

La prórroga del sistema de cuotas tiene por objeto promover la reestructuración necesaria para adaptar la producción y las capacidades a la demanda previsible así como reestablecer la competitividad de la siderurgia europea. Es conforme con este objetivo que las empresas que hayan recibido una clase de ayuda que pueda retrasar la reestructuración deseada, a saber, una ayuda destinada a cu-

brir pérdidas de explotación, sean excluidas del beneficio de cuotas suplementarias cuya concesión puede disminuir la incitación a esta reestructuración. Las ayudas que promueven efectivamente la pretendida reestructuración y mejora de la competitividad no pueden ser consideradas como ayudas destinadas a cubrir pérdidas de explotación en el sentido del artículo 14 de la Decisión nº 234/84.

INFORME PARA LA VISTA presentado en el asunto 103/85 *

I. Hechos y fase escrita

La demandante, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG, es una empresa siderúrgica alemana que produce, entre otras cosas, aceros laminados de la categoría III (perfiles pesados) que representan el 16 % de su producción total. Para esta categoría de productos, la relación entre la cuota de producción y la parte de la cuota que puede ser (entregada) en el mercado común (llamada relación I: P) es excepcionalmente desfavorable a la demandante, tanto en términos absolutos como en comparación con otras empresas, y le causa dificultades excepcionales. En efecto, la cuota de entrega es de, aproximadamente, el 44 % de la producción total, mientras que la media de otros productores de perfiles pesados en la Comunidad es de alrededor del 68 %. Las dificultades surgen del hecho de que los ingresos por ventas procedentes de exportaciones son, en general, inferiores a los de las ventas en el comercio intracomunitario. Al reconocer las dificultades causadas por la relación I: P a

la demandante y a instancias de ésta, la Comisión procedió a una adaptación de la parte de la cuota que aquélla podía entregar en el mercado comunitario para el segundo, tercer y cuarto trimestres de 1984, conforme al artículo 14 de la Decisión nº 234/84/CECA de la Comisión, de fecha 31 de enero de 1984, por la que se prorroga el régimen de vigilancia y de cuotas de producción de determinados productos para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 29, p. 1). Dicho artículo 14 prevé que:

«Si, por razón de la magnitud del tipo de exoneración de una categoría determinada de productos fijada para un trimestre, el régimen de cuotas causare dificultades excepcionales a una empresa que, en los doce meses anteriores al trimestre de que se trate:

— no haya recibido ayudas autorizadas por la Comisión para cubrir pérdidas de explotación,

* Lengua de procedimiento: alemán.

— no haya sido objeto de sanciones relacionadas con las normas de precios o haya satisfecho las multa debidas,

»la Comisión procederá, para el trimestre de que se trate, a una adaptación adecuada de las cuotas y/o de las partes de las mismas que puedan entregarse en el mercado común, para la categoría o categorías de productos de que se trate [...]»

Sin embargo, en relación con el primer trimestre de 1985, la Comisión ha dado a entender que no tenía intención de conceder a la demandante adaptaciones de cuotas fundadas en el artículo 14 arriba transcrito porque las autoridades alemanas habían concedido en el cuarto trimestre de 1984 ayudas a mejoras estructurales para amortizaciones especiales autorizadas por la Comisión. Según la Comisión, estas ayudas a las mejoras estructurales debían ser calificadas como ayudas destinadas a cubrir pérdidas de explotación, lo cual se oponía, en virtud del artículo 14, a la concesión de cuotas suplementarias conforme a dicha disposición.

El fundamento jurídico para la concesión de estas ayudas por las autoridades alemanas es la «Directiva del Ministro Federal de Economía relativo a la concesión de ayudas para la mejora de las estructuras a empresas siderúrgicas de 28 de diciembre de 1983» (*Bundesanzeiger* n° 245 de 31.12.1983). Las ayudas destinadas a mejoras estructurales se refieren a:

— los gastos a favor de trabajadores afectados por medidas de reestructuración y que cesan en la empresa porque esas medidas les afectan directa o indirectamente;

— la amortización especial de instalaciones destinadas a la producción siderúrgica en el sentido del Tratado CECA, a saber, para el cierre de estas instalaciones o, en casos excepcionales, para la reducción permanente de la capacidad utilizada.

