

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 24 de mayo de 2011*

En el asunto C-83/09 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 23 de febrero de 2009,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. K. Gross y V. Kreuschitz, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte recurrente,

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

Kronoply GmbH & Co. KG, con domicilio social en Heiligengrabe (Alemania),

Kronotex GmbH & Co. KG, con domicilio social en Heiligengrabe (Alemania),

* Lengua de procedimiento: alemán.

representadas por los Sres. R. Nierer y L. Gordalla, Rechtsanwälte,

partes demandantes en primera instancia,

Zellstoff Stendal GmbH, con domicilio social en Arneburgo (Alemania), representada por los Sres. T. Müller-Ibold y K. Karl, Rechtsanwälte,

República Federal de Alemania,

Land Sachsen-Anhalt,

partes coadyuvantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, y los Sres. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts y J.-C. Bonichot, Presidentes de Sala, y el Sr. A. Rosas, la Sra. R. Silva de Lapuerta, los Sres. J. Malenovský, U. Löhmus, E. Levits (Ponente), A. Ó Caoimh y M. Safjan y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Jääskinen;
Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

oídas las conclusiones

del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de noviembre de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

¹ Mediante su recurso de casación, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 10 de diciembre de 2008, Kronoply y Kronotex/Comisión (T-388/02; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que este último declaró admisible el recurso de anulación interpuesto por Kronoply GmbH & Co. KG y Kronotex GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «Kronoply y Kronotex») contra la Decisión C(2002) 2018 final de la Comisión, de 19 de junio de 2002, de no formular objeciones en contra de las medidas de ayuda de Estado concedidas a Zellstoff Stendal GmbH por las autoridades alemanas (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

Marco jurídico

² Del segundo considerando del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo de 22 de marzo de 1999 por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE (DO L 83, p. 1) resulta, que dicho Reglamento pretende codificar y consolidar la práctica coherente desarrollada y asentada por la Comisión, ateniéndose a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para la aplicación del artículo 88 CE.

³ El artículo 1 del citado Reglamento prevé:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

h) “parte interesada”: cualquier Estado miembro o cualquier persona, empresa o asociación de empresas cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda y, concretamente, el beneficiario de la misma, las empresas competidoras y las asociaciones socioprofesionales.»

⁴ El artículo 4 del mismo Reglamento, titulado «Examen previo de la notificación y decisiones de la Comisión», dispone en sus apartados 2 a 4:

«2. Cuando, tras un examen previo, la Comisión compruebe que la medida notificada no constituye una ayuda, lo declarará mediante decisión.

3. Si, tras un examen previo, la Comisión comprueba que la medida notificada, en tanto en cuanto esté comprendida en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, no plantea dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común, decidirá que la medida es compatible con el mercado común (denominada en lo sucesivo “decisión de no formular objeciones”). La decisión especificará la excepción del Tratado que haya sido aplicada.

4. Si, tras un examen previo, la Comisión comprueba que la medida notificada plantea dudas sobre su compatibilidad con el mercado común, decidirá incoar el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado (denominada en lo sucesivo “decisión de incoar el procedimiento de investigación formal”).[...]

⁵ A tenor del artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999:

«La decisión de incoar el procedimiento de investigación formal deberá resumir las principales cuestiones de hecho y de derecho, incluir una valoración inicial de la Comisión en cuanto al carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común. En dicha decisión se invitará al Estado miembro interesado y a las demás partes interesadas a presentar sus observaciones en un plazo determinado que por lo general no será superior a un mes. En casos debidamente justificados, la Comisión podrá prorrogar dicho plazo.»

⁶ Las Directrices comunitarias multisectoriales sobre ayudas regionales a grandes proyectos de inversión (DO 1998, C 107, p. 7; en lo sucesivo, «Directrices multisectoriales de 1998»), en vigor en el momento de los hechos, establecen las normas de evaluación de las ayudas comprendidas en su ámbito de aplicación, a efectos de la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3.

- 7 Con arreglo a las Directrices multisectoriales de 1998, la Comisión fija la intensidad máxima de ayuda otorgable a cada proyecto sujeto a la obligación de notificación prevista en el artículo 2 del Reglamento nº 659/1999.

