

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)
de 12 de septiembre de 2006 *

En el asunto C-131/03 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 24 de marzo de 2003, por

R.J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., con domicilio social en Winston-Salem, Carolina del Norte (Estados Unidos),

RJR Acquisition Corp., con domicilio social en Wilmington, New Castle, Delaware (Estados Unidos),

R.J. Reynolds Tobacco Company, con domicilio social en Jersey City, New Jersey (Estados Unidos),

R.J. Reynolds Tobacco International, Inc., con domicilio social en Dover, Kent, Delaware (Estados Unidos),

Japan Tobacco, Inc., con domicilio social en Tokio (Japón),

representadas por el Sr. P. Lomas, Solicitor, y el Sr. O.W. Brouwer, abogado,

partes recurrentes,

* Lengua de procedimiento: inglés.

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Philip Morris International Inc., con domicilio social en Rye Brook, Nueva York (Estados Unidos),

parte demandante en primera instancia en los asuntos T-377/00 y T-272/01,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. C. Docksey, X. Lewis y C. Ladenburger, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

apoyada por:

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. M. Bishop y la Sra. T. Blanchet, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante en casación,

Reino de España, representado por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo;

República Francesa, representada por el Sr. G. de Bergues, en calidad de agente;

República Italiana, representada por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. M. Fiorilli, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo;

República Portuguesa, representada por los Sres. L.I. Fernandes y A. Seiça Neves, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo;

República de Finlandia, representada por las Sras. T. Pynnä y A. Guimaraes-Purokoski, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo;

Parlamento Europeo, representado por los Sres. H. Duintjer Tebbens y A. Baas, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo;

partes coadyuvantes en primera instancia,

República Federal de Alemania, representada por los Sres. M. Lumma y W.-D. Plessing, en calidad de agentes;

República Helénica,

partes coadyuvantes en primera instancia
en los asuntos T-260/01 y T-272/01,

Reino de los Países Bajos, representado por la Sra. J. van Bakel, en calidad de agente;

parte coadyuvante en primera instancia
en los asuntos T-379/00, T-260/01 y T-272/01,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. K. Schiemann y J. Makarczyk, Presidentes de Sala, y los Sres. J.-P. Puissochet y R. Schintgen, la Sra. N. Colneric y los Sres. S. von Bahr (Ponente), P. Kūris, E. Juhász, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits y A. Ó Caoimh, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de enero de 2006;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de abril de 2006,

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, las partes recurrentes solicitan que se anule la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 15 de enero de 2003, Philip Morris International y otros/Comisión (T-377/00, T-379/00,

T-380/00, T-260/01 y T-272/01, Rec. p. II-1; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), en la que dicho Tribunal desestimó por infundados sus recursos encaminados a la anulación de las decisiones de la Comisión de las Comunidades Europeas de 19 de julio de 2000, por una parte, en la que se aprobaba «el ejercicio de una acción civil, en nombre de la Comisión, dirigida contra varios fabricantes americanos de cigarrillos», en virtud de la cual se interpuso una demanda contra varias sociedades del grupo Philip Morris (en lo sucesivo, «Philip Morris») y del grupo Reynolds (en lo sucesivo, «Reynolds») y contra Japan Tobacco, Inc. (en lo sucesivo, «Japan Tobacco») ante la United States District Court, Eastern District of New York, un órgano jurisdiccional federal de los Estados Unidos de América (en lo sucesivo, «District Court»), y de 25 de julio de 2001, por otra parte, en la que se aprobaba «el ejercicio de una nueva acción civil ante los tribunales americanos conjuntamente por la Comunidad y, al menos, un Estado miembro, dirigida contra los grupos de fabricantes de cigarrillos demandados en la acción anterior», con arreglo a la cual se interpusieron dos demandas más ante la District Court (en lo sucesivo, «decisiones controvertidas»).

Hechos que originaron el litigio

2 Los hechos que originaron el litigio, tal como resultan de la sentencia recurrida, son los siguientes:

«1. En el marco de la lucha contra el contrabando de cigarrillos cuyo destino es la Comunidad Europea, el 19 de julio de 2000, la Comisión aprobó “el ejercicio de una acción civil, en nombre de la Comisión, dirigida contra varios fabricantes americanos de cigarrillos”. Asimismo, decidió informar al Comité de Representantes Permanentes (COREPER) por los medios apropiados y habilitó a su presidente así como al miembro de la Comisión responsable del presupuesto para dar instrucciones al servicio jurídico de adoptar las medidas necesarias.

2. El 3 de noviembre de 2000, la Comunidad Europea, representada por la Comisión y “actuando en nombre propio y en el de los Estados miembros que tiene la competencia de representar”, interpuso una acción civil contra [Philip Morris, Reynolds y Japan Tobacco] ante la [District Court].
3. En el marco de esta acción (en lo sucesivo, “primera acción”), la Comunidad alegó que las demandantes, empresas productoras de tabaco, participaron en un sistema de contrabando cuyo objeto era introducir y distribuir cigarrillos en el territorio de la Comunidad Europea. En concreto, la Comunidad pretendía obtener la reparación del perjuicio resultante de este sistema de contrabando y consistente, principalmente, en la pérdida de los derechos de aduana y del impuesto sobre el valor añadido (en lo sucesivo, “IVA”) que se hubieran percibido en caso de importación legal, así como órdenes conminatorias con el fin de lograr el cese del comportamiento imputado.
4. La Comunidad fundó sus pretensiones en una ley federal de los Estados Unidos, la Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (en lo sucesivo, “RICO”), de 1970, así como en diversas teorías de common law, como las teorías de la common law fraud, de la public nuisance y del unjust enrichment. La RICO tiene por objeto combatir la criminalidad organizada, en particular, facilitando la persecución de los comportamientos criminales de los operadores económicos. Con este fin, confiere un derecho de acción a las partes civiles. Para fomentar las acciones civiles, la RICO prevé que el demandante pueda obtener una indemnización por daños equivalente al triple del perjuicio efectivamente sufrido (treble damages).
5. Mediante resolución de 16 de julio de 2001, la District Court desestimó las pretensiones de la Comunidad Europea.
6. El 25 de julio de 2001, la Comisión aprobó “el ejercicio de una nueva acción civil ante los tribunales americanos conjuntamente por la Comunidad y, al menos,

un Estado miembro, dirigida contra los grupos de fabricantes de cigarrillos demandados en la acción anterior”. Asimismo, habilitó a su presidente y al miembro de la Comisión encargado del presupuesto para dar instrucciones al servicio jurídico de adoptar las medidas necesarias.

