (actualmente artículo 288 CE).

— Condene en costas a la Comisión.

19 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad de la pretensión de que el Tribunal de Primera Instancia haga constar que la demandante se reserva el derecho de interponer un recurso con arreglo al artículo 215 del Tratado.

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la pretensión de retirada de un documento

Alegaciones de las partes

- 20 La Comisión ha solicitado al Tribunal de Primera Instancia que se retire de los autos un documento presentado por la demandante y que la Comisión había transmitido al Tribunal de Primera Instancia en los asuntos que dieron lugar a la sentencia de 13 de diciembre de 1999, SGA/Comisión (asuntos acumulados T-189/95, T-39/96 y T-123/96, Rec. p. II-3587). La Comisión alega que dicho documento, a saber, una nota interna redactada por un colaborador de la Dirección General de la Competencia y en la que se valoraban los medios de prueba presentados por la empresa SGA como anexo a su denuncia, había sido adjuntado por error a las respuestas de la Comisión a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal en el mencionado litigio. La Comisión invoca la decisión del Presidente de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia por la que se retiró dicho documento de los autos del asunto en el que recayó la sentencia SGA/Comisión, antes citada, y considera que las mismas razones que justificaron dicha decisión se oponen a la utilización del documento controvertido en el presente asunto.
- 21 La demandante alega que la presentación del documento controvertido resulta legítima. Dicho documento fue notificado a la sociedad SGA, que mantiene estrechos vínculos con la demandante, ya que fue creada, tras la resolución del contrato de concesión entre PSA y la demandante, para permitir que esta última continuara sus actividades como mandatario para la compra de automóviles. Resulta, pues, normal que el gerente de la demandante, que era al mismo tiempo gerente de la sociedad SGA, tuviera conocimiento de dicho documento y lo utilizara en el presente litigio. La demandante niega, además, que la presentación del documento se debiera a un error de la Comisión. Considera que la retirada del documento de los autos en el asunto en el que recayó la sentencia SGA/Comisión, citada en el apartado 20 *supra*, no impide la presentación del mismo en el presente asunto, pues la decisión de retirarlo es posterior a la presentación del

documento controvertido en el caso de autos y el documento fue debatido en público en la vista del asunto SGA/Comisión.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 22 El documento cuya retirada solicita la Comisión es un documento interno destinado a preparar la decisión de los órganos competentes en el seno de dicha Institución. En interés de la buena administración, los servicios responsables de este trabajo preparatorio deben poder expresarse con libertad en tales documentos, sin miedo a que sus definiciones de postura preliminares se den a conocer a las partes interesadas o al público.
- 23 Ésta es la razón por la que el artículo 13, apartado 1, última frase, del Reglamento (CE) nº 2842/98 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998, relativo a las audiencias en determinados procedimientos en aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE (DO L 354, p. 18), dispone lo siguiente: «La Comisión adoptará las medidas oportunas para poder acceder a los expedientes, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger los secretos comerciales, los documentos internos de la Comisión y demás información confidencial.» Por estas mismas razones, el código de conducta relativo al acceso del público a los documentos de la Comisión y del Consejo, anexo a la Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom de la Comisión, de 8 de febrero de 1994, sobre el acceso del público a los documentos de la Comisión (DO L 46, p. 58), prevé que las instituciones podrán denegar el acceso a cualquier documento a fin de salvaguardar el interés de las mismas en mantener el secreto de sus deliberaciones.
- 24 En el presente caso, la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia indicó en su sentencia SGA/Comisión, citada el apartado 20 *supra*, que había llegado a la convicción, habida cuenta de todas las reacciones de los representantes de la

Comisión en la vista, de que el documento controvertido realmente había sido presentado por error. En la resolución por la que desestimó el recurso de casación interpuesto contra dicha sentencia (auto del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2000, SGA/Comisión, C-39/00 P, Rec. p. I-11201), el Tribunal de Justicia consideró conforme a Derecho la decisión de la Sala de retirar el documento de los autos, habida cuenta de las circunstancias. En el presente asunto, la demandante no ha aducido ninguna razón capaz de llevar a la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia a una conclusión diferente.

- 25 Por consiguiente, en el presente asunto la demandante no puede sacar partido del error cometido por la Comisión en el asunto que dio lugar a la sentencia SGA/Comisión, citada en el apartado 20 *supra*, invocando el documento retirado de los autos en este último asunto. Las razones por las que el documento se retiró de los autos en el asunto SGA/Comisión, a saber, su naturaleza de documento preparatorio interno y el error de la Comisión, son igualmente válidas en el presente asunto. El hecho de que, en el presente asunto, el documento fuera presentado antes de que el Tribunal de Primera Instancia decidiera retirarlo en el asunto en el que recayó la sentencia SGA/Comisión, citada en el apartado 20 *supra*, no afecta en nada a dichas razones.
- 26 Por tanto, procede acoger la pretensión de la Comisión y retirar de los autos el documento presentado por la demandante como el anexo 57 de su demanda.

