



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta ampliada)

de 21 de marzo de 2012*

«Ayudas de Estado — Directiva 92/81/CEE — Impuestos especiales sobre los hidrocarburos — Hidrocarburos utilizados como combustible para la producción de alúmina — Exención del impuesto especial — Conformidad de la exención con una decisión de autorización del Consejo en virtud del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81 — Presunción de legalidad de los actos de la Unión — Seguridad jurídica — Buena administración»

En los asuntos acumulados T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV y T-69/06 RENV,

Irlanda, representada inicialmente por el Sr. D. O'Hagan, y posteriormente por la Sra. E. Creedon, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. P. McGarry, Barrister,

parte demandante en el asunto T-50/06 RENV,

República Francesa, representada por los Sres. G. de Bergues y J. Gstalter, en calidad de agentes,

parte demandante en el asunto T-56/06 RENV,

República Italiana, representada por los Sres. G. Aiello, G. De Bellis y S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

parte demandante en el asunto T-60/06 RENV,

Eurallumina SpA, con domicilio social en Portoscuso (Italia), representada por el Sr. R. Denton y la Sra. L. Martin Alegi, Solicitors,

parte demandante en el asunto T-62/06 RENV,

Aughinish Alumina Ltd, con domicilio social en Askeaton (Irlanda), representada por el Sr. J. Handoll y la Sra. C. Waterson, Solicitors,

parte demandante en el asunto T-69/06 RENV,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. V. Di Bucci, N. Khan y D. Grespan y la Sra. K. Walkerová, en calidad de agentes,

parte demandada,

* Lenguas de procedimiento: inglés, francés e italiano.

que tiene por objeto la anulación de la Decisión 2006/323/CE de la Comisión, de 7 de diciembre de 2005, relativa a la exención del impuesto especial sobre los hidrocarburos utilizados como combustible para la producción de alúmina en la región de Gardanne, en la región de Shannon y en Cerdeña, ejecutada respectivamente por Francia, Irlanda e Italia (DO 2006, L 119, p. 12),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta ampliada),

integrado por la Sra. I. Pelikánová (Ponente), Presidenta, el Sr. V. Vadapalas, la Sra. K. Jürimäe y los Sres. K. O'Higgins y M. van der Woude, Jueces;

Secretario: Sr. N. Rosner, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de septiembre de 2011;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

Alúmina

- 1 La alúmina (u óxido de aluminio) es un polvo blanco utilizado principalmente en la industria de la fundición para producir aluminio. Se obtiene de la bauxita mediante un procedimiento de refinado cuya última etapa consiste en la calcinación. Más del 90 % de la alúmina calcinada se utiliza en la fundición de metal de aluminio. El resto se reprocesa y se utiliza en aplicaciones químicas. Existen dos mercados separados del producto, a saber, la alúmina para fundición y la alúmina para aplicaciones químicas. Pueden utilizarse hidrocarburos como combustible para la producción de alúmina.
- 2 Existe un solo productor de alúmina en Irlanda, en Italia y en Francia. Se trata de Aughinish Alumina Ltd (en lo sucesivo, «AAL»), establecida en la región de Shannon, de Eurallumina SpA, establecida en Cerdeña, y de Alcan Inc., establecida en la región de Gardanne, respectivamente. Hay productores de alúmina igualmente en Alemania, en España, en Grecia, en Hungría y en el Reino Unido.

Directivas relativas a los impuestos especiales sobre los hidrocarburos

- 3 La Directiva 92/81/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la armonización de las estructuras del impuesto especial sobre los hidrocarburos (DO L 316, p. 12), establece las normas relativas al impuesto especial sobre los hidrocarburos.
- 4 Según el artículo 1, apartados 1 y 2, de la Directiva 92/81, los Estados miembros deben aplicar a los hidrocarburos un impuesto especial armonizado con arreglo a lo dispuesto en dicha Directiva y fijar sus tipos impositivos con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 92/82/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aproximación de los tipos del impuesto especial sobre los hidrocarburos (DO L 316, p. 19).

- 5 El artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81 permite al Consejo autorizar a los Estados miembros el establecimiento de exenciones del impuesto especial armonizado, distintas de las expresamente previstas en la referida Directiva. Dispone lo siguiente:

«El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá autorizar a un Estado miembro a introducir otras exenciones o reducciones por motivos de políticas específicas.

Los Estados miembros que deseen introducir dichas medidas deberán informar de ello a la Comisión y suministrarle toda la información pertinente o necesaria. La Comisión informará a los demás Estados miembros de la medida propuesta, dentro del plazo de un mes.

La exención o reducción propuesta se considerará autorizada por el Consejo si, transcurrido un plazo de dos meses a partir de la fecha en que se haya informado a los demás Estados miembros con arreglo a lo dispuesto en el párrafo segundo, ni la Comisión ni ningún Estado miembro solicita que el Consejo examine la cuestión.»

- 6 A tenor del artículo 8, apartado 5, de la Directiva 92/81:

«La Comisión presentará propuesta adecuadas al Consejo si estimare que las exenciones o reducciones previstas en el apartado 4 no pueden mantenerse por más tiempo por motivos de competencia desleal, de distorsión del funcionamiento del mercado interior o por motivos relacionados con la política comunitaria de protección del medio ambiente. El Consejo decidirá por unanimidad sobre dichas propuestas.»

- 7 El artículo 6 de la Directiva 92/82 fijó el tipo mínimo del impuesto especial sobre el fuelóleo pesado que los Estados debían aplicar, a partir del 1 de enero de 1993, en 13 euros por 1.000 kg.
- 8 La Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DO L 283, p. 51), derogó las Directivas 92/81 y 92/82 con efecto al 31 de diciembre de 2003.
- 9 Con arreglo a su artículo 2, apartado 4, letra b), segundo guión, la Directiva 2003/96 no se aplica a las utilidades de productos energéticos de doble uso. Según esta misma disposición, un producto energético se considera de doble uso cuando se utiliza tanto como combustible para calefacción como para fines distintos del de carburante de automoción y combustible para calefacción. El uso de productos energéticos con fines de reducción química y en los procesos electrolíticos y metalúrgicos se considera doble uso. Asimismo, desde el 1 de enero de 2004 ya no existe ningún tipo mínimo del impuesto especial sobre el fuelóleo pesado utilizado para la producción de alúmina.
- 10 Además, el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2003/96 establece que, sin perjuicio de una revisión anticipada del Consejo, sobre la base de una propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas, los Estados miembros están autorizados a seguir aplicando los tipos impositivos reducidos o las exenciones que se especifican en el anexo II hasta el 31 de diciembre de 2006. Los apartados 6, 7 y 8 del referido anexo se refieren, en particular, a la exención de impuestos especiales sobre el fuelóleo utilizado como combustible en la producción de alúmina en la región de Gardanne (Francia), la región de Shannon (Irlanda) y en Cerdeña (Italia), respectivamente.

Decisiones del Consejo adoptadas sobre la base del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81

- 11 Irlanda, la República Italiana y la República Francesa aplican exenciones del impuesto especial sobre los hidrocarburos utilizados para la producción de alúmina desde 1983, 1993 y 1997 (en lo sucesivo, «exención irlandesa», «exención italiana» y «exención francesa» o, consideradas conjuntamente, «exenciones controvertidas»), respectivamente.

- 12 La exención irlandesa se estableció en Derecho irlandés en virtud del Statutory instrument n° 126/1983, Imposition of Duties (n° 265) (Excise Duty on Hydrocarbon Oils) Order, 1983 [Decreto Legislativo sobre el establecimiento de impuestos especiales (n° 265) (impuestos especiales sobre los hidrocarburos)], de 12 de mayo de 1983. Posteriormente se incluyó en el artículo 100, apartado 1, letra e), de la Finance Act, 1999 (Ley de presupuestos para 1999). Se autorizó su aplicación en la región del Shannon mediante la Decisión 92/510/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, por la que se autoriza a los Estados miembros a seguir aplicando a determinados hidrocarburos utilizados para fines específicos los tipos reducidos existentes del impuesto especial o exenciones del mismo, con arreglo al procedimiento del apartado 4 del artículo 8 de la Directiva 92/81 (DO L 316, p. 16). Esta autorización fue nuevamente examinada y prorrogada por el Consejo hasta el 31 de diciembre de 1998 en virtud de su Decisión 97/425/CE, de 30 de junio de 1997, por la que se autoriza a los Estados miembros a aplicar y a continuar aplicando a determinados hidrocarburos, cuando se utilicen con fines específicos, las exenciones o reducciones de tipos del impuesto especial vigentes, de conformidad con el procedimiento previsto en la Directiva 92/81 (DO L 182, p. 22). Fue nuevamente prorrogada por el Consejo hasta el 31 de diciembre de 2000 en virtud de su Decisión 1999/880/CE, de 17 de diciembre de 1999, por la que se autoriza a los Estados miembros a aplicar y a continuar aplicando a determinados hidrocarburos, cuando se utilicen para fines específicos, las exenciones o reducciones de tipos del impuesto especial vigentes, de conformidad con el procedimiento previsto en la Directiva 92/81 (DO L 331, p. 73).
- 13 La exención italiana fue introducida en Derecho italiano en virtud del Decreto Legislativo 26 ottobre 1995 n° 504, Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative (Decreto Legislativo n° 504, de 26 de octubre de 1995, Texto único de las disposiciones legales relativas a los impuestos sobre la producción y el consumo y a las sanciones penales y administrativas en la materia, suplemento ordinario de la GURI n° 279, de 29 de noviembre de 1995). Se autorizó su aplicación en Cerdeña hasta el 31 de diciembre de 1994 en virtud de la Decisión 93/697/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 1993, por la que se autoriza a determinados Estados miembros a aplicar o seguir aplicando, a determinados hidrocarburos utilizados para fines específicos, tipos reducidos del impuesto especial o las exenciones del mismo, con arreglo al procedimiento del apartado 4 del artículo 8 de la Directiva 92/81 (DO L 321, p. 29). El Consejo prorrogó por primera vez esta autorización hasta el 31 de diciembre de 1996 en virtud de su Decisión 96/273/CE, de 22 de abril de 1996, por la que se autoriza a determinados Estados miembros a aplicar o seguir aplicando, a determinados hidrocarburos utilizados para fines específicos, tipos reducidos del impuesto especial o exenciones del mismo, con arreglo al procedimiento del apartado 4 del artículo 8 de la Directiva 92/81 (DO L 102, p. 40). Fue prorrogada por segunda vez por el Consejo hasta el 31 de diciembre de 1998 en virtud de la Decisión 97/425. El Consejo prorrogó por tercera vez la autorización hasta el 31 de diciembre de 1999 mediante la Decisión 1999/255/CE, de 30 de marzo de 1999, por la que se autoriza a determinados Estados miembros, de conformidad con la Directiva 92/81, a aplicar o seguir aplicando a ciertos hidrocarburos tipos impositivos reducidos o exenciones del impuesto especial, y por la que se modifica la Decisión 97/425 (DO L 99, p. 26). Fue prorrogada por cuarta vez por el Consejo hasta el 31 de diciembre de 2000 en virtud de su Decisión 1999/880.
- 14 La exención francesa fue introducida en Derecho francés en virtud del artículo 6 de la Ley de modificación de la Ley de presupuestos para 1997 n° 97-1239, de 29 de diciembre de 1997 (JORF de 30 de diciembre de 1997, p. 19101). Se autorizó su aplicación en la región de Gardanne hasta el 31 de diciembre de 1998 en virtud de la Decisión 97/425 del Consejo. El Consejo prorrogó por primera vez esta autorización hasta el 31 de diciembre de 1999 en virtud de la Decisión 1999/255. Fue prorrogada por segunda vez por el Consejo hasta el 31 de diciembre de 2000 en virtud de la Decisión 1999/880.
- 15 La Decisión 2001/224/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001, relativa a los tipos reducidos y a las exenciones del impuesto especial aplicables a determinados hidrocarburos utilizados con fines específicos (DO L 84, p. 23), es decir, la última Decisión del Consejo relativa a las exenciones controvertidas, prorroga la autorización para aplicar tales exenciones hasta el 31 de diciembre de

