

INFORME PARA LA VISTA  
presentado en el asunto C-313/90\*

I. Hechos

Señor Ministro:

1. *Marco jurídico*

a) Régimen de primas de ordenación del territorio vigente en Francia

La industria de las fibras sintéticas de la CEE se caracteriza por unas capacidades de producción que exceden ampliamente de sus mercados, en particular si se tiene en cuenta la contracción de las exportaciones.

Mediante su Decisión 85/18/CEE, de 10 de octubre de 1984, relativa a la delimitación de las zonas que pueden beneficiarse del régimen de la prima de ordenación del territorio en Francia (DO 1985, L 11, p. 28), la Comisión autorizó, por ser compatible con el mercado común, la concesión de primas de ordenación del territorio (en lo sucesivo, «POT») en determinadas zonas de la Francia metropolitana, incluida la región de Longwy (Meurthe-et-Moselle). Con arreglo a su artículo 7, esta Decisión se aplicará sin perjuicio de la «observancia de las normas específicas existentes o futuras aplicables a determinados sectores».

[...]

La situación puede deteriorarse aún más como consecuencia de las ayudas con las que determinados Estados miembros han contribuido o podrían contribuir en el futuro a la realización de nuevas inversiones, que producirán un aumento adicional de la producción.

[...]

b) Evolución de la «disciplina» vigente en el sector de las fibras sintéticas

El 19 de julio de 1977, la Comisión dirigió a los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros una carta cuyo contenido era, en particular, el siguiente:

La Comisión [...] estima que los Estados miembros deberían abstenerse en lo sucesivo, y durante un período de dos años a partir de la presente, de adoptar nuevas decisiones de concesión de ayudas que tengan como resultado un aumento de las capacidades de producción existentes. Esta abstención deberá referirse a todas las ayudas, sea cual fuere su naturaleza, ya se trate de ayudas específicas al sector considerado, de la aplicación a favor del mismo de los sistemas de ayudas generales de fomento del desa-

*«Asunto: ayudas al sector de las fibras sintéticas»*

\* Lengua de procedimiento: francés.

rrollo o la reestructuración industrial existentes o de ayudas con finalidad regional.

[...]

Por lo que respecta a las ayudas regionales, la abstención deberá aplicarse aun en el caso de que, en virtud de las normativas nacionales, las ayudas regionales sean concedidas automáticamente y no estén sujetas a notificación previa.

Teniendo en cuenta lo anterior, de conformidad de las disposiciones del apartado 1 del artículo 93 del Tratado CEE y de acuerdo con las directrices relativas a las delimitaciones de las ayudas a la industria textil y de la confección comunicadas a los Estados miembros en 1971 y 1977, la Comisión solicita a los Estados miembros que le hagan saber su acuerdo en relación con los principios en materia de ayudas definidos anteriormente en el plazo de un mes a partir de la recepción de la presente.

En relación con las ayudas contempladas en las disposiciones del apartado 3 del artículo 92 del Tratado CEE [distintas de las indicadas en su letra c)] cuya concesión sea solicitada por los Estados miembros por motivos sociales o regionales graves, la Comisión deberá ser informada con antelación de todos los expedientes relativos a ayudas que tengan como resultado el aumento o la creación de capacidades. La Comisión los examinará en función de sus propios méritos teniendo en cuenta el interés común, y determinará, en particular, si la autorización de dichas ayudas puede hacer peligrar los objetivos de la política que aplica en el ámbito de las fibras sintéticas.

Asimismo, los Estados miembros deberán respetar el mismo procedimiento de notificación previa en todos los casos en que puedan proyectar la aplicación de sistemas de ayudas generales o regionales a favor de operaciones relacionadas con las fibras sintéticas que no tengan el efecto de aumentar las capacidades de producción existentes.»

En una comunicación escrita de 1978, dirigida igualmente a los Estados miembros, la Comisión precisó que el ámbito de aplicación de la «disciplina» establecida mediante la carta de 19 de julio de 1977 comprendía las fibras acrílicas, de poliéster y de poliamida destinadas tanto para uso textil como para uso industrial.

Esta «disciplina» fue renovada y, en su caso, extendida cada dos años, la última vez mediante la Comunicación 89/C 173/05 de la Comisión (DO C.173, p. 5), cuyo contenido es, en particular, el siguiente:

*«Ayudas a la industria comunitaria de fibras sintéticas*

La Comisión ha examinado la situación existente en la industria de fibras sintéticas, especialmente por lo que se refiere al problema del excedente de capacidades y a la normativa de limitación de las ayudas, adoptada en julio de 1977, cuya última prórroga expira el 19 de julio de 1989.

En este examen se ha puesto de manifiesto que, a pesar de la importante reestructuración y transformación realizadas en el sector de los hilos y fibras sintéticas, sigue existiendo un excedente de capacidades en la

producción comunitaria y que la industria sigue siendo sumamente vulnerable.

En tales circunstancias, la Comisión ha decidido prorrogar el sistema de control de ayudas a un nuevo período de dos años, que finalizará el 19 de julio de 1991.

Por consiguiente, la Comisión, tras haber informado a los Estados miembros, de conformidad con el apartado 1 del artículo 93 del Tratado y de acuerdo con las directrices comunitarias de 1971 y 1977 sobre ayudas a la industria textil, de la confección y de fibras artificiales, advierte a los terceros interesados distintos de los Estados miembros que su opinión sobre las ayudas propuestas por los Estados miembros (sean éstas sectoriales, regionales o generales), que tengan como resultado incrementar la capacidad neta de producción de empresas pertenecientes al sector de las fibras sintéticas (hilados y fibras acrílicas, de poliéster, polipropileno y poliamida, así como el texturado de estos filamentos, sea cual fuere la naturaleza o clase del producto o su utilización final), seguirá siendo *a priori* desfavorable.»

## 2. Antecedentes del litigio

De los autos se deduce que, en 1989, el Comité International de la rayonne et des fibres synthétiques (en lo sucesivo, «CIRFS») supo que Allied Signal Inc. y Allied Signal Fibers Europe SA (en lo sucesivo, «Allied Signal») se habían puesto en contacto con los Gobiernos español, austriaco y francés con objeto de estudiar la posibilidad de obtener una subvención para el establecimiento de una unidad de producción de hilos de poliéster de uso industrial. El CIRFS comunicó esta información a la Comisión y le solicitó que interviniera ante los Gobiernos in-

teresados. Por otra parte, el CIRFS se puso directamente en contacto con estos Gobiernos y mantuvo una reunión, en mayo de 1990, con representantes de Allied Signal con el fin de hacerles saber su opinión según la cual cualquier ayuda a dicho sector era incompatible con la disciplina en vigor desde 1977.

Las negociaciones entre Allied Signal, de una parte, y los Gobiernos español y austriaco, de otra, no dieron resultado, por lo que ninguno de los dos Gobiernos concedió ayuda alguna.

El 20 de junio de 1990, el CIRFS solicitó a la Comisión que interviniera ante las autoridades francesas para que no adoptaran la decisión de otorgar una subvención a Allied Signal. El 29 de junio de 1990, tras haber sabido entretanto por la prensa francesa que el Gobierno francés había decidido, efectivamente, otorgar a Allied Signal una prima de ordenación del territorio para el establecimiento en la región de Longwy de una fábrica de fibras de poliéster destinada a abastecer a los fabricantes de neumáticos europeos, la sociedad AKZO, miembro del CIRFS, escribió una carta a Sir Leon Brittan, Vicepresidente de la Comisión, en la que le hacía saber su inquietud en relación con dicha ayuda y le pedía que se pronunciara al respecto.

