

# CRONICA DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

AÑO 1975 (II)

por el Departamento de Derecho Internacional  
de la Universidad de Sevilla (\*)

## SUMARIO (\*\*)

1. Cuestiones generales.—2. Fuentes.—3. Estados miembros: Derechos y obligaciones.—4. Organos y competencias.—5. Funcionarios.—6. Libertades comunitarias.—7. Políticas comunitarias.
8. Cuestiones Procesales.

### 7. POLITICAS COMUNITARIAS

#### 7.2.6. Abuso de posición dominante.

7.2.6.1. **Presunción de posición dominante.**—Una empresa que controla prácticamente el 85 % de la producción belga de azúcar cabe presumir que detenta una posición dominante sobre el mercado en cuestión, es decir, sobre el mercado belga-luxemburgués del azúcar, que constituye una parte sustancial del mercado común (1).

Esta cifra, dice el Tribunal, elocuente en sí misma, debe ser apreciada a la luz de la insignificancia de las importaciones de azúcar en Bélgica.

En estas condiciones, tal empresa ha tenido y tiene la posibilidad de suponer un obstáculo a una concurrencia libre efectiva sobre dicho mercado y, en consecuencia, cabe concluir, según el Tribunal de Luxemburgo, que al menos durante el tiempo considerado, ha detentado una posición dominante (2).

---

(\*) Han colaborado los doctores Olivares d'Angelo, Paláez Marón, profesores adjuntos, y Pérez Bevilá, profesor ayudante, y los licenciados Millán Moro y Naranjo González-Pola, profesores ayudantes, bajo la dirección del titular de la cátedra, profesor Sánchez-Apellániz.

(\*\*) Las 78 sentencias publicadas en el *Recueil de la Jurisprudence de la cour*, de 1975, han sido sistematizadas según este esquema.

(1) Cfr. Crónica de la Jurisprudencia de las Comunidades Europeas, 1975-I, *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 4, núm. 3, sept.-dic. 1977.

(2) Sentencia de 16 de diciembre de 1975. As. ac. 40 a 46, 50, 54 a 56, 111, 113 y 114/73, considerando 376-382, Rec. 1975-10, págs. 1663-2124.

7.2.6.2. **Noción.**—Las cláusulas de prohibición de concurrencia, impuestas por una empresa que detenta una posición dominante a sus representantes de comercio, pueden ser constitutivas de **abuso de posición dominante**, cuando, a falta de comerciantes independientes, además de comercializar a una escala suficientemente vasta el producto que produce tal empresa dominante, los concurrentes extranjeros se ven obligados, de hecho, a dirigirse a los representantes de comercio de la empresa dominante, si quieren dar salida a sus productos en el territorio de venta de aquélla. También puede existir abuso de posición dominante cuando la empresa que detenta tal posición dominante en el mercado extiende el alcance de la prohibición de concurrencia más allá de lo que corresponde a lo que es propio y conforme a la naturaleza de la relación jurídica y económica pactada entre dicha empresa y sus representantes de comercio (3).

Conviene admitir, con independencia del contenido de las legislaciones de los Estados miembros, que, por regla general, el hecho de que un productor o una asociación de productores prohíban a los intermediarios que venden en su nombre y por su cuenta —salvo autorización de sus mandantes—, vender y trabajar al mismo tiempo para productores concurrentes, es conforme a la naturaleza y al espíritu de una relación jurídica y económica del tipo de la representación.

Si un intermediario ejerce una actividad en beneficio de su comitente, aquél puede, en principio, ser considerado como órgano auxiliar integrado en la empresa de éste y ser obligado a seguir las instrucciones de su comitente, formando así con la empresa principal, a semejanza del empleado de comercio, una unidad económica.

En estas condiciones, el **abuso** no resulta sólo del hecho de que el comitente imponga a su órgano auxiliar **la prohibición** de dedicarse, sin su autorización, al comercio de los productos susceptibles de entrar en concurrencia con los de la empresa principal, sino que se desprende del hecho de que las convenciones acordadas entre el comitente y sus intermediarios, calificadas por los contratantes de «representantes de comercio», confieren o permiten a éstos ejercitar funciones que se aproximan económicamente a las de un comerciante independiente, al prever que los riesgos financieros inherentes a la venta o a la ejecución de los contratos concluidos con terceros serán de cuenta y riesgo de los intermediarios.

En semejantes supuestos, sostiene el Tribunal de Luxemburgo, los intermediarios no pueden ser considerados como órganos auxiliares integrados en la empresa del comitente; de forma que una cláusula de prohibición de hacerle concurrencia, convenida entre mandante e intermediarios-mandatarios de aquél, si el mandante es una empresa que detenta una posición dominante, puede ser constitutiva de **abuso de posición dominante** en el sentido del artículo 86 del tratado CEE, en cuanto tal cláusula es susceptible de reforzar aún más esta posición (4).

Si una empresa hace que los comerciantes se plieguen a su política de exportación restrictiva, ya sea declarando explícita o implícitamente a los comerciantes de ese producto, ya sea creando conscientemente en el ánimo de éstos, que no

(3) Ib. considerandos 485-489, pág. 2002.

(4) Ib. considerandos 479-485, págs. 2001-2092.

les suministrará el producto o que no les suministrará todas las cantidades que necesiten, si no se someten a su política comercial, supone un abuso de posición dominante.

El tenor de ciertas declaraciones de la empresa en cuestión, es hasta tal punto categórico que hace pensar que se trata más bien de instrucciones dirigidas a representantes de comercio que de negociaciones llevadas a cabo, en pie de igualdad, entre un productor y un comerciante independiente; de manera que tal empresa ha obligado a los comerciantes a canalizar sus exportaciones hacia destinatarios o a destinos predeterminados, y a imponer, a su vez, dichas restricciones a su clientela, limitando así las ventas de los comerciantes, e indirectamente sus posibles compradores; práctica expresamente contemplada por el artículo 86, letra b) del Tratado CEE.

Y más concretamente señala el Tribunal en el considerando 399 que si la inserción de una cláusula de desnaturalización en un contrato de venta de azúcar, no supone necesariamente un abuso de posición dominante, el extremo rigor con el que la empresa dominante se ha negado a tomar en consideración las dificultades sobrevenidas e imprevisibles a las que la otra empresa contratante tenía que hacer frente ulteriormente para llevar a cabo el destino impuesto por la empresa dominante, se analiza, en el contexto, como un elemento integrante de la política de presión llevada a cabo por la empresa dominante frente a los comerciantes.

De donde se deduce que cabe constatar que la empresa dominante ha incurrido en un abuso de la posición dominante que detenta sobre el mercado (5).

La delegación con carácter de exclusividad realizada por un Estado miembro de la función de derecho público, consistente en el control técnico de la conformidad de todas las marcas de los vehículos automóviles con vistas a su admisión para la circulación, en un constructor o en su mandatario, con total libertad de éste para determinar libremente el precio de su prestación, entraña la constitución de una posición dominante.

El abuso de semejante posición puede consistir, particularmente, en la percepción de un precio exagerado en relación con el valor económico de la prestación realizada, que tenga por efecto frenar las importaciones paralelas, habida cuenta de que la misma neutralizaría el nivel eventualmente más favorable de los precios practicados en otras zonas de venta de la Comunidad, o que la misma concluyese transacciones no equitativas en el sentido del artículo 86, a).

La existencia de tales abusos debe ser apreciada en función de las circunstancias de tiempo y de hecho del mercado(6).

**7.2.6.3. Violación del artículo 86.b).**—El cargo formulado por la Comisión respecto a una determinada empresa supone dos aspectos diferentes de los cuales uno hace referencia a la organización de venta de la empresa requirente, y, en concreto, a la obligación impuesta por ella a los intermediarios, de no revender azúcar de otros orígenes sin su consentimiento y el otro contempla el hecho de haber obligado a sus clientes mediante «descuentos-primas de fidelidad».

(5) Ib. considerandos 396-400, pág. 1985.

(6) Sentencia de 13 de noviembre de 1975. As. 26/75, Rec. 1975-8, págs. 1367-1392.

Este sistema, según el considerando 526 de la sentencia de 16-XII-1975 (7), implica limitar las ventas a los intermediarios en perjuicio de los consumidores en el sentido del artículo 86, letra b), ya que impide o restringe las posibilidades de otros productores y, en especial, de los establecidos en otros Estados miembros, de entrar en concurrencia en el mercado con los productos de la empresa que practica tal sistema. La «prima de fidelidad» es susceptible de reforzar aún más su posición dominante, siendo igualmente incompatible con esta disposición.

Todas estas condiciones suponen la constatación de un abuso de posición dominante reforzada por la vinculación de sus clientes a su política mediante el pago de «primas-descuentos de fidelidad».

**7.2.6.4. Violación del artículo 86, b) y c).**—La empresa sancionada por la decisión de la Comisión (8) por violación de los artículos 85 y 86 había recurrido, para la distribución dentro de su territorio de la venta del azúcar producida en sus fábricas, a diecisiete representantes regionales mediante contratos de representación con ellos, por los que se obligaba a éstos a vender únicamente en nombre y por cuenta de la empresa dominante, y, salvo autorización previa de ésta, a no aceptar representación alguna de otros productores o comerciantes de azúcar o de productos concurrentes ni a librar cantidades de azúcar por su propia cuenta.

Dicha autorización se reputaría concedida en el caso en que las filiales de la empresa principal dominante y controladas por ella, desearan comercializar directamente el azúcar de su propia producción en concurrencia con los representantes de la empresa representada.

En la medida en que los representantes han deseado vender azúcar de otros orígenes, se le ha concedido autorización siempre que el destino fuera únicamente la desnaturalización o se tratara de azúcar especial para determinadas empresas, lo que excluía la posibilidad práctica de vender azúcar de otro origen por sus intermediarios. Ello implica que tales medidas impuestas por la empresa dominante limitaban sensiblemente las posibilidades de venta reales de los productores de otros Estados miembros o extranjeros, mientras que el nivel elevado de los precios en Alemania haría interesante las exportaciones a este mercado.

Por ello el Tribunal concluye en el considerando 465 de la sentencia de 16 de diciembre de 1975 (9), que «el hecho de imponer, una empresa que detenta una posición dominante, tales limitaciones a los intermediarios, constituiría una explotación abusiva de esta posición en el sentido del artículo 86 b) y c) del Tratado CEE, ya que no es lícito a una empresa que ocupa una posición dominante organizar las ventas de su producción directa y la de las empresas controladas por ella, de forma que quede eliminada la concurrencia en el mercado común.

El sistema contractual de una empresa poderosa con sus clientes, que tiene como consecuencia la aplicación de precios netos diferentes a dos agentes económicos suyos que comprándole la misma cantidad de producto, sin embargo, uno

(7) Sentencia de 16 de diciembre de 1975. As. ac. 40 a 46, 50, 54 a 56, 111, 113 y 114/73, cit., considerando 458, pág. 1999 y considerandos 526 a 528, pág. 2008.

(8) Decisión de la Comisión núm. COM (72) 1600, de 2 de enero de 1973 (JOCE, L 140, pág. 17).

(9) As. ac. 40 a 46 y otros, cit., considerandos 459 a 472, págs. 1998-1999.

de ellos compra exclusivamente a la empresa dominante, y el otro compra, además, a otros productores es discriminatorio, ya que la empresa «aplica con respecto a sus competidores comerciales condiciones desiguales a prestaciones equivalentes», según los términos del artículo 86 c) del Tratado CEE.

El Tribunal entiende que tal sistema, al impedir o restringir las posibilidades de otros productores y en especial los establecidos en otros Estados miembros, es susceptible de limitar las ventas del producto en perjuicio de los consumidores en el sentido del artículo 86 b) y que el pago de una prima de fidelidad a los comerciantes que se aprovisionen exclusivamente de la empresa dominante puede suponer un refuerzo de su posición dominante en el mercado, lo que es incompatible con dichas disposiciones (10).

7.2.6.5. **Violación del artículo 86 c).**—Según la decisión de la Comisión (11), una empresa que desde su fundación ha aplicado un sistema de descuentos-primas llamadas «de cantidad», que en realidad serían «descuentos-primas de fidelidad» y que concedía a aquellos clientes que cubrieran sus necesidades anuales **exclusivamente** con los productos de la citada empresa, constituiría un abuso de su posición dominante.

Tales descuentos-primas habían sido suprimidos o se había anunciado su supresión cuando un comprador de dicha empresa siguiera importando azúcar de otros orígenes, amenazas que habían obligado a los compradores a dejar de importar, a pesar de que las ofertas extranjeras se le hacían de 10 a 20 DM/T (12) inferiores a las de la empresa dominante.

El otorgamiento de tales primas de fidelidad suponía un perjuicio injustificado para los clientes de la empresa dominante que compraban, igualmente, azúcar de otras procedencias. Este sistema permitía a la empresa **controlar** el volumen de negocios de sus clientes con productores extranjeros de azúcar.