2006. A tenor de su quinto considerando, dicha Decisión «no prejuzga el resultado de los procedimientos que pudieran incoarse en relación con las distorsiones en el funcionamiento del mercado único, en particular en relación con los artículos 87 [CE] y 88 [CE]» y «no exime a los Estados miembros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 [CE], de la obligación de notificar a la Comisión las ayudas estatales que pudieran instituirse».

Procedimiento administrativo

- 16 Mediante escrito de 28 de enero de 1983 Irlanda informó a la Comisión de que se disponía a ejecutar un compromiso que había asumido en abril de 1970 frente a los promotores de un proyecto de extracción de alúmina a partir de bauxita en el estuario del Shannon, en favor de AAL, relativo a la exención del impuesto especial sobre el fuelóleo pesado utilizado para la producción de alúmina. Mediante oficio de 22 de marzo de 1983 la Comisión indicó que esta exención constituía una ayuda de Estado que debía ser notificada. Precisó asimismo que si sólo ahora debía ejecutarse la ayuda, podía considerar que el escrito de 28 de enero de 1983 era una notificación en el sentido del artículo 93, apartado 3, del Tratado CEE. Mediante escrito de 6 de mayo de 1983 Irlanda solicitó a la Comisión que lo reputara como tal. La Comisión no adoptó ninguna decisión a raíz de dicha correspondencia.
- 17 Mediante oficios de 29 de mayo y de 2 de junio de 1998 la Comisión solicitó información a la República Italiana y a la República Francesa, respectivamente, para comprobar si la exención italiana y la exención francesa estaban comprendidas en el ámbito de aplicación de los artículos 87 CE y 88 CE. A raíz de un oficio recordatorio de la Comisión de 16 de junio de 1998 la República Italiana respondió el 20 de julio de 1998. Tras solicitar el 10 de julio de 1998 una prórroga del plazo para responder, concedida el 24 de julio de 1998, la República Francesa respondió mediante escrito de 7 de agosto de 1998.
- 18 Mediante oficios de 17 de julio de 2000 la Comisión requirió a la República Francesa, a Irlanda y a la República Italiana para que le notificaran las exenciones controvertidas. Las autoridades francesas respondieron mediante escrito de 4 de septiembre de 2000. Mediante oficios de 27 de septiembre de 2000 la Comisión recordó su requerimiento a Irlanda y a la República Italiana e instó a éstas, así como a la República Francesa, a que le facilitaran información complementaria. Las autoridades irlandesas respondieron a este último requerimiento mediante escrito de 18 de octubre de 2000. A raíz de un oficio recordatorio de la Comisión de 20 de noviembre de 2000 las autoridades italianas y francesas respondieron igualmente los días 7 y 8 de diciembre de 2000, respectivamente.
- 19 Mediante las Decisiones C(2001) 3296, C(2001) 3300 y C(2001) 3295, de 30 de octubre de 2001, la Comisión inició el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, con respecto a la exención irlandesa, a la exención italiana y a la exención francesa, respectivamente. Tales Decisiones se notificaron a Irlanda, a la República Italiana y a la República Francesa mediante oficios de 5 de noviembre de 2001, y fueron publicadas el 2 de febrero de 2002 en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO C 30, p. 17, p. 21 y p. 25).
- 20 La Comisión recibió observaciones de AAL, de Eurallumina, de Alcan y de la Asociación Europea del Aluminio. Se dio cuenta de las mismas a Irlanda, a la República Italiana y a la República Francesa el 26 de marzo de 2002.
- 21 Tras solicitar una prórroga del plazo mediante fax de 1 de diciembre de 2001, concedida el 7 de diciembre de 2001, Irlanda presentó sus observaciones mediante escrito de 8 de enero de 2002. Mediante oficio de 18 de febrero de 2002 la Comisión solicitó a Irlanda que le remitiera la prueba de que había suscrito un compromiso vinculante con respecto a AAL con anterioridad a su adhesión. Irlanda dio respuesta a este requerimiento mediante escrito de 26 de abril de 2002. La República Italiana presentó sus observaciones mediante escrito de 6 de febrero de 2002. Tras solicitar una

prórroga del plazo de contestación mediante escrito de 21 de noviembre de 2001, que fue concedida el 29 de noviembre de 2001, la República Francesa presentó sus observaciones mediante escrito de 12 de febrero de 2002.

Decisión impugnada

- 22 El 7 de diciembre de 2005 la Comisión adoptó la Decisión 2006/323/CE, relativa a la exención del impuesto especial sobre los hidrocarburos utilizados como combustible para la producción de alúmina en la región de Gardanne, en la región de Shannon y en Cerdeña, ejecutada respectivamente por Francia, Irlanda e Italia (DO 2006, L 119, p. 12; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).
- 23 La Decisión impugnada se refiere al período anterior al 1 de enero de 2004, fecha en la que pasó a ser de aplicación la Directiva 2003/96. No obstante, amplía el procedimiento de investigación formal al período posterior al 1 de enero de 2004.
- 24 La parte dispositiva de la Decisión impugnada establece, en particular, lo siguiente:

«Artículo 1

Las exenciones del impuesto especial concedido por Francia, Irlanda e Italia para el fuelóleo utilizado en la producción de alúmina hasta el 31 de diciembre de 2003 constituyen una ayuda estatal en el sentido del artículo 87 [CE], apartado 1.

Artículo 2

Pese a ser incompatible con el mercado común, la ayuda concedida entre el 17 de julio de 1990 y el 2 de febrero de 2002 no será reclamada a sus beneficiarios, pues ello sería contrario a los principios generales del Derecho comunitario.

Artículo 3

La ayuda citada en el artículo 1, concedida entre el 3 de febrero de 2002 y el 31 de diciembre de 2003 es compatible con el mercado común en el sentido del artículo 87 [CE], apartado 3, siempre que los beneficiarios hubieran pagado como mínimo un tipo de 13,01 euros por 1.000 kg de fuelóleo.

Artículo 4

La ayuda [...] concedida entre el 3 de febrero de 2002 y el 31 de diciembre de 2003 es incompatible con el mercado común en el sentido del artículo 87 [CE], apartado 3, en caso de que los beneficiarios no hubieran pagado un mínimo de 13,01 euros por 1.000 kg de fuelóleo.

Artículo 5

1. Francia, Irlanda e Italia adoptarán todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios la ayuda incompatible citada en el artículo 4.

[...]

5. En el plazo de dos meses desde la notificación de la presente Decisión, Francia, Irlanda e Italia requerirán a los beneficiarios de la ayuda incompatible citada en el artículo 4 la devolución de la ayuda ilegalmente concedida más los intereses.