En respuesta a dichas objeciones, el 1 de agosto de 1990 la Comisión dirigió al CIRFS una carta en la que señalaba que, en su opinión, la decisión de concesión de la ayuda «había sido comunicada a la empresa antes incluso de la última ampliación de la disciplina en materia de fibras sintéticas. Por consiguiente, las autoridades francesas no tienen ninguna obligación de notificación previa». De este modo, la Comisión «consideró satisfactorio el contenido y la intensi-

dad de la ayuda otorgada en este caso a Allied Signal. En efecto, la ayuda consiste en la aplicación del programa regional “prima de ordenación del territorio” y se mantiene dentro de los límites cuantitativos autorizados por la Comisión para “el polo europeo de desarrollo” en el que se realizará la inversión».

Mediante carta de 4 de octubre de 1990, dirigida a la sociedad AKZO, Sir Leo Brittan, Vicepresidente de la Comisión, confirmó la posición de tal modo adoptada.

## II. Fase escrita del procedimiento y pretensiones de las partes

El recurso interpuesto por las partes demandantes se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 15 de octubre de 1990.

Mediante auto de 20 de marzo de 1991, el Tribunal de Justicia admitió la intervención de la República Francesa, Allied Signal Inc. y Allied Signal Fibers Europe SA en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

El 8 de julio de 1991, a solicitud de las partes demandantes, éstas y la Comisión fueron autorizadas, mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia, a responder por escrito a los escritos de las partes coadyuvantes.

Las *partes demandantes* solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Anule la Decisión de la Comisión de 1 de agosto de 1990 y, en la medida en

que sea necesario, la carta de Sir Leon Brittan de 4 de octubre de 1990 relativa a la ayuda otorgada por el Gobierno francés a Allied Signal.

— Con este fin, y en la medida en que se requiera, proceda a las diligencias de prueba necesarias para determinar la naturaleza exacta, el contenido, la cronología y el resultado de las conversaciones entre el Gobierno francés y Allied Signal a propósito de la ayuda impugnada, y, en particular, solicite la presentación de los documentos al respecto y cite como testigos a los siguientes responsables:

— los Sres. O. Pasmoooy, director internacional de marketing de fibras, y F. Poses, de Allied Signal;

— los Sres. Grundmann, comerciante, y Jägersberger, ingeniero, ambos directores de Glanzstoff Austria.

Por otro lado, en sus observaciones en respuesta a las demandas de intervención, las demandantes solicitan que las partes coadyuvantes sean condenadas a abonar las costas ocasionadas por su intervención.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a las demandantes.

La *República Francesa*, parte coadyuvante, solicita al Tribunal de Justicia que:

- Acuerde la inadmisión del recurso.
- Con carácter subsidiario, desestime el recurso.
- Condene en costas a la demandada (*sic*).

Las partes coadyuvantes, *Allied Signal Inc.* y *Allied Signal Fibers Europe SA*, solicitan al Tribunal de Justicia que:

- Acuerde la inadmisión del recurso presentado por las demandantes.
- Desestime el recurso por infundado.
- Condene en costas a las demandantes.

### III. Motivos y alegaciones de las partes

#### *Sobre la admisibilidad*

La *Comisión* no niega la admisibilidad del recurso. No obstante, el *Gobierno francés*, parte coadyuvante, ha planteado una excepción de inadmisibilidad y pide al Tribunal de Justicia que, con arreglo a los artículos 91 y 92 de su Reglamento de Procedimiento, resuelva sobre su admisibilidad sin entrar en el fondo del asunto.

El Gobierno francés admite que la carta de la Comisión de 1 de agosto de 1990 puede ser interpretada como una decisión de la Comisión de negativa a iniciar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 y que, por consiguiente, produce efectos jurídicos definitivos para su destinatario. Sin embargo, estima que el CIRFS no puede considerarse destinatario de una decisión a efectos del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado. En efecto, dado que el inicio de un procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 no exige, por parte de la Comisión, que se proceda a un emplazamiento individual previo, sino tan sólo a una publicación en el Diario Oficial con el fin de dar a conocer a todos los interesados el inicio del procedimiento, las demandantes no han demostrado que estén afectadas directa e individualmente como posibles destinatarios de la decisión denegatoria de la Comisión.

En todo caso, el Gobierno francés considera que el CIRFS y las sociedades demandantes no están afectados directa e individualmente por la Decisión de la Comisión de 1 de agosto de 1990. Al tiempo que recuerda que el Tribunal de Justicia ha acordado la admisibilidad de recursos interpuestos por empresas contra la negativa de la Comisión a dar curso a las denuncias presentadas por dichas empresas ante la referida Institución, sin embargo, alega que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 4 de octubre de 1983, Fediol/Comisión, 191/82, Rec. p. 2913, y de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión, 169/84, Rec. p. 391), la respuesta a la cuestión de si un demandante se encuentra directa e individualmente afectado por la negativa de la Comisión a dar curso a su denuncia se desprende de la existencia de garantías procesales conferidas por un Reglamento o por el Tratado, que le habilitan para solicitar a la Comisión que declare la existencia de una infracción de las normas comunitarias.

En el presente caso, las demandantes reprochan a la Comisión que no incoara el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 en contra de la ayuda objeto de litigio, de conformidad con el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. A diferencia del apartado 2 del mismo artículo, el apartado 3 no prevé ninguna información a los interesados, como tampoco ninguna garantía procesal especial con respecto a éstos. En opinión del Gobierno francés, tanto del tenor de dicha disposición como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la fase preliminar de examen de las ayudas nuevas o modificadas prevista en el apartado 3 del artículo 93 no contempla ninguna garantía procesal en favor de las empresas interesadas. En estas circunstancias, no puede considerarse a estas empresas directa e individualmente afectadas por una decisión de la Comisión de negativa a dar curso a una denuncia presentada por dichas empresas ante la mencionada Institución.

*Allied Signal Inc.* y *Allied Signal SA*, partes coadyuvantes (en lo sucesivo, «Allied Signal»), plantean asimismo una excepción de inadmisibilidad. En apoyo de dicha excepción, destacan que el artículo 93 del Tratado contempla varias etapas independientes en el examen de las ayudas o de los proyectos de ayudas de Estado. En una primera etapa, la Comisión examina la ayuda con los Estados miembros sin la intervención de las personas físicas o jurídicas. Dicha etapa concluye cuando la Comisión determina si la ayuda de que se trata es compatible con el mercado común. Si la Comisión considera que la ayuda puede ser incompatible con el mercado común, debe pasar a la etapa siguiente, esto es, al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93, que implica, para los interesados, la posibilidad de presentar sus observaciones. Si bien es cierto que el Tribunal de Justicia ha admitido el derecho de los Estados miembros a impugnar la legalidad de una decisión de la Comisión de poner fin al examen de una ayuda sin incoar el procedimiento del apartado 2

del artículo 93 (véase, en particular, la sentencia de 20 de marzo de 1984, Alemania/Comisión, 84/82, Rec. p. 1451), este derecho de intervención se aplica únicamente a los Estados miembros, que, en todo caso, siempre pueden, con arreglo al artículo 173 del Tratado, impugnar la legalidad de cualquier acto de la Comisión, incluida cualquier decisión destinada a otro Estado miembro.

En todo caso, el Tribunal de Justicia no ha admitido nunca el derecho de las personas físicas o jurídicas a obligar a la Comisión a incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93, aunque ya tuvo ocasión de pronunciarse en el recurso en este sentido en el asunto *Irish Cement/Comisión* (sentencia de 15 de diciembre de 1988, asuntos acumulados 166/86 y 220/86, Rec. p. 6473).