Antecedentes del litigio

- 8 El 9 de abril del 2002, las autoridades alemanas notificaron a la Comisión un proyecto de ayudas de Estado en favor de Zellstoff Stendal GmbH (en lo sucesivo, «ZSG»).
- 9 Las ayudas previstas, consistentes en un préstamo no reembolsable, una prima fiscal a la inversión y una garantía de hasta un 80 % de un préstamo –lo que representa, según la Comisión, un importe total de 250,899 millones de euros– estaban destinadas a financiar la construcción de una instalación de producción de pasta de papel de alta calidad, y la creación de una empresa de suministro de madera y de una empresa de logística en Arneburg en el Land de Sajonia-Anhalt (Alemania).
- 10 Kronoply y Kronotex son sociedades alemanas que fabrican tableros de fibras (MDF, HDF o LDF) y tableros de virutas orientadas en sus plantas de producción situadas en Heiligengrabe, en el Land de Brandeburgo (Alemania). Como ZSG, la materia prima principal que requiere su actividad es la madera.
- 11 Mediante la Decisión controvertida, la Comisión decidió, tras un examen previo, no formular objeciones contra dichas ayudas previstas debido a que no existía exceso de capacidad en este sector y a la cantidad de empleos directos e indirectos creados. Así, y sin haber incoado la fase de investigación formal prevista en el artículo 88 CE, apartado 2 consideró que las ayudas previstas eran compatibles con el mercado interior.

Procedimiento en primera instancia y sentencia recurrida

- ¹² Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 23 de diciembre de 2002, Kronoply y Kronotex interpusieron recurso de anulación contra la Decisión controvertida, apoyándose en tres motivos.
- ¹³ En primer lugar, Kronoply y Kronotex consideran que, al declarar la compatibilidad con el mercado interior del proyecto de ayuda en favor de ZSG, la Comisión incurrió en un error manifiesto en la apreciación de los hechos.
- ¹⁴ En segundo lugar, al no proceder a la incoación del procedimiento de investigación formal, la Comisión infringió las garantías de procedimiento de las que Kronoply y Kronotex se benefician con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2.
- ¹⁵ En tercer lugar, la Comisión infringió, en particular, el artículo 87 CE, apartados 1, 3, letra c), así como las Directrices regionales y las Directrices multisectoriales de 1998.
- ¹⁶ Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal el 25 de febrero de 2003, la Comisión propuso dos excepciones de inadmisibilidad, una de las cuales se basa en la falta de legitimación activa de las demandantes en primera instancia. Según dicha institución, Kronoply y Kronotex no podían considerarse empresas competidoras de la beneficiaria de la ayuda y, por consiguiente, no podían pretender tener la condición de «parte interesada» en el sentido del Reglamento nº 659/1999. Por esta razón, no estaban legitimadas para impugnar la Decisión controvertida.
- ¹⁷ Mediante auto de 14 de junio de 2005, el Tribunal decidió unir las excepciones de inadmisibilidad al examen del fondo.

- 18 Sobre la cuestión de la legitimación activa de Kronoply y Kronotex, el Tribunal recordó, en el apartado 55 de la sentencia recurrida, que, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, una persona física o jurídica sólo puede interponer un recurso contra una decisión dirigida a otra persona si la citada decisión le afecta directa e individualmente. Asimismo se refirió a la reiterada jurisprudencia derivada de la sentencia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión (25/62, Rec. p. 197), según la cual los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión sólo pueden alegar que se ven afectados individualmente si ésta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y, por ello, los individualiza de forma análoga a la del destinatario de tal decisión.
- 19 Tras distinguir, en los apartados 57 a 59 de la sentencia recurrida, entre la fase previa de examen de las ayudas de Estado y el procedimiento de investigación formal en el sentido del artículo 88 CE, apartados 2 y 3, que caracteriza el control, por parte de la Comisión, de la compatibilidad de tal ayuda con el mercado interior, el Tribunal recordó, en los apartado 60 y 61 de la misma sentencia, la jurisprudencia según la cual el recurso que tiene por objeto la anulación de una decisión de la Comisión de no incoar el procedimiento de investigación formal, interpuesto por un interesado en el sentido del apartado 2 de dicho artículo 88 CE, debe declararse admisible cuando la persona que lo interpone pretende, mediante su presentación que se salvaguarden los derechos de procedimiento que le confiere dicha disposición (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión, C-198/91, Rec. p. I-2487, apartado 23, y de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91, Rec. p. I-3203, apartado 17). El Tribunal precisó, a este respecto, que debía entenderse por «interesado», cualquier persona, empresa o asociación cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda.
- 20 Tras subrayar, en el apartado 62 de la sentencia recurrida, que, a tenor de la jurisprudencia, la condición de parte interesada sólo podía ser la base, no obstante, de la legitimación activa en el marco de un recurso de anulación dirigido a la salvaguardia de derechos de procedimiento, ya que la admisibilidad de un recurso mediante el que su autor impugna el fundamento de una decisión debe cumplir los requisitos de la jurisprudencia Plaumann/Comisión, antes citada, el Tribunal señaló, en el apartado 63