[...]»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 25 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal el 16 de febrero de 2006 (asunto T-60/06), el 17 de febrero de 2006 (asuntos T-50/06 y T-56/06) y el 23 de febrero de 2006 (asuntos T-62/06 y T-69/06), respectivamente, las partes demandantes, la República Italiana, Irlanda, la República Francesa, Eurallumina y AAL, interpusieron los presentes recursos con el fin de que se anulara la Decisión impugnada en su totalidad o en parte.
- 26 Por escrito separado, recibido en la Secretaría del Tribunal el 22 de marzo de 2006, AAL formuló una solicitud de medidas provisionales, con arreglo al artículo 242 CE, para que se suspendiera la ejecución de la Decisión impugnada en la medida en que la afecta. Mediante auto de 2 de agosto de 2006, Aughinish Alumina/Comisión (T-69/06 R, no publicado en la Recopilación), el Presidente del Tribunal desestimó dicha solicitud y reservó la decisión sobre las costas.
- 27 Con arreglo al artículo 14 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, y a propuesta de la Sala Segunda, el Tribunal acordó, oídas las partes, de conformidad con el artículo 51 del mismo Reglamento, atribuir los presentes asuntos a una Sala ampliada.
- 28 Mediante auto de 24 de mayo de 2007, oídas las partes, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal acordó la acumulación de los presentes asuntos a efectos de la fase oral, conforme al artículo 50 del Reglamento de Procedimiento.
- 29 Mediante sentencia de 12 de diciembre de 2007, Irlanda y otros/Comisión (T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 y T-69/06, no publicada en la Recopilación), el Tribunal acordó la acumulación de los presentes asuntos a efectos de la sentencia. Anuló la Decisión impugnada por considerar que en ella la Comisión había incumplido la obligación de motivación que le imponía el artículo 253 CE, en relación con la inaplicación en el caso de autos del artículo 1, letras b), inciso v), del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] CE (DO L 83, p. 1). Por otra parte, en el asunto T-62/06, desestimó el recurso en todo lo demás, tras declarar la inadmisibilidad de las pretensiones por las que Eurallumina le solicitaba ya sea que declarara que la exención italiana, autorizada en virtud de la Decisión 2001/224, era legal hasta el 31 de diciembre de 2006 y que todas las cantidades pagadas por la República Italiana o que ésta debía pagar hasta la referida fecha o, al menos, hasta el 31 de diciembre de 2003 no debían considerarse una ayuda de Estado ilegal y que no debían ser recuperadas, o bien que modificara los artículos 5 y 6 de la Decisión impugnada.
- 30 Por escrito de 26 de febrero de 2008 la Comisión interpuso un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal.
- 31 Mediante sentencia dictada en sede de casación el 2 de diciembre de 2009, Comisión/Irlanda y otros (C-89/08 P, Rec. p. I-11245), el Tribunal de Justicia anuló la sentencia Irlanda y otros/Comisión, citada en el apartado 29 *supra*, en la medida en que ésta había anulado la Decisión impugnada por considerar que, en ella, la Comisión había incumplido la obligación de motivación en relación con la inaplicación en el caso de autos del artículo 1, letras b), inciso v), del Reglamento n° 659/1999 y que había condenado a la Comisión a cargar con sus propias costas, así como con las causadas por las partes demandantes, incluso con las relativas al procedimiento de medidas provisionales en el asunto T-69/06 R. Además, devolvió los asuntos acumulados T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 y T-69/06 al Tribunal y reservó la decisión sobre las costas.
- 32 A raíz de la sentencia de remisión y con arreglo al artículo 118, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, se atribuyeron los presentes asuntos a la Sala Segunda ampliada, mediante resolución del Presidente del Tribunal de 18 de diciembre de 2009.

- 33 De conformidad con el artículo 119, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, las partes presentaron sus observaciones escritas el 1 de febrero de 2010, respecto a Irlanda, en el asunto T-50/06 RENV, el 4 de febrero de 2010, respecto a la República Italiana, en el asunto T-60/06 RENV, el 12 de febrero de 2010, respecto a Eurallumina, en el asunto T-62/06 RENV, el 16 de febrero de 2010, respecto a la República Francesa, en el asunto T-56/06 RENV, y respecto a AAL, en el asunto T-69/06 RENV, respectivamente, y el 28 de abril de 2010, respecto a la Comisión en la totalidad de los presentes asuntos. En sus observaciones escritas la República Francesa indicó, teniendo en cuenta la posición adoptada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de remisión, que renunciaba a uno de los motivos invocados en su demanda, relativo al incumplimiento de la obligación de motivación.
- 34 Mediante auto del Presidente de la Sala Segunda ampliada de 1 de marzo de 2010, se acumularon los presentes asuntos a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia.
- 35 Dado que se modificó la composición de las Salas del Tribunal, la Juez Ponente fue destinada a la Sala Cuarta y los presentes asuntos fueron atribuidos a la Sala Cuarta ampliada, en méritos de resolución de 20 de septiembre de 2010.
- 36 Previo informe de la Juez Ponente, el Tribunal acordó iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento, instó a las partes, así como al Consejo de la Unión Europea, a que respondieran determinadas preguntas. Las partes y el Consejo cumplieron tal requerimiento dentro del plazo concedido.
- 37 En la vista de 14 de septiembre de 2011 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formulada por el Tribunal.

Pretensiones de las partes en el procedimiento seguido tras la devolución

- 38 En el asunto T-50/06 RENV Irlanda solicita al Tribunal que:
- Anule la Decisión impugnada, en la medida en que afecta a la exención irlandesa.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 39 En el asunto T-69/06 RENV, AAL solicita al Tribunal que:
- Anule la Decisión impugnada, en la medida en que le afecta.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 40 En el asunto T-60/06 RENV la República Italiana solicita esencialmente al Tribunal que:
- Anule la Decisión impugnada, en la medida en que afecta a la exención italiana.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 41 En el asunto T-62/06 RENV, Eurallumina solicita esencialmente al Tribunal que:
- Anule la Decisión impugnada en su integridad o sus artículos 1, 4 a 6 o, con carácter subsidiario, sus artículos 5 y 6, en la medida en que dicha Decisión o dichos artículos le afectan.

y/o

— Declare que la exención italiana, autorizada por la Decisión 2001/224, fue legal hasta el 31 de diciembre de 2006 y que todas las cantidades pagadas por la República Italiana o que ésta debía pagar no deben considerarse una ayuda de Estado ilegal o, al menos, no deben ser recuperadas.

— Condene en costas a la Comisión.

42 En el asunto T-56/06 RENV la República Francesa solicita esencialmente al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada en su integridad o, con carácter subsidiario, su artículo 5, en la medida en que dicha Decisión o dicho artículo afectan a la exención francesa.

— Condene en costas a la Comisión.

43 En los presentes asuntos la Comisión solicita al Tribunal que:

— Desestime los recursos.

— Condene en costas a las partes demandantes.

Fundamentos de Derecho

Sobre las pretensiones de Eurallumina de que el Tribunal realice algunas declaraciones

44 Ya no procede examinar las pretensiones de Eurallumina cuyo objeto es que el Tribunal declare que la exención italiana, autorizada en virtud de la Decisión 2001/224, es legal hasta el 31 de diciembre de 2006 y que todas las cantidades pagadas por la República Italiana o que ésta debe pagar no deben considerarse una ayuda de Estado ilegal o, al menos, no deben ser recuperadas. En efecto, tales pretensiones ya han sido declaradas inadmisibles por la sentencia Irlanda y otros/Comisión, citada en el apartado 29 *supra*. Dado que la sentencia Comisión/Irlanda y otros, citada en el apartado 31 *supra*, no anuló lo establecido en la referida sentencia sobre el particular, ello ha adquirido fuerza de cosa juzgada.

Exposición sintética de los motivos invocados y de las imputaciones formuladas por las partes demandantes

45 En apoyo de sus pretensiones de anulación, las partes demandantes invocan esencialmente una serie de motivos y formulan una serie de imputaciones que se superponen parcialmente, aun cuando su objeto sea formalmente distinto, ya que cada una de ellas sólo rebate la Decisión impugnada en la medida en que, en relación con la República Italiana (asunto T-60/06 RENV) y Eurallumina (asunto T-62/06 RENV), se refiere a la exención italiana, que, en relación con Irlanda (asunto T-50/06 RENV) y AAL (asunto T-69/06 RENV), se refiere a la exención irlandesa, y que, en relación con la República Francesa (asunto T-56/06 RENV), se refiere a la exención francesa. Dichos motivos e imputaciones se basan en infracciones del principio de seguridad jurídica, del principio de presunción de validez y de efecto útil de los actos de la Unión, del principio *lex specialis derogat legi generali*, del principio de buena administración, del principio del estoppel, del principio del respeto de un plazo razonable, del principio del respeto de la confianza legítima, así como en la infracción del artículo 3 CE, apartado 1, letra m), del artículo 87 CE, apartados 1 y 3, del artículo 88 CE y del artículo 157 CE, de las normas codificadas en el artículo 1, letra b), incisos i), iii) y iv), del Reglamento n° 659/1999, del artículo 14, apartado 1, y de los artículos 17 a 19 del mismo Reglamento, del artículo 18 de la Directiva 2003/96, en relación con lo dispuesto en su anexo II, de las normas aplicables a las ayudas para la protección del medio ambiente, en particular, el apartado 82, letra a), de las Directrices comunitarias sobre

ayudas estatales en favor del medio ambiente (DO 2001, C 37, p. 3), y de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional (DO 1998, C 74, p. 9), así como en el incumplimiento de la obligación de motivación.

- 46 En primer lugar, debe señalarse que los motivos invocados y las imputaciones formuladas por las partes demandantes van, en particular, dirigidas contra el resultado al que llegó la Comisión, en la Decisión impugnada, al aplicar las normas en materia de ayudas de Estado a las exenciones controvertidas. Las partes demandantes alegan, esencialmente, que este resultado no podía contradecir legalmente los efectos jurídicos producidos por las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224. Señalan que, ahora bien, es el caso de la Decisión impugnada, la cual declara que las exenciones controvertidas concedidas por la República Italiana, Irlanda y la República Francesa hasta el 31 de diciembre de 2003 constituyen ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, o se basa en tal declaración, y atendida su incompatibilidad con el mercado común, ordena la recuperación de dichas ayudas de sus beneficiarios, mientras que el Consejo había autorizado a los Estados miembros interesados a aplicar dichas exenciones hasta el 31 de diciembre de 2006. Además, AAL alega que la aplicación de las normas en materia de ayudas de Estado no puede llevar legalmente en el caso de autos a un resultado que contradiga la finalidad perseguida por el artículo 3 CE, apartado 1, letra m), y el artículo 157 CE, es decir, la defensa y el reforzamiento de la competitividad de la industria de la Unión. Sostiene que, pues bien, la Decisión impugnada debilita la competitividad de la industria de la Unión en el contexto internacional.
- 47 En segundo lugar, los motivos invocados y las imputaciones formuladas por la República Italiana, por la República Francesa y por AAL van, en particular, dirigidas contra la Decisión impugnada en la medida en que califica de ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, las exenciones controvertidas concedidas hasta el 31 de diciembre de 2003 o se basa en tal calificación por la Comisión.
- 48 En tercer lugar, los motivos invocados y las imputaciones formuladas por la República Italiana, por Irlanda y por AAL van dirigidos, en particular, contra la Decisión impugnada en la medida en que califica de ayudas nuevas y no de ayudas existentes, en el sentido del artículo 88 CE, la exención italiana y la exención irlandesa concedidas hasta el 31 de diciembre de 2003, a excepción, respecto a esta última, del período anterior a 17 de julio de 1990, o se basa en tal calificación por la Comisión.
- 49 En cuarto lugar, los motivos invocados y las imputaciones formuladas por la República Italiana van dirigidos, en particular, contra la Decisión impugnada en la medida en que declara que la ayuda de Estado supuestamente concedida hasta el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de la exención italiana no puede declararse compatible con el mercado común, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 3, debido a que, según señala, se halla íntimamente relacionada con la consecución, por Eurallumina, de objetivos en materia de protección del medio ambiente o facilitó el desarrollo económico de Cerdeña.
- 50 En quinto lugar, los motivos invocados y las imputaciones formuladas por las partes demandantes van dirigidos, en particular, contra la Decisión impugnada en la medida en que ordena a la República Francesa, a Irlanda y a la República Italiana recuperar de sus beneficiarios las ayudas estatales supuestamente concedidas hasta el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de las exenciones controvertidas.
- 51 En el caso de autos, procede examinar, en primer lugar, los motivos invocados y las imputaciones formuladas por las partes demandantes basados esencialmente en una aplicación ilegal de las normas en materia de ayudas de Estado a las exenciones controvertidas concedidas por la República Italiana, Irlanda y la República Francesa hasta el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y de conformidad con éstas.