7. El 6 de agosto de 2001, la Comunidad Europea, representada por la Comisión y actuando en nombre propio y en el de los Estados miembros que tiene la competencia de representar, así como diez Estados miembros, a saber, el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa y la República de Finlandia, en nombre propio, interpusieron una nueva acción civil contra Philip Morris y Reynolds ante la District Court. En esta acción (en lo sucesivo, “segunda acción”), la Comunidad ya no fundó sus pretensiones en la RICO, sino únicamente en los principios de common law invocados en la primera acción. En cambio, los Estados miembros fundaron sus pretensiones tanto en la RICO como en los principios de common law invocados por la Comunidad. Además, se hizo referencia a un perjuicio económico y a un perjuicio no económico que la Comunidad no había alegado en el marco de su primera acción y se aportaron elementos adicionales en materia de public nuisance y de unjust enrichment.
8. La Comunidad no recurrió en apelación la resolución de la District Court de 16 de julio de 2001, citada en el apartado 5 *supra*. No obstante, el 10 de agosto de 2001, solicitó al juez americano que anulara esta última resolución y que le permitiera modificar su demanda (motion to vacate the judgment and to amend the complaint). La District Court desestimó esta pretensión mediante resolución de 25 de octubre de 2001.
9. El 9 de enero de 2002, la Comunidad, representada por la Comisión, y los diez Estados miembros mencionados en el apartado 7 *supra* interpusieron una tercera acción ante la District Court dirigida contra [Japan Tobacco] y otras empresas vinculadas a ella (en lo sucesivo, “tercera acción”).

10. El 19 de febrero de 2002, la District Court desestimó las pretensiones de la Comunidad y de los Estados miembros contenidas en las acciones segunda y tercera, fundándose en una norma de common law (la revenue rule) en virtud de la cual los órganos jurisdiccionales de los Estados Unidos deben abstenerse de ejecutar las leyes fiscales de otros Estados.

11. El 20 de marzo de 2002, la Comisión aprobó la interposición de un recurso de apelación contra la resolución de la District Court. El 25 de marzo de 2002 se presentó, en nombre de la Comunidad y de los diez Estados miembros, un recurso de apelación ante la United States Court of Appeals for the Second Circuit (tribunal de apelación del segundo distrito).»

El procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia

3. Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia los días 19 y 20 de diciembre de 2000, las recurrentes interpusieron varios recursos de anulación contra la Decisión de la Comisión de entablar la primera acción (asuntos T-377/00, T-379/00 y T-380/00).

4. Mediante auto de 2 de julio de 2001, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia acordó la acumulación de los tres asuntos a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.

5. Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de octubre de 2001, Reynolds y Philip Morris interpusieron sendos recursos contra la Decisión de la Comisión de entablar la segunda acción (asuntos T-260/01 y T-272/01).

- 6 Mediante auto de 31 de enero de 2002, el Presidente de la Sala Segunda ampliada del Tribunal de Primera Instancia acordó la acumulación de los cinco asuntos T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 y T-272/01 a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.
- 7 La Comisión propuso, en cada uno de los asuntos, una excepción de inadmisibilidad basada en que las decisiones controvertidas no constituyen actos que puedan ser objeto de un recurso con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto.

La sentencia recurrida

- 8 En la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia estimó las excepciones de inadmisibilidad propuestas por la Comisión y, en consecuencia, desestimó los recursos.
- 9 En los apartados 74, 76 y 77 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia recordaba, de entrada, el contenido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, y la reiterada jurisprudencia que establece, por una parte, que para determinar si puede ser objeto de un recurso, hay que atenerse al contenido esencial de la medida cuya anulación se solicita, mientras que la forma que reviste es, en principio, indiferente a este respecto y, por otra parte, que únicamente las medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica constituyen actos o decisiones que pueden ser objeto de un recurso de anulación; el Tribunal de Primera Instancia citaba, entre otras, la sentencia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, Rec. p. 2639, apartado 9).
- 10 En consecuencia, procedió a examinar si las decisiones controvertidas, producían estos efectos.

- 11 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia observó, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, que el ejercicio de una acción ante un órgano jurisdiccional es un acto indispensable para obtener un pronunciamiento jurisdiccional vinculante, pero que la determinación definitiva de las obligaciones de las partes del litigio sólo resulta del pronunciamiento del juez. Tras hacer referencia, por analogía, a la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1998, Comisión/Alemania (C-191/95, Rec. p. I-5449, apartado 47), relativa a una decisión de la Comisión de interponer un recurso con arreglo al artículo 226 CE, párrafo segundo, llegó a la conclusión de que la decisión de interponer un recurso judicial no modifica, por sí misma, la situación jurídica en la que se inscribe dicha decisión y que, por tanto, no cabe, en principio, considerarla una decisión impugnabile.
- 12 El Tribunal de Primera Instancia examinó a continuación si las decisiones controvertidas, en la medida en que no se refieren al ejercicio de una acción ante el Tribunal de Justicia o ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, sino ante un órgano jurisdiccional de un Estado tercero, produjeron efectos jurídicos definitivos, distintos de los que necesariamente se derivan del ejercicio de toda acción, que modificaran sustancialmente la situación jurídica de las recurrentes.
- 13 Al examinar, en un primer momento, los efectos de las decisiones controvertidas en el ordenamiento jurídico comunitario, el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 91 de la sentencia recurrida, desestimó por infundada la tesis de las recurrentes según la cual las citadas decisiones produjeron efectos jurídicos obligatorios en relación con las competencias de la Comisión y con el equilibrio institucional.
- 14 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia declaró, en el apartado 86 de dicha sentencia, que las decisiones controvertidas, como todos los actos de una institución, implican accesoriamente una toma de posición de su autor en cuanto a su competencia para adoptarlos, pero que una toma de posición de esta naturaleza no puede calificarse de efecto jurídico obligatorio en el sentido del artículo 230 CE, ya que, aun suponiendo que sea errónea, no tiene ningún alcance al margen del acto adoptado. El Tribunal de Primera Instancia añadió que esta toma de posición, a diferencia de un acto que tenga por objeto una atribución de competencias, como el que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de octubre de 1990, Francia/Comisión (C-366/88, Rec. p. I-3571), invocada por las recurrentes, no puede modificar el reparto de competencias previsto en el Tratado.

- 15 En el apartado 87 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia afirmó también que la supuesta falta de competencia de la Comisión y la eventual vulneración del equilibrio institucional que se derivaría de ello no permiten prescindir de los requisitos de admisibilidad del recurso de anulación que exige el Tratado, ya que este razonamiento equivaldría a deducir el carácter impugnabile del acto de su eventual ilegalidad. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia cita, por analogía, el auto del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 2001, FNAB y otros/ Consejo (C-345/00 P, Rec. p. I-3811, apartados 39 a 42).
- 16 En cuanto a la cuestión de si, con respecto a los actos preparatorios, un recurso jurisdiccional en una fase temprana puede considerarse compatible con el sistema de medios de impugnación previsto por el Tratado en circunstancias excepcionales, cuando se trata de medidas carentes incluso de toda apariencia de legalidad, suscitada en el apartado 23 de la sentencia IBM/Comisión, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en el apartado 88 de la sentencia recurrida, que los órganos jurisdiccionales comunitarios nunca han confirmado la posibilidad de efectuar excepcionalmente este control de los actos preparatorios o de otros actos desprovistos de efectos jurídicos. Añadió que los pronunciamientos que se refirieron a esta posibilidad son anteriores al auto FNAB y otros/Consejo, antes citado, en el que el Tribunal de Justicia se pronuncia claramente en contra de la posibilidad de supeditar la admisibilidad de un recurso a la gravedad de las infracciones del Derecho comunitario invocadas.
- 17 En segundo lugar, en el apartado 107 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó por infundada la tesis según la cual las decisiones controvertidas produjeron efectos jurídicos obligatorios al someter a las recurrentes a otro ordenamiento jurídico o al modificar su situación jurídica en el plano sustantivo o procesal.
- 18 En el apartado 93 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia afirmó a este respecto que el principio según el cual el ejercicio de una acción ante un órgano jurisdiccional no modifica, por sí mismo, la situación jurídica de las partes del litigio en el sentido del artículo 230 CE es válido tanto cuando la acción se ejercita ante el juez comunitario como cuando se ejercita ante los órganos

jurisdiccionales de un Estado miembro o, incluso, de Estados terceros, como los Estados Unidos. Según el Tribunal de Primera Instancia, no afecta a este principio el hecho de que cada juez esté llamado a aplicar las normas procesales de su propio ordenamiento jurídico y las normas materiales determinadas según las normas de conflicto de leyes de ese mismo ordenamiento jurídico, ya que, con independencia de las normas aplicables, las consecuencias jurídicas que se derivan, de pleno Derecho o de hecho, de las decisiones del juez correspondiente no pueden atribuirse a la parte que ejercitó la acción.