de la citada sentencia que, mediante sus motivos, Kronoply y Kronotex cuestionaban en el presente asunto, al mismo tiempo, la negativa de la Comisión a incoar el procedimiento de investigación formal y el fundamento de la Decisión controvertida.

- ²¹ Sobre dicha base, el Tribunal procedió a un examen de la legitimación activa de Kronoply y Kronotex en función de los motivos que aducen.
- ²² Respecto a la legitimación activa de Kronoply y Kronotex para impugnar el fundamento de la Decisión controvertida, el Tribunal declaró, en el apartado 69 de la sentencia recurrida, que Kronoply y Kronotex no había acreditado estar individualmente afectadas por la citada decisión. Por ello, declaró la inadmisibilidad de la parte de su recurso dirigida contra el fundamento de la Decisión controvertida.
- ²³ Respecto a la legitimación activa de Kronoply y Kronotex para conseguir que se respeten sus derechos de procedimiento, el Tribunal recordó, en los apartados 71 y 72 de la sentencia recurrida, que la condición de interesado en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, resulta del interés legítimo que puede tener una persona física o jurídica en que se apliquen o no las medidas de ayuda de que se trata. Así, una empresa competitiva tiene tal interés cuando puede acreditar que su posición competitiva en el mercado se ve afectada o puede verse afectada por la concesión de la ayuda.
- ²⁴ Tras subrayar, en los apartados 73 y 74 de la sentencia recurrida, que los efectos no desdeñables de una ayuda podían hacerse sentir no sólo en el mercado en el que su beneficiario está activo, sino también en otros mercados anteriores y posteriores, el Tribunal declaró en el apartado 76 de dicha sentencia que «las demandantes han demostrado que ha habido un aumento, al menos temporal, de los precios de la madera. Aun cuando las demandantes no hayan demostrado que dicho aumento sea imputable a la puesta en marcha de la fábrica de ZSG, no puede excluirse la existencia de consecuencias negativas, al menos temporales, para las recurrentes con posterioridad

al establecimiento de ZSG, y probablemente a causa de éste. Un aumento de los precios de las materias primas, no discutido para el año 2003, puede repercutir sobre los precios de los productos terminados y, por tanto, disminuir la competitividad de las empresas que la sufren en relación con sus competidores que no afrontan la misma situación».

- 25 El Tribunal dedujo de ello, en el apartado 77 de la citada sentencia, que «por consiguiente, procede observar que las demandantes han demostrado de manera suficiente en Derecho que existía una relación de competencia y la posible afectación de su posición en el mercado, imputable a la concesión de la ayuda de que se trata. Por tanto, debe considerárseles partes interesadas en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2».
- 26 En consecuencia, el Tribunal estimó, en el apartado 78 de la misma sentencia, que «el presente recurso es [...] admisible en la medida en que las demandantes tienen legitimación activa para obtener el respeto de sus derechos de procedimiento. En estas condiciones, incumbe al Tribunal comprobar si, mediante los motivos invocados en apoyo de su recurso, las demandantes pretenden efectivamente defender sus derechos de procedimiento derivados del artículo 88 CE, apartado 2».
- 27 Sobre esta base, el Tribunal se pronunció sobre la admisibilidad de los tres motivos de anulación invocados por Kronoply y Kronotex, basados, respectivamente, en error manifiesto de apreciación, infracción de sus garantías de procedimiento y, por último, en infracción del artículo 87 CE, apartados 1 y 3, letra c), de las Directrices regionales así como de las Directrices multisectoriales de 1998.
- 28 De este modo, tras haber señalado, en el apartado 80 de la sentencia recurrida, que mediante su segundo motivo, Kronoply y Kronotex sostenían expresamente que la Comisión habría debido incoar el procedimiento de investigación previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, el Tribunal precisó, en los apartados 81 y 82 de la citada

sentencia, que aun cuando no le correspondía interpretar los motivos destinados exclusivamente a impugnar el fundamento de una decisión como dirigidos, en realidad, a salvaguardar los derechos de procedimiento de Kronoply y Kronotex, podía comprobar si alegaciones sobre el fondo no aportaban también elementos en apoyo de un motivo dirigido expresamente a la salvaguardia de derechos de procedimiento.