Sobre la admisibilidad

- 27 La Comisión estima que debe declararse la inadmisibilidad de la pretensión de que el Tribunal de Primera Instancia haga constar que la demandante se reserva el derecho de interponer un recurso de indemnización contra ella. La demandante considera que su pretensión es admisible.

- 28 El Tribunal de Primera Instancia considera que el Derecho procesal comunitario no prevé ningún procedimiento que permita que el juez «haga constar» que una de las partes se reserva el derecho a interponer un recurso. Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de esta pretensión.

Sobre el fondo

- 29 La demandante invoca esencialmente siete motivos.

Sobre los motivos primero, segundo y sexto

- 30 Procede examinar conjuntamente los motivos primero, segundo y sexto, con los que la demandante alega esencialmente que la Comisión ha incumplido sus obligaciones en lo relativo a la tramitación de la denuncia.

Alegaciones de las partes

- 31 El primer motivo consta, básicamente, de tres partes. En la primera parte del motivo, la demandante alega que la Comisión ha incumplido las obligaciones que le incumben como «policía de la competencia», función que le atribuyen el artículo 3, letra g), del Tratado CE [actualmente artículo 3 CE, letra g), tras su modificación], el artículo 89 del Tratado CE (actualmente artículo 85 CE, tras su modificación), el artículo 155 del Tratado CE (actualmente artículo 211 CE) y el

artículo 3 del Reglamento nº 17. En la segunda parte de este motivo, la demandante alega que resulta inapropiado remitir la denuncia a los tribunales nacionales, dado que la Comisión tiene atribuida una competencia exclusiva en materia de revocación de exenciones por categorías. En la tercera parte del motivo, la demandante acusa a la Comisión de haber incumplido su obligación de examinar de manera cuidadosa y objetiva la denuncia y de no haber tomado en consideración ni la trascendencia de la denuncia ni los numerosos documentos que la respaldaban.

- 32 Mediante su segundo motivo, la demandante alega que la decisión impugnada adolece de insuficiencia de motivación.
- 33 Mediante su sexto motivo, la demandante invoca un error manifiesto de apreciación del interés comunitario. Hace hincapié en la gravedad de las infracciones alegadas, en particular las relativas a la compartimentación de mercados y a la práctica de imposición de precios seguida por el fabricante. Considera que la Comisión no puede justificar la desestimación de la denuncia invocando la adopción del Reglamento (CE) nº 1475/95 de la Comisión, de 28 de junio de 1995, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos de distribución y de servicio de venta y de posventa de vehículos automóviles (DO L 145, p. 25). A su juicio, aunque dicho Reglamento haya podido impulsar a los fabricantes a modificar en lo sucesivo sus cláusulas y sus prácticas, el artículo 85 del Tratado es aplicable a los acuerdos entre empresas que han dejado de estar en vigor, pero que continúan produciendo efectos después de su extinción formal. Según la demandante, éste es el caso de su contrato de concesión, que se encuentra paralizado por haber sido resuelto. La demandante recuerda que la Comisión debe valorar la gravedad y la persistencia de los efectos de una infracción cuando adopta una decisión sobre una denuncia.
- 34 La demandante añade que la Comisión disponía de numerosas pruebas que le habían sido enviadas desde distintos puntos y que demostraban el carácter sistemático de las prácticas del constructor en materia de compartimentación de mercados. Acusa a la Comisión de haber procedido a una «compartimentación»

de los expedientes y de no haber tenido en cuenta la suma de las pruebas. Con esta acusación, la demandante alega esencialmente que, al analizar su denuncia aisladamente y sin tener en cuenta las numerosas denuncias presentadas por otros contra PSA, la Comisión incurrió en un error manifiesto en la valoración de las pruebas y en la valoración del interés comunitario en proseguir el examen de su denuncia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 35 Las obligaciones de la Comisión, cuando se le presenta una denuncia, han sido definidas por una jurisprudencia reiterada (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de marzo de 1999, Ufex y otros/Comisión, C-119/97 P, Rec. p. I-1341, apartados 86 y siguientes).
- 36 De dicha jurisprudencia se desprende en particular que, cuando la Comisión decide conceder diferentes grados de prioridad a las denuncias que le son sometidas, puede no sólo establecer el orden en el que se examinarán las denuncias, sino también desestimar una denuncia por inexistencia de interés comunitario suficiente para proseguir el examen del asunto (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1995, Tremblay y otros/Comisión, T-5/93, Rec. p. II-185, apartados 59 y 60).
- 37 A este respecto, procede señalar que la demandante, en su denuncia de 1 de julio de 1994, había solicitado, por una parte, que la Comisión declarara que el contrato de concesión Peugeot no cumplía los requisitos de exención establecidos

por el Reglamento n° 123/85 y, por otra parte, que aplicara las disposiciones del artículo 10 del Reglamento y revocara la exención por categoría concedida a dicho acuerdo. Había solicitado igualmente que la revocación de la exención tuviera efectos retroactivos, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento n° 17.