Sobre los motivos invocados y las imputaciones formuladas basados en la aplicación ilegal de las normas en materia de ayudas de Estado a las exenciones concedidas sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo y de conformidad con éstas

- 52 En el asunto T-50/06 RENV, mediante los motivos segundo y cuarto, Irlanda sostiene, en particular, que la Comisión violó el principio de seguridad jurídica y el principio de estoppel en la Decisión impugnada, por cuanto declaró la incompatibilidad parcial con el mercado común, a la luz de las normas en materia de ayudas de Estado, de la exención irlandesa concedida hasta el 31 de diciembre de 2003, siendo así que tal exención se había concedido sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y de conformidad con éstas. Observa que la Comisión nunca discutió la legalidad de las Decisiones de autorización del Consejo. Por otra parte, mediante el cuarto motivo Irlanda alega, en particular, que, en la Decisión impugnada, la Comisión violó el principio de estoppel, en la medida en que aplicó las normas en materia de ayudas de Estado a la exención irlandesa demasiado tiempo después de haber tenido conocimiento de la ayuda supuestamente concedida sobre la base de aquélla.
- 53 En el asunto T-56/06 RENV, mediante el segundo motivo, la República Francesa imputa a la Comisión haber violado el principio de seguridad jurídica en la Decisión impugnada, por cuanto ordenó la recuperación de la ayuda supuestamente concedida entre el 3 de febrero de 2002 y el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de la exención francesa, siendo así que se le había autorizado a aplicar dicha exención en virtud de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224.
- 54 En el asunto T-60/06 RENV, mediante el sexto motivo, la República Italiana sostiene que la Comisión violó, en particular, el principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión en la Decisión impugnada, por cuanto ordenó la recuperación de la ayuda supuestamente concedida entre el 3 de febrero de 2002 y el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de la exención italiana, siendo así que las decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, la habían autorizado a aplicar dicha exención.
- 55 En el asunto T-62/06 RENV, mediante el segundo motivo, Eurallumina imputa a la Comisión haber violado en la Decisión impugnada el principio de seguridad jurídica, el principio de presunción de legalidad y de efecto útil de los actos de la Unión y el principio *lex specialis derogat legi generali*, en la medida en que declaró la incompatibilidad parcial con el mercado común, a la luz de las normas en materia de ayudas de Estado, de la exención italiana concedida hasta el 31 de diciembre de 2003, siendo así que dicha exención se había concedido sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y de conformidad con éstas. Por lo demás, mediante el tercer motivo, Eurallumina alega que la Comisión ha violado el principio de buena administración en la Decisión impugnada, por cuanto ordenó la recuperación de la ayuda supuestamente concedida entre el 3 de febrero de 2002 y el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de la exención italiana sin tener en cuenta que las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, habían autorizado a la República Italiana a aplicar dicha exención.
- 56 En el asunto T-69/06 RENV, mediante el segundo motivo, AAL imputa a la Comisión, en particular, haber violado en la Decisión impugnada el principio de seguridad jurídica, el principio de efecto útil de los actos de la Unión y el principio *lex specialis derogat legi generali*, así como haber realizado un ejercicio exorbitante de sus facultades, por cuanto declaró la incompatibilidad parcial con el mercado común, a la luz de las normas en materia de ayudas de Estado, de la exención irlandesa concedida hasta el 31 de diciembre de 2003, siendo así que se había concedido dicha exención sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y de conformidad con éstas. Además, mediante el quinto motivo, AAL alega que la Comisión ha violado en la Decisión impugnada el principio de seguridad jurídica, el principio de respeto de un plazo razonable y el principio de buena administración en la medida en que aplica las normas en materia de ayudas de Estado a la exención irlandesa demasiado tiempo después de haber conocido la referida exención. Por

último, mediante el cuarto motivo, AAL sostiene que la Comisión violó, en particular, el principio de seguridad jurídica al adoptar la Decisión impugnada, en la que ordenó la recuperación de la ayuda que supuestamente le había sido concedida entre el 3 de febrero de 2002 y el 31 de diciembre de 2003 sobre la base de la exención irlandesa, siendo así que las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la 2001/224, habían autorizado a Irlanda a aplicar dicha exención.

- 57 En los asuntos T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV y T-69/06 RENV, la Comisión refuta la totalidad de las alegaciones de las partes demandantes y solicita que se desestimen los motivos y las imputaciones basados en la aplicación ilegal, en la Decisión impugnada, de las normas en materia de ayudas de Estado a las exenciones concedidas sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo y de conformidad con éstas.
- 58 Con arreglo al principio de economía procesal, es evidente que procede examinar, en primer lugar, los motivos y las imputaciones basados en la violación del principio de seguridad jurídica y/o del principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión. Mediante éstos, las partes demandantes recriminan esencialmente a la Comisión que, en la Decisión impugnada, al decidir que las exenciones controvertidas concedidas por la República Italiana, Irlanda y la República Francesa hasta el 31 de diciembre de 2003 constituyen ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, y al ordenar la recuperación de tales ayudas de sus beneficiarios, por considerarlos incompatibles con el mercado común, eliminara parcialmente los efectos jurídicos producidos por las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, que autorizaban a los Estados miembros interesados a aplicar las referidas exenciones hasta el 31 de diciembre de 2006.
- 59 A este respecto, debe recordarse que los actos de las instituciones de la Unión gozan, en principio, de una presunción de legalidad y, por lo tanto, producen efectos jurídicos hasta tanto no hayan sido revocados, anulados en un recurso de anulación o declarados inválidos a raíz de una remisión prejudicial o de una excepción de ilegalidad (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 2004, Comisión/Grecia, C-475/01, Rec. p. I-8923, apartado 18 y la jurisprudencia citada).
- 60 Con carácter excepcional, los actos que adolezcan de una irregularidad cuya gravedad sea tan evidente que no pueda ser tolerada por el ordenamiento jurídico de la Unión deben ser considerados carentes de cualquier efecto jurídico, incluso provisional, es decir, jurídicamente inexistentes. El objetivo de esta excepción es preservar un equilibrio entre las dos exigencias fundamentales, pero a veces contrapuestas, que deben satisfacer un ordenamiento jurídico, a saber, la estabilidad de las relaciones jurídicas y el respeto de la legalidad (véase la sentencia Comisión/Grecia, citada en el apartado 59 *supra*, apartado 19, y la jurisprudencia citada).
- 61 La gravedad de las consecuencias que se derivan de la declaración de inexistencia de un acto de las instituciones de la Comunidad postula que, por razones de seguridad jurídica, esta declaración quede delimitada a supuestos del todo extraordinarios (véase la sentencia Comisión/Grecia, citada en el apartado 59 *supra*, apartado 20, y la jurisprudencia citada).
- 62 Además, de reiterada jurisprudencia se desprende que el objetivo del principio de seguridad jurídica es garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas que entran dentro del ámbito del Derecho de la Unión (sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 2003, Schulin, C-305/00, Rec. p. I-3525, apartado 58, y de 15 de septiembre de 2005, Irlanda/Comisión, C-199/03, Rec. p. I-8027, apartado 69). A tal fin, es esencial que las instituciones de la Unión respeten la intangibilidad de los actos que han adoptado y que afectan a la situación jurídica y material de los sujetos de Derecho, de modo que sólo puedan modificar estos actos respetando las normas de competencia y de procedimiento (véase la sentencia del Tribunal General de 21 de octubre de 1997, Deutsche Bahn/Comisión, T-229/94, Rec. p. II-1689, apartado 113, y la jurisprudencia citada). No obstante, no puede invocarse adecuadamente la violación del principio de seguridad jurídica si el sujeto de Derecho, cuya situación material y jurídica resultó afectada por el acto de que se trate, no cumplió los

requisitos establecidos por éste (véase la sentencia del Tribunal General de 25 de marzo de 1999, Forges de Clabecq/Comisión, T-37/97, Rec. p. II-859, apartado 98 y jurisprudencia citada). El respeto del principio de seguridad jurídica exige asimismo que las instituciones de la Unión eviten, por principio, las incoherencias que pudieran producirse en la aplicación de las distintas disposiciones del Derecho de la Unión y, muy especialmente, en el supuesto de que esas disposiciones traten de alcanzar un mismo objetivo, tal como una competencia no falseada en el mercado común (véanse, en este sentido y por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91, Rec. p. I-3203, apartados 41 y 42, y la sentencia del Tribunal General de 31 de enero de 2001, RJB Mining/Comisión, T-156/98, Rec. p. II-337, apartado 112 y la jurisprudencia citada).