En efecto, la demandante recibió 88,1 millones de DM a favor de los trabajadores afectados por las medidas de reestructuración y que cesan en la empresa, y 56,2 millones de DM para la amortización por cierre de las instalaciones y a causa de la reducción permanente de la capacidad utilizada. Únicamente esta última ayuda es considerada por la Comisión como ayudas para cubrir pérdidas de explotación en el sentido del mencionado artículo 14.

El 15 de enero de 1985, la demandante solicitó la concesión de una cuota suplementaria con arreglo al artículo 14 de la Decisión n° 234/84/CECA, ya citado. Más tarde, y puesto que la Comisión no había decidido sobre esta solicitud en el plazo de dos meses que prevé el artículo 35 del Tratado CECA, la demandante interpuso el presente recurso como recurso por omisión.

El recurso se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 22 de abril de 1985.

El 11 de junio de 1985 la Comisión adoptó una decisión que denegaba la aplicación del artículo 11 a la demandante para el primer y segundo trimestres de 1985. En su réplica, la demandante amplió su recurso a la decisión formal de la Comisión y solicitó su anulación.

El Tribunal de Justicia, visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, acordó, mediante decisión de 15 de octubre

de 1986, atribuir el asunto a la Sala Segunda en aplicación de los apartados 1 y 2 del artículo 95 del Reglamento de Procedimiento. Asimismo, decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Pretensiones de las partes

La *demandante* solicitó al Tribunal de Justicia que:

- 1) declare nula la decisión denegatoria de la demandante que, a tenor del artículo 35 del Tratado CECA, resulta de la falta de respuesta de la demandada a la carta de la demandante de 15 de enero de 1985 por la que la demandante solicitaba una adaptación de su cuota conforme al artículo 14 de la Decisión nº 234/84/CECA;

- 2) condene en costas a la demandada.

En su escrito de réplica la demandante amplía su recurso a la Decisión formal de la demandada de fecha 11 de junio de 1985 y, por consiguiente, solicitó al Tribunal de Justicia que:

- 1) anule la decisión de la parte demandada por la cual ésta deniega la aplicación del artículo 14 de la Decisión nº 234/84/CECA a la empresa de la demandante para el primer trimestre de 1985;

- 2) condene en costas a la demandada.

La *Comisión* solicita al Tribunal que:

- 1) desestime el recurso;

- 2) condene en costas a la demandante.

III. Motivos y alegaciones de las partes

a) *Notas preliminares*

Aunque la Comisión manifiesta sus dudas sobre la admisibilidad de la transformación de un recurso por omisión en un recurso de anulación, no la opone formalmente. Además, a pesar de que la Decisión de 11 de junio de 1985 se refiere también al segundo trimestre de 1985, las partes están de acuerdo en que la Comisión decida sobre la solicitud de adaptación de cuotas para los trimestres siguientes tomando como base los fundamentos de la sentencia que recaerá en el presente proceso, la cual afecta solamente al primer trimestre de 1985.

Las partes se pronuncian sólo sobre dos problemas, a saber: en primer lugar, si el artículo 14, como afirma la Comisión, no es aplicable, porque el régimen de cuotas ya no ocasiona a la demandante «dificultades excepcionales» desde el primer trimestre de 1985 y, en segundo lugar, si las ayudas recibidas por la demandante deben ser consideradas como ayudas para cubrir pérdidas de explotación en sentido del artículo 14 de la Decisión nº 234/84/CECA.

b) *Las «dificultades excepcionales»*

La *demandante* se opone a la afirmación de la Comisión de que aquella obtiene beneficios desde el cuarto trimestre de 1984. Si bien, prescindiendo de las pérdidas sufridas en el pasado, los resultados de explotación

de la demandante son positivos, sigue sufriendo pérdidas en lo concerniente a la producción de perfiles pesados a causa de la desfavorable relación I: P. Por consiguiente, y teniendo en cuenta el monto de las pérdidas a las que todavía tiene que hacer frente la empresa, ésta se encuentra aún en una situación deficitaria y cerrará el ejercicio 1984/1985 con pérdidas. Además, la demandante rechaza el punto de vista de la Comisión, según el cual sólo se pueden beneficiar de la adaptación de cuotas previstas en el artículo 14 las empresas que sufran pérdidas en el trimestre de que se trate: según la demandante, la existencia de una situación deficitaria no puede ser considerada como un criterio de aplicación no escrito del artículo 14. En la práctica, la Comisión ha procedido a la adaptación de cuotas previstas en el artículo 14 incluso a favor de empresas no deficitarias. La demandante menciona la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 1983 (Usines Gustave Boël y Fabrique de fer de Maubeuge/Comisión, 317/82, Rec. 1983, p. 2041), según la cual la existencia de dificultades excepcionales está definida por la situación en una categoría de productos determinadas (en nuestro caso, los perfiles pesados) y no por los resultados globales, positivos o negativos, de una empresa.