- 38 La Comisión no dispone de una competencia exclusiva para determinar que un contrato de concesión no cumple los requisitos de la exención por categoría establecidos por el Reglamento n° 123/85 y que, por tanto, dicho Reglamento no es aplicable al contrato en cuestión. Ciertamente, la situación es distinta en lo que respecta a la competencia para revocar la mencionada exención por categoría, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de Reglamento n° 123/85. Sin embargo, dicha disposición no prevé una revocación retroactiva de la exención por categoría. Lo mismo puede decirse del artículo 8 del Reglamento n° 1475/95, Reglamento que sustituyó, con efectos a 1 de octubre de 1995, al Reglamento n° 123/85. En cuanto al artículo 8 del Reglamento n° 17, que permite, en determinadas condiciones, la revocación retroactiva de una exención, es preciso señalar que no se aplica a la revocación de las exenciones por categoría, sino a la revocación de las exenciones individuales.
- 39 Ahora bien, una revocación de la exención por categoría con efectos para el futuro no puede beneficiar a la demandante, cuyo contrato de concesión con PSA fue resuelto en julio de 1993. Por lo tanto, la demandante no puede invocar un interés legítimo, conforme al artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento n° 17, para solicitar la revocación de la exención.
- 40 Dadas estas circunstancias, resulta infundada la tesis de la demandante de que la Comisión disponía en el presente asunto de una competencia exclusiva para tramitar su denuncia.
- 41 Por consiguiente, en el presente caso la Comisión disponía de una facultad discrecional que le permitía desestimar la denuncia de la demandante por inexistencia de un interés comunitario suficiente.

- 42 No obstante, esta facultad discrecional no está exenta de límites. Así, la Comisión está sujeta al deber de motivación cuando se niega a proseguir el examen de una denuncia, y esa motivación debe ser suficientemente precisa y detallada para permitir al Tribunal de Primera Instancia ejercer un control efectivo sobre el ejercicio por la Comisión de su facultad discrecional de definir prioridades (véase la sentencia *Ufex y otros/Comisión*, citada en el apartado 35 *supra*, apartados 89 a 95). Dicho control no debe llevar al juez comunitario a sustituir la apreciación del interés comunitario efectuada por la Comisión por la suya propia, sino que tiene la finalidad de comprobar que la decisión controvertida no está basada en hechos materialmente inexactos, no está viciada de ningún error de Derecho, ni tampoco de ningún error manifiesto de apreciación, ni de desviación de poder (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1992, *Automec/Comisión*, T-24/90, Rec. p. II-2223, apartado 80, y de 13 de diciembre de 1999, *Européenne automobile/Comisión*, asuntos acumulados T-9/96 y T-211/96, Rec. p. II-3639, apartado 29).
- 43 De la decisión impugnada no se desprende que la Comisión haya vulnerado estos principios. En efecto, de dicha decisión se deduce que la Comisión examinó atentamente los datos aportados por la demandante.
- 44 El hecho de que la decisión impugnada no se pronuncie explícitamente sobre los numerosos documentos presentados por la demandante no desvirtúa la apreciación anterior. En efecto, en la motivación de sus decisiones, la Comisión no está obligada a definir una postura sobre todas las alegaciones que los interesados aduzcan en apoyo de su denuncia, sino que le basta con exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la decisión (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1996, *Asia Motor France y otros/Comisión*, T-387/94, Rec. p. II-961, apartado 104).
- 45 A continuación, procede señalar que la decisión impugnada expone claramente las consideraciones jurídicas y materiales que llevaron a la Comisión a la conclusión de que no existía un interés comunitario suficiente. Por consiguiente, el segundo motivo, basado en una infracción del deber de motivación, carece de fundamento.