- 63 Por otra parte, en la medida en que los presentes motivos e imputaciones plantean la cuestión relativa a la articulación entre las normas en materia de armonización de las legislaciones fiscales, en particular, de las referentes a los impuestos especiales, y las normas en materia de ayudas de Estado, debe recordarse lo siguiente.
- 64 En el momento de los hechos, el artículo 2 CE disponía, en particular, que la misión confiada a la Comunidad pasaba por «el establecimiento de un mercado común». A efectos de lo previsto en el artículo 2 CE, el artículo 3 CE, apartado 1, letras c) y g), preveía que la acción de la Comunidad implicaba, en las condiciones y según el ritmo previsto en el Tratado CE, «un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales», así como «un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior».
- 65 El Tratado CE dotó a la Comunidad de los medios de acción destinados a eliminar diferentes tipos de distorsiones que entorpecieran el buen funcionamiento del mercado interior.
- 66 El objeto del artículo 93 CE es atenuar los obstáculos a los intercambios resultantes de la disparidad de los sistemas fiscales nacionales, incluso cuando éstos se aplican de manera no discriminatoria (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de febrero de 1980, Comisión/Dinamarca, 171/78, Rec. p. 447, apartado 20). Disponía, en su redacción vigente en el momento de los hechos, que «el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adopta[ría] las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización [fuera] necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior en el plazo previsto en el artículo 14». Así, en virtud del artículo 93 CE, el Consejo estaba autorizado a aproximar las legislaciones nacionales relativas a los impuestos especiales en la medida en que fuera necesario para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1999, Socridis, C-166/98, Rec. p. I-3791, apartado 25, y las conclusiones del Abogado General Mischo presentadas en el asunto en el que recayó dicha sentencia, Rec. p. I-3793, apartado 53).
- 67 De los considerandos y del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 92/81, adoptada sobre la base del artículo 93 CE, se desprende que el objetivo de aquélla es poner en práctica, a través de una armonización de los impuestos especiales aplicables a los hidrocarburos, la libre circulación de los productos de que se trata y, de esta manera, fomentar el correcto funcionamiento del mercado interior (sentencia del Tribunal de 27 de septiembre de 2000, BP Chemicals/Comisión, T-184/97, Rec. p. II-3145, apartado 61).
- 68 Además, del sexto considerando y del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81 se deriva que, en los ámbitos abarcados por la armonización de los impuestos especiales aplicables a los hidrocarburos, los Estados miembros no pueden adoptar unilateralmente nuevas exenciones, sino que necesitan la intervención del Consejo que, por unanimidad, a propuesta de la Comisión, puede autorizar a los

Estados miembros, por razones de políticas específicas, a aplicar tales excepciones, cuando sea compatible con el buen funcionamiento del mercado interior y por todo el tiempo que se dé tal compatibilidad.

- 69 Así, el sexto considerando de la Directiva 92/81 precisa que «los Estados miembros deben poder aplicar, con carácter facultativo, otras exenciones o tipos impositivos reducidos en su territorio, siempre que ello no dé lugar a distorsiones de competencia». De este considerando se desprende que debe interpretarse el artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81 en su integridad a la luz de las distorsiones de competencia que las medidas de aplicación de dicha disposición pueden crear (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia BP Chemicals/Comisión, citada en el apartado 67 *supra*, apartado 62).
- 70 Confirma lo anterior el octavo considerando de la Directiva 92/81, que señala la necesidad «de establecer un procedimiento de revisión para todas las exenciones y tipos reducidos establecidos por la presente Directiva, con el fin de comprobar que continúan siendo compatibles con el buen funcionamiento del mercado interior», así como el artículo 8, apartado 5, de esta misma Directiva, del que se desprende que el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión, debe reconsiderar sus decisiones de autorización cuando la Comisión considere que ya no pueden mantenerse las exenciones o reducciones autorizadas, en particular por razones de competencia desleal o de distorsión en el funcionamiento del mercado interior.
- 71 Las distorsiones de competencia que se derivan de las ayudas de Estado son examinadas por la Comisión en el marco de un régimen de autorización previa de la Comisión, bajo el control del juez de la Unión. Con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3, las ayudas de Estado están, en efecto, sujetas a un procedimiento de notificación obligatoria a la Comisión. Este procedimiento afecta a todas las ayudas de Estado, incluso a las ayudas fiscales. Los Estados miembros no pueden ejecutar sus proyectos sin esperar a la aprobación de la Comisión. La Comisión debe examinar la compatibilidad de las ayudas con el mercado interior no en función de las formas que puedan revestir, sino en función de sus efectos. El principio de incompatibilidad con el mercado interior que postula el artículo 87 CE se aplica, en efecto, a las ayudas «bajo cualquier forma» y, en particular, a determinadas medidas fiscales. La Comisión puede decidir que el Estado miembro en cuestión modifique o suprima las ayudas en relación con las que observe la incompatibilidad con el mercado común. Cuando las ayudas de que se trate ya han sido ejecutadas, con infracción de las reglas de procedimiento, su supresión implica, en principio, que el Estado miembro interesado recupere tales ayudas de sus beneficiarios.
- 72 De los apartados 64 a 71 *supra* se desprende que las normas en materia de armonización de las legislaciones fiscales nacionales, en particular, las relativas a los impuestos especiales, establecidas en el artículo 93 CE y en la Directiva 92/81, y las normas en materia de ayudas de Estado, establecidas en los artículos 87 CE a 89 CE, pretenden alcanzar un mismo objetivo, a saber, el fomento del buen funcionamiento del mercado interior luchando, en particular, contra las distorsiones de competencia. Habida cuenta de su objetivo común, la aplicación congruente de estas distintas normas obliga a considerar que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el concepto de distorsión de competencia tiene el mismo alcance y el mismo sentido en materia de armonización de las legislaciones fiscales nacionales y en materia de ayudas de Estado. Además, de los apartados 66 a 70 *supra* se deduce que las normas en materia de armonización de las legislaciones fiscales nacionales, en particular las relativas a los impuestos especiales, previstas en el artículo 93 CE y en la Directiva 92/81, confieren expresamente a las instituciones de la Unión, es decir, a la Comisión, que propone, y al Consejo, que dispone, la responsabilidad de apreciar la existencia de una posible distorsión de competencia, con el fin de autorizar o no a un Estado miembro aplicar o seguir aplicando una exención del impuesto especial armonizado, en virtud del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81, o la existencia de una posible competencia desleal o distorsión en el funcionamiento del mercado interior que justifique la reconsideración de una autorización ya otorgada sobre la base de este último artículo, de conformidad con el artículo 8, apartado 5, de la Directiva 92/81. En caso de apreciación

negativa al respecto, corresponde a la Comisión proponer al Consejo que no autorice la exención solicitada o, en su caso, que suprima o modifique la autorización de exención ya otorgada. En el supuesto de apreciación distinta del Consejo a este respecto, la Comisión puede ejercer las facultades que le confiere el artículo 230 CE para interponer, ante el juez de la Unión, un recurso de anulación contra la decisión del Consejo de autorizar una exención o de mantener una autorización de exención ya otorgada con el fin de que se compruebe que objetivamente no se da ninguna distorsión de la competencia, ninguna competencia desleal ni ninguna distorsión en el funcionamiento del mercado interior provocada por esa exención.

- 73 Por último, debe recordarse que, según la jurisprudencia, el concepto de ayuda de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, responde a una situación objetiva y no depende del comportamiento ni de las declaraciones de las instituciones (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Irlanda y otros, citada en el apartado 31 *supra*, apartado 72). El artículo 87 CE, apartado 1, declara incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones. Esta disposición se refiere así a las decisiones de los Estados miembros por las que éstos, con el fin de alcanzar sus propios objetivos económicos y sociales, mediante decisiones unilaterales y autónomas, ponen recursos a disposición de las empresas o de otros sujetos de Derecho, o les conceden ventajas destinadas a favorecer la realización de los objetivos económicos y sociales perseguidos (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de marzo de 1980, Denkvit italiana, 61/79, Rec. p. 1205, apartado 31, y sentencia del Tribunal General de 5 de abril de 2006, Deutsche Bahn/Comisión, T-351/02, Rec. p. II-1047, apartado 100).
- 74 De lo anterior se deduce que, para que unas ventajas puedan calificarse como ayudas en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, deben, en particular, ser imputables al Estado (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, Rec. p. I-4397, apartado 24, y la jurisprudencia citada; sentencia de 5 de abril de 2006, Deutsche Bahn/Comisión, citada en el apartado 73 *supra*, apartado 101), debiéndose recordar que la imputabilidad de una ayuda a un Estado es distinta de la cuestión de si la ayuda se otorgó mediante fondos estatales (véase la sentencia de 5 de abril de 2006, Deutsche Bahn/Comisión, antes citada, apartado 103, y la jurisprudencia citada).
- 75 En función de las normas recordadas en los apartados 59 a 74 *supra* procede examinar si, como sostienen las partes demandantes, la Comisión ha violado el principio de seguridad jurídica y el principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión, por cuanto, según parece, eliminó ilegalmente determinados efectos jurídicos producidos por las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, aplicando, en la Decisión impugnada, las normas en materia de ayudas de Estado a las exenciones controvertidas concedidas hasta el 31 de diciembre de 2003.
- 76 En el caso de autos la Comisión no niega que la República Italiana, Irlanda y la República Francesa se basaran en las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, para aplicar o seguir aplicando las exenciones controvertidas hasta el 31 de diciembre de 2003 en Cerdeña, en la región de Shannon y en la región de Gardanne, respectivamente, y ello en favor de Eurallumina, de AAL y de Alcan. En efecto, como se ha observado en el apartado 68 *supra*, tales decisiones de autorización eran una condición necesaria para que los Estados miembros interesados pudieran otorgar legalmente las referidas exenciones. Además, como se deduce del considerando 99 de la Decisión impugnada, la Comisión reconoce que «los Estados miembros [...] tenían derecho a basarse en la redacción de las Decisiones 92/510/CEE, 93/697/CE, 96/273/CE, 97/425/CE, 1999/255/CE, 1999/880/CE y 2001/224/CE».
- 77 Las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, autorizaban, en términos claros y sin ambages, a la República Italiana, a Irlanda y a la República Francesa a aplicar o a seguir aplicando exenciones del impuesto especial sobre los hidrocarburos

utilizados como combustible para la producción de alúmina en Cerdeña, en la región de Shannon y en la región de Gardanne, respectivamente, en última instancia, hasta el 31 de diciembre de 2006, sin perjuicio únicamente de un posible examen anticipado del Consejo, sobre la base de una propuesta de la Comisión, según el procedimiento previsto en el artículo 8, apartado 5, de la Directiva 92/81 (véase el apartado 6 *supra*). Aun cuando llevaran aparejadas algunas condiciones restrictivas de carácter geográfico y temporal, dichas Decisiones tenían efecto vinculante con respecto a los Estados miembros interesados, lo cual, por lo demás, tuvo en cuenta la Comisión en los considerandos 17 y 63 de la Decisión impugnada.