La Comisión hace notar que el artículo 14 no define la noción de «dificultades excepcionales». Sin embargo, afirma que el artículo 14 no se aplica a empresas que obtienen beneficios (aunque la Comisión admite haber concedido cuotas adicionales, en virtud del artículo 14, a una empresa que sufría dificultades de tal naturaleza que no podían ser atenuadas con la aplicación de otras disposiciones). La Comisión insiste en el hecho de que la existencia de dificultades excepcionales depende de la situación de la empresa en su conjunto y no de la situación de una categoría determinada de productos. Además, la aplicación del artículo 14 depende únicamente de las pérdidas registra-

das por una empresa durante el trimestre de que se trate. En este caso, la demandante había podido registrar un resultado de explotación positivo a lo largo del último trimestre de 1984.

c) *Las «ayudas para cubrir pérdidas de explotación»*

En relación con las ayudas a mejoras estructurales recibidas por la demandante para amortizaciones especiales, la demandante subraya que las amortizaciones especiales se referían a medidas de cierre. Se trataba de gastos normales en sentido del artículo 4 de Código de ayudas destinadas a cubrir gastos ocasionales por el cierre total o parcial de industrias siderúrgicas (Decisión nº 2320/81/CECA, DO L 228, p. 14). En cualquier caso, las ayudas otorgadas a este fin no están destinadas a cubrir pérdidas de explotación en sentido del artículo 14 de la Decisión nº 234/84/CECA. Según la demandante, lo decisivo es el fin para el que la ayuda es concedida y no su aptitud objetiva de disminuir las pérdidas. A este respecto, la demandante trae a colación la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1985 (Finsider/Comisión, 250/83, Rec. 1985, p. 131) en la cual el Tribunal recoge esta distinción. La tesis sostenida por la Comisión excluye la aplicación del artículo 14 en la concesión de prácticamente todas las ayudas salvo de las ayudas para el cierre en sentido del Código de ayudas.

Para la Comisión, la aplicación del artículo 14 depende de si las ayudas son objetivamente adecuadas para contribuir a cubrir las pérdidas. En nuestro caso, sigue diciendo la Comisión, las ayudas para mejoras estructurales no son más que parcialmente ayudas

para el cierre en el sentido de Código de ayudas (y que, por tanto, no se oponen a la aplicación del artículo 14), y, en concreto, aquellas ayudas en favor de los trabajadores afectados por las medidas de reestructuración. Por el contrario, las otras ayudas, las concedidas para la amortización del cierre de las instalaciones y a causa de la reducción permanente de la capacidad utilizada, son ayudas destinadas a cubrir pérdidas de explotación puesto que reducen las pérdidas de la empresa. En la medida en que las ayudas compensan un resultado de explotación deficitario y atenúan consecuentemente las dificultades de una empresa, no podrá ésta beneficiarse de una adaptación de sus cuotas en virtud del artículo 14, puesto que el objetivo de este artículo es precisamente evitar la acumulación de la concesión de beneficios.

A ello añade la Comisión que el Gobierno alemán considera, al menos en parte, las

ayudas para las mejoras estructurales como ayudas al funcionamiento, tal y como se desprende del texto de la Directiva del Ministerio Federal de Economía, citada con anterioridad, que llama la atención sobre la necesidad de respetar particularmente el apartado 1 del artículo 5 del Código de ayudas. Por su parte, la Comisión, en sus notificaciones dirigidas al Gobierno alemán de desbloquear las ayudas, había asimilado las destinadas a mejoras estructurales a la ayuda al funcionamiento.

Por último, tanto la *demandante* como la *Comisión* se remiten a las versiones precedentes del artículo 14 de la Decisión nº 234/84/CECA contenidas en decisiones anteriores.

T. F. O'Higgins
Juez Ponente