- 46 Por lo que respecta a la apreciación del interés comunitario en investigar la denuncia, corresponde, en particular, al Tribunal de Primera Instancia comprobar si de la decisión se desprende que la Comisión sopesó la importancia del perjuicio que la supuesta infracción puede ocasionar al funcionamiento del mercado común, la probabilidad de llegar a acreditar su existencia y el alcance de las medidas de investigación necesarias para cumplir en las mejores condiciones su misión de velar por la observancia de los artículos 85 del Tratado y 86 del Tratado CE (actualmente artículo 82 CE) (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia Automec/Comisión, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 86; Tremblay y otros/Comisión, citada en el apartado 36 *supra*, apartado 62, y de 21 de enero de 1999, Riviera Auto Service y otros/Comisión, asuntos acumulados T-185/96, T-189/96 y T-190/96, Rec. p. II-93, apartado 46).
- 47 A este respecto, cuando la Comisión establece un orden de prioridad en la tramitación de las denuncias que se presentan ante ella, no puede considerar excluidas *a priori* de su campo de acción determinadas situaciones encuadradas dentro de la misión que le ha confiado el Tratado. La Comisión tiene, en particular, el deber de apreciar en cada caso concreto la gravedad de las distorsiones de la competencia que se hayan alegado (véase la sentencia Ufex y otros/Comisión, citada en el apartado 35 *supra*, apartados 92 y 93).
- 48 La decisión impugnada no muestra que, en el presente asunto, la Comisión haya hecho caso omiso de la gravedad de las infracciones alegadas en relación con las cláusulas del contrato de concesión y las prácticas seguidas en la aplicación del mismo.
- 49 Para poder determinar, en el presente asunto, si existía o no una infracción de las normas sobre la competencia, la Comisión debería haber obtenido pruebas adicionales, lo que, seguramente, habría exigido recurrir a las medidas de investigación previstas en los artículos 11 y siguientes del Reglamento nº 17 y, más concretamente, a las verificaciones contempladas en el artículo 14, apartado 3, de dicho Reglamento. No resulta, pues, manifiestamente errónea la apreciación de la Comisión, según la cual las investigaciones necesarias para permitirle pronunciarse en el presente asunto sobre la existencia de las

infracciones alegadas por la demandante requerirían el empleo de importantes medios.

- 50 Además, la Comisión, al valorar el interés comunitario en tramitar una denuncia, puede tener en cuenta legítimamente la necesidad de aclarar la situación jurídica relativa al comportamiento a que se refiere la denuncia y de definir los derechos y obligaciones de los distintos operadores económicos afectados por ese comportamiento a la luz del Derecho comunitario de la competencia (véase la sentencia *Européenne automobile/Comisión*, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 46).
- 51 A este respecto, la Comisión podía remitirse legítimamente al Reglamento n° 1475/95 para llegar a la conclusión de que no resultaba necesaria una decisión sobre la denuncia de la demandante para proporcionar a los tribunales y a las autoridades nacionales indicaciones sobre el tratamiento de otros asuntos relativos a la distribución de automóviles.
- 52 Procede añadir que el interés comunitario en investigar una denuncia no desaparece necesariamente cuando cesan las prácticas denunciadas (véase la sentencia *Ufex/Comisión*, citada en el apartado 35 *supra*, apartados 92 y siguientes). Corresponde, en particular, a la Comisión verificar si persisten los efectos contrarios a la competencia de alguna de esas prácticas y si la gravedad de las distorsiones de la competencia alegadas o la persistencia de sus efectos puede conferir a la denuncia un interés comunitario.
- 53 En el presente asunto, la Comisión no ha alegado, sin embargo, que la investigación de la denuncia haya perdido interés porque las infracciones denunciadas corresponden al pasado. Lo que ha invocado es la competencia de los tribunales nacionales para pronunciarse sobre la existencia y las eventuales consecuencias, en materia de indemnización de daños y perjuicios, de las infracciones denunciadas.

- 54 Ahora bien, la demandante no ha demostrado que los tribunales nacionales no puedan garantizar la protección de los derechos que le confieren los artículos 81 CE y 82 CE.
- 55 En cuanto a la alegación basada en la «compartimentación» de los expedientes relativos a las diferentes denuncias formuladas contra PSA y sus concesionarios, procede señalar que, cuando se trata de apreciar el interés comunitario en investigar una denuncia, la Comisión no debe examinarla aisladamente, sino en el contexto de la situación general del mercado de que se trate. La existencia de numerosas denuncias que acusan de comportamientos similares a los mismos operadores económicos es uno de los factores que la Comisión debe tener en cuenta al apreciar el interés comunitario.
- 56 Así mismo, cuando la Comisión valora la probabilidad de llegar a acreditar la existencia de una infracción y el alcance de las medidas de investigación necesarias para ello, debe tener en cuenta todas las pruebas que obran en su poder y no puede limitarse a valorar separadamente los indicios aportados por cada denunciante para llegar a la conclusión de que cada una de las denuncias, considerada aisladamente, no está respaldada por elementos de prueba suficientes.
- 57 Sin embargo, la Comisión no está obligada a «acumular» los procedimientos de examen de diferentes denuncias contra el comportamiento de la misma empresa, pues el modo de llevar a cabo la investigación forma parte de la facultad de apreciación de la Institución. En particular, la existencia de numerosas denuncias de operadores que pertenecen a categorías diferentes, tales como, en el contexto del presente asunto, los revendedores independientes, los intermediarios con poderes y los concesionarios, no puede impedir que se desestimen aquellas denuncias que se revelen infundadas o carentes de interés comunitario, sobre la base de los indicios de que dispone la Comisión. Por consiguiente, el hecho de haber tratado por separado las diferentes denuncias no puede considerarse, como tal, irregular (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1997, *Florimex et VGB/Comisión*, asuntos acumulados T-70/92 y T-71/92, Rec. p. II-693, apartados 89 a 95).