- 78 No se niega que la República Italiana, Irlanda y la República Francesa se hayan ajustado plenamente a las condiciones restrictivas de carácter geográfico y temporal establecidas en las Decisiones de autorización del Consejo. Sólo han aplicado o seguido aplicando las exenciones controvertidas en las regiones indicadas en las Decisiones de autorización del Consejo, es decir, en Cerdeña, en la región de Shannon y en la región de Gardanne, respectivamente. Además, concedieron las exenciones controvertidas por el período durante el cual las Decisiones de autorización del Consejo producían sus efectos, a saber, el período que concluyó el 31 de diciembre de 2006.
- 79 La Comisión sostiene ciertamente que las Decisiones de autorización del Consejo eran un requisito necesario, pero no suficiente, para que los Estados miembros interesados pudieran conceder las exenciones controvertidas. A su juicio, dichas Decisiones no prejuzgaban que, si constituían ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, las exenciones controvertidas debieran serle notificadas, ni que ella debiera autorizarlas, con arreglo al artículo 88 CE. Alega que el quinto considerando de la Decisión 2001/224, que se refiere expresamente a posibles procedimientos y decisiones de la Comisión en virtud de los artículos 87 CE y 88 CE, acredita el carácter condicional de las Decisiones de autorización del Consejo, en relación con una aplicación posterior de los procedimientos y de las normas en materia de ayudas de Estado.
- 80 Al respecto, por una parte, debe señalarse que, como la propia Comisión admitió en el considerando 97 de la Decisión impugnada, ninguna de las Decisiones de autorización del Consejo anteriores a la Decisión 2001/224 «menciona[ba] una posible contradicción con las normas sobre ayuda estatal ni se refería a obligación alguna de notificar». Por lo tanto, no puede considerarse que el Consejo supeditara expresamente los efectos producidos por dichas Decisiones a la notificación por los Estados miembros interesados de las exenciones controvertidas a la Comisión, de conformidad con el artículo 88 CE, y a la adopción, por ésta, de una decisión de no plantear objeciones o de una decisión positiva en materia de ayudas de Estado.
- 81 Por otra parte, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, no puede llegarse a la conclusión de que el quinto considerando de la Decisión 2001/224, tal como se reproduce parcialmente en el apartado 15 *supra*, sea una manifestación expresa de la voluntad del Consejo de supeditar los efectos de la autorización al cumplimiento, por los Estados miembros interesados, de su obligación de notificar las exenciones controvertidas a la Comisión, con arreglo al artículo 88 CE, y a la adopción, por ésta, de una decisión de no plantear objeciones o de una decisión positiva con respecto a tales exenciones, y ello por las razones siguientes.
- 82 Con carácter principal, en su respuesta a las preguntas del Tribunal (véase el apartado 36 *supra*), el Consejo ha desvirtuado implícitamente, pero necesariamente, la interpretación del quinto considerando de la Decisión 2001/224 propugnada por la Comisión. Instado a que se pronunciara sobre si un examen de las exenciones controvertidas a la luz de las normas en materia de ayudas de Estado que terminara, como en el caso de autos, por una decisión final negativa de la Comisión podía poner fin anticipadamente a tales exenciones, a pesar de lo previsto en el artículo 1 de la Decisión 2001/224, que autoriza a la República Italiana, a Irlanda y a la República Francesa a seguir aplicando las exenciones controvertidas hasta el 31 de diciembre de 2006, respondió que, a falta de toda actuación de la Comisión ya sea ejerciendo las facultades que le confería el artículo 230 CE, o bien realizando una nueva propuesta en virtud del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81, conforme al

artículo 8, apartado 5, de esta misma Directiva, «la Decisión 2001/224 seguía siendo válida y los Estados miembros [interesados] podían basarse en la autorización que esa confiere para mantener las exenciones controvertidas». De esta respuesta se deduce que el Consejo no quiso supeditar los efectos de la Decisión 2001/224 a posibles ulteriores procedimientos y decisiones de la Comisión en materia de ayudas de Estado.

- 83 En todo caso, no puede acogerse la interpretación del quinto considerando de la Decisión 2001/224 y de la referencia, en dicho considerando, a posibles procedimientos y decisiones en virtud de los artículos 87 CE y 88 CE que propugna la Comisión ya que, en las circunstancias del caso de autos, pararía en una aplicación incongruente de las normas en materia de armonización de las legislaciones fiscales, en particular de las relativas a los impuestos especiales, y de las normas en materia de ayudas de Estado, que sería contraria a las exigencias que se derivan de la observancia del principio de seguridad jurídica (véase el apartado 62 *supra*).
- 84 En primer lugar, dicha interpretación no permite llegar a una aplicación congruente de las distintas normas del Derecho de la Unión cuya aplicación se invoca en el caso de autos, en la medida en que, con arreglo a las normas a que se ha hecho referencia en los apartados 66 a 68 *supra*, las sucesivas Decisiones de autorización del Consejo, adoptadas por unanimidad a propuesta de la Comisión, se basaban en una apreciación común del Consejo y de la Comisión, según la cual las exenciones controvertidas no implicaban distorsión alguna de la competencia ni obstaculizaban el buen funcionamiento del mercado interior, de lo que se derivaba que faltaba, *a priori*, uno de los elementos de la definición de ayudas de Estado, a efectos del artículo 87 CE, es decir, que falseaban la competencia.
- 85 Confirma esta apreciación común del Consejo y de la Comisión el cuarto considerando de la Decisión 92/510, a cuyo tenor «la Comisión y todos los Estados miembros aceptan la justificación de todas estas exenciones [...] por no falsear la competencia ni perturbar el funcionamiento del mercado interior», así como por una consideración similar que figura en el cuarto considerando de la Decisión 93/697 y de la Decisión 96/273.
- 86 La confirma además la sentencia Comisión/Irlanda y otros, citada en el apartado 31 *supra* (apartado 83), en la cual el Tribunal de Justicia señala que «la Comisión había considerado, en el momento de la adopción por el Consejo de las Decisiones de autorización de las exenciones litigiosas, que no suponían ninguna distorsión de la competencia y que no obstaculizaban el buen funcionamiento del mercado interior».
- 87 La confirma una vez más el Consejo, en su respuesta a las preguntas del Tribunal (véase el apartado 36 *supra*), cuando indica que, «actuando sobre la base de las facultades que tenía conferidas en virtud del artículo 93 CE y, por lo tanto, habiendo tenido en cuenta la exigencia del buen funcionamiento del mercado interior, autorizó a los tres Estados miembros interesados, en una situación que conocía en la que se daban tres beneficiarios específicos y otros tres operadores en otros Estados, que igualmente producían alúmina, a seguir aplicando [las exenciones controvertidas], cuyos contenido, alcance y efectos conocían perfectamente tanto [él] como la Comisión, hasta una fecha determinada».
- 88 Por otra parte, según la apreciación común del Consejo y de la Comisión, en el quinto considerando de la Decisión 97/425, en el cuarto considerando de la Decisión 1999/255, en el cuarto considerando de la Decisión 1999/880, así como, en unos términos equivalentes, en el cuarto considerando de la Decisión 1999/255, se previó que «las exenciones [...] serán revisadas periódicamente por la Comisión para garantizar que son compatibles con el funcionamiento del mercado interior y con otros objetivos del Tratado [CE]».