- 19 En los apartados 95 y 96 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia admitió que algunas decisiones de carácter procesal pueden producir efectos jurídicos obligatorios y definitivos en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia. Entre esas decisiones, cita, por una parte, aquéllas que, pese a constituir etapas de un procedimiento administrativo en curso, no se limitan a crear las condiciones para el desarrollo ulterior de aquél, sino que producen efectos que exceden del ámbito procesal y modifican los derechos y obligaciones de los interesados en el plano sustantivo.
- 20 Tras hacer referencia, en el apartado 97 de la sentencia recurrida, a una serie de decisiones que, según la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales comunitarios, pertenecen a este grupo, el Tribunal de Primera Instancia concluyó, en el apartado 98, que no podía decirse lo mismo de las decisiones controvertidas. En particular, observó que la inexistencia de un procedimiento comunitario en materia de recaudación de impuestos y de derechos de aduana no puede equipararse a la inmunidad expresamente conferida por el artículo 15, apartado 5, del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer reglamento de aplicación de los artículos [81] y [82] del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), a las partes de un acuerdo notificado con arreglo a dicho Reglamento. Además, si bien es cierto que las decisiones controvertidas implican una valoración provisional, por parte de la Comisión, del comportamiento de las recurrentes a la luz del Derecho de los Estados Unidos, se diferencian de la decisión de iniciar el procedimiento de examen de las ayudas de Estado en que el Derecho comunitario no prevé consecuencias jurídicas determinadas derivadas de dicha valoración. Según el Tribunal de Primera Instancia, el inicio del procedimiento ante los órganos jurisdiccionales de los Estados Unidos no impone, por tanto, nuevas obligaciones a las recurrentes y no les obliga a modificar sus prácticas.
- 21 Por otra parte, en los apartados 99 y 100 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia identificó algunas decisiones de orden procesal que son impugnables en la medida en que vulneran derechos procesales de los interesados.

No obstante, afirmó que, en el presente caso, las recurrentes no habrían dispuesto de derechos procesales en el procedimiento por incumplimiento, que, según ellas, debería haber incoado la Comisión y, en consecuencia, llegó a la conclusión de que el inicio del procedimiento ante la District Court no pudo privarles de estos derechos. El Tribunal de Primera Instancia añadió que, al no existir una competencia comunitaria en materia de recaudación de los derechos e impuestos de que se trata, tampoco existe un procedimiento, previsto al efecto por el Derecho comunitario, que confiera garantías de las que las recurrentes hayan podido verse privadas.

- 22 En el apartado 101 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló asimismo que las recurrentes tampoco habían probado que las decisiones controvertidas hubieran afectado a su situación jurídica en relación con los procedimientos de recaudación de impuestos y derechos de aduana existentes en los Estados miembros.
- 23 En el apartado 105 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia respondió a la alegación de las recurrentes de que el procedimiento ante la District Court se diferencia de los procedimientos que podrían incoarse ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en la inexistencia del sistema de remisión prejudicial conforme al artículo 234 CE, señalando que en los litigios con elementos internacionales es normal que el juez deba aplicar normas extranjeras y que lo haga en el marco de sus propias normas procesales. Según el Tribunal de Primera Instancia, la aplicación por el juez de sus propias normas procesales forma parte de las consecuencias que necesariamente se derivan del inicio de un proceso ante cualquier órgano jurisdiccional y no puede, por tanto, calificarse de efecto jurídico en el sentido del artículo 230 CE. Añadió que, si bien es cierto que el artículo 234 CE reconoce a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros la facultad de plantear cuestiones prejudiciales e impone a algunos de ellos la obligación de remisión, no confiere, en cambio, a las partes del litigio ningún derecho a que el asunto se someta al Tribunal de Justicia.
- 24 En el apartado 108 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que las decisiones controvertidas no producen, en el ordenamiento jurídico comunitario, efectos jurídicos obligatorios en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia.

- 25 Al examinar, a continuación, los efectos que, según el Derecho de los Estados Unidos, se derivan del ejercicio de las acciones civiles de que se trata, el Tribunal de Primera Instancia afirmó, en el apartado 110 de la sentencia recurrida, que las consecuencias del inicio del procedimiento ante la District Court en el plano procesal invocadas por las recurrentes no son, en su mayoría, diferentes de las que se derivan necesariamente del inicio de un procedimiento ante cualquier órgano jurisdiccional y que algunas de ellas son puramente fácticas.
- 26 Además, en los apartados 111 y 112 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia observó que aun cuando los órganos jurisdiccionales de los Estados Unidos puedan adoptar, en virtud de su Derecho procesal, decisiones con efectos vinculantes para las partes del litigio, obligándolas, entre otras cosas, a revelar elementos de hecho y documentos, estos efectos se derivan del ejercicio autónomo de las facultades de que están investidos estos órganos jurisdiccionales conforme al Derecho de los Estados Unidos y, por tanto, no son imputables a la Comisión.
- 27 En cuanto a los efectos del inicio del procedimiento ante la District Court en el plano sustantivo, el Tribunal de Primera Instancia declaró, en el apartado 114 de la sentencia recurrida, que la decisión de someter el asunto ante la District Court se limita a incoar un procedimiento cuyo objeto es que se declare la responsabilidad de las recurrentes, cuya existencia en el plano sustantivo no queda determinada por el ejercicio de la acción. El Tribunal de Primera Instancia concluye, por tanto, que si bien las decisiones controvertidas tuvieron por efecto revelar a las recurrentes que corrían un riesgo real de que el juez americano les impusiera determinadas sanciones, ello constituye una mera consecuencia de hecho y no un efecto jurídico que las decisiones controvertidas estén destinadas a producir y se remite, por analogía, al apartado 19 de la sentencia IBM/Comisión, antes citada.
- 28 En los apartados 115 a 117 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló que algunas circunstancias invocadas por las recurrentes, a saber, que en el marco de las acciones controvertidas se les imputan comportamientos criminales, que la inmunidad de las partes de un litigio les protege frente a una acción por difamación relativa a las afirmaciones calumniosas expresadas durante el

proceso y que la District Court publicó las denuncias de la Comisión en Internet, así como las consecuencias negativas que pueden derivarse de la interposición de las demandas controvertidas en relación con la reputación de las sociedades que cotizan en Bolsa, o bien tienen carácter fáctico, o bien se derivan exclusivamente del ordenamiento jurídico de los Estados Unidos y, en consecuencia, no constituyen efectos de las decisiones controvertidas imputables a la Comisión.