- 58 En estas circunstancias, nada muestra que la Comisión haya incumplido su obligación de examinar el interés comunitario en proseguir la investigación contra PSA en el contexto más general del comportamiento de PSA en el mercado comunitario del automóvil.
- 59 Se deduce de las consideraciones precedentes que también los motivos primero y sexto carecen de fundamento.

Sobre el tercer motivo, basado en la violación del principio de contradicción

Alegaciones de las partes

- 60 Este motivo consta de tres partes. En la primera de ellas, la demandante acusa a la Comisión de haberse negado a comunicarle, pese a sus peticiones, las preguntas formuladas a PSA con arreglo al artículo 11 de Reglamento nº 17. Subraya su interés en conocer tales preguntas antes incluso de conocer las respuestas del constructor e invoca el principio de igualdad de armas. En su escrito de réplica crítica, además, el que la respuesta de PSA a la solicitud de información, fechada el 15 de febrero de 1995, no le fuera transmitida hasta el 10 de febrero de 1998.

- 61 En la segunda parte del presente motivo, la demandante alega que no obtuvo el acceso al expediente que había solicitado tras conocer la decisión impugnada, y considera que no estaba obligada a proporcionar a la Comisión las precisiones que ésta le pidió a raíz de su solicitud.
- 62 En la tercera parte de este motivo, formulada en su escrito de réplica, la demandante se queja de que las observaciones de PSA sobre su denuncia, para las cuales PSA no había solicitado un tratamiento confidencial, sólo le fueron comunicadas como anexo al escrito de contestación de la Comisión. Recalca que estaba interesada en responder a dicho documento y sospecha que la Comisión lo ocultó intencionadamente.
- 63 La Comisión considera que la demandante no puede invocar ni el principio de contradicción ni el de igualdad de armas, pues los denunciados sólo tienen un derecho limitado de acceso al expediente, que en el presente caso se ha respetado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 64 Mediante el presente motivo, la demandante invoca esencialmente una violación de sus derechos procedimentales, derivados del artículo 19, apartado 2, del Reglamento n° 17 y del artículo 6 del Reglamento n° 99/63, que le confieren, en particular, el derecho a ser oída por la Comisión.
- 65 Por lo que respecta a la primera parte del motivo, la comunicación de las respuestas de PSA a las preguntas formuladas por la Comisión resulta suficiente para permitir que la demandante conozca el contenido de las preguntas y pueda presentar observaciones al respecto. Pues bien, la demandante reconoce que obtuvo esas respuestas como anexo a la comunicación complementaria de 10 de febrero de 1998, basada en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63. Pudo, por

tanto, exponer su punto de vista sobre dicho documento antes de que se adoptara la decisión impugnada. Dadas estas circunstancias, ni el hecho de que la demandante no obtuviera por separado la comunicación de las preguntas formuladas a PSA ni el hecho de que no recibiera la respuesta de PSA inmediatamente después de finalizado el procedimiento contradictorio previsto en la Decisión 94/810 pueden afectar a la validez de la decisión impugnada.

- 66 La alegación basada en la negativa a conceder a la demandante acceso al expediente con posterioridad a la decisión impugnada no se ajusta a los hechos. En efecto, los dos faxes de la Comisión de 15 y 17 de febrero de 1999 se limitan a pedir precisiones, sin denegar el acceso al expediente. Tampoco pueden interpretarse en el sentido de que la Comisión exigiera como requisito para el acceso al expediente que la demandante respondiera a su petición de precisiones.
- 67 La tercera parte del presente motivo ha sido invocada en el escrito de réplica. A este respecto, procede recordar que, según el artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, en el curso del proceso no pueden invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento. En el presente asunto, no cabe considerar que la aportación de las observaciones de PSA en anexo al escrito de contestación de la Comisión constituya una nueva razón que pueda justificar la presentación de una nueva parte del motivo. En efecto, en contra de lo que presume la demandante, la Comisión nunca le ocultó la existencia de dicho documento. Éste fue mencionado, en particular, en la comunicación de 27 de enero de 1997 basada en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63.
- 68 Dado que no puede considerarse que esta parte del presente motivo sea una ampliación de un motivo formulado anteriormente, de modo directo o implícito, en el escrito de interposición del recurso y que tenga una estrecha relación con dicho motivo, procede declarar la inadmisibilidad de la misma.