²⁹ A partir de estos elementos el Tribunal declaró que el primer motivo, contrariamente al tercero, contenía alegaciones sobre el fondo dirigidas a impugnar la decisión de la Comisión de no incoar el procedimiento de investigación formal que permitían fundamentar el segundo motivo alegado en apoyo de la salvaguardia de derechos de procedimiento.

³⁰ El Tribunal concluyó de ello, en el apartado 86 de la sentencia recurrida, que las alegaciones del primer motivo debían tenerse en cuenta en el análisis del segundo motivo. Por su parte, el tercer motivo era inadmisible.

³¹ En cuanto al fondo, el Tribunal desestimó las alegaciones de Kronoply y Kronotex.

³² El Tribunal estimó, así, en el apartado 115 de la sentencia recurrida, que la Comisión había adoptado la Decisión controvertida sobre la base de elementos completos y fiables, antes de concluir, en los apartados 117, 128, 146 y 152 de la sentencia recurrida, que Kronoply y Kronotex no habían demostrado que la Comisión hubiera tenido, durante el examen previo de la medida de ayuda impugnada, serias dificultades que hubieran requerido la incoación de la fase de investigación formal.

³³ Por consiguiente, el Tribunal desestimó el recurso en su totalidad.

Pretensiones de las partes

³⁴ Mediante su recurso de casación, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

- Anule la sentencia recurrida en la medida en que declara la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Kronoply y Kronotex contra la Decisión controvertida.
- Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Kronoply y Kronotex contra la Decisión controvertida.
- Condene a Kronoply y Kronotex al pago de las costas relativas al recurso de casación.

³⁵ ZSG solicita al Tribunal de Justicia que:

- Anule la sentencia recurrida en la medida en que declara la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Kronoply y Kronotex contra la Decisión controvertida.
- Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Kronoply y Kronotex contra la Decisión controvertida.
- Condene en costas solidariamente a Kronoply y Kronotex.

Sobre el recurso de casación

- ³⁶ La Comisión, apoyada a este respecto por ZSG, invoca tres motivos por los que impugna la sentencia recurrida en la medida en que declara la admisibilidad del recurso de Kronoply y Kronotex.

Sobre los motivos primero y segundo

Alegaciones de las partes

- ³⁷ En primer lugar, la Comisión alega, en esencia, que el Tribunal consideró erróneamente admisible, sobre la base de requisitos diferentes a los previstos en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, el recurso interpuesto por Kronoply y Kronotex. A este respecto, la jurisprudencia sobre la que se basó el Tribunal consagra, a partir del artículo 108 TFUE, requisitos alternativos de admisibilidad.

- ³⁸ Pues bien, dado que el legislador de la Unión ha fijado explícitamente, en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, los requisitos de admisibilidad de los recursos contra los actos de las instituciones, no puede considerarse que ese mismo legislador haya pretendido establecer una excepción a los mismos de manera implícita por el artículo 108 TFUE.

- ³⁹ ZSG añade que los requisitos de admisibilidad de un recurso dirigido contra una decisión de la Comisión no pueden variar en función de los motivos de anulación invocados.

- 40 En segundo lugar, la Comisión, apoyada a este respecto por ZSG, subraya que el Tribunal, tras haber indicado en el apartado 81 de la sentencia recurrida que no le correspondía interpretar «el recurso de un demandante que impugne exclusivamente el fundamento de una decisión en la que se valora una ayuda en cuanto tal, en el sentido de que, en realidad, pretende salvaguardar los derechos procedimentales que le confiere el artículo 88 CE, apartado 2, cuando el demandante no ha formulado expresamente un motivo que persiga tal fin», habría precisamente realizado tal interpretación en el apartado 82 de la citada sentencia.
- 41 Pues bien, de este modo, por una parte, el Tribunal excedió sus competencias, ya que estaba vinculado por los términos del recurso tal como éstos resultan de los escritos presentados ante él. Por otra parte, tal enfoque llevaría a romper la igualdad de las partes ante el juez de la Unión, privilegiando la posición de los demandantes en detrimento de la de la Comisión.
- 42 ZSG precisa que, procediendo de ese modo, el Tribunal, erróneamente, anticipó la apreciación que la Comisión debía realizar sobre el expediente durante el procedimiento de investigación formal, pese a que, en la etapa de la fase previa, la ayuda prevista no fue objeto de un examen en profundidad.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 43 En primer lugar, respecto a la alegación basada en el incumplimiento de los requisitos del artículo 230 CE, párrafo cuarto, debe recordarse, de entrada, que el artículo 4 del Reglamento nº 659/1999 establece una fase previa de examen de las medidas de ayuda notificadas que tiene por objeto permitir a la Comisión formarse una primera opinión sobre la compatibilidad con el mercado común de las ayudas de que se trata. Al término de esta fase, la Comisión comprueba que dicha medida bien no constituye una ayuda, bien está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. En este último caso, la citada medida puede no plantear dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común o, por el contrario, plantearlas.