- 29 En el apartado 118 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que los efectos que, conforme al Derecho de los Estados Unidos, se derivan de la interposición de las acciones civiles controvertidas que invocan las recurrentes, no pueden considerarse efectos jurídicos obligatorios en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia.
- 30 Por último, por lo que se refiere a la necesidad de una tutela judicial efectiva y a la alegación de las recurrentes de que la inadmisibilidad de sus recursos tiene por efecto privarlas de toda vía de derecho para oponerse a las decisiones controvertidas porque, al encontrarse en un Estado tercero el órgano jurisdiccional al que se han sometido los asuntos, ni los órganos jurisdiccionales comunitarios ni los de los Estados miembros pueden pronunciarse sobre la legalidad del comportamiento de la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia declaró:
- «121. A este respecto, ha de recordarse que el Tribunal de Justicia ha afirmado que el acceso a la vía jurisdiccional es uno de los elementos constitutivos de una comunidad de Derecho y está garantizado en el ordenamiento jurídico basado en el Tratado CE, puesto que éste ha establecido un sistema completo de recursos y de procedimientos destinado a confiar al Tribunal de Justicia el control de la legalidad de los actos de las instituciones (sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1986, *Los Verdes/Parlamento*, 294/83, Rec. p. 1339, apartado 23). El Tribunal de Justicia basa en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y en los artículos 6 y 13 del CEDH el derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional competente (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1986, *Johnston*, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 18).

122. Además, el derecho a un recurso efectivo para toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido vulnerados ha sido reafirmado por el artículo 47 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 (DO C 364, p. 1), que, pese a no tener fuerza jurídica vinculante, es una prueba de la importancia, en el ordenamiento jurídico comunitario, de los derechos que enuncia.

123. A este respecto, es preciso destacar que los justiciables no se ven privados del acceso a la justicia por el hecho de que un comportamiento que no tiene carácter de decisión no pueda ser objeto de un recurso de anulación, ya que queda abierta la posibilidad de interponer un recurso por responsabilidad extracontractual previsto por los artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo, si dicho comportamiento puede comprometer la responsabilidad de la Comunidad.

124. Además, si bien sería deseable que los particulares dispusieran, junto al recurso de indemnización, de un medio de impugnación que les permitiera impedir –o poner fin– los comportamientos de las instituciones que no tienen carácter de decisión que puedan menoscabar sus intereses, es preciso señalar que dicho medio de impugnación, que necesariamente implicaría que el juez comunitario dirigiera órdenes a las instituciones, no está previsto en el Tratado. Pues bien, no corresponde al juez comunitario reemplazar al poder constituyente comunitario a fin de proceder a una modificación del sistema de recursos y de procedimientos establecido en el Tratado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de junio de 2000, Salamander y otros/Parlamento y Consejo, asuntos acumulados T-172/98, T-175/98 a T-177/98, Rec. p. II-2487, apartado 75).»

Pretensiones de las partes

31 Les partes recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia recurrida.

- Declare la admisibilidad de sus recursos de anulación por ser las decisiones controvertidas manifiestamente ilegales y resuelva definitivamente el asunto.

- Con carácter subsidiario, declare la admisibilidad de sus recursos de anulación y devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que éste resuelva sobre el fondo.

- Con carácter subsidiario de segundo grado, devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que éste examine la cuestión de la admisibilidad junto con el fondo y para que resuelva en consecuencia.

- Condene a la Comisión al pago de las costas con arreglo al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

32 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

- Declare la inadmisibilidad parcial del recurso de casación, en la medida en que se solicita al Tribunal de Justicia que examine cuestiones nuevas que no se habían suscitado en primera instancia o que reexamine alegaciones ya invocadas en primera instancia.

- Desestime el recurso de casación en todo lo demás.

- Condene en costas a las recurrentes.

33 Los Gobiernos alemán, español, italiano, neerlandés y portugués, así como el Parlamento y el Consejo solicitan al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene a las partes recurrentes al pago de las costas.

34 El Gobierno finlandés solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso de casación en la medida en que insta al Tribunal de Justicia a examinar cuestiones nuevas que no se plantearon durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y en la medida en que le insta a examinar de nuevo cuestiones suscitadas ante el Tribunal de Primera Instancia sin demostrar que éste haya incurrido en errores de Derecho.

— Desestime el recurso de casación en todo lo demás.

— Condene en costas a las recurrentes.

Sobre el recurso de casación

35 En apoyo de su recurso de casación, las partes recurrentes invocan cinco motivos, basados respectivamente en:

— la interpretación errónea del artículo 230 CE por lo que se refiere a los efectos de las decisiones controvertidas en el ordenamiento jurídico comunitario;

- la interpretación errónea del artículo 230 CE en relación con los efectos que, según el Derecho de los Estados Unidos, se derivan del ejercicio de las acciones civiles de que se trata;

- la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva;

- la aplicación e interpretación errónea de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de impugnabilidad de medidas manifiestamente ilegales;

- la infracción del artículo 292 CE.

Sobre el primer motivo, basado en la interpretación errónea del artículo 230 CE por lo que se refiere a los efectos de las decisiones controvertidas en el ordenamiento jurídico comunitario

Alegaciones de las partes

- ³⁶ En el marco de este motivo, que se divide en cinco partes, las recurrentes alegan, en primer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error de Derecho al señalar, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, que en principio no cabe considerar impugnabile la decisión de una institución comunitaria de interponer un recurso.

- 37 En su opinión, de la jurisprudencia resulta que las únicas medidas adoptadas por las instituciones que no pueden ser objeto de un control jurisdiccional son aquéllas que se inscriben en un procedimiento comunitario pendiente que finalizará con una decisión posterior que sí puede ser objeto de un control jurisdiccional en el que el órgano jurisdiccional competente encargado de aplicar el Derecho comunitario podrá examinar debidamente todas las cuestiones relativas a la ilegalidad previa o a la falta de competencia de la institución de que se trate y sus efectos. En este sentido, las recurrentes invocan las sentencias, antes citadas, IBM/Comisión (apartado 20) y Comisión/Alemania (apartado 44).
- 38 En segundo lugar, las recurrentes sostienen que, al examinar si las decisiones controvertidas producen efectos jurídicos, el Tribunal de Primera Instancia no interpretó correctamente la jurisprudencia ni la aplicó a las circunstancias completamente nuevas del presente asunto. La jurisprudencia existente se refiere a recursos interpuestos contra medidas adoptadas por la Comisión en el ejercicio de competencias que le confiere el Tratado que inexorablemente se resuelven con una decisión que incide en el ordenamiento jurídico comunitario y que, o bien es adoptada por un órgano jurisdiccional comunitario, o bien está sujeta a su control. En cambio, las recurrentes observan que en el presente asunto, si las decisiones controvertidas no se someten al control de los órganos jurisdiccionales comunitarios, ningún acto posterior ni ninguna otra consecuencia serán objeto de tal control y las instituciones comunitarias podrán iniciar procesos al margen del ordenamiento jurídico comunitario sobre cualquier cuestión nueva y en cualquier circunstancia.
- 39 En tercer lugar, el Tribunal de Primera Instancia, según las recurrentes, interpretó de manera errónea la jurisprudencia comunitaria al llegar a la conclusión de que no se derivaban efectos jurídicos de la pérdida de la posibilidad de obtener un pronunciamiento prejudicial del Tribunal de Justicia sobre la competencia de la Comisión para iniciar un procedimiento en un Estado tercero con el fin de recaudar los derechos de aduana y el IVA supuestamente impagados.