- 69 Por otra parte, en las circunstancias del presente asunto, no procede examinar de oficio este motivo.
- 70 Por consiguiente, procede desestimar las tres partes del tercer motivo.

Sobre el cuarto motivo, basado en varios errores manifiestos en relación con la compartimentación de mercados y en la manipulación de una prueba

Alegaciones de las partes

- 71 La demandante alega que la Comisión incurrió en varios errores manifiestos de apreciación de las pruebas que le había presentado en relación con la compartimentación de mercados llevada a cabo por PSA.
- 72 La demandante sostiene que, para rechazar la acusación relativa a la obstaculización de las importaciones paralelas y de las ventas transfronterizas entre concesionarios, la Comisión hizo referencia a «unos documentos», es decir, a varios documentos, mientras que ella sólo había citado un documento, procedente de la empresa Peugeot Meiser de Bruselas. A su juicio, esto puede significar, o bien que a ella se le impidió conocer otros documentos presentados por PSA (documentos que sigue sin conocer), o bien que la Comisión formuló una afirmación gravemente inexacta para favorecer a Peugeot e intentar justificar su negativa a continuar investigando.
- 73 Según indica la demandante, en contra de lo que la Comisión afirma en la decisión impugnada, no fue PSA la que presentó el documento procedente de Peugeot Meiser, sino la demandante, como anexo a su denuncia. Dicho

documento contenía una nota manuscrita de su director, según la cual el precio ofrecido por Peugeot Meiser se ajustaba «estrictamente a los precios máximos aconsejados de la lista de precios belga, pese a que la filial [hacía] habitualmente descuentos al más mínimo mandatario». La oferta equivalía pues, en realidad, a una negativa, como la Comisión habría podido verificar fácilmente pidiendo que se le comunicara la lista de precios belga. Según la demandante, o bien los servicios de la Comisión no leyeron la denuncia con sus anexos, o bien cometieron un error manifiesto de apreciación de los hechos.

- 74 La demandante añade que la Comisión no discute que unas filiales de importación de PSA en Italia y en los Países Bajos se negaron a venderle en dos ocasiones, lo que basta, a su juicio, para probar la compartimentación de los mercados.
- 75 La demandante alega además que la Comisión actuó incorrectamente al negarse a tomar en consideración las declaraciones a la prensa efectuadas por directivos de PSA sobre sus intenciones en materia de compartimentación de mercados, y subraya que dichas declaraciones oficiales no fueron objeto de rectificación o desmentido alguno.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 76 El hecho de que en el punto 4, letra b), de la decisión impugnada se haga referencia a «unos documentos», mientras que la Comisión cita allí un único documento, no basta para acreditar un error manifiesto de apreciación de las pruebas relativas a la compartimentación de mercados. En efecto, la explicación dada a este respecto por la Comisión, según la cual dicha referencia hacía alusión, además de al documento citado, a la respuesta de PSA a la solicitud de información, no ha sido desvirtuada por la demandante. En cualquier caso, una eventual imprecisión lingüística no puede bastar para considerar ilegal la decisión impugnada.

- 77 La acusación de manipulación del documento procedente de la empresa Peugeot Meiser de Bruselas carece de fundamento. En efecto, la Comisión ha explicado, sin que la demandante la haya contradicho, que dicho documento había sido aportado tanto por la demandante como por PSA y que sólo el ejemplar presentado por la demandante contenía la anotación manuscrita antes mencionada.
- 78 Dicho documento tampoco demuestra que la Comisión no tuviera en cuenta la existencia de una infracción consistente en unas negativas de venta comunicadas a la demandante por miembros de la red Peugeot. El concesionario belga ofreció un precio para el modelo pedido por la demandante. Habida cuenta de las circunstancias del caso, el mero hecho de que no concediera un descuento en el precio del automóvil no puede asimilarse a una negativa de venta. Tal como la Comisión señaló con razón en la vista, es preciso añadir que el Reglamento n° 123/85 obligaba a los fabricantes a no impedir las ventas transfronterizas entre los concesionarios de su red de distribución. En cambio, dicho Reglamento permitía que los concesionarios decidieran libremente si vendían o no vehículos a sus colegas establecidos en otros Estados. El hecho de que un concesionario prefiriera renunciar a una venta transfronteriza antes que conceder un descuento a su colega no basta, pues, en este caso concreto para acreditar la existencia de una infracción del Derecho de la competencia.
- 79 Tampoco puede afirmarse que la Comisión cometiera un error manifiesto de apreciación al estimar que las negativas de venta comunicadas a la demandante por las filiales de importación de PSA en Italia y en los Países Bajos podían considerarse comprendidas en el ámbito de las relaciones contractuales entre la demandante y PSA y que los litigios relativos a las mismas podían plantearse ante los tribunales nacionales.
- 80 Por último, no cabe admitir, por su falta de precisión, la alegación basada en la negativa a tomar en consideración las consecuencias que debían deducirse de las declaraciones a la prensa efectuadas por directivos de PSA sobre sus intenciones en materia de compartimentación de mercados. En efecto, no existe ninguna referencia concreta a dichos artículos de prensa que respalde esta alegación y permita al Tribunal de Primera Instancia examinar el contenido de las declaraciones a las que se refiere la demandante. Es cierto que la demandante