Según *Allied Signal*, la Comisión únicamente hubiera debido iniciar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93, y, por lo tanto, solicitar las observaciones de los interesados, en el caso de que albergara dudas sobre la compatibilidad de la ayuda con el mercado común. Ahora bien, en el presente caso, la Comisión estaba completamente convencida de dicha compatibilidad.

*Allied Signal* añade que las demandantes podrían haber solicitado expresamente el inicio del procedimiento del apartado 2 del artículo 93 y, contra una eventual negativa de la Comisión, presentar el recurso por omisión con arreglo al artículo 175.

*Allied Signal* alega, a continuación, que una carta de la Comisión dirigida a una tercera persona física o jurídica a propósito de una ayuda de Estado no puede considerarse una decisión a los efectos de un recurso basado en el artículo 173 del Tratado. En efecto, dicha decisión debe, como requisito esen-

cial, producir efectos jurídicos determinados, con respecto a su destinatario o a otras partes directa e individualmente afectadas.

Allied Signal recuerda la sentencia de 10 de junio de 1982, Lord Bethell/Comisión (246/81, Rec. p. 2277), en la que el Tribunal de Justicia declaró que una persona que solicita a una Institución no la adopción de una decisión que le afecte, sino el inicio de un procedimiento de investigación relativo a un tercero, puede estar interesada de manera indirecta, pero no por ello se encuentra en la precisa posición jurídica del destinatario efectivo de un acto susceptible de ser anulado a efectos del párrafo segundo del artículo 173.

Según Allied Signal, cualquier comunicación de la Comisión en el marco del examen por ésta de una ayuda de Estado, distinta de las comunicaciones que tengan el efecto de limitar el ejercicio del derecho reconocido a las personas físicas y jurídicas de presentar sus observaciones en el marco de un procedimiento ya incoado, no puede producir efectos jurídicos con respecto a una persona física o jurídica distinta del destinatario de la ayuda.

Allied Signal estima que el asunto Irish Cement/Comisión, antes citado, debe diferenciarse del presente caso debido, en especial, a que en dicho asunto la atención del Tribunal de Justicia se centró sobre todo en la cuestión del plazo, y a que las observaciones del Tribunal de Justicia sobre el carácter decisorio de las cartas de la Comisión, objeto de dicho asunto, no constituyen una interpretación definitiva de la definición de una decisión a efectos del artículo 173 del Tratado.

Allied Signal sostiene, por otra parte, que la admisibilidad del recurso de las demandantes supondría una vulneración de las normas formales de los artículos 169 y 170 del Tratado CEE.

Por último, Allied Signal alega que, según la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, una decisión denegatoria sólo puede ser objeto de un recurso de anulación si el propio acto positivo que la autoridad se niega a adoptar puede, a su vez, ser recurrido.

En su respuesta a los escritos de las partes coadyuvantes, las *partes demandantes* cuestionan tanto la legitimación de las coadyuvantes para suscitar el motivo basado en la inadmisibilidad del recurso como el fundamento de dicho motivo.

En cuanto a la legitimación de las partes coadyuvantes para suscitar dicho motivo, las partes demandantes destacan que la Comisión no ha solicitado que se acuerde la inadmisión del recurso. Ahora bien, el artículo 93 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia establece que la demanda de intervención contendrá las pretensiones formuladas en apoyo o en contra de las pretensiones de una de las partes del litigio principal y que el coadyuvante aceptará el litigio en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención. En consecuencia, según las demandantes, las coadyuvantes no pueden formular pretensiones que vayan más allá de las formuladas por la Comisión.

Las demandantes estiman que la demanda del Gobierno francés de que se resuelva sobre la admisibilidad del recurso sin entrar en el fondo del asunto debe ser desestimada en especial por no respetar las disposiciones del apartado 1 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento, según el cual dicha demanda se presentará mediante escrito separado.

En cuanto al fundamento del motivo, las demandantes alegan que, en el presente caso, se cumplen los requisitos para la admisibilidad del recurso de anulación.

En primer lugar, las demandantes sostienen que la carta de la Comisión de 1 de agosto de 1990, o, en su defecto, la de Sir Leon Brittan de 4 de octubre de 1990, constituye un acto impugnado sobre la base del artículo 173 del Tratado CEE. A este respecto, recuerdan que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la sentencia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, Rec. p. 2639), constituyen actos susceptibles de ser objeto de un recurso de anulación todas las medidas, distintas de las recomendaciones o dictámenes, que produzcan efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar los intereses del demandante modificando de forma caracterizada su situación jurídica. La decisión de la Comisión de no formular objeciones en relación con la compatibilidad de la ayuda con el Tratado constituye un acto impugnado, ya que producía efectos jurídicos definitivos que afectaban a los intereses de la República Francesa, de Allied Signal y de las demandantes.

Las demandantes estiman que la tesis de Allied Signal según la cual la incoación del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 se deja a la completa discreción de la Comisión es errónea, en particular si se tiene en cuenta la sentencia Alemania/Comisión, antes citada, en la que el Tribunal de Justicia declaró que la Comisión tiene el deber de iniciar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 cuando no pueda obtener la convicción, después de un primer examen, en el sentido de que dicho proyecto es compatible con el Tratado. Por otra parte, las demandantes destacan que el Gobierno francés admite expresamente que la carta de 1 de agosto de 1990 puede ser

interpretada como una decisión de negativa a iniciar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 y que, por ello, produce efectos jurídicos definitivos con respecto a su destinatario.

Las demandantes añaden que, si la carta de los servicios de la Comisión de 1 de agosto de 1990 no constituye una decisión susceptible de recurso, la carta de Sir Leon Brittan, por el contrario, constituye sin lugar a dudas una decisión por la que se desestima la denuncia de las demandantes, que produce efectos jurídicos definitivos para éstos.

En segundo lugar, las demandantes alegan que están legitimadas para interponer un recurso de anulación sobre la base del párrafo segundo del artículo 93 del Tratado CEE. En primer lugar, consideran que son las destinatarias de los actos impugnados. Por un lado, el CIRFS, en su condición de asociación de defensa de los intereses de las empresas del sector interesado, actúa en nombre de las demás demandantes y, según el principio consagrado en la sentencia de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión (asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219), está legitimado para interponer un recurso de anulación contra dichas decisiones. Por otro lado, AKZO era el destinatario de la carta de 4 de octubre de 1990, que constituye una decisión dirigida a ella mediante la cual la Comisión desestima su solicitud de intervención contra la ayuda otorgada a Allied Signal.

En la hipótesis de que el Tribunal de Justicia considere que las cartas sólo ponían en conocimiento de sus destinatarios una decisión dirigida al Gobierno francés, las demandantes aducen que su legitimación se derivaría del hecho de que están directa e individualmente afectadas por la decisión.

En cuanto a la cuestión de saber si las demandantes están individualmente afectadas por la negativa a incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93, se remiten a la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, en la que el Tribunal de Justicia admitió que los competidores de una empresa que se beneficia de una ayuda están legitimados, con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado, para impugnar la decisión por la cual la Comisión decide poner fin al procedimiento con respecto a dicha ayuda con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado. En opinión de las demandantes, las consideraciones que llevaron al Tribunal de Justicia a adoptar esta decisión conducen a aceptar la admisibilidad del recurso en el presente caso. Asimismo, afirman que desempeñaron un papel equiparable al de un denunciante y mantienen que su posición en el mercado resulta sustancialmente afectada por la ayuda concedida a Allied Signal.

En cuanto a la objeción de las coadyuvantes en el sentido de que no existen, en materia de ayudas de Estado, reglamentos análogos a los que permitieron al Tribunal de Justicia estimar los recursos de los denunciantes en materia de normas sobre la competencia y de normativa antidumping y sobre subvenciones, las demandantes recuerdan que, en la sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia afirmó que las consideraciones que llevan a admitir la existencia de un derecho de recurso en favor de los denunciantes en materia de Derecho de la competencia y de normas antidumping se aplican en el marco del procedimiento contemplado en el artículo 93 del Tratado.