- 44 Si la Comisión comprueba, tras el examen previo, que la medida notificada, en tanto en cuanto esté comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, no plantea dudas sobre su compatibilidad con el mercado común, adoptará una decisión de no formular objeciones con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999.
- 45 Cuando la Comisión adopta una decisión de no formular objeciones, no sólo declara la medida compatible con el mercado común, sino que también rechaza implícitamente incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2 y en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999.
- 46 Si la Comisión comprueba, tras el examen previo, que la medida notificada plantea dudas sobre su compatibilidad con el mercado común, tendrá que adoptar, sobre la base del artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 659/1999, una decisión de incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, y en el artículo 6, apartado 1, del citado Reglamento. A tenor de esta última disposición, en dicha decisión se invitará al Estado miembro interesado y a las demás partes interesadas a presentar sus observaciones en un plazo determinado que por lo general no será superior a un mes.
- 47 En el presente caso, la Decisión controvertida es una decisión de no formular objeciones basada en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999 cuya legalidad depende de si existen dudas sobre la compatibilidad de la ayuda con el mercado común. Dado que tales dudas deben dar lugar a la incoación de un procedimiento de investigación formal en el que pueden participar las partes interesadas a que se refiere el artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999, debe considerarse que cualquier parte interesada en el sentido de esta última disposición está directa e individualmente afectada por tal decisión. En efecto, los beneficiarios de las garantías de procedimiento previstas en el artículo 88 CE, apartado 2 y en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999, únicamente pueden obtener su respeto si tienen la posibilidad de impugnar la decisión de no formular objeciones ante el juez de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de diciembre de 2005, Comisión/

Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec. p. I-10737, apartado 35 y jurisprudencia citada; de 22 de diciembre de 2008, British Aggregates/Comisión, C-487/06 P, Rec. p. I-10515, apartado 28, así como de 9 de julio de 2009, 3F/Comisión, C-319/07 P, Rec. p. I-5963, apartado 31 y jurisprudencia citada).

- ⁴⁸ Por tanto, la condición particular de parte interesada en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999, ligada al objeto específico del recurso, basta para individualizar, según el artículo 230 CE, párrafo cuarto, al demandante que impugna una decisión de no formular objeciones.
- ⁴⁹ En el presente caso, por una parte, resulta de la sentencia recurrida, y, en particular, de su apartado 16, que, mediante su recurso, Kronoply y Kronotex pretendían conseguir la anulación de una decisión de no formular objeciones con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999. Por otra parte, en el apartado 77 de la sentencia recurrida, el Tribunal declaró, en esencia, que Kronoply y Kronotex debían ser consideradas partes interesadas en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999.
- ⁵⁰ En segundo lugar, la Comisión y ZSG alegan que el Tribunal modificó el objeto del recurso en la medida en que no sólo examinó el segundo motivo del recurso basado en la infracción de las garantías de procedimiento de las que disfrutaban los interesados, sino también las alegaciones invocadas en el marco del primer motivo que cuestionaban el fundamento de la decisión de no formular objeciones.
- ⁵¹ A este respecto, si el demandante que impugna la decisión de la Comisión de no incoar el procedimiento de investigación formal debe definir el objeto de su recurso en su demanda, de conformidad con el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, dicha exigencia se cumple de manera suficiente en Derecho cuando el demandante identifica la decisión cuya anulación solicita.