ha presentado numerosos documentos, tanto en el procedimiento administrativo como durante el proceso, entre los que también figuran artículos de prensa. Sin embargo, no ha identificado los documentos en los que pretendía basar la presente alegación.

- 81 De lo anterior se deduce que procede desestimar el cuarto motivo.

Sobre el quinto motivo, basado en errores de Derecho y en errores manifiestos de apreciación del carácter contrario a la competencia de determinadas cláusulas y prácticas imputadas en la denuncia

Alegaciones de las partes

- 82 Mediante este motivo, la demandante alega que la Comisión cometió varios errores de Derecho al calificar determinados comportamientos de PSA. Critica a la Comisión por haber «inventado», en la decisión impugnada, una categoría de cláusulas o prácticas que no serían, «propriadamente dicho, restrictivas». A su juicio, esta categoría intermedia no existe en el Derecho comunitario de la competencia. Esta alegación hace referencia a la formulación utilizada por la Comisión en la primera fase del punto 5 de la motivación de la desestimación de la denuncia, que está redactada así:

«Por último, no se ha acreditado que los demás puntos que Ud. trata en su denuncia se refieran a estipulaciones o prácticas contractuales que constituyan, propriadamente dicho, restricciones de la competencia en el sentido del artículo 85, apartado 1, del Tratado.»

- 83 A continuación, la demandante acusa a la Comisión de no haber tenido en cuenta el carácter contrario a la competencia de las cláusulas y prácticas mencionadas en la denuncia, en particular las que reservan al fabricante las ventas a ciertas categorías de compradores y las relativas a los precios impuestos por PSA. A su juicio, la Comisión tampoco tuvo en cuenta que la dependencia económica de los concesionarios significa que, de hecho, quien los dirige es PSA, y que dicha dependencia falsea el equilibrio entre fabricantes y distribuidores previsto por el Reglamento n° 123/85.
- 84 La demandante considera que el efecto contrario a la competencia del acuerdo nace o resulta agravado por la suma de las cláusulas y prácticas impuestas por PSA, aunque su nocividad no resulte excesiva si se consideran por separado. Cita la sentencia de Tribunal de Justicia de 30 de abril de 1998, Cabour (C-230/96, Rec. p. I-2055), que condenó determinadas cláusulas de los contratos de concesión de PSA.
- 85 La Comisión considera que la demandante no ha aportado prueba alguna que permita negar la conformidad a Derecho de la decisión impugnada, pues las prácticas denunciadas se refieren sobre todo a una eventual ruptura del equilibrio contractual.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 86 Por lo que respecta a la primera alegación de la demandante, procede señalar que la frase antes citada, y que la demandante critica, constituye una mera introducción a los razonamientos que siguen y no puede ser considerada por separado. Por consiguiente, de los términos utilizados no puede deducirse error de Derecho alguno.
- 87 Por lo que respecta a la práctica relativa a las ventas directas por parte del fabricante, la Comisión se ha limitado a afirmar que no resulta contraria, como tal, a las disposiciones legales, sin pronunciarse sobre la existencia de infracción. Dicha afirmación no es jurídicamente errónea, dado que del artículo 2 de

Reglamento nº 123/85 se deduce que la exención por categoría no está supeditada a una prohibición de este tipo de ventas directas. La Comisión añadió que podría hablarse de infracción en el caso de que las ventas directas dieran lugar a un reparto del mercado, pero que en el presente asunto no se había acreditado que existiera tal reparto. La demandante no ha aportado ningún elemento concreto para desvirtuar esta apreciación.