En cuanto a la alegación de las coadyuvantes según la cual el presente asunto debe diferenciarse del asunto Cofaz y otros/Comisión debido a que en este caso la Comisión no ha iniciado ningún procedimiento, las

demandantes alegan que si los competidores de una empresa beneficiaria de ayudas justifican un interés para impugnar la decisión por la cual la Comisión pone fin a un procedimiento incoado en virtud del apartado 2 del artículo 93, no puede denegarse a esos competidores el derecho a someter al control del Tribunal de Justicia el acto por el cual la Comisión deniega el inicio de dicho procedimiento. No estaría garantizada una protección jurídica eficaz si bastara con que la Comisión se abstuviera de iniciar un procedimiento en relación con una ayuda para privar a los interesados del derecho de impugnar la compatibilidad de dicha ayuda. En efecto, en tal supuesto, la Comisión podría decidir libremente si desea someter al control del Tribunal de Justicia o no el ejercicio de su potestad discrecional en el ámbito del artículo 92 del Tratado.

Según las demandantes, es indiscutible que tienen un interés legítimo en que sus competidores no se beneficien de ayudas incompatibles con el mercado común. En estas circunstancias, sería irreconciliable con el concepto de comunidad jurídica que una empresa que tenga dicho interés legítimo no pueda presentar un recurso contra el acto por el que la Comisión deniega el inicio de un procedimiento destinado a comprobar si la ayuda es incompatible con el mercado común.

Las demandantes concluyen que negar a empresas competidoras toda legitimación activa sobre la base del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CEE contra una decisión de la Comisión por la que se deniega el inicio del procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del mismo Tratado produciría la consecuencia de crear una grave laguna en el sistema de protección jurídica previsto en su artículo 164.

En cuanto a la última objeción de Allied Signal, según la cual las demandantes no pueden impugnar la negativa a incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 debido a que no presentaron una solicitud en este sentido ante la Comisión, las demandantes admiten que, en la carta de 20 de junio de 1990 a la Comisión, el CIRFS no formuló expresamente una solicitud de inicio del procedimiento. Sin embargo, habida cuenta de las cartas enviadas anteriormente a la Comisión, la carta de 20 de junio de 1990 únicamente podía entenderse como una solicitud de intervención de la Comisión para impedir la concesión de la ayuda por parte de las autoridades francesas. En todo caso, la Comisión no se equivocó acerca del alcance de dichas cartas, ya que, en su respuesta, afirma haber efectuado un examen exhaustivo de la compatibilidad del proyecto de ayuda con las normas comunitarias en materia de competencia.

Por último, las demandantes afirman que es evidente que la decisión de no iniciar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 les afecta directamente.

En sus observaciones presentadas en respuesta a las demandas de intervención y a las observaciones de las demandantes, la Comisión estima, por una parte, que no cabe aceptar la alegación de las demandantes en el sentido de que las partes coadyuvantes no están legitimadas para plantear el motivo basado en la inadmisibilidad del recurso, en particular a la luz de la sentencia de 11 de julio de 1990, Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo (asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87, Rec. p. I-2945), en la que el Tribunal de Justicia declaró que una excepción de inadmisibilidad es una causa de inadmisión de orden público, que procede examinar de oficio en virtud del apartado 2 del artículo 92 del Reglamento de Procedimiento.

Por el contrario, la Comisión se interroga acerca del fundamento del motivo, habida cuenta, en particular, de las sentencias Irish Cement/Comisión y Cofaz y otros/Comisión, antes citadas. En primer lugar, la Comisión alega que los hechos del presente asunto son casi idénticos a los del asunto Irish Cement/Comisión. Por consiguiente, la Comisión estima que su carta de 1 de agosto de 1990 produce efectos jurídicos definitivos, como lo admite el Gobierno francés, y puede, en consecuencia, someterse al Tribunal de Justicia con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CEE. En cambio, en opinión de la Comisión, la sentencia Irish Cement/Comisión implica que las demandantes no eran destinatarias de la decisión de la Comisión. En efecto, a su juicio, se trata más bien de una carta por la que sólo se pone en su conocimiento una decisión dirigida al Gobierno francés.

Con todo, la Comisión recuerda que en la jurisprudencia del asunto Cofaz se admitió que los competidores de una empresa beneficiaria de una ayuda están legitimados para impugnar la decisión por la cual la Comisión decide poner fin al procedimiento, si dichas empresas han desempeñado un determinado papel en el marco del procedimiento contemplado en el artículo 93 y si su posición en el mercado se ha visto sustancialmente afectada por la ayuda que constituye el objeto de la decisión impugnada. En este punto, la Comisión suscribe la alegación de las demandantes según la cual el reconocimiento de dicho derecho únicamente a los competidores como consecuencia del inicio del procedimiento tendría como consecuencia crear una grave laguna en el sistema de protección jurídica previsto en el artículo 164 del Tratado. La Comisión agrega que en el presente caso parecen cumplirse los dos requisitos mencionados en la sentencia Cofaz y otros/Comisión.

*Sobre el fondo*

Las demandantes se basan esencialmente en dos motivos. En primer lugar, estiman que la «disciplina» se aplicó, sin interrupción desde 1977, a las fibras sintéticas de uso industrial y, en segundo lugar, en la hipótesis de que dicha disciplina no se aplicara a este ámbito hasta después de su prórroga en julio de 1989, sostienen que la decisión de conceder la ayuda impugnada fue adoptada con posterioridad a la entrada en vigor de dicha prórroga.

Con carácter preliminar, las demandantes señalan que las principales fibras sintéticas son las fibras de poliamida, de poliéster, de acrílico y de polipropileno. Salvo las fibras acrílicas, todas estas fibras pueden ser utilizadas en usos tanto industriales como textiles. La materia prima es idéntica en ambos casos, y el proceso de fabricación también es el mismo hasta la última parte del proceso. Las fibras de uso industrial y las fibras de uso textil pueden producirse en la misma instalación de producción, como de hecho sucede a veces.

*Sobre el ámbito de aplicación de la disciplina*

En su primer motivo, las *partes demandantes* alegan, en esencia, que la disciplina vigente en el sector de las fibras sintéticas se aplicaba también a las fibras de uso industrial en el momento en que el Gobierno francés afirma haber adoptado la decisión y que, en consecuencia, existía la obligación de notificación previa. En su opinión, la totalidad de

los textos adoptados por la Comisión en el marco de la disciplina se refiere al sector de las fibras sintéticas en general, sin establecer nunca una distinción entre los usos textiles y los restantes usos. A este respecto, se remiten, en especial, a las cartas dirigidas a los ministros de Asuntos Exteriores, en las cuales la Comisión indicó expresamente que la disciplina comprendía tanto las fibras de uso textil como las fibras de uso industrial. En su opinión, la Comisión no tiene razón al sostener que la precisión incluida en la última renovación de la disciplina, en el sentido de que esta se aplicaría «sea cual fuere la naturaleza o clase del producto o su utilización final», constituye una extensión de la disciplina a usos distintos de los textiles. En efecto, no se trata de una extensión, sino de una simple precisión destinada a eliminar, para todos los interesados, cualquier posible equívoco sobre el alcance general de la disciplina. La introducción de dicha precisión en 1989 no tenía nada de sorprendente, ya que se había producido una cierta confusión en torno a la extensión del ámbito de aplicación de la disciplina. Por otra parte, debido a que la mayor parte del proceso de producción es idéntico, cualquier ayuda a la producción de hilos y fibras industriales podía servir para financiar indirectamente la producción de hilos y fibras textiles.