El hecho de que los clientes de la empresa ligados por las primas «de cantidad» dependan, al menos en parte, de las ventas efectuadas por aquélla, dado que los compradores no disponían de una capacidad de almacenamiento suficiente y se veían obligados a realizar aprovisionamientos regulares, de forma que la pérdida del descuento o de la prima, aunque pudiera parecer poco elevada, superaría pronto la ventaja que suponían los precios más bajos de las ofertas de azúcar de otros orígenes, incluso en la hipótesis en que se hicieran las ofertas de terceros países a precios aún más ventajosos.

El Tribunal matiza en el 504 considerando que, a pesar de que en algún caso el descuento o la prima se haya concedido, no obstante que sus clientes hayan hecho compras a terceros, no cambia nada la circunstancia de que el solo anuncio o el solo riesgo de la supresión del descuento o la prima de fidelidad haya impedido a sus clientes efectuar importaciones en cantidades importantes y de manera sistemática.

De donde deduce el Organismo Jurisdiccional que si una empresa que detenta en

(10) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., considerandos 522 a 528, págs. 2007-2008.

(11) Decisión de la Comisión núm. COM (72) 1600, cit.

(12) Marcos alemanes por tonelada métrica.

el mercado una posición dominante aplica descuentos u otorga primas de fidelidad, para, de esta manera, limitar aún más las posibilidades de importación y reforzar su posición dominante, tales prácticas constituirían una explotación abusiva de una posición dominante en el sentido del artículo 86 c) del Tratado CEE (13).

**7.2.6.6. Abuso de posición dominante que afecta al comercio entre Estados miembros.**—El sistema de descuento o primas de fidelidad a los clientes de una empresa para que se aprovisionen exclusivamente de sus productos es susceptible de afectar al comercio entre Estados miembros, ya que el efecto disuasivo que tales cláusulas contractuales suponen, afectaría no sólo a las posibles compras que los clientes pudieran hacer a otras sociedades alemanas, sino igualmente a las posibles compras en otros Estados miembros del Mercado Común que los clientes de la empresa dominante pudieran realizar.

A este respecto, el efecto de las cláusulas contractuales sería particularmente sensible, dado que el azúcar originario de otros Estados miembros en Alemania del Sur, incluso a un precio de oferta franco fábrica inferior al alemán, se vería incrementado por los costes del transporte hasta la República Federal de Alemania, de forma que el temor de las empresas a la pérdida del descuento o prima, ponía a las susodichas empresas vinculadas por el contrato en la disyuntiva de, o realizar importaciones más caras que el aprovisionamiento en la empresa dominante, o ver desaparecer la ventaja financiera que la importación habría podido ofrecer debido a los costos del transporte con relación a este modo de aprovisionamiento «in situ» con prima o descuento de fidelidad (14).

**7.2.6.7. Abuso de posición dominante consistente en ejercer presiones económicas.**—Por la decisión de la Comisión de 2 de enero de 1973 (15), se impone una sanción a una empresa azucarera belga porque, a partir de la campaña 1968-69, ha cometido una infracción al artículo 86 al ejercer presiones económicas sobre otros exportadores belgas de azúcar para obligarlos a limitar sus exportaciones, a no revender más que a determinados clientes o para determinados destinos, y a imponer, a su vez, estas limitaciones a su clientela con respecto a sus propios clientes.

Ante tales hechos, cabe deducir, expresa el Tribunal (16), que la empresa sancionada ha detentado una posición dominante y la ha ejercitado en el mercado.

**7.2.7. No aplicabilidad de los artículos 85 y 86.**—Las actividades de un organismo de carácter público, incluso autónomo, en cuanto que sus actividades están encauzadas al interés público y **desprovistas de carácter comercial** (17) no están afectadas por la normativa establecida en los artículos 85 y 86 que excluyen las

(13) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., considerandos 499 a 505, págs. 2004-2005.

(14) Ib. considerandos 514 a 516, pág. 2006.

(15) Decisión de la Comisión núm. (72) 1600, cit.

(16) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., considerandos 365 a 368, págs. 1977-1978.

(17) Sentencia de 18 de junio de 1975, as. 94/74, considerando 35, Rec. 1975-5, págs. 699-724.

acciones que falsean la concurrencia y las «posiciones dominantes» sobre el mercado común o en una parte sustancial de él (18).

### 7.3. Política de coyuntura.

7.3.1. **Competencia de los Estados miembros.**—Los Estados no pueden fundamentarse, para justificar eventuales medidas de intervención unilaterales, sobre la evolución de los precios de los productos agrícolas sujetos a una organización común de mercado, en las disposiciones del artículo 103 del tratado CEE que contempla la política de coyuntura de los Estados miembros, ya que dicho precepto no es de aplicación a aquellos dominios que ya han pasado a ser comunes, como ocurre con las organizaciones comunes de mercados agrícolas (19).

7.3.2. **Montantes compensatorios: noción.**—Los montantes compensatorios monetarios son, según establece el Tribunal de las Comunidades en la sentencia de 10 de diciembre de 1975 (20) una corrección monetaria que permite mantener la unidad de precios en el Mercado Común a pesar del abandono, por parte de alguno o algunos de los Estados miembros, de las paridades fijas de cambio de sus divisas nacionales; sería, pues, en definitiva, una garantía de carácter monetario coyuntural para el correcto funcionamiento de la unidad de precios de mercado en el ámbito económico de la Comunidad.

7.3.3. **Competencia comunitaria y competencia estatal.**—El régimen de montantes compensatorios que ha instituido el reglamento número 974/71 (21) establece, en la versión vigente en la época de los hechos litigiosos, la facultad para cada uno de los Estados miembros, que admita un tipo de cambio superior al límite de fluctuación autorizado por la legislación internacional para su moneda, de percibir a la importación o a pagar a la exportación, montantes compensatorios monetarios para productos agrícolas determinados, ya que la aplicación de estos tipos de cambio variables suponen perturbaciones en los intercambios de dichos productos.

Es competencia de la Comisión, sobre la base de un dictamen de los Comités de gestión agrícolas, verificar la existencia de tales situaciones y decidir, en consecuencia, el establecimiento o no, de montantes compensatorios monetarios (22).

7.3.4. **Facultades de los Estados miembros.**—La abrogación de unos montantes compensatorios por un reglamento de la Comisión sería incompatible con el artículo 7 del reglamento número 974/71 (23), que dispone que no cabe hacer un

(18) *Ibid.*, párrafo 3 de la parte dispositiva.

(19) Sentencia de 23 de enero de 1975, as. 31/74, Rec. 1975-1, págs. 47-77.

(20) As. ac. 95 a 98/74, 15 y 100/75, Rec. 1975-9, págs. 1615-1646.

(21) Reglamento del Consejo núm. 974/71, de 12 de mayo de 1971 (JOCE, L 106, pág. 1).

(22) Sentencia de 14 de mayo de 1975, as. 74/74, Rec. 1975-4, págs. 533-560.

(23) Reglamento del Consejo núm. 974/71, cit.

uso parcial o temporal de la **autorización**, para percibir u otorgar montantes compensatorios, prevista por dicho reglamento.

El Tribunal, interpretando tal precepto, se refiere al artículo 1, párrafo 1 del mismo reglamento, en cuyos términos un Estado miembro, al serle permitida la adopción de ciertas medidas de orden monetario, queda «autorizado» a poder aplicar montantes compensatorios, y que el artículo 7, alegado por la parte recurrente contra la medida de la Comisión suprimiendo dichos montantes, al volver a emplear la expresión **autorización**, dice el Tribunal, hay que entender que se dirige también a los Estados y, por consiguiente, no afecta a los poderes de la Comisión. En consecuencia, no es posible considerar ilícito el Reglamento 189/72 (24), de la Comisión, abrogando los montantes compensatorios por violación del artículo 7 del reglamento número 974/71 citado (25).

**7.3.5. Métodos de cálculo.**—El método de cálculo de los montantes compensatorios aplicables a los productos agrícolas era, durante 1971-72, el resultado de la aplicación de un porcentaje que indicaba la diferencia entre la paridad oficial de una determinada moneda nacional y su paridad real con respecto al dólar USA.

El Consejo era consciente de la circunstancia de que una parte notable de los intercambios comerciales comunitarios se expresaban en dólares americanos, lo que suponía, de hecho, **sin haber sido jamás un objetivo del sistema**, una cierta garantía de protección contra el riesgo de devaluación del dólar cuando los contratos estuvieran pactados en esta moneda.

Tras la fuerte presión sobre el dólar en 1973 y su devaluación en febrero de ese año, el Consejo decidió dejar de sostener el dólar y dejar flotar las monedas de los Estados miembros frente al exterior, manteniéndolas dentro de unos márgenes de flotación.

En consecuencia, la Comisión ha propuesto al Consejo, el 21 de marzo, abandonar la referencia al dólar y sustituirla, para los seis Estados cuyas monedas flotaban conjuntamente, por la referencia a los **tipos** de cambio centrales y para los otros tres Estados miembros la referencia a tipos representativos establecidos a partir de los tipos de cambio constatados sobre el mercado de divisas durante un período de referencia. Tal proposición fue adoptada por el Consejo en su reglamento número 1112/73 (26), cuyo artículo 3 establecía que sería aplicable «el día en que entraran en vigor las modalidades necesarias para su aplicación» que fueron adoptadas por la Comisión mediante los reglamentos número 1463/73 (27) y número 1469/73 (28) publicados en el «Journal Officiel» el 4 de junio de 1973, fecha de su entrada en vigor (29). Este cambio suponía un nuevo sistema de cálculo de los montantes compensatorios monetarios sin que se arbitraran medidas tran-

(24) Reglamento de la Comisión núm. 189/72, de 26 de enero de 1972 (JOCE, L 24, pág. 25).

(25) Sentencia de 15 de mayo de 1975, cit.

(26) Reglamento del Consejo núm. 1112/73, de 30 de abril de 1973 (JOCE, L 114, pág. 4).

(27) Reglamento de la Comisión núm. 1463/73, de 30 de mayo de 1973 (JOCE, L 146, pág. 1).

(28) Reglamento de la Comisión núm. 1469/73, de 30 de mayo de 1973 (JOCE, L 147, pág. 17).

(29) Sentencia de 10 de diciembre de 1975, as. ac. 95 a 98/74, 15 y 100/75, Rec. 1975-9, páginas 1615-1646.



sitorias para los contratos realizados antes de la fecha de aplicación del nuevo método.

**7.3.6. Carácter del sistema.**—Los montantes compensatorios monetarios son medidas **de carácter excepcional y transitorias** cuyo objeto es prevenir los riesgos que se derivarían de perturbaciones de los mercados. Para ello, la Comisión disfruta de un amplio poder discrecional en su apreciación y puede, por ello, dictaminar acerca de las medidas monetarias que pudieran entrañar perturbaciones en el normal y estable desarrollo de los intercambios de productos.

Con el fin de poder apreciar y hacer frente a tales riesgos de perturbación del mercado, la Comisión puede, como expone el Tribunal en la sentencia de 15 de mayo de 1975 (30) considerar las condiciones concretas que presentan los mercados, así como los diversos factores monetarios que inciden sobre su correcto y deseable funcionamiento a la hora de decidir las medidas que juzgue pertinentes sin que, por ello, quepa afirmar que la Comisión sobrepasa los límites de su competencia.

El sistema de montantes compensatorios **tiene carácter provisional**, como se desprende del artículo 8, párrafo 2, del reglamento número 974/71 (31), que dispone que los montantes compensatorios dejarán de aplicarse en el momento en que todos los Estados miembros vuelvan a aplicar la reglamentación internacional relativa a los márgenes de fluctuación de las cotizaciones de cambio de sus monedas. Tal precepto, al decir del Tribunal en el considerando número 22 de la sentencia de 10 de diciembre de 1975 (32), tiene por objeto establecer una fecha límite automática a la validez del reglamento, pero no afecta al deber de las instituciones comunitarias de modificar el sistema de cálculo de los montantes cuantas veces sea necesario para que cumpla su papel corrector de los intercambios, so pena de convertirse en un semillero de distorsiones.

**7.3.7. Finalidad.**—El Consejo, por la promulgación del reglamento número 974/71(33), ha introducido montantes compensatorios monetarios que habrán de ser pagados o percibidos, según los casos, ya en el momento de la exportación ya en el de la importación de productos agrícolas, con el fin de neutralizar la incidencia de la ampliación de los márgenes de fluctuación por parte de la moneda de ciertos Estados miembros respecto de los márgenes normales previstos en la legislación internacional.

Dichos montantes deberán, sin embargo, quedar limitados a lo estrictamente necesario para equilibrar la incidencia de los márgenes monetarios de cambio sobre los precios de los productos agrícolas de base, para los que existen medidas de intervención, y que conviene aplicarlos únicamente en los casos en que esta incidencia monetaria sobre los precios agrícolas implicara dificultades en el correcto funcionamiento de las organizaciones comunes de mercados agrícolas; de ahí que los montantes compensatorios monetarios habrán de ser fijados para los

(30) As. 74/74, cit., pág. 545.

(31) Reglamento del Consejo núm. 974/71, de 12 de mayo de 1971 (JOCE, L 106, pág. 1).