- 88 En cuanto a la práctica relativa a los precios impuestos, según la demandante, por PSA, la Comisión se remite al artículo 6, apartado 1, punto 6, del nuevo Reglamento de exención por categoría nº 1475/95, según el cual la exención no será aplicable «cuando el fabricante [...] restrinja directa o indirectamente la libertad del distribuidor de fijar los precios y descuentos de reventa de los productos contractuales o productos correspondientes». Subraya que los tribunales nacionales son competentes para determinar si las prácticas de este tipo son sistemáticas o repetidas y para deducir de ello las consecuencias oportunas. Con este razonamiento, la Comisión alega que no existe un interés comunitario suficiente para llevar a cabo las investigaciones necesarias a fin de determinar si existe una infracción de PSA a este respecto. Ahora bien, tal como se ha indicado anteriormente en los apartados 46 a 54, en el presente asunto la demandante no ha demostrado la existencia de un error manifiesto de la Comisión en lo relativo a la apreciación del interés comunitario.
- 89 Éstas son las consideraciones que deben tenerse en cuenta para valorar la postura de la Comisión frente a la alegación de que se ha atentado contra la libertad de los revendedores en materia de precios. La Comisión no ha hecho una valoración jurídica definitiva a este respecto, sino que se ha limitado a señalar, en las páginas 6 y 7, punto 5, letra c), de la decisión impugnada, que PSA rechaza esta acusación. Ahora bien, no cabe afirmar que la Comisión incurriera en un error manifiesto al considerar, por una parte, que los datos aportados por la demandante no bastaban para acreditar que PSA hubiera cometido una infracción y, por otra parte, que ella no estaba obligada, en el presente caso, a profundizar en la investigación de esta acusación, pues la denuncia no presentaba un interés comunitario suficiente.
- 90 Por último, la demandante no ha demostrado que la Comisión cometiera un error manifiesto de apreciación al considerar que los tribunales nacionales competentes en materia de contratos podían deducir las oportunas consecuencias jurídicas del

hecho de que la dependencia económica de los concesionarios fuera excesiva y falseara el equilibrio entre fabricantes y distribuidores previsto por el Reglamento n° 123/85. Lo mismo puede decirse en relación con el efecto acumulativo de las cláusulas y prácticas de que se acusa a PSA.

- 91 Por consiguiente, la demandante no ha demostrado que la apreciación de la Comisión adoleciera de errores de Derecho o de errores manifiestos de apreciación. De ello se deduce que el quinto motivo carece de fundamento.

Sobre el séptimo motivo, basado en que el plazo transcurrido entre la denuncia y la decisión impugnada no fue razonable

Alegaciones de las partes

- 92 La demandante alega que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1997, Guérin automobiles/ Comisión, C-282/95 P, Rec. p. I-1503), la Comisión está obligada a adoptar una decisión en un plazo razonable, y considera que el plazo de más de cuatro años y medio transcurrido entre su denuncia y la decisión de desestimación no es razonable.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 93 Si bien es cierto que la Comisión está obligada, conforme a la jurisprudencia citada por la demandante, a pronunciarse en un plazo razonable sobre una denuncia presentada con arreglo al artículo 3 del Reglamento n° 17, el hecho de que se sobrepase dicho plazo, suponiendo que se haya probado, no justifica necesariamente por sí mismo que se anule la decisión impugnada.

- 94 En lo que atañe a la aplicación de las normas de competencia, un plazo cuya duración exceda de lo razonable sólo puede constituir un motivo de anulación de una decisión en la que se declare la existencia de infracciones, si se demuestra que la violación de este principio ha vulnerado los derechos de defensa de las empresas de que se trate. Aparte de este supuesto concreto, el incumplimiento de la obligación de pronunciarse en un plazo razonable no influye en la validez del procedimiento administrativo con arreglo al Reglamento nº 17 (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de abril de 1999, *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión*, «PVC II», asuntos acumulados T-305/94 a T-307/94, T-313/94 a T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 y T-335/94, Rec. p. II-931, apartados 121 y 122).
- 95 Debe añadirse que cuando, en el ámbito del Derecho de la competencia, un denunciante imputa a la Comisión haber violado el principio de respeto de un plazo razonable al adoptar una decisión por la que se desestima su denuncia, el hecho de que la decisión se anule por este motivo tiene por único efecto prolongar el procedimiento ante la Comisión, lo que es contrario a los intereses del propio denunciante.
- 96 Por consiguiente, el séptimo motivo carece de eficacia.
- 97 De ello se deduce que el recurso de anulación de la decisión impugnada es infundado.

Costas

- 98 A tenor del artículo 87, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Condenar en costas a la demandante.

Pirrung

Potocki

Meij

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de febrero de 2001.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

A.W.H. Meij