- 40 A este respecto, los recurrentes sostienen que si la Comisión hubiera sometido el asunto ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, habrían tenido la posibilidad de plantear la cuestión esencial de la competencia de la Comisión, cuestión que un órgano jurisdiccional nacional que resuelva en última instancia habría estado obligado a remitir al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 234 CE, párrafo tercero, habida cuenta de la norma consagrada en la sentencia de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost (314/85, Rec. p. 4199), y de que manifiestamente no es aplicable la jurisprudencia Cilfit y otros (sentencia de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros, 283/81, Rec. p. 3415). La privación de esta posibilidad conlleva consecuencias jurídicas manifiestas para las partes del litigio.
- 41 En cuarto lugar, en opinión de las recurrentes, al concluir que la interposición de un recurso jurisdiccional en un Estado tercero en lugar de en un Estado miembro carecía de efectos jurídicos, el Tribunal de Primera Instancia también interpretó erróneamente la jurisprudencia, según la cual cuando se ha optado definitivamente por un procedimiento en vez de por otro, la decisión en la que se materializa dicha opción produce efectos jurídicos en el sentido del artículo 230 CE.
- 42 En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al no reconocer, en el apartado 98 de la sentencia recurrida, que el criterio decisivo en la sentencia de 30 de junio de 1992, España/Comisión (C-312/90, Rec. p. I-4117), fue el hecho de que la Comisión prefiriera un procedimiento a otro, excluyendo así el segundo procedimiento. En este sentido, la recurrentes invocan asimismo la sentencia de 15 de marzo de 1967, CBR y otros/Comisión (8/66 a 11/66, Rec. p. 93). Pues bien, al iniciar los procesos de que se trata en los Estados Unidos, la Comisión se inclinó por un procedimiento y, como consecuencia de ello, quedaron excluidas no sólo las remisiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, sino también las importantes garantías procesales que llevan aparejados los procedimientos correspondientes de Derecho comunitario aplicables a la recaudación de los impuestos y derechos controvertidos.
- 43 En quinto lugar, las recurrentes observan que el Tribunal de Primera Instancia no reconoció que, mediante las decisiones controvertidas, la Comisión adoptó una

postura definitiva sobre su competencia con arreglo al Derecho comunitario, que produce efectos jurídicos en el sentido de la jurisprudencia.

- 44 Según las recurrentes, la Comisión sólo puede actuar si previamente se ha adoptado un acto de Derecho derivado que le autoriza a iniciar procesos judiciales en un Estado tercero con el fin de cobrar los derechos de aduana y el IVA supuestamente impagados. Las decisiones controvertidas producen, de este modo, los mismos efectos jurídicos que el citado acto de Derecho derivado.
- 45 Además, continúan las recurrentes, las citadas decisiones implicaron la autorización de los gastos previstos por la Comisión para iniciar y continuar los procesos ante los órganos jurisdiccionales de los Estados Unidos. En consecuencia, tales decisiones pueden ser objeto de un recurso con arreglo al artículo 230 CE, como se desprende, entre otros, del auto de 24 de septiembre de 1996, Reino Unido/Comisión (C-239/96 R y C-240/96 R, Rec. p. I-4475).
- 46 Al reemplazar a actos de Derecho comunitario primario o derivado que modifican el reparto de competencias previsto por el Tratado, las decisiones controvertidas se dirigen también a modificar dicho reparto, por lo que, según las recurrentes, se trataría de una modificación de competencias idéntica a la que se examina en la sentencia Francia/Comisión, antes citada.
- 47 La Comisión invoca la inadmisibilidad de todas las partes de este motivo, en la medida en que se limitan a repetir alegaciones que ya se plantearon en primera instancia.

48 Asimismo, por lo que se refiere a la quinta parte y a la alegación de que la Comisión sólo puede actuar con el fin de recaudar impuestos en Estados terceros en virtud de una autorización legislativa concreta, ésta alega en primer lugar que las recurrentes han expuesto de manera inexacta el enfoque del Tribunal de Primera Instancia. En opinión de la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en el apartado 104 de la sentencia, que las recurrentes no habían probado que la Comisión hubiera excluido o eludido los procedimientos existentes aplicables en materia de recaudación de impuestos y derechos de aduana o en materia de lucha antifraude. En segundo lugar, en ningún caso se trataba de que la Comisión interpusiera, por sí misma, un recurso para recuperar los impuestos impagados. En tercer lugar, el Tribunal de Primera Instancia subrayó, en el apartado 102 de la sentencia recurrida, que la alegación de que la Comisión pretendía recuperar los impuestos por medio de una acción por daños y perjuicios, tampoco basta para acreditar una vulneración de los derechos procesales de las recurrentes, aparte de que se trata de una cuestión relativa al fondo del litigio.

Apreciación del Tribunal de Justicia

49 Con carácter preliminar, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, de los artículos 225 CE, 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia y 112, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyen de manera específica esta pretensión (véanse, en particular, las sentencias de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 34; de 8 de enero de 2002, Francia/Monsanto y Comisión, C-248/99 P, Rec. p. I-1, apartado 68, y de 6 de marzo de 2003, Interporc/Comisión, C-41/00 P, Rec. p. I-2125, apartado 15).

50 Así pues, no cumple los requisitos de motivación establecidos en dichas disposiciones el recurso de casación que se limita a repetir o a reproducir

literalmente los motivos y las alegaciones formulados ante el Tribunal de Primera Instancia, incluidos los basados en hechos expresamente desestimados por este órgano jurisdiccional (véanse, en particular, el auto de 25 de marzo de 1998, FFSA y otros/Comisión, C-174/97 P, Rec. p. I-1303, apartado 24, y la sentencia Interporc/Comisión, antes citada, apartado 16). En efecto, tal recurso de casación es, en realidad, una demanda destinada a obtener un mero reexamen de la presentada ante el Tribunal de Primera Instancia, lo cual excede de la competencia del Tribunal de Justicia (véase el auto de 26 de septiembre de 1994, X/Comisión, C-26/94 P, Rec. p. I-4379, apartado 13, y la sentencia Bergaderm y Goupil/Comisión, antes citada, apartado 35).

51 Sin embargo, en la medida en que el recurrente impugna la interpretación o la aplicación del Derecho comunitario efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en el marco de un recurso de casación (véase la sentencia de 13 de julio de 2000, Salzgitter/Comisión, C-210/98 P, Rec. p. I-5843, apartado 43). En efecto, si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en motivos y alegaciones ya invocados ante el Tribunal de Primera Instancia, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (véanse, en particular, el auto de 10 de mayo de 2001, FNAB y otros/Consejo, C-345/00 P, Rec. p. I-3811, apartados 30 y 31, y las sentencias de 16 de mayo de 2002, ARAP y otros/Comisión, C-321/99 P, Rec. p. I-4287, apartado 49, e Interporc/Comisión, antes citada, apartado 17).