(32) As. ac. 95 a 98/74 y 15 y 100/75, cit., pág. 1637.

(33) Reglamento del Consejo núm. 974/71, cit.

productos agrícolas de base para los que están previstas medidas de intervención en el cuadro de las organizaciones comunes de mercado, en función de las fluctuaciones monetarias registradas (34).

Los sucesos monetarios de 1971, que se han caracterizado por el abandono, de hecho, de la reglamentación internacional relativa a los márgenes de fluctuación de las cotizaciones de cambio de las monedas, ha obligado al Consejo a establecer un sistema que permitiera a los Estados miembros, en caso de necesidad, *percibir a la importación u otorgar a la exportación montantes compensatorios monetarios tanto en el comercio entre Estados miembros como con los países terceros*. En consecuencia, el sistema de montantes compensatorios tendría *por finalidad neutralizar la incidencia de las medidas monetarias sobre los precios de ciertos productos agrícolas de base para los que existen medidas de intervención previstas por las organizaciones comunes de mercado y evitar, así, la desviación del tráfico de estos productos y la quiebra del sistema de organización común de mercado* (35).

**7.3.8. Objeto de este régimen.**—*El objeto del régimen de montantes compensatorios tal como resulta de la reglamentación comunitaria, es hacer frente a las dificultades que la inestabilidad monetaria pueda provocar en el buen funcionamiento de las organizaciones comunes de mercado y no la de proteger intereses individuales de los agentes económicos, no suponiendo, para éstos, una garantía contra los riesgos de las cotizaciones de cambios de sus monedas nacionales. Es más, la aplicación de montantes compensatorios no suprime, en la práctica, los riesgos de cambio monetarios, de suerte que un comerciante, incluso prudente y diligente, puede no protegerse contra este riesgo* (36).

#### 7.4. Política agrícola común.

**7.4.1. Noción de «plus-valía» en los reglamentos agrícolas.**—La noción de plusvalía, al ser una innovación en los reglamentos agrícolas, como la Comisión ha expuesto en el transcurso del procedimiento, debería haberla precisado y establecido el modo de cálculo de esta plusvalía, siendo necesario, para ello, reglas precisas según manifiesta el Tribunal de las Comunidades en la sentencia de 30 de octubre de 1975 (37).

**7.4.2. Competencia de los órganos comunitarios en el dominio de la política agrícola común.**—El artículo 155 del Tratado CEE tiene por objeto preservar el equilibrio entre los poderes del Consejo y de la Comisión, por ello las competencias conferidas a la Comisión por el artículo 37, párrafo 2, del Reglamento del

(34) Sentencia de 17 de junio de 1975, as. 93/74, Rec. 1975-5, págs. 661-678.

(35) Sentencia de 10 de diciembre de 1975, as. ac. 95 a 98/74 y 15 y 100/75, cit., pág. 1639.

(36) Sentencia de 15 de mayo de 1975, as. 74/74, cit., pág. 548. Cfr., en este mismo sentido, la sentencia de 24 de octubre de 1973, Rec. 1973-7, as. 9/73, págs. 1135-1174, en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 4, núm. 1, pág. 190.

(37) As. 23/75, Rec. 1975-7, págs. 1279-1320.

Consejo 1009/67 (38), serían de interpretación estricta en cuanto al alcance de los poderes conferidos.

Sin embargo, cuando el artículo 155 del Tratado CEE dispone que «la Comisión... ejercerá las competencias que el Consejo le confiera para la ejecución de las normas por él establecidas» resulta de la economía del Tratado en cuyo contexto debe situarse el precepto, así como de las exigencias de la práctica que **la noción de ejecución debe ser de interpretación amplia**. Al ser la Comisión la única en condiciones de poder seguir de una manera constante y uniforme la evolución de los mercados agrícolas y de poder actuar con la urgencia requerida por una situación, el Consejo puede verse obligado, en el dominio de la política agrícola común, a conferir a la Comisión amplios poderes de apreciación y de actuación.

Si el Consejo puede, en virtud del artículo 155 del Tratado, conferir competencias a la Comisión, puede también determinar las modalidades con arreglo a las cuales deberá ejercer la Comisión los poderes que se le han atribuido, y en este orden de ideas, en virtud del artículo 37, párrafo 2, del reglamento del Consejo 1009/67 citado, las decisiones que adopte la Comisión deberán ser establecidas según el procedimiento llamado «del Comité de gestión», mecanismo que permite al Consejo atribuir a la Comisión un poder de ejecución de una extensión apreciable, reservándose, si llega el caso, su propia intervención.

Cuando el Consejo ha conferido así una amplia competencia a la Comisión, los límites de esta competencia deberán apreciarse en relación a los objetivos generales esenciales de la organización del mercado, y menos en función del sentido literal de la habilitación, expresa el Tribunal en la sentencia de 30 de octubre de 1975 (39), en la línea interpretativa ya mantenida en anterior jurisprudencia (40). La jurisprudencia y la práctica instaurada y seguida desde hace tiempo por la Comunidad permite sostener que los poderes conferidos a la Comisión en base al artículo 155 del Tratado CEE no selimitan a reglas técnicas o de procedimiento sino que con frecuencia le permite definir nociones, determinar criterios, imponer obligaciones, etc., y esto encuentra su campo de aplicación más frecuente en el dominio del funcionamiento de las organizaciones de mercados agrícolas por razones fácilmente comprensibles (41).

**7.4.3. Organización nacional de mercados agrícolas y principio de no discriminación.**—La reglamentación holandesa sobre bulbos y flores establece un sistema de tasas como las denominadas «tasas por excedentes» y la denominada «tasa profesional» que **supone discriminaciones** en violación de principios consagrados por el Tratado. A este respecto, las prohibiciones de discriminación resultan, de una parte, del principio sobre el que se asienta el artículo 95, relativo a las impositions interiores y, de otra, de la disposición del artículo 40, párrafo 3, 2.º, según

(38) Reglamento del Consejo núm. 1009/67, de 18 de diciembre de 1967 (JOCE, L 308, de 18 de diciembre de 1968, pág. 1).

(39) As. 23/75, cit., pág. 1301.

(40) Cfr. entre otras, sentencia de 15 de julio de 1970, as. 41/69, Rec. 1970-6, págs. 661-730

(41) Conclusiones del Abogado general M. H. MAYRAS, as. 23/75, pág. 1311.

la cual las organizaciones comunes de mercados agrícolas deberán **eliminar toda discriminación** entre productores y consumidores de la Comunidad.

Ahora bien, una reglamentación nacional como la holandesa, en este punto, contraviene las prohibiciones que se deducen de las citadas disposiciones, y esto es así, no por mera analogía, cuando las mercancías exportadas son gravadas más que las comercializadas en el interior del mercado holandés, o cuando el producto de las tasas se destina a favorecer a los productos nacionales exclusivamente.

De donde el Tribunal, en la sentencia de 23 de enero de 1975 (42), dice que una tasa interior sobre las ventas de un producto viola la prohibición de discriminación que resulta del Tratado CEE cuando grave las ventas a la exportación más onerosamente que las ventas realizadas en el mercado nacional, o cuando el producto de la tasa se destine a favorecer los productos nacionales.

El Tribunal manifiesta que esta conclusión dada en el cuadro de un proceso a título prejudicial en virtud del artículo 177 del Tratado de Roma, no prejuzga el resultado de un examen eventual que pudiera incoar la Comisión para constatar si las medidas nacionales establecidas por el Gobierno holandés constituyen ayudas incompatibles con el artículo 92 del Tratado.

**7.4.4. Montantes compensatorios monetarios en sectores agrícolas y principio de seguridad jurídica.**—La supresión de los montantes compensatorios establecidos para ciertos productos agrícolas viola el **principio de seguridad jurídica**, de una parte, por hacerlo con efectos retroactivos, y de otra, por no tener en cuenta la confianza legítima de los interesados en su mantenimiento para las operaciones comerciales en curso, alega el requirente en el asunto 74/74 (43).

El Tribunal responde que, por lo que se refiere al problema de la retroactividad, hay que recordar que los montantes compensatorios se perciben a la importación y se otorgan a la exportación de las mercancías que se benefician de los mismos y que no es posible la prefijación de los montantes, ya que el derecho actual a beneficiarse de un montante compensatorio a la exportación no nace sino por la efectiva realización de la exportación y sólo a partir del momento en que ésta tiene lugar.

Como quiera que el reglamento número 189/72 (44), sólo se aplica a las importaciones y exportaciones a partir de la fecha que en él se indica, mientras que las realizadas con anterioridad a su entrada en vigor siguen sometidas a la reglamentación anterior, cabe concluir que no existe efecto retroactivo en el sentido propio del término.

Pero la parte requirente alega, además, que al abrogarse los montantes compensatorios con efecto inmediato se atenta a **la confianza legítima** que la parte demandante tenía en su mantenimiento en el momento de solicitar la prefijación de las ayudas y las restituciones a la exportación, comprometiéndose ante las autoridades competentes a la realización de las operaciones comerciales a las que no podía renunciar, so pena de perder la fianza depositada en garantía.

(42) As. 51/74, Rec. 1975-1, págs. 79-108.

(43) Sentencia de 14 de mayo de 1975, cit.

(44) Reglamento de la Comisión núm. 189/72, de 26 de enero de 1972 (JOCE, L 24, de enero de 1973, pág. 25).

Por lo que se refiere a **las ayudas**, dado que el destino de éstas no era para la exportación, el requirente no adquiriría un derecho a beneficiarse directamente de ningún montante compensatorio monetario, por consiguiente, dice el Tribunal que es preciso concluir que por lo que respecta a las cantidades de productos no destinadas a la exportación, ningún perjuicio se ha causado al requirente.

Por lo que respecta a **las cantidades** destinadas a ser **exportadas**, hay que partir de la base de que al establecerse la supresión del régimen de montantes compensatorios, en un sector agrícola determinado, no se tiene en cuenta situaciones individuales de los comerciantes y este régimen de montantes compensatorios monetarios no implica ofrecerles una garantía de su continua aplicación.

De donde se desprende que el régimen de montantes compensatorios no puede ser considerado como equivalente a un sistema de garantías para los agentes económicos contra los riesgos de una modificación de las cotizaciones de cambio monetarias.

Sin embargo, los comerciantes pueden legítimamente tener confianza de que para las operaciones de exportación comprometidas en firme y para las que han obtenido, bajo fianza, certificados de exportación con prefijación del montante de la restitución, ninguna modificación imprevisible sobrevenida, podría tener por efecto, volviéndose a imponer el riesgo de cambio, causarles pérdidas inevitables.

#### 7.4.5. Organizaciones comunes de mercado.

7.4.5.1. **Competencia para adoptar decisiones.**—El poder para adoptar las decisiones necesarias para hacer frente al alza de los precios sobre los mercados, al estar **reservado a las Instituciones de la Comunidad**, implica que todas las medidas unilaterales que los Estados miembros pudieran adoptar, en este dominio, no podrán ser impuestas a los particulares que están sujetos a los reglamentos comunitarios.

En consecuencia, expresa el Tribunal, en sentencia de 23 de enero de 1975 (45), la única vía, para los Estados miembros de la Comunidad, compatible con el derecho comunitario, que les permite llegar, en un sector regido por una organización común de mercado, a la finalidad buscada por las disposiciones nacionales para combatir el alza de los precios, es emprender, dentro de un contexto comunitario, las iniciativas adecuadas para obtener que sean instituidas o autorizadas, por la autoridad comunitaria competente, medidas conformes a las exigencias del mercado único, ya que *las normas que regulan este mercado aseguran a los sectores por ellas contemplados la libre circulación de mercancías, mediante la eliminación de las restricciones cuantitativas y de toda medida de efecto equivalente con efecto directo sobre los particulares, como establece el Tribunal en la parte dispositiva de la sentencia citada más arriba.*

7.4.5.2. **Organización común de mercado y medidas nacionales.**—La existencia de un régimen nacional o la adopción de medidas nacionales tales como el bloqueo

(45) As. 31/74, Rec. 1975-1, págs. 47-77.

de precios o la exigencia de una autorización administrativa nacional, que tuviera por efecto modificar o alterar el sistema de formación de precios previsto en el marco de una organización común de mercado, es incompatible, según establece el Tribunal en la sentencia de 23 de enero de 1975 (46), con la reglamentación comunitaria estableciendo tales organizaciones y con la disposición general del artículo 5-2 del Tratado CEE, en cuyos términos los Estados miembros deberán abstenerse de toda medida «susceptible de poner en peligro la realización de los fines del Tratado».

**7.4.5.3. Organizaciones comunes de mercados y mecanismos nacionales de organización de mercado.**—Desde el momento en que la Comunidad ha adoptado, en virtud del artículo 40-2 del Tratado CEE, una reglamentación regulando el establecimiento de una organización común de mercado en un sector determinado, los Estados miembros están obligados a abstenerse de tomar cualquier medida que suponga su derogación o que sea susceptible de afectar su alcance.