Las demandantes estiman, por otra parte, que la Comisión habría actuado de una manera completamente impropia si tal precisión constituyera una extensión de la disciplina, ya que las condiciones de renovación de la disciplina fueron anunciadas a los Estados miembros en marzo de 1989, mientras que la prórroga de la disciplina no entró en vigor hasta el 19 de julio de 1989. Considerar que la disciplina se extendió a los usos industriales sólo a partir del 19 de julio de 1989 equivaldría a dar a los Estados miembros una última oportunidad para subvencionar las inversiones en este ámbito sin que la Comisión pudiera oponerse a ello.

En su contestación, la *Comisión* reconoce que, en un primer momento, había precisado que el ámbito de aplicación de la disciplina comprendía las fibras acrílicas, de poliéster y de poliamida tanto de uso textil como de uso industrial. En cambio, no comparte el punto de vista de las demandantes según el cual la delimitación fue renovada cada dos años entre 1977 y 1989. En su opinión, las prórrogas de 1985, 1987 y 1989 constituían extensiones. La *Comisión* alega que la extensión en 1989 a todas las utilidades finales no puede considerarse redundante en relación con la postura definida por la *Comisión* en su comunicación escrita de 1978. En efecto, la *Comisión* únicamente había aplicado la delimitación a las fibras sintéticas para uso textil y, por otra parte, en junio de 1988 había decidido autorizar la concesión de una ayuda a un productor alemán de fibras sintéticas, la sociedad *Faserwerk Bottrop GmbH*, para el establecimiento de una nueva unidad de producción de fibras discontinuas de título muy fino y de título no tejido de polipropileno y de polietileno. El motivo de esta decisión fue, concretamente, que la maquinaria de que se trataba no podía abastecer al sector tradicional textil y de la confección, que era el único sector contemplado en la disciplina.

La *Comisión* alega que esta decisión constituye una modificación implícita de la delimitación de que se trata, que debía tomar en consideración en el futuro con objeto de respetar el principio de igualdad de trato.

En un primer momento, el *CIRFS*, efectivamente, impugnó esta interpretación de la disciplina, en particular mediante su carta de 1 de septiembre de 1988. Sin embargo, mediante carta de 5 de octubre de 1988, la *Comisión* explicó su punto de vista en el sentido de que la disciplina únicamente afectaba a las fibras y a los hilos destinados a ser utilizados en la industria textil y de la

confección, y que, en el caso *Faserwerk*, el mercado al que se orientaba estaba fuera de dicho sector.

Según la *Comisión*, el *CIRFS* tomó conocimiento de esta modificación implícita, en particular al expresar, ante la perspectiva de la renovación de la delimitación en 1989, el deseo de que las fibras sintéticas de uso industrial fueran incluidas en dicha delimitación. En efecto, en varias cartas dirigidas a la *Comisión*, el *CIRFS* se refirió a una eventual *extensión* a los hilos de alta resistencia.

La *Comisión* concluye que ha quedado acreditado que el ámbito de aplicación de la delimitación comunitaria de las fibras sintéticas había dejado de aplicarse, desde 1988 hasta su renovación en julio de 1989, a las fibras sintéticas de uso industrial, y que, por lo tanto, no existía ninguna obligación de notificación de la ayuda de referencia. En relación con este motivo, la *Comisión* precisa que, a diferencia de lo que afirman las demandantes, jamás ejerció presión alguna sobre las autoridades españolas o austriacas para que no concedieran una ayuda a *Allied Signal*.

En su réplica, las *partes demandantes* se pronuncian, en particular, sobre la relevancia de la decisión *Bottrop*, antes citada. En esencia, sostienen que, si la decisión no modificó válidamente la disciplina, ésta era aplicable a las fibras sintéticas de uso industrial desde el principio y sin interrupción.

A este respecto, estiman, en primer lugar, que cabe interpretar la decisión *Bottrop* en el sentido de que está comprendida dentro del marco de la disciplina. En efecto,

cuando un proyecto es debidamente notificado a la Comisión, como se hizo en este caso, la Comisión debe examinar su compatibilidad material con el artículo 92, pero nada le prohíbe considerar que el proyecto puede ser autorizado. El hecho de que la decisión Bottrop autorizara la referida ayuda no significa, según las demandantes, que la Comisión considerase la disciplina inaplicable a esta ayuda.

En segundo lugar, en la hipótesis de que la Comisión, efectivamente, hubiera considerado en la decisión Bottrop que la disciplina era inaplicable a las fibras de uso industrial, debe colegirse, según las demandantes, que la decisión se basa en una interpretación errónea del alcance de la disciplina y no que modificó esta última. Una interpretación errónea, en una decisión individual, de un acto de alcance general no puede producir el efecto de modificar este acto.

En tercer lugar, las demandantes alegan que, aun cuando los Estados miembros y el CIRFS hubieran tomado conocimiento o hubieran sabido de una presunta modificación de la disciplina sin reaccionar, ello no basta para dar validez a dicha modificación. La legalidad de un acto de una Institución debe apreciarse de manera objetiva y no puede derivarse de la falta de reacción por parte de las empresas interesadas o de los Estados miembros, sobre todo cuando se trata de un acto individual dirigido a un tercero y no publicado. En concreto, el hecho de que el CIRFS solicitara una extensión de la disciplina a las fibras de uso industrial no significa que el ámbito de aplicación fuera efectivamente restringido, tanto más cuanto que la primera reacción del CIRFS fue escribir a la Comisión para manifestar su sorpresa ante la asignación de la subvención, que, a su entender, constituía una infracción de la disciplina.

En cuarto lugar, las demandantes alegan que la Comisión aplica de una manera errónea el principio de igualdad de trato. En efecto, dicho principio no puede justificar la aplicación de un acto ilegal o la repetición de una interpretación incorrecta de un acto legal. Del mismo modo, el principio de protección de la confianza legítima tampoco puede ser invocado para conseguir el mantenimiento de una situación ilegal.

A la luz de las consideraciones precedentes, las demandantes alegan que la decisión Bottrop no modificó el alcance de la «disciplina» y que, por consiguiente, ésta era aplicable desde un principio al conjunto del sector de las fibras sintéticas y nunca dejó de serlo, con independencia de que éstas fueran destinadas a usos industriales o a usos textiles. Desde esta perspectiva, la comunicación por la que se prorrogó la disciplina constituyó una simple precisión destinada a eliminar cualquier posible equívoco. En efecto, en la comunicación no se explicita que su objeto sea efectuar una extensión del ámbito de aplicación de la disciplina, y se indica tan sólo que la Comisión decidió prorrogarla.

En su dúplica, la *Comisión* refuta la interpretación de la decisión Bottrop, antes citada, propuesta por las demandantes. Ante todo, recuerda que la disciplina había sido concebida para evitar aumentos de la producción de productos en los que había un exceso de producción y de capacidad. Ahora bien, solamente el sector de las fibras sintéticas de uso textil siguió registrando un exceso de capacidad. En el asunto Bottrop, la Comisión se encontró, por primera vez, ante una ayuda a la producción de fibras sintéticas de uso industrial. Dado que el nuevo mercado de fibras sintéticas de uso industrial era claramente distinto del mercado de fibras sintéticas de uso textil, que

adolescía de exceso de capacidad, la Comisión consideró que las ayudas controvertidas no estaban comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la disciplina. Según la Comisión, su decisión en este asunto es clara, al estipular que el código de ayudas al sector de las fibras y de los hilos sintéticos prohíbe la concesión de ayudas que tengan el efecto de aumentar las capacidades en los productos excedentarios y que, dado que las fibras de que se trataba eran un producto nuevo, no estaban sujetas a dicho código.