- 89 Por último, en el considerando 97 de la Decisión impugnada, la propia Comisión reconoció que, en el momento en que el Consejo adoptó las Decisiones de autorización, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, por unanimidad a propuesta suya, «parec[ía], por ende, que falta[ba] uno de los elementos de la definición de las ayudas de Estado del artículo 87 del Tratado, a saber, que falsea[ba]n la competencia».
- 90 Teniendo en cuenta la apreciación común del Consejo y de la Comisión que sirvió de fundamento a todas las Decisiones de autorización del Consejo, según la cual las exenciones controvertidas no implicaban distorsión alguna de la competencia ni obstaculizaban el buen funcionamiento del mercado interior, sería incongruente interpretar el quinto considerando de la Decisión 2001/224 y la referencia, en dicho considerando, a posibles procesos y decisiones en virtud de los artículos 87 CE y 88 CE, en el sentido de que el Consejo hubiera pretendido supeditar los efectos de la Decisión 2001/224 a eventuales procedimientos y decisiones de la Comisión en materia de ayudas de Estado. En cambio, dicha apreciación común es congruente con la interpretación inversa, según la cual el Consejo no pretendió supeditar los efectos de la Decisión 2001/224 al resultado de posibles procedimientos y decisiones posteriores en materia de ayudas de Estado.
- 91 En segundo lugar, la interpretación que propugna la Comisión no permite alcanzar una aplicación congruente de las distintas normas del Derecho de la Unión cuya aplicación se invoca en el caso de autos, en la medida en que la selectividad en el plano regional de las exenciones controvertidas era un efecto que derivaba directamente de las Decisiones de autorización del Consejo, que habían establecido las condiciones restrictivas de aplicación de las exenciones controvertidas en el plano geográfico. Como la propia Comisión señaló en los considerandos 17 y 63 de la Decisión impugnada, como se prevé en las normativas nacionales de que se trata, las exenciones controvertidas no podían aplicarse en todo el territorio de los Estados miembros interesados, sino únicamente en las regiones indicadas en el anexo I de la Decisión 2001/224, al que se remitía el artículo 1, apartado 1, de esa misma Decisión, y, como se hace constar en el considerando 63 de la Decisión impugnada, tales exenciones «eran regionalmente selectivas, porque [las Decisiones de autorización del Consejo] solamente autorizaron exenciones en determinadas regiones y los posibles inversores interesados en la producción de alúmina en otras regiones no podían estar seguros de recibir un trato similar». Por consiguiente, la selectividad en el plano regional de las referidas medida no podía, *a priori*, imputarse a los Estados miembros interesados, sino que era un efecto derivado de las Decisiones de autorización del Consejo.
- 92 Habida cuenta de que la selectividad en el plano regional de las exenciones controvertidas se derivaba no de las decisiones unilaterales y autónomas de los Estados miembros interesados, sino de las Decisiones de autorización del Consejo, sería incongruente interpretar el quinto considerando de la Decisión 2001/224 y la referencia que en él se hace a posibles procedimientos y decisiones en virtud de los artículos 87 CE y 88 CE en el sentido de que el Consejo pretendiera supeditar los efectos de la Decisión 2001/224 a posibles procedimientos y decisiones de la Comisión en materia de ayudas de Estado. En cambio, ello resulta congruente con la interpretación inversa, según la cual el Consejo no pretendió supeditar los efectos de la Decisión 2001/224 al resultado de posibles procedimientos y decisiones subsiguientes en materia de ayudas de Estado.
- 93 En tercer lugar, la interpretación que propugna la Comisión no permite llevar a cabo una ejecución congruente de las diferentes normas del Derecho de la Unión cuya aplicación se invoca en el caso de autos, en la medida en que el incumplimiento por la República Italiana, por Irlanda y por la República Francesa del tipo mínimo del impuesto especial fijado por la Directiva 92/82, que, respecto al período considerado, ascendía a 13 euros por 1.000 kg, era acorde con las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, que permitían a los Estados miembros interesados aplicar o seguir aplicando las exenciones controvertidas hasta el 31 de diciembre de 2006. Como la propia Comisión señaló en el considerando 76 de la Decisión impugnada, «las tres exenciones [autorizadas por el Consejo] eran exenciones completas». Por lo tanto, se distinguían de las reducciones de impuestos especiales o de las aplicaciones de tipos impositivos del impuesto especial diferenciados que habían autorizado las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última

es la Decisión 2001/224, con la condición expresa de que los tipos aplicados respetaran las obligaciones establecidas en la Directiva 92/82 y, en particular, los tipos mínimos del impuesto especial fijados por ésta. En consecuencia, el impago por Eurallumina, por AAL y por Alcan, antes del 31 de diciembre de 2006, de una cuota del impuesto correspondiente al menos al tipo mínimo del impuesto especial fijado por la Directiva 92/82, que, respecto al período considerado, ascendía a 13 euros por 1.000 kg, es imputable a las Decisiones del Consejo que autorizan a la República Italiana, a Irlanda y a la República Francesa a seguir aplicando, hasta la fecha mencionada, exenciones totales de impuestos especiales sobre los hidrocarburos utilizados como combustible en la producción de alúmina en Cerdeña, en la región de Shannon y en la región de Gardenne, respectivamente.

- 94 Teniendo en cuenta la naturaleza de las medidas que había autorizado, es decir, exenciones totales del impuesto especial, y no reducciones del impuesto especial respetando el tipo impositivo mínimo fijado por la Directiva 92/82, habría sido paradójico que, mediante el quinto considerando de la Decisión 2001/224 el Consejo hubiera pretendido expresar su voluntad de supeditar los efectos de dicha Decisión a una decisión posterior de la Comisión en materia de ayudas de Estado, como la Decisión impugnada, a tenor de la cual los Estados miembros interesados únicamente podían practicar legalmente reducciones de impuestos especiales, siempre que los tipos aplicados se ajustaran al tipo mínimo del impuesto especial de 13 euros por 1.000 kg fijado por la Directiva 92/82 (véanse el considerando 76 y el artículo 4 de la Decisión impugnada). En cambio, la naturaleza de las medidas autorizadas por el Consejo es congruente con la interpretación contraria, según la cual éste no pretendió supeditar los efectos de la Decisión 2001/224 al resultado de posibles procedimientos y decisiones posteriores en materia de ayudas de Estado.
- 95 De los apartados 83 a 94 *supra* se desprende que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el quinto considerando de la Decisión 2001/224 y la referencia, en dicho considerando, a posibles procedimientos y decisiones de la Comisión en virtud de los artículos 87 CE y 88 CE no pueden referirse a casos en los que los Estados miembros aplican los tipos reducidos del impuesto especial o exenciones de impuestos especiales ajustándose pura y simplemente a una autorización otorgada por una institución de la Unión (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia Comisión/Grecia, citada en el apartado 59 *supra*, apartados 15, 16, 24 y 25, y de 15 de julio de 2010, Comisión/Reino Unido, C-582/08, Rec. p. I-7195, apartados 47 a 52). En efecto, tal interpretación atendería contra el imperativo de garantizar una aplicación congruente de las distintas disposiciones del Derecho de la Unión, cuya aplicación se invoca en el caso de autos, imperativo que, de por sí, se deriva del principio de seguridad jurídica (apartado 62 *supra*). Por lo tanto, los mencionados considerando y referencia aluden *a priori* a casos distintos de los de autos, en los que los Estados miembros aplican reducciones de tipos del impuesto especial o establecen exenciones del tipo del impuesto especial ejerciendo un margen de apreciación que les ha reservado el Derecho de la Unión (véase, en ese sentido, la sentencia de 5 de abril de 2006, Deutsche Bahn/Comisión, citada en el apartado 73 *supra*, apartado 113; véase, en este sentido y por analogía, la sentencia Socridis, citada en el apartado 66 *supra*, apartados 19 y 20) o incumpliendo los requisitos expresamente establecidos por éste para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior, como los tipos mínimos de impuestos especiales establecidos en la Directiva 92/82.
- 96 Por consiguiente, es infundada la alegación de la Comisión de que, al seguir aplicando las exenciones controvertidas durante el período que se extiende hasta el 31 de diciembre de 2003, la República Italiana, Irlanda y la República Francesa incumplieron un requisito establecido en las Decisiones de autorización del Consejo, incluida la Decisión 2001/224, que supeditaba los efectos producidos por tales decisiones al resultado de posibles procedimientos y decisiones posteriores de la Comisión en materia de ayudas de Estado.

- 97 De ello se deduce que los Estados miembros interesados han cumplido todos los requisitos establecidos por las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, por lo que dichos Estados concedieron las exenciones controvertidas hasta el 31 de diciembre de 2003 no sólo basándose en las Decisiones de autorización del Consejo, sino incluso ajustándose pura y simplemente a los requisitos establecidos por éstas.
- 98 Además, deben desestimarse las alegaciones de la Comisión de que el efecto de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, no podía ser, en ningún caso, eximir a la República Italiana, a Irlanda y a la República Francesa de su obligación de observar los procedimientos y las normas en materia de ayudas de Estado según las cuales, en el ejercicio de sus propias competencias en materia de armonización fiscal, el Consejo no podía invadir su competencia casi exclusiva en materia de ayudas de Estado. En efecto, como se desprende de la jurisprudencia citada en los apartados 73 y 74 *supra*, para poder ser calificadas de ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, las ventajas que, en su caso, las exenciones controvertidas hubieran conferido a sus beneficiarios debían poder imputarse a una decisión autónoma y unilateral de los Estados miembros interesados. Ahora bien, en el caso de autos, éstos concedieron las ventajas controvertidas basándose en las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y cumpliendo todos los requisitos establecidos en éstas. Por lo tanto, como han observado acertadamente las partes demandantes en sus respuestas a las preguntas del Tribunal y en el acto de la vista, dichas ventajas debían imputarse a la Unión que, a través de una de sus instituciones, había autorizado a la República Italiana, a Irlanda y a la República Francesa a seguir aplicando las exenciones controvertidas hasta el 31 de diciembre de 2006 considerando que, en particular, tales exenciones no suponían distorsiones de competencia.
- 99 De ello se deduce que, todo el tiempo que las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la 2001/224, estuvieran en vigor y no hubieran sido modificadas por el Consejo ni anuladas por el juez de la Unión, la Comisión no podía, en el ejercicio mismo de las facultades casi exclusivas que le conferían los artículos 87 CE y 88 CE, calificar las exenciones controvertidas de ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Además, en la medida en que las obligaciones procesales a que se refería el artículo 88 CE se derivaban de que las medidas de que se tratara se calificaran de ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, la Comisión no podía censurar a los Estados miembros interesados por no haberle notificado las exenciones controvertidas que habían concedido, hasta el 31 de diciembre de 2003, sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y cumpliendo los requisitos establecidos en éstas.
- 100 Siendo así que le correspondía tal responsabilidad (véase el apartado 72 *supra*), la Comisión nunca ejerció las facultades que ostentaba para conseguir suprimir o modificar las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, anular estas mismas Decisiones u obtener una declaración de invalidez de la Directiva 92/81, considerada en su totalidad o solamente con respecto a su artículo 8, apartado 4. La propia Comisión reconoció, en el considerando 96 de la Decisión impugnada, que «no es lógico esperar que [ella] presente propuestas al Consejo para autorizar medidas nacionales que podrían ser incompatibles con otras disposiciones del Tratado sin aludir a tal posibilidad, en especial cuando las propuestas se refieran a un asunto muy específico y a un pequeño número de beneficiarios, como en este caso, y cuando esas disposiciones tienen como finalidad evitar distorsiones de la competencia en la Comunidad», ni «que [ella] proponga al Consejo autorizar una prórroga de una exención existente si considera que cualquier ayuda de la exención existente [*sic*] podría ser incompatible con el mercado común». Del mismo modo, tampoco sería lógico esperar que, con respecto a la obligación que incumbe a la Comisión de garantizar la aplicación de las normas en materia de ayudas de Estado congruente con las demás disposiciones del Derecho de la Unión aplicables a las exenciones controvertidas (apartado 61 *supra*), si estimara que determinados efectos producidos por las Decisiones de autorización del Consejo o por la Directiva 92/81 eran incompatibles con las normas en materia de ayudas de Estado, aquélla se abstuviera de ejercer sus

facultades con el fin de que se modificaran o se anularan parcialmente las referidas Decisiones o de obtener una declaración de invalidez del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81, sobre la base del cual se habían adoptado esas mismas Decisiones.