El reglamento 234/68 (47) que establece dicha organización común en el sector de plantas vivaces y productos de la floricultura, no se pronuncia ni en un sentido positivo ni en un sentido negativo, sobre la compatibilidad de ciertas reglamentaciones nacionales existentes o futuras, con la organización común de mercado establecida por sus disposiciones.

En tales supuestos, expresa el Tribunal en sentencia de 23 de enero de 1975 (48), conviene examinar si la existencia de un mecanismo nacional de intervención, como el que existe en la legislación holandesa, puede afectar a los fines y a los objetivos del reglamento.

**7.4.5.4. Organización común de mercado: Compatibilidad con mecanismos nacionales de intervención en un mismo sector.**—Un mecanismo nacional de intervención en un sector agrícola para el que existe una **organización parcial de mercado** comunitario puede contribuir, de una manera efectiva, a favorecer la venta nacional de la producción y a asegurar la estabilidad del mercado de dichos productos no sólo en el Estado donde existe la reglamentación nacional, sino también en el conjunto de la Comunidad, siempre que la producción nacional alcance proporciones tan importantes en el mercado común, como es el caso de la producción holandesa de bulbos y flores.

De ahí que sea necesario examinar, no sólo el mecanismo nacional de intervención en su conjunto, sino también sus elementos constitutivos, en especial las normas de calidad a las que deben responder los productos para ser recibidos a la intervención en relación con las normas de calidad fijadas por los reglamentos comunitarios, con vistas a la comercialización del producto. Pero como quiera que las normas de calidad de la reglamentación nacional son menos exigentes que las comunitarias, aquéllas favorecen la producción de bulbos no comercializables en el ámbito comunitario.

(46) As. 31/74, cit.

(47) Reglamento del Consejo núm. 234/68, de 27 de febrero de 1968.

(48) As. 51/74, Rec. 1975-1, págs. 79-108.

Esto implica una carga suplementaria a pagar por el fondo de financiamiento de la intervención. Dicha carga habrá de cubrirse mediante una tasa y, de esta manera, queda repartido el financiamiento de la intervención prevista en la reglamentación nacional entre los productos comercializados, comprendidos los productos exportados, de forma que este elemento es contrario al fin perseguido por la organización común de mercado. La reglamentación nacional es, por ello, incompatible con la reglamentación comunitaria, ya que productos que no responden a las normas de calidad comunitaria determinadas en virtud de un reglamento, son aceptadas por la intervención nacional incrementando los gastos de intervención y estableciendo una discriminación entre los productos nacionales menos exigentes y los de los otros Estados miembros sujetos a la reglamentación comunitaria (49).

7.4.5.5. **Objeto.**—La organización común de mercado tiene por **objeto** la realización de un **mercado único** para toda la Comunidad, **sometido a una gestión común**.

Para llegar a esta unidad de mercado, los reglamentos que la instituyen establecen un sistema que comprende un conjunto de reglas materiales y de poderes que implican un cuadro de organización que permite hacer frente a todas las situaciones previsibles. En este sistema, ocupa un lugar central el régimen de precios aplicables generalmente en la fase de producción y del comercio al por mayor.

Este régimen de precios tiene por finalidad hacer posible la más amplia y completa libertad de los intercambios en el interior de la Comunidad y, en consecuencia, regular los intercambios exteriores; todo ello de una manera conforme con los objetivos perseguidos por la política agrícola común (50).

7.4.5.6. **Funcionamiento.**—Las disposiciones materiales relativas al funcionamiento de la organización común de mercado comporta un cuadro de organización concebida de forma que permita a la Comunidad y a los Estados miembros hacer frente a toda clase de perturbaciones que afecten al sector regulado.

A este respecto, el Tribunal, en sentencia de 23 de enero de 1975 (51), dice que conviene hacer resaltar que la venta de productos agrícolas a los consumidores a «precios razonables» forma parte integrante de los objetivos contemplados en el artículo 39, párrafo 1, del Tratado. Así, en las propias normas de los reglamentos que establecen las organizaciones de mercado, se prevé expresamente tal hipótesis y se arbitran los medios para el correcto funcionamiento del mercado en este punto, habilitando al Consejo para adoptar todas las medidas apropiadas para el caso en que el mercado de la Comunidad esté perturbado o amenazado de hacer peligrar, por esta causa, el normal funcionamiento del mecanismo de los precios instituido por la reglamentación comunitaria.

En este orden de cosas el artículo 20 del reglamento 120/67 prevé, de una manera precisa, las modalidades de una acción común en la que participan, en los casos de perturbaciones graves del mercado de cereales, el Consejo, la Comisión y los Estados miembros.

(49) Sentencia de 23 de enero de 1975, as. 51/74, cit., págs. 95-96.

(50) Sentencia de 23 de enero de 1975, cit.

(51) As. 31/74, Rec. 1975-1, cit.

**7.4.5.7. Régimen de precios.**—El Tribunal comunitario, en su sentencia de 23 de enero de 1975 (52), establece que son incompatibles con la reglamentación comunitaria todas las disposiciones nacionales cuyo efecto sea producir distorsiones en la formación de los precios tal como se realiza esta formación en el cuadro de las disposiciones comunitarias aplicables.

De ahí que, en la parte dispositiva de la sentencia el Tribunal, exprese: «En aquellos dominios cubiertos por una Organización común de mercado y en especial cuando dicha organización esté fundada en un régimen común de precios, los Estados miembros no pueden ya intervenir, mediante disposiciones nacionales adoptadas unilateralmente, sobre los mecanismos de formación de los precios, tal como se desprende de la organización común; por consiguiente, un régimen nacional cuyo efecto sería congelarlos, mediante un bloqueo de los mismos y la exigencia de una autorización administrativa para su modificación, es incompatible con el sistema de formación de precios tal y como está previsto en el cuadro de las organizaciones comunes de mercado contempladas por la reglamentación comunitaria.

**7.4.5.8. Momento de la aplicación del régimen de precios comunes.**—Conviene precisar, manifiesta el Tribunal en la sentencia de 23 de enero de 1975 (53), que el **régimen de precios** instaurado por los reglamentos que crean organizaciones comunes de mercado, **se aplica exclusivamente** en la fase de producción y de comercio **al por mayor**, de manera que estas disposiciones dejan intacto el poder de los Estados miembros —sin perjuicio de otras disposiciones del Tratado para adoptar medidas en materia de formación de precios en las fases de comercio minorista y del consumo, **a condición** de que tales medidas no pongan en peligro los objetivos o el funcionamiento de la organización común de mercado del o de los productos en cuestión.

Dado que está permitido a los Estados miembros la adopción de medidas en materia de control de precios en las últimas fases comerciales de los productos, dichas disposiciones podrían producir el efecto de establecer discriminaciones entre productores o consumidores de la Comunidad que, como se sabe, están prohibidas. A estos efectos, el Tribunal sostiene que el artículo 40, parág. 3, 2.º párrafo, establecen reglas a este respecto que han de ser observadas en el cuadro de la organización común de mercado (54).

Y el mismo artículo, en su párrafo 3, establece que una política común eventual de precios deberá fundarse en criterios comunes y en métodos de cálculo uniformes.

**7.4.5.9. Organización común de mercado: Sector materias grasas: peculiaridades.**—El reglamento 136/66 instituye una organización común de mercado en el dominio de las materias grasas fundado sobre la unidad de mercado para estos productos, en base a la eliminación de los obstáculos a la libre circulación de mercancías y sobre una gestión común del sector.

(52) As. 31/74, Rec. 1975-1, cit.

(53) As. 31/74, Rec. 1975-1, cit.

(54) Sentencia de 23 de enero de 1975, as. 31/74, cit.



## JURISPRUDENCIA

Su peculiaridad consiste en que, para los productos más sensibles, y en especial para el aceite de oliva, se instituye un régimen de precios, mientras que para los demás productos comprendidos en el dominio de aplicación del reglamento se prevé sólo una protección aduanera en los intercambios con países terceros y la posibilidad de medidas de salvaguarda en caso de perturbación del mercado.

Si la adopción de medidas nacionales destinadas a influir sobre los precios es incompatible con el mercado común, en el supuesto de que exista una organización común de mercado dotada de un régimen comunitario de formación de precios, no lo es menos en el caso de la existencia misma de una organización común de mercado en el sentido del artículo 40, párrafo 2, del Tratado CEE, aunque no esté dotada de régimen comunitario de formación de precios, ya que dice el Tribunal, en sentencia de 23 de enero de 1975 (55), las organizaciones comunes de mercado tienen por efecto impedir a los Estados miembros que puedan establecer medidas unilateralmente en los dominios contemplados por la organización común, medidas susceptibles de provocar distorsiones en el comercio intracomunitario de los productos regulados por dicha organización.

De ello deduce el Tribunal, que en los dominios cubiertos por una organización común de mercado —y con mucha mayor razón, cuando la organización se basa en un régimen común de precios—, los Estados miembros no pueden intervenir, mediante disposiciones nacionales adoptadas unilateralmente en la formación de los precios, tal como los mismos resultan de la organización común en el sector regulado.

**7.4.5.10. Organización común del mercado del azúcar.**—Por lo que respecta más particularmente al contexto reglamentario y económico, del comportamiento de las empresas no se puede decidir sobre el montante de las multas sin tener en cuenta que el mercado del azúcar se ha estructurado sobre la base **no de la unidad territorial de la Comunidad**, sino según un sistema que tiende a consagrar una división de los mercados nacionales, mediante la implantación de cuotas nacionales en los que los industriales azucareros obtienen una garantía al mismo tiempo que los agricultores productores de remolacha.

El Tribunal declara en el considerando 114, que la Comisión no ha tenido suficientemente en cuenta la medida en la que tal sistema era susceptible de afectar las condiciones del mercado del azúcar, puesto que, de una parte, la producción comunitaria de azúcar que podía venderse en el mercado interior había sido limitada a una cantidad fija y, de otra parte, los principales productores conocían de antemano las cantidades a las que quedaban limitadas la producción de sus concurrentes, lo que dibuja un mercado azucarero anormalmente transparente y estable.

En tales condiciones, cada productor se veía impelido, casi necesariamente, a buscar su propio beneficio no por la vía del incremento de producción y de su parte de mercado, sino por la vía de unos precios lo más alto posible; pero éstos se veían frenados en su alza por el carácter excedentario de la producción comunitaria en unos Estados miembros, y, en otros, por la fijación de precios máximos al consumo.

---

(55) As. 31/74, Rec. 1975-1, cit.

En consecuencia, los productores de azúcar debían tener interés en no perturbar los niveles de precios existentes en cada Estado miembro, conscientes de que cualquier intervención en otro mercado tendría por consecuencia hacer bajar los precios, lo que perjudicaría el beneficio esperado de su producción propia sin ninguna ventaja en contrapartida.

Es la propia organización común del mercado del azúcar, que, por lo demás, tiende a perder su carácter transitorio inicial, la que por las razones expuestas no ha permitido más que un dominio residual al libre juego de la concurrencia en el mercado común para el sector azucarero, y ha contribuido a que los productores adoptaran un comportamiento no concurrencial.

Si bien el perjuicio que el comportamiento de las empresas haya podido causar a otras empresas que utilizan el azúcar como materia prima o a los consumidores era ciertamente limitado, como ha reconocido implícitamente la propia Comisión, no imputando a las empresas sancionadas un alza concertada de precios o de practicar precios abusivos.

Siendo el azúcar un producto homogéneo, los impedimentos que suponen el reparto del mercado a la libre elección de los proveedores por los consumidores, aunque debe ser censurado, es menos oneroso y menos reprochable que la elevación de los precios o el practicar precios abusivos (56).

**7.4.6. Libre circulación de mercancías.**—Para garantizar la libertad de los intercambios interiores, los reglamentos que crean organizaciones comunes de mercado establecen un conjunto de disposiciones destinadas a eliminar tanto los obstáculos a la libre circulación como cualquier tipo de distorsión que incida sobre el comercio intracomunitario, debidas a intervenciones de los Estados miembros sobre el mercado que no sean las expresamente previstas por los propios reglamentos comunitarios.

Este objetivo de las organizaciones comunes aparece claramente contemplado en la exposición de motivos de los propios reglamentos; así, por ejemplo, el 15 considerando del preámbulo del reglamento 120/67 expresa que «la realización del mercado único en el sector de los cereales implica la supresión, en las fronteras interiores de la Comunidad, de cualquier obstáculo a la libre circulación de mercancías», y en los términos del 16 considerando «la realización quedaría comprometida por el otorgamiento de ciertas ayudas».

Dichos principios se traducen en disposiciones apropiadas a tales objetivos en el articulado de los reglamentos que trasladan a los sectores de mercados contemplados por ellos, las disposiciones de los artículos 2, 3, 9 y 30 del Tratado CEE que contemplan la creación de un mercado único merced a la eliminación de todos los obstáculos que impidan la libre circulación de mercancías en todo el territorio que constituye la Comunidad.

Ello implica necesariamente que un tal régimen de mercado único excluye toda *reglamentación nacional que suponga directa o indirectamente, actual o potencialmente, un obstáculo a la libertad del comercio intracomunitario* (57).