A continuación, la Comisión discute la alegación de las demandantes según la cual la Decisión se basa en una interpretación errónea del alcance de la disciplina, como lo reconoce actualmente la Comisión. En efecto, en 1977, la producción de fibras de uso industrial representaba una parte muy pequeña de la producción total de fibras sintéticas. Habida cuenta, por una parte, del incremento de la producción de hilos de uso industrial, y por otra, del riesgo de posible camuflaje de ayudas a la industria de fibras de uso textil bajo la forma de ayudas a las fibras de uso industrial, la Comisión adoptó la Decisión de 1989, que, en su opinión, amplía el ámbito de aplicación de la disciplina. La Comisión concluye que su interpretación de la disciplina en 1988 fue realizada en función de la situación del mercado y que su extensión, en 1989, responde a la evolución económica y técnica de dichos productos.

Por consiguiente, la Comisión estima que la decisión Bottrop constituyó una modificación del ámbito de aplicación de la delimitación y que no pudo ser ignorada por los Estados miembros y por el CIRFS. El CIRFS siempre pudo presentar un recurso contra dicha decisión.

Por lo que se refiere a la comunicación de marzo de 1989 a los Estados miembros, la Comisión señala que sigue la práctica habitual de comunicar a los Estados miembros y debatir con ellos los proyectos de delimitación comunitaria antes de su adopción formal, y que, en consecuencia, es imposible concebir que no hubiera advertido a los Estados miembros de su intención de ampliar el ámbito de aplicación de la disciplina.

La Comisión concluye que, en el momento de la concesión de la ayuda a Allied Signal, la disciplina comunitaria no se refería a las fibras de uso industrial, y que dicha ayuda, dado que fue concedida con arreglo a un régimen aprobado anteriormente por la Comisión, no debía serle notificada.

La *República Francesa*, parte coadyuvante, destaca que, hasta el 19 de julio de 1989, la versión de la disciplina vigente era la contenida en la Comunicación 87/C 183/04 relativa a las ayudas a la industria comunitaria de fibras sintéticas (*traducción no oficial*). Según dicho Gobierno, la comparación del tenor de esta comunicación con el de la última, de 1989, pone de manifiesto que la disciplina sólo afectó a las fibras de usos distintos de los textiles a partir del 19 de julio de 1989. Por otra parte, en su carta de 7 de julio de 1987 relativa a la renovación de la disciplina para el período comprendido entre 1987 y 1989, la Comisión se refirió a la demanda comunitaria de fibras e hilos sintéticos de uso textil. El Gobierno francés deduce de ello que tenía fundamento para considerar, en el momento de la concesión de la ayuda a Allied Signal, que esta ayuda no requería notificación previa alguna a la Comisión.

El Gobierno francés destaca, asimismo, que los Estados miembros son los principales destinatarios de las comunicaciones de que se trata, que la Comisión les exhortó a que aprobaran. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, y en particular de la sentencia de 24 de febrero de 1987, Deuffil/Comisión (310/85, Rec. p. 901), se desprende que estas comunicaciones constituyen simples normas indicativas cuya interpretación no hace sino reflejar una línea de actuación seguida por la Comisión tras la confirmación por parte de los Estados miembros de su acuerdo sobre el tenor y el alcance de dichas comunicaciones. En estas circunstancias, el Gobierno francés estima que es legítimo dudar de la facultad de las empresas de impugnar ante el Tribunal de Justicia la interpretación que hace la Comisión de sus propias disciplinas en materia de ayudas.

El Gobierno francés alega que el asunto Alemania/Comisión, antes citado, debe diferenciarse del presente caso debido a que la Comisión había detectado dificultades considerables en su examen del plan de ayudas belga y que, por lo tanto, tenía la obligación de incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93, mientras que en el presente caso la Comisión llegó sin ninguna dificultad a la conclusión de que la ayuda era compatible.

Según *Allied Signal*, la disciplina no es un acto de alcance obligatorio, sino simplemente la expresión del punto de vista de la Comisión sobre ayudas concedidas en el sector de que se trata. Para delimitar el alcance de esta disciplina, el factor determinante es la interpretación realizada por la propia Comisión, tal y como la conocen los interesados. A este respecto, hasta su más reciente renovación en julio de 1989, la disciplina fue reiteradamente interpretada de

manera restrictiva por la Comisión, por los Estados miembros y por los profesionales interesados. En apoyo de esta afirmación, cita, en particular, la decisión Bottrop, antes citada, y la reacción del CIRFS, que solicitó a la Comisión la ampliación de la disciplina con objeto de que se aplicara a todos los tipos de fibras e hilos.

Alega *Allied Signal* que de la decisión *Bottrop* se deduce, en particular, que las fibras extrafinas de polipropileno y los no tejidos producidos a partir de dichas fibras, esto es, las fibras sintéticas de uso industrial, no estaban comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la disciplina comunitaria hasta su prórroga y su extensión de julio de 1989.

Según *Allied Signal*, las demandantes se equivocan al concluir, refiriéndose a la carta de la Comisión de enero de 1978, antes citada, que la disciplina comprendía tanto las fibras sintéticas de resistencia normal como las fibras sintéticas de gran resistencia, sea cual fuere su utilización final. En efecto, las fibras que deben fabricarse en Longwy son fibras de poliéster de gran resistencia de uso industrial, en modo alguno utilizadas en la industria textil y de la confección, pues se destinan únicamente a utilizaciones en las que el factor de resistencia es fundamental. Su mercado no es, en modo alguno, el mismo que el de las fibras sintéticas de resistencia normal, y, al contrario de lo que sucede en este último, no registra problemas de exceso de capacidad.

A la luz de sus observaciones, *Allied Signal* concluye que, en el momento de la concesión de la ayuda francesa, la disciplina no era aplicable a las fibras de gran resistencia de uso industrial.

En su *réplica* y en sus *observaciones en respuesta a las demandas de intervención*, las demandantes señalan una imprecisión en la traducción francesa del texto de la decisión Bottrop. En efecto, el texto alemán establece: «Polypropylen aus sehr feinen Titerfasern ist jedoch ein neues und innovatives Erzeugnis, für das kein Überangebot besteht. Im übrigen unterliegen Polyäthylen aus sehr feinen Titerfasern und Faserverbundstoffe aus diesen Fasern überhaupt nicht der Beihilfedisziplin auf dem Gebiet der Synthesefasern.» De él se desprende que, a diferencia de lo que sostienen Allied Signal y la Comisión, son los hilos de polietileno y no los hilos de polipropileno los que, según dicha decisión, no están sometidos a la disciplina.

*Sobre la fecha de concesión de la ayuda impugnada*

Según las *demandantes*, la Comisión no verificó la afirmación del Gobierno francés según la cual la ayuda fue concedida el 21 de junio de 1989. Alegan, en primer lugar, que no es posible que el Gobierno francés tomara la decisión de otorgar la ayuda en esa fecha. En efecto, según la legislación francesa, las decisiones relativas a la concesión de la POT deben adoptarse después de que el beneficiario haya cumplimentado y firmado un formulario por el que se compromete a efectuar la operación para la cual solicita la ayuda. Ahora bien, teniendo en cuenta que Allied Signal siguió negociando con las autoridades españolas y austriacas hasta finales de 1989 y marzo de 1990, respectivamente, resulta difícil imaginar que hubiera contraído un compromiso irrevocable con las autoridades francesas desde junio de 1989. De ello se deriva que, si el Gobierno francés había tomado una decisión en junio de 1989, ésta adolecía de un vicio que hubiera debido llevar a la Comisión a considerar que la ayuda no había sido concedida válidamente, ni siquiera con arreglo a la legislación francesa.