- 101 El hecho de que, en el caso de autos, no pudieran calificarse las exenciones controvertidas de ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, no prejuzgaba la que éstas siguieran estando reguladas por el artículo 8, apartado 5, de la Directiva 92/81, por lo que podían estar sujetas a «los procedimientos que pudieran incoarse en relación con las distorsiones en el funcionamiento del mercado único», como anunciaba el quinto considerando de la Decisión 2001/224. Así, el segundo apartado del artículo 1 de la Decisión 2001/224 confirma que la autorización otorgada por el Consejo expiraba el 31 de diciembre de 2006, «sin perjuicio de una revisión anticipada del Consejo, sobre la base de una propuesta de la Comisión», de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 8, apartado 5, de la Directiva 92/81. Ahora bien, no se discute que, sobre esta base, la Comisión nunca presentara al Consejo ninguna propuesta apropiada, fundada en la consideración de que las exenciones controvertidas ya no podían mantenerse, en particular por motivos de competencia desleal o de distorsión en el funcionamiento del mercado interior.
- 102 Además, la Comisión no ejerció las facultades que le confería el artículo 230 CE para solicitar la anulación de una o de otra de las Decisiones de autorización del Consejo, alegando que una u otra adolecía de un error de apreciación en relación con la falta objetiva de toda distorsión de competencia, de toda competencia desleal o de toda distorsión en el funcionamiento del mercado interior causada por las exenciones controvertidas. Tampoco propuso, sobre la base del artículo 241 CE (actualmente artículo 277 TFUE), ninguna excepción de ilegalidad de la Directiva 92/81, considerada en su integridad o únicamente en cuanto a su artículo 8, apartado 4. De hecho, el juez de la Unión no ha anulado ni ha declarado inválidas, en su totalidad o en parte, las Decisiones de autorización del Consejo ni la Directiva 92/81.
- 103 Por último, ni siquiera en sus escritos presentados en los presentes asuntos, la Comisión nunca ha alegado que las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la 2011/224, o la Directiva 92/81, considerada en su totalidad o únicamente en cuanto a su artículo 8, apartado 4, debieran considerarse actos inexistentes, ni tan siquiera que tales actos adolecieran de ilegalidad.
- 104 De ello se deduce que, como ha alegado acertadamente el Consejo en su respuesta a las preguntas del Tribunal (véase el apartado 36 *supra*), en el momento en que la Comisión adoptó la Decisión impugnada, la Decisión 2001/224 existía y seguía siendo válida. Esta Decisión, las Decisiones de autorización del Consejo que la habían precedido, así como la Directiva 92/81, en particular su artículo 8, apartado 4, gozaban de la presunción de legalidad que se vincula a todo acto de la Unión. Por consiguiente, la República Italiana, Irlanda y la República Francesa podían basarse en las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, para seguir aplicando las exenciones controvertidas en Cerdeña, en la región de Shannon y en la región de Gardanne, respectivamente, en particular, hasta el 31 de diciembre de 2003. En principio, dichas Decisiones impedían que, en la Decisión impugnada, la Comisión pudiera imputar a los Estados miembros interesados las exenciones controvertidas mencionadas y, por lo tanto, que pudiera calificarlas de ayudas de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, y ordenar su recuperación parcial, en la medida en que las consideraba incompatibles con el mercado interior, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 3.
- 105 En las especiales circunstancias del caso de autos procede declarar que, en la medida en que pone en tela de juicio directamente la validez de las exenciones controvertidas concedidas por la República Italiana, Irlanda y la República Francesa hasta el 31 de diciembre de 2003, la Decisión impugnada pone igualmente en tela de juicio, indirectamente pero necesariamente, la validez de las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, y los efectos a éstas vinculados. De este modo, viola el principio de seguridad jurídica, así como el principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión.

- 106 En consecuencia, procede acoger, en los asuntos acumulados T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV y T-69/06 RENV, los motivos invocados y las imputaciones formuladas relativos a la violación del principio de seguridad jurídica y/o del principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión.
- 107 En relación, en segundo lugar, con la imputación relativa a la violación del principio de buena administración, formulada por Eurallumina en el asunto T-62/06 RENV, de la jurisprudencia se desprende que dicho principio no confiere, de por sí, ningún derecho a los particulares (sentencias del Tribunal de 6 de diciembre de 2001, Area Cova y otros/Consejo y Comisión, T-196/99, Rec. p. II-3597, apartado 43), excepto si constituye la expresión de derechos específicos (sentencias del Tribunal de 4 de octubre de 2006, Tillack/Comisión, T-193/04, Rec. p. II-3995, apartado 127, y de 13 de noviembre de 2008, SPM/Consejo y Comisión, T-128/05, no publicada en la Recopilación, apartado 127).
- 108 De lo expuesto anteriormente se deduce que, al adoptar la Decisión impugnada, la Comisión contradijo, en particular, las exenciones del impuesto especial que, como resulta de los considerandos 18, 20 y 63 de la Decisión impugnada, había concedido la República Italiana a Eurallumina, respecto a su fábrica en Cerdeña, con arreglo a la autorización concedida por el Consejo en la Decisión 2001/224. Ahora bien, durante el tiempo en que las Decisiones de autorización del Consejo, de las cuales la última es la Decisión 2001/224, estuvieron en vigor y no habían sido modificadas por el Consejo ni anuladas por el juez de la Unión, el principio de seguridad jurídica, así como el principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión impedían que, en el ejercicio de sus facultades casi exclusivas en materia de ayudas de Estado, la Comisión adoptara una decisión que contrarrestara los efectos producidos por la Decisión 2001/224 conculcando, en particular, los derechos específicos que la República Italiana había conferido a Eurallumina con arreglo a la última Decisión referida.
- 109 De ello se deduce que al adoptar la Decisión impugnada sin tener en cuenta los derechos específicos que la República Italia había conferido a Eurallumina con arreglo a la Decisión 2001/224 y que, como efectos que se derivan de esta Decisión, estaban jurídicamente protegidos por el principio de seguridad jurídica y el principio de presunción de legalidad de los actos de la Unión, la Comisión igualmente violó el principio de buena administración.
- 110 Por consiguiente, sin que proceda examinar los demás motivos invocados o imputaciones formuladas por Irlanda, en el asunto T-50/06 RENV, por AAL, en el asunto T-69/06 RENV, por la República Italiana, en el asunto T-60/06 RENV, por Eurallumina, en el asunto T-62/06 RENV, y por la República Francesa, en el asunto T-56/06 RENV, procede anular la Decisión impugnada por cuanto declara que las exenciones del impuesto especial sobre los hidrocarburos utilizados como combustible para la producción de alúmina concedidas por la República Francesa, Irlanda y la República Italiana hasta el 31 de diciembre de 2003 constituyen ayudas de Estado, a efectos del artículo 87 CE, apartado 1, o se basa en dicha declaración, y en cuanto ordena a la República Francesa, a Irlanda y a la República Italiana que adopten todas las medidas necesarias para recuperar dichas exenciones de sus beneficiarios en la medida en que éstos no hayan abonado una cuota del impuesto especial de, como mínimo, 13,01 euros por 1.000 kg de hidrocarburo pesado.

Costas

- 111 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 112 Al haber sido desestimadas las pretensiones de la Comisión, procede condenarla en costas, incluidas las relativas al procedimiento de medidas provisionales en el asunto T-69/06 R, conforme a lo solicitado por las partes demandantes.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta ampliada)

decide:

- 1) **Anular la Decisión 2006/323/CE de la Comisión, de 7 de diciembre de 2005, relativa a la exención del impuesto especial sobre los hidrocarburos utilizados como combustible para la producción de alúmina en la región de Gardanne, en la región de Shannon y en Cerdeña, ejecutada respectivamente por Francia, Irlanda e Italia, por cuanto declara que las exenciones de impuestos especiales sobre los hidrocarburos utilizados como combustible para la producción de alúmina concedidas por la República Francesa, Irlanda y la República Italiana hasta el 31 de diciembre de 2003 constituyen ayudas de Estado, a efectos del artículo 87 CE, apartado 1, o se basa en tal declaración, y en cuanto ordena a la República Francesa, a Irlanda y a la República Italiana que adopten todas las medidas necesarias para recuperar dichas exenciones de sus beneficiarios en la medida en que éstos no hayan pagado una cuota del impuesto especial de, al menos, 13,01 euros por 1.000 kg de hidrocarburo pesado.**
- 2) **La Comisión Europea cargará con sus propias costas, así como con las causadas por Irlanda, en el asunto T-50/06 RENV, por la República Francesa en el asunto T-56/06 RENV, por la República Italiana, en el asunto T-60/06 RENV, por Eurallumina SpA, en el asunto T-62/06 RENV, y por Aughinish Alumina Ltd, en el asunto T-69/06 RENV, incluidas las relativas al procedimiento de medidas provisionales en el asunto T-69/06 R.**

Pelikánová

Vadapalas

Jürimäe

O'Higgins

Van der Woude

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 21 de marzo de 2012.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio	2
Alúmina	2
Directivas relativas a los impuestos especiales sobre los hidrocarburos	2
Decisiones del Consejo adoptadas sobre la base del artículo 8, apartado 4, de la Directiva 92/81	3
Procedimiento administrativo	5
Decisión impugnada	6
Procedimiento ante el Tribunal de Justicia	7
Pretensiones de las partes en el procedimiento seguido tras la devolución	8
Fundamentos de Derecho	9
Sobre las pretensiones de Eurallumina de que el Tribunal realice algunas declaraciones	9
Exposición sintética de los motivos invocados y de las imputaciones formuladas por las partes demandantes	9
Sobre los motivos invocados y las imputaciones formuladas basados en la aplicación ilegal de las normas en materia de ayudas de Estado a las exenciones concedidas sobre la base de las Decisiones de autorización del Consejo y de conformidad con éstas	11
Costas	22