(56) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, considerandos 613-621, págs. 2026-2028.

(57) Sentencia de 23 de enero de 1975, cit.

7.4.7. **Concurrencia en el sector agrario.**

7.4.7.1. **Prácticas concertadas: existencia.**—La Comisión en la decisión impugnada (58) afirma que la excepción contemplada por el reglamento número 26 (59) no puede beneficiar a los demandantes, ya que «las prácticas concertadas sancionadas por la Comisión... no forman parte de los medios previstos por la reglamentación comunitaria para garantizar el empleo y el nivel de vida de los productores de remolacha.

La empresa requirente en el recurso 47/73 (60), por el contrario, sostiene que la política seguida por ella era indispensable para intentar obtener, en la venta del azúcar producido dentro de los márgenes de la cuota máxima, ingresos iguales al precio de intervención garantizado a los productores, y al que éstos tenían derecho para poder pagar a los remolacheros los precios mínimos para las remolachas previstos en la reglamentación comunitaria, ya que se había visto prácticamente en la imposibilidad de obtener los precios de intervención vendiendo sus productos al organismo de intervención belga, puesto que las autoridades belgas habrían indicado que las ventas de azúcar a la intervención no eran deseables.

En estas condiciones, la empresa demandante se había visto obligada a evitar que los clientes a los que vendía el azúcar para la desnaturalización a precios relativamente bajos, no revendieran el producto en el circuito del consumo humano del azúcar y a negarse a dar curso a las ofertas de compra hechas a precios demasiado bajos, mientras que hubiera podido obtener mejores precios vendiendo directamente a ciertos compradores al por mayor.

Ahora bien, el artículo 9, párrafo 1 del reglamento número 1009/67 (61) impone la obligación a los organismos de intervención de comprar todo el azúcar que les sea ofrecido, obligación cuyo respeto puede ser exigido por todo productor interesado.

Si se puede justificar que un productor, actuando de manera autónoma, trate de evitar que este azúcar sea vendida demasiado barato en el mercado del consumo humano, los objetivos señalados por el artículo 39 del Tratado CEE no exigen, sin embargo, de ninguna manera, que se alcance esta finalidad mediante prácticas concertadas.

Las ventas directas a los consumidores, en concurrencia con los productores holandeses, habrían podido permitir a éstos obtener precios más ventajosos, de manera que la política seguida por la empresa recurrente no era susceptible de promover —y ciertamente no era necesario— para realizar —el objetivo enunciado en el artículo 39, pár. 1, letra e) del Tratado CEE, a saber: «asegurar precios razonables en las ventas al consumo», objetivo éste que tiene el mismo peso que el de asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, señalado en el mismo artículo letra b).

[58] Decisión de la Comisión núm. COM (72) 1600 (JOCE, L 140, de 26 de mayo de 1973, pág. 17).

[59] Reglamento del Consejo núm. 26 de 4 de abril de 1962 (JOCE, núm. 30, de 20 de abril de 1962).

[60] Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit.

[61] Reglamento del Consejo núm. 1009/67, cit..

## JURISPRUDENCIA

En cuanto a estos objetivos, la parte demandante no aporta ni un indicio de prueba que demuestre su afirmación de que sin la aplicación del artículo 2 del reglamento número 26 no habría sido posible pagar a los productores de remolacha los precios mínimos exigidos por la reglamentación comunitaria.

Por consiguiente, el Tribunal rechaza estas alegaciones del requirente, puesto que en nada alteran la calificación de prácticas concertadas entre empresas que ha realizado por la Comisión en la Decisión impugnada (62).

**7.4.7.2. No aplicabilidad de la excepción del artículo 2 del reglamento número 26.**—Aun suponiendo que los comportamientos de las empresas dedicadas a la producción y el comercio de azúcar en la Comunidad sancionados por la Comisión como constitutivos de prácticas concertadas en el sentido del artículo 85 del Tratado CEE, por gozar del beneficio de la segunda excepción prevista en el artículo 2, parágrafo 2, párrafo 1, primera frase del reglamento número 26 (63), en cuyos términos el artículo 85, párrafo 1, del Tratado CEE no será aplicable a las prácticas concertadas «que sean **necesarias** para la realización de los objetivos enunciados en el artículo 39 del Tratado CEE», fueran lícitos, las empresas sancionadas por prácticas concertadas argumentan, en base a la reglamentación agrícola del sector azucarero, que en defecto de las compras efectuadas, su aparato de producción y de distribución de azúcar quedaría subempleado de tal suerte que la empresa no hubiera podido ofrecer a los productores de remolacha un precio superior al mínimo previsto por la reglamentación comunitaria (64).

El Tribunal manifiesta que no hay necesidad de examinar si únicamente el pago de un precio superior a dicho precio mínimo sería suficiente a fin de asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en el caso a los productores de remolacha, como exige el artículo 39, párrafo 1 b) del Tratado CEE, ya que basta con comprobar que las empresas no se han esforzado en demostrar, aunque fuera de forma no muy precisa, que únicamente mediante compras de azúcar bruto para refinar en sus propias fábricas, le hayan podido permitir ofrecer a dichos productores de remolachas tales precios (65).

### 7.4.8. Restituciones a la exportación.

**7.4.8.1. Aspectos formales.**—La cuestión planteada al Tribunal es la de saber si uno de los documentos exigidos para la exportación de productos comunitarios, el llamado «ejemplar de control», cuando se ha rellenado debidamente, según el artículo 5 del reglamento 1041/67 (66), constituye una demanda de otorgamiento de

---

(62) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit.

(63) Reglamento del Consejo núm. 26, cit.

(64) Cfr. Reglamento del Consejo núm. 1009/67, cit.

(65) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit.

(66) Reglamento de la Comisión núm. 1041/67, de 21 de diciembre de 1967 (JOCE, L 314, pág. 9).

restitución a la exportación en el sentido del artículo 15, párrafo 2, del reglamento número 121/67 (67).

El citado artículo 5 del reglamento 1041/67, en su versión originaria, preveía que cuando antes de dejar el territorio comunitario, una mercancía atravesara territorios comunitarios distintos de aquél en que se hubieran cumplido las formalidades aduaneras de exportación, y entre tanto no se adoptara un régimen específico de tránsito comunitario, la prueba de que la mercancía había dejado el territorio de la Comunidad podía ser hecha mediante un documento, según modelo anejo a dicho reglamento, llamado «certificado de salida», el cual, presentado a la administración competente y aceptada por ésta, manifestaría, de forma suficiente, la voluntad del exportador de beneficiarse de una restitución, y constituiría, desde luego, una verdadera demanda de restitución a la exportación, en el sentido del artículo 15 del reglamento 121/67, como mantuvo el Tribunal en la sentencia de 6 de junio de 1972 (68).

Al establecerse en 1969 un régimen comunitario, la prueba de que una mercancía ha abandonado el territorio de la Comunidad, ya no puede realizarse mediante un «certificado de salida», sino mediante la presentación del llamado «ejemplar de control», que no reproduce la totalidad de las menciones del certificado de salida, pero que contiene, sin embargo, rúbricas reservadas a menciones especiales que, según el artículo 5 del reglamento 1041/67, modificado por el reglamento 2586/69 (69), han de ser rellenados cuando se trate de productos que dan derecho a restituciones, si bien, como ocurre con el reglamento 121/67, en su artículo 15, párrafo 2, las restituciones a la exportación no se otorgan más que a solicitud del interesado.

Ahora bien, el Tribunal, en la sentencia de 22 de enero de 1975 (70), expresa que, habida cuenta de las necesidades del buen funcionamiento del complejo sistema de restituciones a la exportación, dicho precepto del artículo 15, párrafo 2, debe interpretarse como que dicho precepto exige una demanda escrita, si bien debe evitarse un formalismo que fuera más allá de un control eficaz.

Que, desde luego, cuando un agente económico rellena el ejemplar de control conforme a las indicaciones exigidas por los reglamentos comunitarios, mencionando claramente que las mercancías exportadas se benefician de restituciones, expresa, de manera suficiente, su voluntad de beneficiarse de ellas, de suerte que el «ejemplar de control» equivale a una demanda de restitución, ya que las notas explicativas del documento indican, de manera explícita, las rúbricas que deben cumplimentarse cuando se trate de mercancías que dan derecho a la restitución. En caso de duda, compete a la jurisdicción nacional decidir, en cada supuesto, si tal es el caso.

(67) Reglamento del Consejo núm. 121/67, de 13 de junio de 1967 (JOCE, núm. 1117, de 19 de junio de 1967, pág. 2283).

(68) As. 94/71, Rec. 1972-4, págs. 307-332.

(69) Reglamentos núm. 1041/67, cit., y Reglamento de la Comisión núm. 2586, de diciembre de 1969 (JOCE, L 322, pág. 27).

(70) As. 55/74, Rec. 1975-1, págs. 9-32.

7.4.8.2. **Requisitos materiales.**—Una restitución, según los artículos 6 y 7 del reglamento 1041/67 (71), no puede ser otorgada más que si los productos son de origen comunitario y de calidad sana, leal y comercial.

Como quiera que las rúbricas previstas en «el ejemplar de control» no permiten, por ellas mismas, constatar la realidad del conjunto de estas condiciones, expresa el Tribunal en la parte dispositiva de la sentencia de 22 de enero de 1975 (72), son, pues, las autoridades nacionales las competentes para constatar, en cada caso, el valor probante con respecto a las menciones contenidas en «el ejemplar de control», o para decidir sobre la necesidad de documentos probatorios suplementarios.

7.4.8.3. **Plazos.**—El Tribunal examina en la decisión prejudicial de 22 de enero de 1975 (73), si en la demanda de restitución las pruebas de origen de las mercancías, exigidas para las restituciones a la exportación en el sector de la carne de cerdo, así como las declaraciones relativas a la calidad requerida de los productos para ser puestos en libre circulación y que constituyen el denominado «dossier de pago de la restitución» han de ser todos ellos depositados, so pena de caducidad, dentro del plazo de los seis meses siguientes a la fecha del cumplimiento de las formalidades aduaneras de exportación o dicho plazo se exige sólo para el depósito de la solicitud de restitución.

El Tribunal expresa en el 9 considerando que la expresión «dossier de pago», usada por el artículo 10 del reglamento 1041/67 (74), contempla no sólo la demanda de restitución, sino también el conjunto de documentos que deben permitir a la autoridad competente de cada Estado miembro controlar si las condiciones a las que queda subordinado el beneficio de la restitución, se cumplen.

Interpretación que el propio Organismo Jurisdiccional ve confirmada por la circunstancia de que el plazo de caducidad no empieza a correr más que a partir del cumplimiento de las formalidades aduaneras, ya que el solo depósito de una demanda no justificaría tan largo plazo, sino que más bien se corresponde al período necesario para reunir el conjunto de pruebas exigidas por la reglamentación comunitaria.

De ello el Tribunal, en la parte dispositiva de la citada sentencia, establece que «el dossier contemplado por el artículo 10 del reglamento número 1041/67 debe comprender, además de la demanda de restitución, el conjunto de documentos que permitan a la autoridad competente controlar el cumplimiento de las condiciones a las que se subordina el beneficio de cada restitución». Y para reunir todos los documentos exigidos se arbitra tal plazo.

(71) Reglamento de la Comisión núm. 1041/67, cit.

(72) As. 55/74, cit.

(73) As. 55/74, cit.

(74) Reglamento de la Comisión núm. 1041/67, cit.

**7.4.9. «Prélèvements» agrícolas intracomunitarios.**

**7.4.9.1. Certificados (período transitorio).**—Por decisión de la Comisión de 5 de diciembre de 1960 (75) se instauraba, para la generalidad de las mercancías que circularan entre Estados miembros, certificados que, según los casos, se denominarían DD1 y DD3 (76), los cuales deberían presentarse a las autoridades aduaneras del Estado miembro importador en el momento de franquear la frontera.

Otra decisión de la Comisión de 17 de julio de 1962(77), que deroga la anterior, instaura para las mercancías sujetas al pago de «prélèvements» agrícolas en el momento de traspasar las fronteras, un certificado particular, el DD4, a cuya expedición queda subordinada, en el momento de la admisión de las mercancías en el Estado miembro importador, su sometimiento al régimen de «prélèvements» intracomunitario, más favorable que el reservado a los productos provenientes de los países terceros, en aplicación del **principio de la preferencia comunitaria**.

El certificado DD4 se concibe de forma que permita la verificación de las condiciones a las que se supedita la aplicación del régimen intracomunitario y, en especial, el requisito de que se trata de productos agrícolas efectivamente producidos en la Comunidad, al tiempo que instituye métodos especiales de cooperación administrativa, para la aplicación de los «prélèvements» intracomunitarios instituidos en el cuadro de la Política Agrícola Común en el período transitorio como consecuencia de las diferencias de precios agrarios, en esta fase, entre Estados miembros (78).