Con carácter subsidiario, las demandantes alegan que, aun cuando se compruebe que había sido tomada una decisión de conformidad con la legislación francesa, la ayuda no había sido otorgada a Allied Signal a efectos de los artículos 92 y 93 del Tratado. En efecto, de la finalidad del sistema de control instituido por este último artículo se desprende que una ayuda no puede considerarse concedida a efectos de dicha disposición si el beneficiario tiene entera libertad para renunciar al proyecto de inversión al que se refiere.

Las demandantes solicitan al Tribunal de Justicia que proceda a las diligencias de prueba necesarias para aclarar la naturaleza exacta, el contenido, la cronología y el resultado de las conversaciones entre el Gobierno francés y Allied Signal a propósito de la ayuda impugnada.

En su contestación, la *Comisión* replica que las autoridades francesas enviaron a la Comisión una copia de la carta del ministro de Ordenación del Territorio (ministre de l'Aménagement du territoire) de fecha 28 de junio de 1989, en la que notificaba a la sociedad Allied Signal su decisión favorable a la adjudicación de una ayuda con finalidad regional de 160 millones de FF. En cuanto al hecho de que Allied Signal siguiera negociando con las autoridades españolas y austriacas después de esa fecha, de una carta de las autoridades francesas de 14 de junio de 1990 se desprende que la preparación del emplazamiento seleccionado exigía la realización de operaciones complejas, lo que, según las autoridades francesas, llevó a Allied Signal a efectuar otros contactos informales.

Por lo que se refiere al concepto de ayuda otorgada, ha quedado acreditado que la Comisión considera que una ayuda se concede no en el momento de su desembolso al beneficiario, sino en el momento en que el órgano competente adopta la decisión defi-

nitiva que permite la concesión de la misma. Sobre la base de los elementos aportados por las autoridades francesas, la Comisión estima que la ayuda objeto de litigio fue concedida antes de la renovación de la disciplina en julio de 1989.

En su dúplica, la Comisión continúa opinando que la concesión de la ayuda fue anterior a la extensión de la disciplina de 1989. En su Decisión de 10 de octubre de 1984 relativa a las POT, la Comisión no estableció como requisito para autorizar el régimen de ayudas que se respetaran las normas internas de procedimiento. Por ello, la Comisión considera que la presunta irregularidad eventual con respecto a dichas normas de procedimiento no puede poner en tela de juicio la apreciación de la Comisión.

La Comisión recuerda que considera concedida una ayuda desde el momento en que la decisión ha sido adoptada por el órgano competente y comunicada a la empresa, y, en consecuencia, no puede tomar en consideración ni el momento de su desembolso ni el momento en que se estime que la sociedad receptora de la ayuda debe realizar la inversión subvencionada.

Según el *Gobierno francés*, la decisión de adjudicación de la ayuda de referencia fue adoptada por el ministro responsable de la ordenación del territorio previo dictamen de la comisión interministerial (comité interministériel), de conformidad con las disposiciones vigentes, y notificada a Allied Signal mediante carta de 28 de junio de 1989. La decisión de adjudicación de una prima de ordenación del territorio es un acto unilateral que únicamente genera la responsabilidad del Estado (a condición de que se produzca efectivamente el acto generador para el desembolso de la ayuda). En cuanto al formulario de solicitud de la ayuda, en el que se precisa que el solicitante «s'engage à réaliser l'opération pour laquelle l'aide est demandée» (se compromete a realizar la

operación para la cual se solicita la ayuda), se trata de una cláusula meramente formal destinada a evitar las solicitudes que no correspondan a un proyecto detallado. En efecto, el formulario reviste más bien el carácter de recordatorio en el que se enumeran las informaciones que deben facilitarse en la elaboración del expediente. Dado que el formulario no constituye un compromiso contractual, no resulta contradictorio que el Estado francés decidiera adjudicar la ayuda el 28 de junio de 1989, y que la empresa quisiera averiguar, en una fecha posterior, si algún otro emplazamiento permitiría obtener una mayor rentabilidad de su inversión.

Según *Allied Signal*, la decisión ministerial de adjudicación de la ayuda en concepto de prima de ordenación del territorio de 28 de junio de 1989 constituye el desenlace del procedimiento iniciado por Allied Signal con arreglo a las disposiciones jurídicas francesas aplicables. Por lo que se refiere a las negociaciones mantenidas por Allied Signal con la sociedad austriaca Glanzstoff Austria (en lo sucesivo, «Glanzstoff») hasta marzo de 1990, Allied Signal explica que el emplazamiento de Longwy planteaba una serie de problemas relacionados con el grado de contaminación del mismo, y que, habida cuenta de la importancia y complejidad de los trabajos de descontaminación que debían ser realizados, Allied Signal se vio obligada a aplazar el inicio de las obras. Entretanto, Glanzstoff se puso en contacto con Allied Signal con el fin de negociar una empresa conjunta. De hecho, en las conversaciones con Glanzstoff (que, por lo demás, no dieron resultado), jamás se puso en duda la decisión de implantación en el emplazamiento de Longwy. Dicho emplazamiento sólo podía ponerse en duda en la eventualidad de que los trabajos de descontaminación o de recuperación de los terrenos se revelaran inviables. En este contexto, Allied Signal mantuvo conversaciones exploratorias para el caso de que no fuera posible rehabilitar adecuadamente el emplazamiento Longwy.

Por lo que se refiere a la alegación de las demandantes según la cual una ayuda no puede considerarse concedida a efectos del artículo 93 si el beneficiario tiene libertad para renunciar al proyecto de inversión al que aquélla se refiere, Allied Signal estima que es manifiestamente errónea. En efecto, la expresión «ayudas otorgada por los Estados» se refiere explícitamente a la decisión adoptada por la autoridad pública competente. El hecho de que, a 28 de junio de 1989, los trabajos de descontaminación del emplazamiento no se hubieran efectuado no afecta al concepto de ayuda otorgada por el Estado francés, ya que, en todos los procedimientos de implantación de un sistema de ayudas, procede distinguir, desde un punto de vista jurídico, la decisión propiamente dicha de su ejecución.

*La aplicación de los apartados 1 y 2 del artículo 93 del Tratado CEE*

Con carácter subsidiario, las *demandantes* alegan que, aun cuando la ayuda impugnada no estuviera comprendida dentro del ámbito de aplicación de la disciplina, la Comisión no podía decidir que no procedía intervenir contra ella por el hecho de estar comprendida en la declaración de compatibilidad con el mercado común contenida en la Decisión relativa al régimen de la POT, antes citado. En efecto, la Comisión tiene la facultad de actuar en el marco del apartado 1 del artículo 93 del Tratado y, en su caso, de incoar un procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93. Al tratarse de una ayuda ya existente, la referida ayuda estaba sujeta al examen permanente al que la Comisión debe proceder, que se exige de forma más pronunciada cuando se trata de casos individuales de aplicación de regímenes generales de ayudas con finalidad regional, en la medida en que el conjunto de los elementos relativos a cada uno de los sectores eventualmente afectados no ha podido

ser tomado en consideración en el examen del régimen general.

La *Comisión* destaca que las eventuales medidas apropiadas que debería proponer en el marco del apartado 1 del artículo 93 del Tratado no pueden tener, en principio, efecto retroactivo. Por este motivo, no pueden poner de nuevo en tela de juicio ayudas individuales, en la medida en que tales ayudas hayan sido concedidas de conformidad con el régimen debidamente autorizado por la Comisión y hayan generado derechos para la empresa receptora. Ahora bien, sobre la base de las informaciones disponibles, la Comisión opina que la ayuda de referencia fue otorgada de conformidad con las normas en vigor, y, por lo tanto, no puede ponerla en tela de juicio.