52 En el presente asunto, es preciso concluir que, en realidad, mediante su primer motivo, las recurrentes no pretenden obtener un mero reexamen de la demanda presentada ante el Tribunal de Primera Instancia, dado que, en relación con cada una de las partes de este motivo, las recurrentes señalan con claridad los extremos de la sentencia recurrida en los que, en su opinión, ésta incurre en errores de Derecho.

53 De ello se desprende que debe declararse la admisibilidad del primer motivo.

- 54 Con respecto a la primera parte de este motivo, como recordó acertadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 77 de la sentencia recurrida, resulta de una jurisprudencia reiterada que sólo constituyen actos o decisiones que pueden ser objeto de recurso de anulación las medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica (véanse, especialmente, la sentencia IBM/Comisión, antes citada, apartado 9; el auto de 4 de octubre de 1991, Bosman/Comisión, C-117/91, Rec. p. I-4837, apartado 13, y la sentencia de 9 de diciembre de 2004, Comisión/Greencore, C-123/03 P, Rec. p. I-11647, apartado 44).
- 55 Por tanto, a diferencia de lo que sostienen las recurrentes, no sólo los actos preparatorios escapan al control jurisdiccional previsto en el artículo 230 CE, sino cualquier acto que no produzca efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del justiciable, como los actos confirmatorios y los actos de mera ejecución (véase, entre otras, la sentencia de 1 de diciembre de 2005, Reino Unido/Comisión, C-46/03, Rec. p. I-10167, apartado 25), las recomendaciones y dictámenes (sentencia de 23 de noviembre de 1995, Nutral/Comisión, C-476/93 P, Rec. p. I-4125, apartado 30) y, en principio, las instrucciones internas (véase la sentencia Francia/Comisión, antes citada, apartado 9).
- 56 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error de Derecho al deducir del hecho de que las decisiones controvertidas no produjeran efectos jurídicos obligatorios en el sentido del artículo 230 CE que éstas no podían ser objeto de un recurso, sin limitar el alcance de esta solución exclusivamente a los actos preparatorios.
- 57 En consecuencia, procede desestimar la primera parte del primer motivo.

- 58 En cuanto a la segunda parte, en la medida en que no se confunde con las partes tercera, cuarta y quinta, procede señalar que el Tribunal de Primera Instancia declaró con buen criterio, citando el apartado 47 de la sentencia Comisión/Alemania, antes citada, que aun cuando el ejercicio de una acción ante un órgano jurisdiccional es un acto indispensable para obtener un pronunciamiento jurisdiccional vinculante, por sí mismo no determina de manera definitiva las obligaciones de las partes del litigio, de modo que la decisión de interponer un recurso judicial, con mayor razón, no modifica, por sí misma, la situación jurídica controvertida.
- 59 La cuestión de si las decisiones controvertidas están sujetas o no al control jurisdiccional comunitario carece de relevancia a este respecto.
- 60 De lo anterior se desprende que procede desestimar la segunda parte del primer motivo.
- 61 En relación con la tercera parte, el Tribunal de Primera Instancia tiene razón al afirmar, en el apartado 105 de la sentencia recurrida, que la aplicación por el juez de sus propias normas procesales forma parte de las consecuencias que necesariamente se derivan del inicio de un proceso ante cualquier órgano jurisdiccional y no puede, por tanto, calificarse de efecto jurídico en el sentido del artículo 230 CE, derivado de la decisión de interponer un recurso.
- 62 Es preciso añadir que la cuestión de si las decisiones controvertidas de la Comisión pueden calificarse de actos jurídicos impugnables en virtud de la jurisprudencia citada en el apartado 54 de la presente sentencia no puede depender del hecho de que, si la Comisión hubiera sometido el asunto ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, habría sido posible plantear una cuestión prejudicial con arreglo al artículo 234 CE en el marco del procedimiento así iniciado.

- 63 En consecuencia, no cabe estimar la tercera parte del primer motivo.
- 64 Con respecto a la cuarta parte, el Tribunal de Primera Instancia interpretó correctamente la sentencia España/Comisión, antes citada (apartados 12 a 20), al señalar que de dicha sentencia resulta que la decisión de iniciar el examen de las ayudas de Estado produce efectos jurídicos en el sentido del artículo 230 CE. En efecto, de la evaluación y de la calificación de las ayudas de que se trate, así como de la consiguiente elección del procedimiento, se derivan consecuencias jurídicas concretas. En cambio, el mero hecho de que, mediante las decisiones controvertidas, la Comisión elija el procedimiento que va a iniciar frente a las recurrentes y, de este modo, excluya otros procedimientos no constituye, por sí mismo, un efecto jurídico en el sentido del citado artículo.
- 65 De lo anterior se desprende que debe desestimarse la cuarta parte del primer motivo.
- 66 En cuanto a la quinta parte, como el Tribunal de Primera Instancia afirmó acertadamente, si las decisiones controvertidas, al igual que todos los actos de una institución, implican, accesoriamente, una toma de posición de su autor en cuanto a su competencia para adoptarlos, esta toma de posición no puede calificarse, sin embargo, de efecto jurídico obligatorio en el sentido del artículo 230 CE, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia.
- 67 Por lo que se refiere a la utilización de recursos presupuestarios para iniciar y continuar con los procedimientos de que se trata que implícitamente autorizan las decisiones controvertidas, basta señalar que esta circunstancia carece de relevancia para determinar si tales decisiones producen efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de las recurrentes, modificando sustancialmente su situación jurídica.

- 68 De las consideraciones anteriores resulta que procede desestimar la quinta parte del primer motivo y, en consecuencia, dicho motivo en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en la interpretación errónea del artículo 230 CE en relación con los efectos que, según el Derecho de los Estados Unidos, se derivan del ejercicio de las acciones civiles de que se trata

Alegaciones de las partes

- 69 Según las recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia no tiene razón cuando señala, en el apartado 105 de la sentencia recurrida, que la District Court podía haber subsanado la inexistencia del sistema de remisión prejudicial en los Estados Unidos aplicando directamente el Derecho comunitario. En este sentido, alegan que, como consecuencia de la doctrina del «Act of State», es poco probable que la District Court se pronuncie sobre las cuestiones fundamentales de Derecho comunitario que se susciten en el procedimiento de que conoce. A este respecto, a diferencia de lo que sostiene la Comisión, las recurrentes ya invocaron esta doctrina, o al menos su contenido, ante el Tribunal de Primera Instancia.