**7.4.9.2. Necesidad de certificado para obtener el beneficio comunitario (período transitorio).**—Con la entrada en vigor del reglamento número 13/64 (79), que regula el establecimiento gradual de una organización común de mercados en el sector de la leche y los productos lácteos, se prohíbe en los intercambios entre Estados miembros, la percepción de todo derecho de aduana o de toda tasa de efecto equivalente sobre los productos sometidos a este reglamento, al tiempo que prevé, en los intercambios intracomunitarios de los mismos productos, durante el período transitorio, un régimen de «prélèvements», cuyos montantes fijarán los Estados miembros conforme a los criterios establecidos en el propio reglamento, haciendo nacer el derecho para los comerciantes comunitarios de no pagar un «prélèvement» superior al que se establezca sobre las importaciones provenientes de un país tercero, siendo el certificado DD4 la prueba de la realización de las condiciones que dan derecho a la percepción del «prélèvement» más favorable. El Reglamento impone la obligación a los Estados miembros de satisfacer este deber de probar por parte de los comerciantes comunitarios, facilitando los impresos del certificado.

(75) Decisión de la Comisión de 5 de diciembre de 1960 (JOCE, núm. 4, de 20 de enero de 1961, pág. 29).

(76) El certificado DD1 se expide cuando las mercancías se transportan directamente del Estado miembro de la exportación al Estado miembro importador; el certificado DD3 se expide en los demás casos.

(77) Decisión de la Comisión de 17 de julio de 1962 (JOCE, núm. 76, pág. 2140).

(78) Sentencia de 18 de noviembre de 1975, as. 30/75, Rec. 1975-8, págs. 1419-1437).

(79) Reglamento del Consejo núm. 13/64, de 5 de febrero de 1964 (JOCE, núm. 34, pág. 549).

Ahora bien, la exigencia de no retener, como medio de prueba, más que el certificado DD4 para dar derecho al beneficio del «prélèvement» intracomunitario, no puede ser oponible a un comerciante que en el momento en que las mercancías procedentes de otro Estado miembro franquean la frontera, ha satisfecho las condiciones de forma que en ese momento regían en el Estado miembro importador debido a que dicho Estado no había adoptado aún las medidas necesarias para hacer posible la producción del certificado DD4 que ya era obligatorio.

Ante tales circunstancias, el Tribunal comunitario, en la parte dispositiva de la sentencia de 22 de noviembre de 1975 (80), establece que «la decisión de 17 de julio de 1962 (81) en relación con el reglamento 13/64 (82) modificado por el reglamento 82/64 (83) ha engendrado, en los comerciantes comunitarios, el derecho a no pagar más que el "prélèvement" intracomunitario a condición de presentar, mediante la exhibición de un certificado DD4, la prueba del cumplimiento de las condiciones exigidas para beneficiarse del "prélèvement" intracomunitario, pero el Estado miembro que no ha adoptado las medidas de ejecución material de esta decisión, no podrá oponer a los comerciantes el incumplimiento de las obligaciones que en ella se establecen, y debe, a título provisional, permitir la presentación de otros medios de prueba apropiados de la realización de dichas condiciones».

#### 7.4.10. Sistema de intervención.

7.4.10.1. **Finalidad.**—El sistema de intervención se ha establecido para garantizar a los productores, en razón de la regionalización de los precios comunitarios, la salida de sus cereales a precios equitativos cuando dichos productos no puedan encontrar una salida al mercado en condiciones de rentabilidad normales. De manera, que si los precios del mercado descienden a niveles por debajo del precio mínimo establecido para la Comunidad, que sería el precio de intervención, los productores comunitarios podrán ofrecer a los organismos de intervención sus productos que les serán pagados a dichos precios de intervención (84).

7.4.10.2. **Limitaciones.**—La decisión de la Comisión 69/138/CEE (85) que autoriza a la República Federal de Alemania a limitar las compras de la intervención a los cereales producidos en su territorio, se aplica a los cereales recolectados en otros países miembros, aunque éstos se encuentren en la fecha de entrada en vigor de la decisión, siendo transportados hacia la República Federal de Alemania, y para los que aún no ha sido presentada a los organismos de intervención, una oferta regular de intervención, sino después de la entrada en vigor de la decisión citada. La aplicación de la decisión desde el día y hora indicados en la misma a

(80) As. 30/75, Rec. 1975-8, págs. 1419-1437.

(81) Decisión de la Comisión de 17 de julio de 1962, cit.

(82) Reglamento del Consejo núm. 13/64, cit.

(83) Reglamento del Consejo núm. 82/64, de 30 de junio de 1964 (JOCE, núm. 105, pág. 1626).

(84) Sentencia de 27 de mayo de 1975, as. 2/75, Rec. 1975-4, págs. 607-624.

(85) Decisión de la Comisión 69/138/CEE, de 8 de mayo de 1969 (JOCE, L 112, pág. 1).



todos los productos contemplados en ella, aún a los en tránsito, es conforme a los fines del sistema de intervención y constituye, no un atentado a la confianza legítima, como pretende la parte demandante, sino sólo una precaución, justificada, contra actuaciones de naturaleza especulativa que estaban provocando el colapso del sistema de intervención en la República Federal de Alemania debido a las diferencias monetarias entre el franco y el marco.

Dicha decisión no priva a los agentes económicos que compran trigo en Francia para llevarlo a la intervención comunitaria de la República Federal de Alemania, a beneficiarse del sistema de intervención, puesto que una oferta a los organismos de intervención del Estado miembro donde se encontraba la mercancía, antes de su traslado a Alemania, es perfectamente posible y ha de ser «ex lege» aceptada por esos organismos de intervención (86).

**7.4.10.3. Lugar de la intervención.**—Según dispone el artículo 1, párrafo 1, del Reglamento número 132/67 (81), que fija reglas generales para la intervención en el sector de cereales, toda oferta a la intervención deberá ser hecha para un centro de comercialización elegido entre los tres centros más próximos al lugar en que los cereales se encuentren en el momento de la oferta a la intervención, ello supone que en dicho lugar la mercancía no ha podido venderse en condiciones normales de rentabilidad. Tales precauciones adoptadas para lograr una organización tan racional y poco costosa como sea posible del sistema de intervención, son necesarias a fin de evitar toda incitación a realizar transportes de mercancías con el solo fin de obtener una intervención más favorable mediante actuaciones de naturaleza especulativa (88).

#### **7.4.11. Primas de desnaturalización.**

**7.4.11.1. Justificación y validez de las medidas de anulación.**—Conviene resaltar, expresa el Tribunal en el 5.º considerando de la decisión prejudicial de 25 de junio de 1975 (89), que en la exposición justificativa de las medidas adoptadas por la Comisión, anulando las primas de desnaturalización, ésta se ha referido de manera pertinente a la evolución del mercado mundial del trigo del que el mercado comunitario es ampliamente tributario, en razón de la libertad de los intercambios exteriores, resaltando la tensión creciente de la libertad de los intercambios exteriores, resaltando la tensión creciente de los precios en el mercado mundial del trigo, debido a la escasez de este producto, dificultades que se vieron acrecentadas al comienzo de 1974, tensiones mundiales que, según los términos del preámbulo del reglamento 175/74 (90), establecido por la Comisión para hacer frente a la situación en el ámbito comunitario, se traducían en dificultades crecientes en el

(86) Reglamento del Consejo núm. 132/67, de 13 de junio de 1967 (JOCE, L 120, pág. 2364).

(87) Reglamento del Consejo núm. 132/67, cit.

(88) Sentencia de 27 de mayo de 1975, as. 2/75, cit.

(89) As. 5/75, Rec. 1975-5, págs. 759-780.

(90) Reglamento de la Comisión núm. 175/74, de 23 de enero de 1974 (JOCE, L 20, pág. 28).

aprovisionamiento y una tendencia constante al alza de los precios en el mercado comunitario.

En el curso de esta evolución se ha producido la desaparición de los «prélèvements» a la importación y se ha visto la Comisión en la necesidad de tener que establecer un «prélèvement» a la exportación de trigo de origen comunitario.

En estas circunstancias, parece particularmente conraindicado seguir permitiendo la afluencia de cantidades de trigo hacia el mercado de los cereales forrajeros, manteniendo la prima a la desnaturalización del trigo excedentario para el alimento del ganado, ya que la prima de desnaturalización **es una medida excepcional** de intervención. Su otorgamiento y su montante pueden ser modificados y anulados en función de los datos del mercado, mientras que el mercado forrajero, ante el incremento de la demanda de estos cereales, ofrecería posibilidades de salidas más favorables.

Ante estos datos objetivos de la situación del mercado, las medidas de política económica en el sector establecidas por la Comisión están justificadas y nada obsta a la validez de los reglamentos números 2859/73 (91), que rebaja los montantes de la prima a la desnaturalización del trigo, y 175/74, que anula dicha prima.

**7.4.11.2. Poder para modificar su montante durante la campaña de comercialización.**—En los términos del artículo 4, párrafo 1, del reglamento del Consejo número 172/67 (92), que contiene las reglas generales que rigen la desnaturalización para el trigo blando, cuyo montante puede variar, será fijada antes del inicio de cada campaña y mantenida durante la misma.

Esta rigidez en la fijación de dicha prima ha sido flexibilizada mediante reglamento del Consejo 644/68 (93), en cuyo artículo 1 se establece que la Comisión puede modificar la prima de desnaturalización en el curso de la campaña triguera «en el caso de una amenaza de perturbación sobre el mercado comunitario de cereales».

El abogado general TRABUCCHI ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la noción de amenazas de perturbaciones contempladas por el reglamento número 644/68 en el asunto 78/74 (94), diciendo que no hay que referirlas a acontecimientos graves ni excepcionales, sino que es suficiente que se trate de un peligro capaz de desviar el producto del destino normal que corresponde a un funcionamiento sano del mercado, es decir, el peligro de comercializar el producto de una manera antieconómica.

Para detectar las amenazas de perturbación del mercado, la Comisión dispone de una importante libertad de apreciación, tanto por lo que respecta a la toma en consideración de factores eventuales de perturbación, como en lo que respecta a la elección de las medidas necesarias destinadas a hacer frente a tal situación, pero este poder discrecional de la Comisión deberá ejercerlo, sin embargo, a la luz de

(91) Reglamento de la Comisión núm. 2859/73 (JOCE, L 293, pág. 31).

(92) Reglamento del Consejo núm. 172/67, de 27 de junio de 1967 (JOCE, 1967, pág. 2602).

(93) Reglamento del Consejo núm. 644/68, de 29 de mayo de 1968 (JOCE, L 122, pág. 3).

(94) Sentencia de 18 de marzo de 1975, Rec. 1975-3, págs. 421-442.

los objetivos de la política económica fijada por el Consejo en el reglamento de base en la materia, en el cuadro de la Política Agrícola Común.

Este margen de apreciación, manifiesta el Tribunal en el considerando número 4 de la decisión interpretativa de 25 de junio de 1975 (95), comprende el poder de reducir el montante de las primas de desnaturalización y el de suspender enteramente el pago de dichas primas en el transcurso de la campaña de comercialización, si las circunstancias económicas así lo demandan.

**7.4.11.3. Protección de la confianza legítima en la obtención de la prima de desnaturalización.**—La protección de la confianza legítima no puede defraudar, sin razones que así lo exijan, los cálculos realizados por los comerciantes en base al nivel de las primas a la desnaturalización en vigor en el momento en que las «operaciones» de desnaturalización del trigo han sido comprometidas.

En consecuencia, no podría, pues, considerarse como anormal que una empresa dedicada a la desnaturalización de cereales, fije sus planes de actividad en la perspectiva de una campaña cerealista completa.

En consecuencia, el Tribunal responde al Tribunal «a quo» en su decisión de interpretación prejudicial de 25-6-1975, que «el reglamento número 2859/73 (96) no deberá aplicarse a las desnaturalizaciones que se han comunicado al organismo de intervención con anterioridad a su entrada en vigor en la forma prescrita en el mismo reglamento, pero para las que la mezcla técnica no se realiza sino después de la fecha de entrada en vigor aunque dentro del plazo fijado a tal fin, a condición de que se trate de mercancías compradas antes de la entrada en vigor de este reglamento que sustituye al anterior reglamento.

En este mismo orden de cosas y en el tercer dispositivo de la misma sentencia, el Tribunal afirma que el reglamento 175/74 (97) no será de aplicación en las mismas condiciones a las operaciones de desnaturalización que hayan sido comunicadas al organismo de intervención, antes de su entrada en vigor (98).

#### **7.4.12. Montantes compensatorios agrícolas.**

**7.4.12.1. No se deduce responsabilidad de su supresión.**—La prefijación de ayudas y de restituciones a la exportación de las que el requirente se ha prevalido para sostener su demanda de reparación, le había sido concedida entre el 6 y 21 de enero de 1972, es decir, en el transcurso del periodo durante el cual los montantes compensatorios para los productos contemplados en el caso, eran de aplicación en Francia, montantes que fueron suprimidos el 1 de febrero de 1972, por reglamento número 189/72 (99). Este acto, que tiene carácter normativo y que contiene una medida de política económica, no supone que la responsabilidad de la

(95) As. 5/75, Rec. 1975-5, cit.

(96) Reglamento de la Comisión núm. 2869, cit.