- 52 Poco importa que la demanda indique que pretende la anulación de una decisión de no formular objeciones –expresión que figura en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999– o de una decisión de no incoar el procedimiento de investigación formal, ya que la Comisión resuelve sobre los dos aspectos de la cuestión mediante una decisión única.
- 53 En el caso de autos, procede recordar que Kronoply y Kronotex solicitan, en primera instancia, la anulación de la decisión de la Comisión «de no formular objeciones contra la concesión de ayudas por la República Federal de Alemania» a ZSG, invocando tres motivos en apoyo de su recurso.
- 54 A este respecto, el Tribunal señaló, en el apartado 80 de la sentencia recurrida, que Kronoply y Kronotex sostienen expresamente que la Comisión debería haber incoado el procedimiento de investigación formal únicamente por su segundo motivo.
- 55 Respecto a los motivos primero y tercero, el Tribunal señaló así acertadamente, en el apartado 81 de la sentencia recurrida, que, según reiterada jurisprudencia, no corresponde al Tribunal General interpretar el recurso de un demandante que impugne exclusivamente el fundamento de una decisión en la que se valora una ayuda en cuanto tal, en el sentido de que, en realidad, pretende salvaguardar los derechos procedimentales que le confiere el artículo 88 CE, apartado 2, cuando el demandante no ha formulado expresamente un motivo que persiga tal fin. En tal supuesto, la interpretación del motivo conduciría a una recalificación del objeto del recurso (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de noviembre de 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall y otros/Comisión, C-176/06 P, apartado 25).
- 56 No obstante, en el apartado 82 de la sentencia recurrida, el Tribunal declaró que tal límite a la facultad de interpretación de los motivos de recurso no le impedía examinar las alegaciones sobre el fondo invocadas por un demandante para comprobar si aportaban también elementos en apoyo de un motivo, invocado asimismo por el

demandante, por el que se sostenía la existencia de dificultades serias que habrían justificado la incoación del procedimiento del artículo 88 CE, apartado 2.

57 Por consiguiente, el Tribunal declaró, en el apartado 83 de la sentencia recurrida, que podía examinar los motivos primero y tercero, con el fin de apreciar si las alegaciones presentadas en el marco de éstos podían aplicarse al motivo basado en la vulneración de las garantías de procedimiento. En este contexto, declaró, en el apartado 86 de dicha sentencia, que las alegaciones formuladas en apoyo del primer motivo, en la medida en que pretendían impugnar la decisión de la Comisión de no incoar el procedimiento de investigación formal, debían examinarse al mismo tiempo que las alegaciones formuladas en apoyo del segundo motivo.

58 Pues bien, actuando de este modo, el Tribunal no incurrió en un error de Derecho.

59 Cuando un demandante solicita la anulación de una decisión de no formular objeciones, está aduciendo esencialmente que la decisión adoptada por la Comisión respecto a la ayuda en cuestión ha sido adoptada sin que dicha institución iniciara el procedimiento de investigación formal, vulnerando, por este motivo, sus derechos de procedimiento. Para que se estime su demanda de anulación, el demandante puede invocar cualquier motivo que pueda demostrar que la apreciación de la información y de los elementos de que dispone la Comisión, en la fase previa de examen de la medida notificada, debería haber planteado dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común. La formulación de este tipo de alegaciones no puede, sin embargo, transformar el objeto del recurso ni modificar sus requisitos de admisibilidad (véase, en este sentido, la sentencia 3F/Comisión, antes citada, apartado 35). Por el contrario, la existencia de dudas sobre dicha compatibilidad es precisamente la prueba que debe aportarse para demostrar que la Comisión debía incoar el procedimiento de investigación formal a que se refiere el artículo 88 CE, apartado 2, así como el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999.

60 Por ello, deben desestimarse en su totalidad los motivos primero y segundo del recurso de casación.

Sobre el tercer motivo

Alegaciones de las partes

- ⁶¹ Según la Comisión, al considerar que la condición de interesados en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, puede reconocerse a empresas que no compiten en el mercado del producto que fabrican con el beneficiario de la ayuda, el Tribunal incurrió en un error de Derecho. A su juicio, de este modo, el Tribunal permite el ejercicio de una especie de acción popular contra las decisiones de la Comisión en materia de ayudas de Estado. Por consiguiente, en las circunstancias del caso de autos, el Tribunal consideró erróneamente, a su juicio, que Kronoply y Kronotex tenían interés en obtener la anulación de la Decisión controvertida.
- ⁶² A este respecto, ZSG alega también que el razonamiento seguido por el Tribunal amplía desmesuradamente el círculo de empresas que pueden impugnar una decisión en materia de ayudas de Estado. De hecho, si bien ZSG utiliza principalmente pasta de madera para su actividad, utiliza también otras materias y fuentes de energía para su proceso de producción. Por tanto, la sentencia recurrida reconoce la condición de interesado a un conjunto ilimitado de recurrentes potenciales.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- ⁶³ A tenor del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999, debe entenderse por parte interesada, en particular, cualquier persona, empresa o asociación de empresas cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda, es decir, en particular las empresas competidoras del beneficiario de la misma. Se trata, en otros