- 70 La Comisión afirma que este motivo es inadmisibles porque constituye una cuestión nueva. Las recurrentes no invocaron la doctrina del «Act of State» ni ante el Tribunal de Primera Instancia ni ante la District Court, aun cuando habrían podido hacerlo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 71 De entrada, es necesario señalar que, como observó la Abogado General en el punto 66 de sus conclusiones, del apartado 72 de la sentencia recurrida se desprende que las recurrentes alegaron la doctrina del «Act of State» ante el Tribunal de Primera Instancia, de modo que debe declararse la admisibilidad del segundo motivo.
- 72 No obstante, y en la parte en que este motivo difiere de las partes tercera y cuarta del primer motivo, procede desestimarlos por infundado.
- 73 En efecto, la aplicación o no de la doctrina del «Act of State» por el órgano jurisdiccional competente de los Estados Unidos carece de pertinencia por lo que se refiere al concepto de acto impugnabile en el sentido del artículo 230 CE.

Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva

Alegaciones de las partes

- 74 Las recurrentes alegan que el Tribunal de Primera Instancia les privó de una tutela judicial efectiva y que incurrió en un error de Derecho al considerar, en el

apartado 123 de la sentencia recurrida, que el criterio pertinente en este ámbito es el acceso a la vía jurisdiccional en vez de la existencia de recursos efectivos que defiende la jurisprudencia. En este sentido, invocan la sentencia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo (C-50/00 P, Rec. p. I-6677, apartado 39).

75 Además, según las recurrentes, el hecho de que, en las sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada (apartado 40), y de 2 de abril de 1998, Greenpeace Council y otros/Comisión (C-321/95 P, Rec. p. I-1651), el Tribunal de Justicia se refiriera a la existencia de un sistema completo de recursos y de procedimientos destinado a garantizar el control de la legalidad de los actos de las instituciones sin incluir el artículo 288 CE, pone de manifiesto la inexactitud de la afirmación del Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 123 de la sentencia recurrida, de que el hecho de no reconocer la admisibilidad de un recurso de anulación porque existe la posibilidad de interponer un recurso por responsabilidad extracontractual con arreglo al citado artículo no se opone a las exigencias de la tutela judicial efectiva.

76 La Comisión sostiene que el principio de la tutela judicial efectiva garantiza la protección frente a los actos de las instituciones comunitarias que pueden vulnerar los derechos y libertades reconocidos por el Derecho comunitario, es decir, aquéllos que producen efectos jurídicos para los afectados por dichos actos. En cambio, las decisiones controvertidas no pertenecen a esta categoría de actos.

77 En relación con la sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, la Comisión recuerda que el Tribunal de Justicia declaró en el apartado 44 de dicha sentencia que, si bien es cierto que el requisito de resultar individualmente afectado para poder interponer un recurso contra un reglamento debe interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva teniendo en cuenta las distintas circunstancias que pueden individualizar a un demandante, tal interpretación no puede conducir a ignorar dicho requisito.

- 78 Por lo que se refiere al artículo 288 CE, la Comisión considera que el verdadero problema al que se enfrentan las recurrentes no reside tanto en la cuestión de si dicho artículo les ofrece una tutela efectiva o no, sino más bien en la dificultad de demostrar que la Comisión cometió un acto ilegal al intentar que la District Court adoptara una decisión en la que declarara que las recurrentes cometieron diversas actividades ilícitas y delictivas, señaladas en las acciones civiles, y que los perjuicios sufridos son consecuencia directa del ejercicio de este tipo de acción.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 79 En primer lugar, es preciso señalar que, en el apartado 123 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia se basa con acierto en la afirmación de que las medidas que no produzcan efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de los justiciables no pueden ser objeto de un recurso de anulación.
- 80 Es cierto que, como recuerda el propio Tribunal de Primera Instancia en el apartado 121 de la citada sentencia, en sus artículos 230 CE y 241 CE, por una parte, y en su artículo 234 CE, por otra, el Tratado ha establecido un sistema completo de recursos y de procedimientos destinado a garantizar el control de la legalidad de los actos de las instituciones, confiando dicho control al juez comunitario (véanse las sentencias, antes citadas, *Les Verts/Parlamento*, apartado 23, y *Foto-Frost*, apartado 16, y de 6 de diciembre de 2005, *Gaston Schul Douane-expediteur*, C-461/03, Rec. p. I-10513, apartado 22).
- 81 Sin embargo, no es menos cierto que aun cuando el requisito de los efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del demandante modificando

sustancialmente su situación jurídica deba interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva, tal interpretación no puede conducir a ignorar dicho requisito sin sobrepasar las competencias que el Tratado atribuye al juez comunitario (véase, por analogía, en relación con el requisito de que la persona física o jurídica demandante debe resultar individualmente afectada por el acto impugnado, la sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartado 44).

- 82 También acertó el Tribunal de Primera Instancia al declarar en el apartado 123 de la sentencia recurrida que aunque los justiciables no puedan interponer un recurso de anulación contra dichas medidas, no se ven privados, sin embargo, del acceso a la vía jurisdiccional, ya que queda abierta la posibilidad de interponer un recurso por responsabilidad extracontractual previsto por los artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo, si el comportamiento de que se trata puede comprometer la responsabilidad de la Comunidad.
- 83 Este recurso no forma parte del sistema de control de la validez de los actos comunitarios que despliegan efectos jurídicos obligatorios que pueden afectar a los intereses del demandante, sino que puede emplearse cuando una parte ha sufrido un perjuicio como consecuencia del comportamiento ilegal de una institución.
- 84 Además, la circunstancia de que las recurrentes eventualmente no estén en disposición de probar la existencia de un comportamiento ilegal por parte de las instituciones comunitarias, de un supuesto perjuicio o de una relación de causalidad entre aquel comportamiento y este perjuicio no significa que se vean privadas de la tutela judicial efectiva.
- 85 De lo anterior resulta que procede desestimar el tercer motivo por infundado.

Sobre el cuarto motivo, basado en la aplicación e interpretación errónea de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de impugnabilidad de medidas manifiestamente ilegales

Alegaciones de las partes

- ⁸⁶ Las recurrentes subrayan que no existe ninguna disposición del Tratado ni ningún acto de Derecho derivado que faculte a la Comunidad para iniciar un proceso judicial fuera del ordenamiento jurídico comunitario o que autorice a la Comisión a adoptar medidas ejecutivas con el fin de recaudar los derechos de aduana y el IVA. En este sentido, las recurrentes observan que el artículo 211 CE no es una disposición general de habilitación que vacíe de contenido el artículo 7 CE. Dado que las decisiones controvertidas son, por tanto, manifiestamente ilegales, el Tribunal de Primera Instancia debería haber declarado la admisibilidad de los recursos de anulación conforme a la sentencia IBM/Comisión, antes citada.
- ⁸⁷ Con respecto al auto FNAB y otros/Consejo, antes citado, que invocó el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 87 y 88 de la sentencia recurrida, las recurrentes afirman que al hablar, en el apartado 40 de dicho auto, de los «criterios de admisibilidad establecidos expresamente en el Tratado», el Tribunal de Justicia se refería a los requisitos del interés directo e individual mencionados en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, con independencia de que, en circunstancias excepcionales, puedan ser objeto de un recurso de anulación medidas carentes incluso de toda apariencia de legalidad.
- ⁸⁸ En todo caso, las recurrentes sostienen que el Tribunal de Primera Instancia aplicó de manera errónea la jurisprudencia que resulta, entre otras, de las sentencias de 9 de octubre de 1990, Francia/Comisión, antes citada, y de 16 de junio de 1993, Francia/Comisión (C-325/91, Rec. p. I-3283), e incurrió en un vicio sustancial de forma al no abordar la cuestión de la admisibilidad al pronunciarse sobre el fondo.