(97) Reglamento de la Comisión núm. 175/74, cit.

(98) Sentencia de 25 de junio de 1975, as. 5/75, cit.

(99) Reglamento de la Comisión núm. 189/72, cit.

Comunidad pueda verse afectada por el perjuicio que los particulares hayan podido sufrir por efecto de tal acto, ya que, como se deduce de las disposiciones del artículo 215, párrafo 2, del tratado CEE, la responsabilidad de la Comunidad no se establece más que por una violación suficientemente caracterizada de una regla superior de derecho que proteja a los particulares.

Pero la parte demandante alega que la Comisión, al suprimir los montantes compensatorios monetarios mediante el reglamento número 189/72, ha violado el reglamento de base número 974/71, que al atribuir a la Comisión el poder constatar que se reúnen las condiciones para aplicar montantes compensatorios, no le permitiría, según el requirente, adoptar una decisión abrogando los montantes compensatorios una vez instituidos.

El Tribunal entiende que la aplicación de montantes compensatorios, al ser una medida de carácter excepcional y transitoria, dicha disposición hay que entenderla en el sentido de que enuncia una condición no sólo para su introducción, sino también para su mantenimiento o para su supresión; de manera que cuando la Comisión ha estimado que la aplicación de montantes compensatorios para los productos contemplados, dada la situación del mercado, no eran ya necesarios, puede suprimirlos, sin que viole, por ello, el derecho comunitario (100).

**7.4.12.2. Responsabilidad comunitaria por su supresión.**—La Comunidad sería responsable si, cuando no existiera un interés público perentorio en sentido contrario, la Comisión suprimiera, con efecto inmediato y sin aviso previo, la aplicación de los montantes compensatorios vigentes en un sector determinado sin adoptar, al mismo tiempo, medidas transitorias que, al menos, permitirían a los agentes económicos ora evitar la pérdida que les pudiera causar el cumplimiento de los contratos de exportación realizados en firme e irrevocablemente mediante la prefijación de restituciones, ora el ser indemnizados contra esta pérdida.

Ante la carencia de un interés público perentorio de la Comunidad, la Comisión, al no adoptar —en el reglamento número 189/72 (101), que abroga los montantes compensatorios establecidos en beneficio de ciertos productos en el sector de materias grasas— medidas transitorias para proteger la confianza que pudieran legítimamente tener los comerciantes, en la reglamentación comunitaria vigente al adquirir los compromisos de exportación en firme, **ha violado una regla superior de derecho** e incurrido, por ello, en responsabilidad de la Comunidad (102).

**7.4.12.3. Aplicación a los productos agrícolas derivados.**—Para los productos agrícolas derivados, los montantes compensatorios monetarios serán iguales a la repercusión de la aplicación del montante compensatorio de los productos de base, de los que aquéllos se obtienen, sobre los precios del producto derivado, según dispone el artículo 2, pár. 2, del reglamento 974/71 (103).

[100] Sentencia de 15 de mayo de 1975, as. 74/74, cit.

[101] Reglamento de la Comisión núm. 189/72, cit.

[102] Sentencia de 15 de mayo de 1975, as. 74/74, cit.

[103] Reglamento del Consejo número 974/71, cit.

Para evitar, en caso de depreciación de una moneda comunitaria, la aplicación de montantes compensatorios monetarios excesivos, susceptibles de perturbar el mercado interno comunitario, el mismo reglamento, mediante modificación introducida por el reglamento número 509/73 (104), limita dichos montantes al establecer que éstos no podrán ser superiores al gravamen a la importación establecido para las mercancías que entran en la composición del producto derivado provenientes de países terceros.

Como el Tribunal ha establecido(105), el gravamen a la importación está constituido **únicamente** por el elemento variable aplicable a los productos derivados importados, es decir, por el «prélèvement» aplicable a los productos de base que entran en la composición del producto derivado. Como quiera que, a consecuencia de un encarecimiento del precio de los cereales en el mercado mundial, el precio CAF de los cereales ha alcanzado el precio de umbral comunitario para los mismos, la Comunidad ha tenido que suspender la percepción de los «prélèvements» a la importación, si bien permanecieron en vigor los montantes compensatorios en contradicción con lo dispuesto en el reglamento citado 509/73.

El Tribunal, en su decisión prejudicial de 17 de junio de 1975 (106) constata tal contradicción, al decir que si ningún gravamen ni montante compensatorio se percibe sobre los productos de base, ningún montante compensatorio puede ser percibido sobre el producto derivado. En consecuencia, estatuye en la parte dispositiva que «cuando el "prélèvement" sobre los productos agrícolas de base es nulo, ningún montante compensatorio monetario a la exportación de los productos derivados podrá ser percibido».

**7.4.12.4. Derechos adquiridos por los exportadores.**—Los demandantes alegan que la aplicación de un nuevo método de cálculo de los montantes compensatorios a las exportaciones comprometidas en firme, con anterioridad a la vigencia de la nueva modalidad, puede afectar a los **derechos** que ellos habían **adquirido** al serles otorgados certificados de exportación con prefijación de las retribuciones a la exportación.

Aun admitiéndose por las partes demandantes que los montantes compensatorios no pueden ser prefijados, estiman, sin embargo, que el método de cálculo de éstos, en vigor en el momento de la «suscripción» de los certificados de exportación, debía ser mantenido durante la vigencia del plazo de validez de dichos certificados para todas las exportaciones efectuadas en base a los mismos.

El Tribunal, en los considerandos números 13 y 14 de su sentencia de 10 de diciembre de 1975, sostiene que **ninguna disposición** del reglamento base del Consejo número 974/71 (107) **confiere** a los exportadores **un derecho** a que se mantenga durante ningún plazo un método de cálculo determinado para los montantes

(104) Reglamento del Consejo núm. 509/73, de 22 de febrero de 1973 (JOCE, L 50, pág. 1).

(105) En el primer dispositivo de la sentencia de 17 de junio de 1975, as. 93/74, Rec. 1975-5, páginas 661-678, se reproduce literalmente lo establecido ya en la sentencia de 12 de noviembre de 1974, as. 34/74, Rec. 1974-7, págs. 1217-1240.

(106) As. 93/74, cit.

(107) Reglamento del Consejo núm. 974/71, cit.

compensatorios; en efecto, en virtud del artículo 1.º de este reglamento, el derecho a beneficiarse de los montantes compensatorios y, por consiguiente, la obligación de pagarlos, no nacen hasta la efectiva realización de la exportación y sólo a partir del momento en que ésta ha tenido lugar.

El Tribunal concluye que la alegación, de la parte demandante, de que la Comunidad ha violado sus derechos adquiridos, debe ser rechazada (108).

**7.4.12.5. Gravámenes a la importación: elementos que inciden sobre los montantes compensatorios.**—En el supuesto contemplado, una fábrica italiana de pastas alimenticias ha exportado a la República Federal de Alemania dichas pastas producidas a partir de sémola de trigo duro, que es un producto transformado. Esta operación, en virtud del artículo 2, pár. 2, del reglamento número 974/71 (109), está sometida al pago de un montante compensatorio monetario fijo, aplicable a partir del 1 de agosto de 1973 al trigo duro en virtud del reglamento de la Comisión número 2012/73 (110), lo que está en contradicción con lo que resulta de lo dispuesto por el artículo 4 bis, par. 2, introducido en el reglamento 974/71 por el reglamento 509/73 (111), según el cual, «en los intercambios entre Estados miembros y con países terceros, los montantes compensatorios aplicables en razón de una depreciación monetaria en un país miembro no podrán ser superiores al gravamen a la importación proveniente de países terceros».

La importación procedente de países terceros de mercancías resultantes de la transformación de productos agrícolas (en el caso sémolas de trigo duro) dan lugar a la percepción de un gravamen que está constituido por un elemento fijo, cuyo objeto es proteger las industrias comunitarias de transformación y un elemento variable que corresponde al montante del «prélèvement» aplicable a la cantidad de productos de base que entran en la composición del producto transformado.

Como quiera que, según la disposición más arriba transcrita, la compensación monetaria en la frontera no podrá ser superior al gravamen a la importación, se pide al Tribunal que determine si el gravamen a la importación contemplado en el artículo 4 bis, pár. 2, comprende el gravamen total aplicable al producto transformado procedente de un país tercero, es decir, el elemento fijo y el elemento variable, o, por el contrario, únicamente el gravamen parcial calculado en función del «prélèvement» aplicable a los productos de base, que en la fecha de las operaciones objeto de recurso estaba anulado, o lo que es lo mismo, fijado en cero.

En Tribunal, en la respuesta dada en su decisión prejudicial de 17 de junio de 1975 (112), reitera la interpretación dada a este mismo precepto en el asunto 34/74 (113), reproduciendo su fallo en el sentido de que el gravamen a la importación contemplado por el artículo 4 bis, pár. 2 del reglamento número 974/71, está constituido, para los productos cuyo precio depende del de aquellos para los

(108) As. ac. 95 a 98/74, 15 y 100/75, cit.

(109) Reglamento del Consejo núm. 974/71, cit.

(110) Reglamento de la Comisión núm. 2102/73, de 31 de julio de 1973 (JOCE, L 223, pág. 1).

(111) Reglamento del Consejo núm. 509/73, cit.

(112) As. 93/74, Rec. 1975-5, págs. 661-678.

(113) Sentencia de 12 de noviembre de 1974, cit.

que existen medidas de intervención en el cuadro de las organizaciones comunes de mercados agrícolas, **únicamente** por el elemento variable cuyo objeto es tener en cuenta los precios de los productos de base que entran en la composición del producto transformado.

7.4.13. **Régimen especial de montantes compensatorios previsto en el acto de adhesión.**—El artículo 55, pár. 1 a) del Acta de Adhesión ha previsto, para los intercambios comerciales de ciertos sectores de productos agrícolas, que el Estado miembro importador percibe y el Estado exportador otorga unos montantes monetarios a fin de compensar las diferencias de nivel de precios que pudieran subsistir hasta el 1 de enero de 1978 entre los nuevos Estados miembros y la Comunidad en su composición originaria.

Por resolución de 20 de julio de 1972 (114), el Consejo, considerando que la reglamentación agrícola comunitaria se aplicaría a los nuevos Estados a partir del 1.º de febrero de 1973 y que las medidas transitorias previstas para la adaptación de los nuevos Estados a las reglas comunitarias necesitarían medidas de ejecución, dio su acuerdo a un proyecto de reglamento que sería adoptado formalmente tras la entrada en vigor del Tratado de Adhesión y que figuraba como anexo a la resolución a fin de que los agentes económicos lo conociesen y procurar que el tránsito entre los sistemas nacionales de los nuevos Estados miembros al sistema comunitario se efectuase en las mejores condiciones posibles.

En este sistema se preveían montantes compensatorios monetarios fijados en 42.33 u.c./t. (115) para la cebada y el trigo blando, sin tener en consideración lo dispuesto en el artículo 55, pár. 6 del Acta de Adhesión que dispone que los montantes compensatorios percibidos u otorgados por un Estado miembro **no puede ser superior al montante total percibido por este Estado a la importación procedente de países terceros**, estableciéndose en el párrafo 2.º una facultad al Consejo a propuesta de la Comisión para derogar esta regla con objeto de evitar desviaciones de tráfico y distorsiones de la concurrencia.

El proyecto de reglamento anejo a la resolución (116) citada no contemplaba expresamente la hipótesis del artículo 55-6 del Acta de Adhesión; sin embargo, el reglamento número 229/73 (117), que establece las reglas generales del régimen de montantes compensatorios, ha prescrito expresamente que, cuando el «prélèvement» fuese inferior al montante compensatorio, la Comisión determinaría el montante aplicable en base a un baremo anexo al reglamento.

El sistema parece encerrar una contradicción entre los párs. 1 y 2 del artículo 55 del Acta que prevén montantes compensatorios fijos y el pár. 6 del mismo artículo, que introduce un elemento de cambio y, en consecuencia, de incertidumbre, en cuanto que prevé montantes compensatorios que varían en función del «prélèvement» percibido a la importación procedente de países terceros sin posibilidad de eliminar tal incertidumbre mediante la prefijación del montante compen-

(114) Resolución del Consejo de 20 de julio de 1972 (JOCE, C 86, de 10 de agosto de 1972).

(115) Unidades de cuenta/tonelada.

(116) JOCE, C 86, de 10 de agosto de 1972.

(117) Reglamento del Consejo núm. 229/73, de 31 de enero de 1973 (JOCE, L 27, pág. 25).

satorio, a semejanza de la prefijación de las restituciones aplicables a la exportación hacia países terceros, y cuyo efecto práctico sería favorecer las importaciones de cereales provenientes de países terceros en perjuicio de los países miembros, lo que contravendría, a su vez, el principio de la preferencia comunitaria en la que se inspira la organización común de mercados agrícolas.

El Tribunal considera, en la sentencia de 4 de febrero de 1975 (118), que se trata de circunstancias coyunturales debidas al alza de los precios en el mercado mundial y que los eventuales efectos a los que se hace referencia, resultan no del comportamiento del Consejo sino del Acta misma de Adhesión que forma parte integrante del Tratado concluido entre los Estados miembros originarios y los nuevos, no dando, por ello, origen a una responsabilidad extracontractual de la Comunidad.