términos, de un conjunto indeterminado de destinatarios (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 1984, Intermills/Comisión, 323/82, Rec. p. 3809, apartado 16).

- ⁶⁴ Por tanto, esta disposición no excluye que una empresa que no sea competidora directa del beneficiario de la ayuda, pero que requiera en su proceso de producción la misma materia prima, sea calificada de parte interesada, en la medida en que alegue que la concesión de la ayuda de que se trate podría afectar a sus intereses.
- ⁶⁵ Para ello, es necesario que dicha empresa demuestre de modo suficiente con arreglo a Derecho que la ayuda puede tener una incidencia concreta en su situación (véase, en este sentido, la sentencia 3F/Comisión, antes citada, apartado 33).
- ⁶⁶ En el presente caso, tras haber recordado, en el apartado 71 de la sentencia recurrida, que una persona física o jurídica, para que se le reconozca la condición de interesado, debe poder justificar un interés legítimo en que se apliquen o no las medidas de que se trata, o en que se mantengan una vez han sido concedidas, el Tribunal puso de relieve, en el apartado 72 de la citada sentencia, que cuando se trata de una empresa, un interés legítimo de ese tipo puede consistir, en particular, en la protección de su posición competitiva en el mercado, en la medida en que ésta se vea afectada por medidas de ayuda.
- ⁶⁷ Tras declarar, en los apartados 74 y 75 de la sentencia recurrida, que Kronoply y Kronotex no compiten en los mismos mercados de productos, pero utilizan en su proceso de producción las mismas materias primas, a saber, madera industrial, el Tribunal dedujo de ello que las demandantes en primera instancia y ZSG se encuentran en una relación de competencia como compradores de madera.

- 68 Posteriormente, el Tribunal estimó, en el apartado 76 de la sentencia recurrida, que las demandantes en primera instancia habían demostrado que hubo un aumento, al menos temporal, de los precios de la madera, y declaró que, a pesar de que éstas no habían demostrado que dicho aumento fuese imputable a la puesta en marcha de la fábrica de ZSG, no podía excluirse la existencia de consecuencias negativas para ellas, probablemente a causa del establecimiento de ZSG.
- 69 Sobre dicha base, el Tribunal consideró, en el apartado 77 de la misma sentencia, que Kronoply y Kronotex «han demostrado de manera suficiente en Derecho que existía una relación de competencia así como la posible afectación de su posición en el mercado, imputable a la concesión de la ayuda de que se trata».
- 70 Por consiguiente, no puede reprocharse al Tribunal un error de Derecho en la medida en que consideró, en esencia, que empresas que no compiten con el beneficiario de la ayuda en el mercado del producto que fabrican pueden estar comprendidas en el concepto de «partes interesadas» en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999.
- 71 De estas consideraciones se desprende que el Tribunal declaró acertadamente que Kronoply y Kronotex tenían la condición de partes interesadas en el sentido de dicha disposición.
- 72 Por consiguiente, debe desestimarse el tercer motivo del recurso de casación.
- 73 De todas las consideraciones anteriores resulta que el recurso de casación debe ser desestimado en su totalidad.

Costas

- ⁷⁴ A tenor de lo dispuesto en el artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118 de este mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. El artículo 69, apartado 3, del mismo Reglamento precisa que, en circunstancias excepcionales o cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Justicia podrá repartir las costas o decidir que cada parte abone sus propias costas.
- ⁷⁵ En el presente caso, se han desestimado los motivos formulados por la Comisión, apoyada por ZSG. Dado que las denunciantes en primera instancia no participaron en el procedimiento del recurso de casación y, por consiguiente, no formularon pretensión alguna respecto a las costas, procede decidir que la Comisión y ZSG cargarán con sus propias costas.

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

- 1) Desestimar el recurso de casación.**
- 2) La Comisión Europea y Zellstoff Stendal GmbH cargarán con sus propias costas.**

Firmas