En su *réplica*, las *demandantes* alegan que, si basta con que una decisión de concesión de una ayuda haya sido adoptada de conformidad con la legislación nacional, aun cuando el beneficiario no esté obligado a realizar la inversión de que se trate, con mayor razón está justificada la intervención de la Comisión en contra de dicha ayuda, considerada comprendida dentro de la categoría de las ayudas «existentes» contempladas en el apartado 1 de dicho artículo, por el solo hecho de la fecha de su «concesión» formal de acuerdo con la legislación nacional. Teniendo en cuenta la inexistencia de cualquier compromiso por parte del beneficiario, el principio de protección de la confianza legítima no supondría un obstáculo para que la Comisión adopte una decisión por la que declare la incompatibilidad de la ayuda otorgada con el mercado común.

En su *dúplica*, la *Comisión* reitera que las medidas apropiadas adoptadas en virtud del

apartado 1 del artículo 93 no pueden poner en tela de juicio ayudas individuales concedidas de conformidad con el régimen debidamente autorizado por la Comisión. En efecto, en el presente caso, la única obligación consistía en verificar la conformidad de la ayuda con las disposiciones del régimen existente.

La segunda tesis expuesta en la réplica plantea de nuevo, en opinión de la Comisión, la cuestión a la que se refiere el segundo motivo, a saber, la de conocer el momento en que una ayuda debe considerarse otorgada.

*Sobre la intensidad de la ayuda de que se trata*

Normalmente, de conformidad con la Decisión 85/18, antes citada, la intensidad de las ayudas en forma de POT puede ascender, en la región de que se trata, al 25 % equivalente subvención neto (en adelante, «ESN»). Con todo, mediante su carta de 1 de diciembre de 1986, la Comisión aumentó al 30 % ESN el techo de dichas ayudas en el polo europeo de desarrollo (en lo sucesivo, «PED») en el que debe realizarse la inversión de que se trata.

En su escrito de *contestación*, la Comisión afirma que la intensidad de la ayuda, a saber, 160 millones de FF de una inversión de 840 millones de FF, equivalía, en términos netos, a aproximadamente el 16,5 % de la inversión, por lo que concluye que dicha intensidad era claramente inferior al máximo autorizado.

En su *réplica*, las demandantes niegan la validez de la apreciación de la Comisión en relación con el contenido y la intensidad de la ayuda de referencia. En primer lugar, estiman que, con arreglo a las propias cifras de la Comisión, la intensidad de la ayuda se elevaba al 19 % en términos brutos. En segundo lugar, en su opinión, la Comisión ignoró la cantidad de 40 millones de FF asumida por los entes locales para la ordenación del emplazamiento, cantidad que eleva la intensidad de la ayuda al 23,8 %. En tercer lugar, las demandantes afirman haber sabido con posterioridad a la presentación del recurso que Allied Signal se beneficiaba de una ayuda suplementaria en forma de reducciones de los precios de los suministros de electricidad, que no había sido tomada en cuenta por la Comisión. Por último, es posible que las condiciones de puesta a disposición del terreno incluyan también un elemento de subvención a favor de Allied Signal.

En su *dúplica*, la Comisión se pronuncia sobre los puntos planteados por las demandantes. En primer lugar, explica que la decisión relativa al PED se expresó en términos netos y que, por consiguiente, era lógico calcular la ayuda otorgada también en términos netos. En segundo lugar, la cantidad de 40 millones de FF a que ascendían los trabajos de ordenación del emplazamiento constituye gastos de infraestructura que no benefician específicamente a ninguna de las empresas que se instalen en la zona y que, por consiguiente, no están comprendidos en el artículo 92 del Tratado. Por último, por lo que se refiere a las condiciones de puesta a disposición del terreno y a la reducción del precio de los suministros de electricidad, la Comisión destaca que no fueron mencionadas en la época de los hechos. Con todo, la Comisión se ha dirigido ahora a las autoridades francesas para interrogarlas al respecto, y están siendo examinadas las respuestas.

#### IV. Respuesta a la pregunta formulada por el Tribunal de Justicia

Mediante carta de 11 de junio de 1992, el Tribunal de Justicia instó a la Comisión a que respondiera a la siguiente pregunta:

«En su dúplica, la Comisión afirma haber interrogado a las autoridades francesas sobre las condiciones de puesta a disposición del terreno propio a Allied Signal y sobre la reducción de precio de los suministros de electricidad. Se le pide que resuma el contenido de las respuestas y que señale, en particular, si éstas le han llevado a modificar su apreciación de la intensidad de la ayuda.»

La Comisión facilitó las siguientes respuestas.

##### 1. Sobre la reducción del precio de los suministros de electricidad

Mediante carta de 7 de marzo de 1991, las autoridades francesas comunicaron a la Comisión que Electricité de France (en lo sucesivo, «EDF») y Allied Signal habían acordado firmar un contrato que comprende la venta de electricidad.

A este respecto, las autoridades francesas han precisado, en primer lugar, que esta venta de electricidad se realiza a las tarifas en vigor para estos tipos de instalaciones; en segundo lugar, que el precio final acordado es el resultado de las negociaciones comerciales entre EDF y Allied Signal, y permite a

EDF garantizar la cobertura de los correspondientes costes además de un margen de beneficio; y, en tercer lugar, que el contrato no supone ninguna transferencia de recursos públicos a la empresa ni contiene ningún elemento directo o indirecto de ayuda pública.

Además, el contrato de que se trata, con una duración de seis años, esto es, de 1993 a 1998 inclusive, se basa en dos elementos: por una parte, un compromiso de consumo durante la duración del contrato por parte de Allied Signal, y, por otra, la facturación de la electricidad a una tarifa preferencial ofrecida a todos los usuarios que contraten una potencia superior a 40 MW, que adoptará la forma de un descuento comercial abonado mediante un anticipo a cuenta del descuento en el momento de la puesta en servicio de la fábrica.

Por último, la Comisión destaca que EDF está en situación de exceso de capacidad de producción. De acuerdo con sus estimaciones más recientes, su excedente de producción no será absorbido hasta 1997. Teniendo en cuenta las previsiones de entrada en servicio de nuevas instalaciones, en particular nucleares, desde ahora hasta 1997, la reducción de este exceso de capacidad se realizará de forma progresiva y regular hasta 1997.

Sobre la base de estas informaciones, la Comisión ha estimado que el contrato suscrito por EDF y Allied Signal permite a la primera garantizar ventas adicionales *que cubrirán, como mínimo, sus costes variables de producción* (combustibles y transporte) sin que su programa de inversiones se vea afectado —esto es, sin necesidad de inversiones específicas—, ya que dispone hasta 1997 de un exceso de capacidad de producción en relación con la demanda.

De este modo, la Comisión ha estimado que la tarifa especial ofrecida permitirá a EDF utilizar de manera rentable sus excesos de capacidad existentes, y que dicha tarifa tiene unas características tales que hubiera podido ser propuesta por un productor de electricidad privado en una situación de exceso de capacidad análoga a la de EDF y, por consiguiente, no implica ningún elemento de ayuda.

A este respecto, la Comisión precisa que ha procedido de igual modo en varios expedientes en relación con las condiciones de suministro de electricidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión no ha considerado oportuno modificar su apreciación sobre la intensidad de la ayuda.

*2. Sobre las condiciones de puesta a disposición del terreno*

La Comisión no ha recibido hasta la fecha ninguna respuesta a su solicitud de información de 3 de mayo de 1991. Se ha enviado a las autoridades francesas una comunicación de recordatorio de la solicitud.

D. A. O. Edward  
Juez Ponente