89 La Comisión considera, en último lugar, que este motivo es inadmisibile porque las alegaciones expuestas son una mera repetición de las que se habían planteado en primera instancia.

90 En segundo lugar, observa que, ante el Tribunal de Primera Instancia, las partes legitimadas para interponer recurso en virtud del artículo 230 CE, párrafo segundo, cuyas prerrogativas institucionales resultan directamente afectadas por una toma de posición unilateral de la Comisión en cuanto a su propia competencia, defendieron con claridad el derecho de ésta a adoptar las decisiones controvertidas. Además, la propia Comisión recordó las prerrogativas en materia de representación de la Comunidad que le confiere el artículo 282 CE, que constituye una aplicación del principio general de que la Comisión es la única facultada para representar a la Comunidad ante los tribunales. En su respuesta a la solicitud de desestimación presentada ante la District Court, la Comisión invocó el artículo 211 CE y otros artículos del Tratado. En consecuencia, dado que la Comisión disponía, por lo menos *a priori*, de la competencia requerida, no puede sostenerse que existe una falta de competencia manifiesta ni que las decisiones controvertidas carecen de toda apariencia de legalidad.

91 En tercer lugar, por lo que se refiere al auto FNAB y otros/Consejo, antes citado, y a la alegación de las recurrentes de que el Tribunal de Primera Instancia debería haber abordado la cuestión de la admisibilidad al pronunciarse sobre el fondo, la Comisión recuerda que, para poder impugnar una decisión, un justiciable ha de probar primero que ésta ha producido algunos efectos jurídicos definitivos, circunstancia que no se da en el presente caso.

Apreciación del Tribunal de Justicia

92 Con carácter preliminar, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión por motivos idénticos a los expuestos en los apartados 49 a 52 de la presente sentencia.

- 93 A continuación, sin que sea necesario pronunciarse sobre la cuestión de si, con arreglo a la sentencia IBM/Comisión, antes citada, en circunstancias excepcionales, debe declararse la admisibilidad de un recurso de anulación que tenga por objeto medidas carentes incluso de toda apariencia de legalidad, es preciso señalar, en todo caso, que dicha situación manifiestamente no se da en el presente caso.
- 94 En efecto, basta recordar, a este respecto, que el artículo 211 CE establece que la Comisión velará por la aplicación de las disposiciones del Tratado y de las disposiciones adoptadas en virtud de éste, que conforme al artículo 281 la Comunidad tiene personalidad jurídica y que el artículo 282 CE, que constituye la expresión de un principio general aunque expresamente se refiera sólo a los Estados miembros, precisa que la Comunidad dispone de capacidad jurídica y que, a tal fin, estará representada por la Comisión.
- 95 En cuanto a la alegación según la cual el Tribunal de Primera Instancia debería haber examinado la excepción de inadmisibilidad al pronunciarse sobre el fondo, es necesario señalar que, a diferencia de lo que ocurría en las sentencias que citan las recurrentes, en el presente caso, la apreciación de la procedencia de la excepción de inadmisibilidad que se propuso ante el Tribunal de Primera Instancia no dependía de la apreciación que había de realizarse sobre los motivos de fondo invocados por las recurrentes.
- 96 En consecuencia, no procede estimar el cuarto motivo.

Sobre el quinto motivo, basado en la infracción del artículo 292 CE

Alegaciones de las partes

- 97 Las recurrentes alegan que, al llegar a la conclusión de que la District Court podía examinar cualquier controversia relativa a la competencia de la Comisión para

iniciar los procedimientos de que se trata en los Estados Unidos, el Tribunal de Primera Instancia optó por una solución contraria al artículo 292 CE y al sistema diseñado por los Tratados.

98 En su opinión, la autonomía del ordenamiento jurídico comunitario resulta comprometida por cualquier sistema extracomunitario que produzca el efecto de imponer a la Comunidad y a sus instituciones, en el ejercicio de sus competencias internas, una determinada interpretación de las normas de Derecho comunitario (véanse, entre otros, los dictámenes 1/91, de 14 de diciembre de 1991, Rec. p. I-6079, puntos 41 a 46, y 1/00, de 18 de abril de 2002, Rec. p. I-3493, punto 45), como sucedería si la District Court abordara la cuestión de la competencia de la Comisión para iniciar un procedimiento en un Estado tercero con el fin de cobrar los derechos de aduana y el IVA supuestamente impagados.

99 La Comisión recuerda de entrada que el artículo 292 CE afecta a los Estados miembros y no a la Comisión.

100 A continuación, alega que la Comunidad no pretende que la District Court sustituya al Tribunal de Justicia como árbitro ante el que dirimir las cuestiones de Derecho comunitario. La District Court examina todas las alegaciones relativas a la habilitación y a la competencia de la Comisión que puedan someterle las recurrentes de la misma manera que todas las demás cuestiones previas que resultan de una acción civil interpuesta por la Comunidad contra ellas. Si resulta necesario tener en cuenta el Derecho comunitario para aplicar las normas de su propio ordenamiento jurídico, la District Court recabará toda la información requerida a estos efectos.

- 101 En cuanto a la elección del órgano jurisdiccional, se trata de una cuestión estratégica para la Comisión, que procura entablar acciones o intervenir en procedimientos en el Estado en el que las actividades imputadas tienen lugar o en el que se efectuará la ejecución. La District Court es el órgano jurisdiccional en cuya jurisdicción, por una parte, están domiciliadas una o varias recurrentes y, por otra, tienen lugar las actividades ilícitas y, en consecuencia, el órgano jurisdiccional mejor situado para proceder a la ejecución efectiva de la sentencia que se pretende obtener.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 102 Es preciso señalar que, a diferencia de lo que afirman las recurrentes, una decisión de un órgano jurisdiccional de los Estados Unidos sobre la competencia de la Comisión para entablar una acción ante él no impone a la Comunidad ni a sus instituciones, en el ejercicio de sus competencias internas, una determinada interpretación de las normas de Derecho comunitario. En efecto, como ha observado la Abogado General en el punto 90 de sus conclusiones, dicha decisión sólo sería obligatoria en el marco de un procedimiento determinado.
- 103 De lo anterior se desprende que procede desestimar el quinto motivo por infundado.
- 104 Dado que todos los motivos invocados por las recurrentes en apoyo de su recurso de casación carecen de fundamento, procede, por tanto, desestimar dicho recurso.

Costas

105 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso de casación con arreglo al artículo 118 del mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas a las recurrentes y haber sido desestimados los motivos formulados por éstas, procede condenarlas al pago de las costas. Conforme al artículo 69, apartado 4, del mismo Reglamento, aplicable también al recurso de casación en virtud del citado artículo 118, los Estados miembros y las instituciones que hayan intervenido en el litigio soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

- 1) **Desestimar el recurso de casación.**

- 2) **Condenar en costas a R.J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., RJR Acquisition Corp., R.J. Reynolds Tobacco Company, R.J. Reynolds Tobacco International, Inc., y Japan Tobacco, Inc.**

- 3) **La República Federal de Alemania, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea soportarán sus propias costas.**

Firmas