#### 7.4.14. Montantes compensatorios «adhesión».

7.4.14.1. **Cambio de sistema: efectos.**—El Consejo, por la resolución de 20 de julio de 1972 (119), contemplaba un régimen de montantes compensatorios fijos y en el momento de la adopción formal del reglamento 229/73 (120) ha abandonado tal régimen en favor de un sistema de montantes compensatorios móviles.

Este régimen está igualmente contemplado por el artículo 55 del Acta de Adhesión en su parágrafo 6, según el cual existen unos límites a estos montantes que vienen determinados por el **montante total** percibido sobre las importaciones provenientes de países terceros, disposición ésta que es aplicable de pleno derecho; de forma que no se puede imputar al Consejo la intención de no aplicarla, en base a no estar contemplada ni por la resolución del Consejo ni por el proyecto de reglamento anejo a la citada resolución.

Ahora bien, si la finalidad de la resolución era informar y orientar a los agentes económicos, habría debido, al menos, recordar la existencia de dicha disposición o formular la existencia de dos sistemas de montantes compensatorios: el fijo y el móvil.

Tal omisión, acompañar a la resolución con tales precisiones, aunque justificables en razón de la situación del mercado mundial en la época en la que el alza de precios no era previsible, sin embargo, podía falsear, en alguna medida, la información que el Consejo debía realizar y, en consecuencia, ha comprometido la responsabilidad de la Comunidad (121).

7.4.15. **Tasas de efecto equivalente a derechos de aduana: noción.**—De nuevo se ha planteado al Tribunal comunitario la interpretación de estos conceptos con ocasión del recurso interpuesto con objeto de obtener la devolución de unos pagos satisfechos, con ocasión de los controles sanitarios efectuados a la importación de

(118) As. 169/73, Rec. 1975-2, págs. 117-154.

(119) Resolución del Consejo de 20 de julio de 1972, cit.

(120) Reglamento del Consejo núm. 229/73, cit.

(121) As. 169/73, Rec. 1975-2, cit.



unos lotes de conservas de carne provenientes de Hungría, en virtud de disposiciones nacionales.

El Tribunal, ante tales hechos, expresa que en el Estado actual del Derecho Comunitario, no existe ningún elemento que permita establecer interpretaciones diferentes de la noción de tasa de efecto equivalente a derechos de aduana entre la noción que establece en los artículos 9 y siguientes del Tratado, de una parte, y la expresada en los artículos 17, párr. 2 del reglamento número 121/67 (122), y artículo 20, párr. 2 del reglamento 805/68 (123), de otra parte, en el sentido de que dicha noción fuera de aplicación sólo al comercio intracomunitario y no en relación con los países terceros.

El Tribunal ha tenido ocasión de establecer que la noción de tasas de efecto equivalente al de un derecho de aduana tenía el mismo alcance tanto en el Tratado como en los reglamentos adoptados por el Consejo en el sector agrario e igualmente tanto en el marco del comercio entre Estados miembros como en el cuadro del comercio con países terceros (124), si bien el objetivo, en uno y otro caso, difieren.

Así pues, el Tribunal reitera que la noción de tasas de efecto equivalente a derechos de aduana, contempla toda tasa exigida con ocasión o en razón de una importación y que, gravando específicamente a un producto importado con exclusión del producto comunitario similar, incide sobre la libre circulación de mercancías como si se tratara de un derecho de aduana.

En conclusión, el Tribunal estatuye en la sentencia prejudicial de 9 de julio de 1975 (125), que «serán considerados como tasas de efecto equivalente a derechos de aduana toda carga pecuniaria cualquiera que sea su montante, impuesta por razones de control sanitario a los productos importados de un país tercero, que estén determinados según criterios propios, y que **no son** comparables a los que sirven para fijar las cargas pecuniarias que gravan eventualmente los productos comunitarios similares».

7.4.16. **Noción de «almacenamiento excesivo».**—En reglamentos anteriores la Comisión exceptuaba del pago de los gravámenes los «stocks» útiles o los normales; sin embargo, tal precisión no se establece en el reglamento número 834/74 (126) que, al determinar las medidas que Italia está obligada a adoptar, en el último considerando dice que deben «suprimirse toda incitación a un almacenamiento excesivo», tal expresión puede dejar entrever que los «stocks» útiles o los normales de las empresas que utilizan el producto en cuestión, quedan exonerados, aunque sería necesario que tales nociones fueran precisadas como lo fueron en los precedentes reglamentos. Según la Comisión, el artículo 6 del reglamento número 834/74, al no nacer ninguna distinción, hay que entender que grava indistin-

(122) Reglamento del Consejo núm. 121/67, cit.

(123) Reglamento del Consejo núm. 805/68, de 27 de junio de 1968 (JOCE, L 148, pág. 24).

(124) Cfr. as. 43/71, Rec. 1971-7, págs. 1039-1057, as. 84/71 y Rec. 1972-2, págs. 89-103; as. 34/73; Rec. 1973-7, págs. 981-999.

(125) As. 21/75, Rec. 1975-6, págs. 905-917.

(126) Reglamento de la Comisión núm. 834/74, de 5 de abril de 1974 (JOCE, L 99, pág. 15).

tamente todos los «stocks» de azúcar incluidos los útiles en poder de los fabricantes; tesis que se vería confirmada por el reglamento 1495/74 (127) de la Comisión que prevé una obligación de declarar a cargo de «toda persona que en Italia esté en posesión el 1 de julio de 1974 de azúcar en cantidad superior a 500 Kg. a las 0 horas, por cualquier título».

El Tribunal entiende que esta declaración es conciliable con la exoneración de los «stocks» útiles, como demuestra los precedentes comunitarios.

Ahora bien, el artículo 6 citado, ni en sí, ni en relación con el reglamento número 1495/74, ni a la luz de los precedentes comunitarios puede interpretarse como definiendo categorías de agentes económicos sujetos al pago del gravamen, así, pues, hay que concluir, dice la sentencia de 30 de octubre de 1975 (128), que aun habiendo la Comisión definido la finalidad de las medidas que las autoridades italianas habían sido requeridas a adoptar, hubiera debido establecer, para cada categoría de agentes económicos y en base a la importancia de las empresas, lo que debería entenderse por «almacenamiento excesivo».

## 7.5. Política social.

7.5.1. **Derecho laboral.**—La sentencia de 12 de febrero de 1975 (129) interpreta la obligación del «descanso laboral» según lo preceptuado por el reglamento 543/69 como una obligación que vincula, en el campo del transporte por carretera, no sólo a los transportistas empleados, lo cual ya está claramente preceptuado en otro artículo del mismo reglamento (130), sino también al empresario que explota este servicio, en el sentido de que «debe tomar las medidas necesarias» a fin de permitir que los empleados se beneficien del «descanso diario» establecido.

7.5.2. **Ayudas sociales.**—El Tribunal, al interpretar el artículo 7.2 del reglamento 1612/68 (131) del Consejo relativo a la libre circulación de trabajadores en el interior de la Comunidad, estima que la expresión «las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales» supone, como en este caso, la reducción de los precios de los transportes concedida por un organismo nacional de ferrocarril a las familias numerosas y esto aunque este beneficio de reducción de precios no se solicite hasta después de la muerte del trabajador de otro país miembro a favor de su familia que permanece en el Estado huésped (132).

Requerido el Tribunal para interpretar, en decisión prejudicial, la frase, contenida en el artículo 12 del Reglamento número 1612/68 del Consejo (133), «los hijos del súbdito de un Estado miembro son admitidos en las mismas condiciones que los de otro Estado», en el sentido de que ello incluya solamente una igualdad en

(127) Reglamento de la Comisión núm. 1495/74, de 14 de junio de 1974 (JOCE, L 158, pág. 20).

(128) As. 23/75, Rec. 1975-7, págs. 1279-1320.

(129) As. 69/74, Rec. 1975-2, págs. 171-179.

(130) Reglamento del Consejo núm. 543/69, de 25 de marzo de 1969 (JOCE, L 77, pág. 53).

(131) Reglamento del Consejo núm. 1612/68, de 15 de octubre de 1968 (JOCE, L 257, pág. 2).

(132) Sentencia de 30 de septiembre de 1975, as. 32/75, págs. 1085-1101.

(133) Reglamento del Consejo núm. 1612/68, cit.

la inscripción en los centros de enseñanza o si también lleva consigo una igualdad de situación respecto al conjunto de los derechos derivados de la admisión, como en el caso que reseñamos, en que se trata de igualdad ante la convocatoria de becas, se establece claramente que, como ya se ha interpretado en otras ocasiones (134), esa igualdad se ha de interpretar en sentido amplio, como la más absoluta igualdad en todos los ámbitos (135).

## 8. CUESTIONES PROCESALES

### 8.1. Principios.

8.1.1. **Principio de equidad procesal.**—Se reprocha a la Comisión la violación del principio de proceso equitativo al haber hecho ciertas declaraciones públicas haciendo aparecer en las mismas, como seguras, la existencia de ciertas infracciones de los artículos 85 y 86 del Tratado (136), y esto en un momento en que los interesados no podrían aún tomar posición sobre las violaciones que se les imputaban, privándose asimismo la Comisión de apreciar, con absoluta serenidad, los hechos y los argumentos avanzados por los requirentes.

El Tribunal considera que del expediente «no se desprende ningún elemento que permita presumir que la decisión de la Comunidad impugnada haya sido adoptada o hubiera tenido un contenido diferente, a causa de las citadas declaraciones públicas de la Comisión, criticable tal vez en otro orden de cosas.

Por lo demás, la decisión no ha mantenido todas las imputaciones enunciadas en la comunicación de las mismas, terminando el Tribunal por rechazar esta alegación, por infundada, en su sentencia de 16 de diciembre de 1975 (137).

8.1.2. **Principio de celeridad procesal.**—Se obligaría a la Comisión a observar un formalismo excesivo y se retardaría inútilmente la instrucción de los asuntos si se le exigiese consultar a los Estados miembros incluso en el caso en que la misma no pruebe indubitablemente la no aplicabilidad de las excepciones previstas en el reglamento número 26 del Consejo en materia de acuerdos relativos al comercio de los productos agrícolas (138).

---

(134) Sentencias de 3 de julio de 1974, as. 9/74, Rec. 1974-5, págs. 773-785; de 15 de octubre de 1969, as. 15/69, Rec. 1969-5, págs. 363-376; de 13 de diciembre de 1972, as. 44/72, Rec. 1972-8, páginas 1243-1253 y, de 11 de abril de 1973, as. 76/72, Rec. 1973-4, págs. 457-473.

(135) Sentencia de 29 de enero de 1975, as. 68/74, Rec. 1975-1, págs. 109-116.

(136) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, as. ac. 40 a 48, 50, 54 a 56, 111, 113 y 114/73, cit. Considerando núm. 89, pág. 1927.

(137) As. ac. 40 a 48 y otros, cit. Considerandos núms. 91 y 92, pág. 1927.

(138) Sentencia de 15 de mayo de 1975, as. 71/74, Rec. 1975-4, págs. 563-598.

**8.1.3. Valor probatorio de la correspondencia.**—Nada prohíbe a la Comisión y al Tribunal alegar como prueba del comportamiento de una empresa la correspondencia intercambiada entre terceros con tal de que el contenido de esta correspondencia sea digno de fe en la medida en que ponga de manifiesto dicho comportamiento (139).

## 8.2. Procedimiento administrativo.

**8.2.1. Motivación de decisiones.**—Si la Comisión, no obstante estar obligada en virtud del artículo 190 del Tratado a motivar sus decisiones mencionando los elementos de hecho en los que reside la justificación de la medida y las condiciones que la han llevado a adoptar su decisión, se sitúa en la línea de una práctica de decisiones constantes, puede utilizar motivaciones sumarias, particularmente mediante una referencia a dicha práctica. Ahora bien, cuando la decisión va sensiblemente más lejos de lo que ha precisado en sus decisiones precedentes, incumbe a la Comisión desarrollar su razonamiento de una manera explícita. Por consiguiente, las simples afirmaciones que figuran en la rúbrica «E» de la decisión en litigio, intitulada «Atentado contra el comercio entre los Estados miembros» no cumplen la obligación de motivar las decisiones que incumbe a la Comisión en virtud del artículo 190 del Tratado CEE (140).

**8.2.2. Existencia de error en la motivación de una decisión.**—Si una decisión que pone fin al procedimiento incoado con vistas a sancionar posibles violaciones a los artículos 85 y 86 del Tratado CEE contiene un error en su motivación en relación a la fecha en que se produjo la infracción, no permite deducir la irregularidad de la decisión si ésta tiene en cuenta la fecha cierta de la infracción; ya que, como en el presente caso, en la comunicación de los cargos a las empresas afectadas en el desarrollo del procedimiento sancionador aparecía nítido este punto y parece probado que el interesado ha entendido la decisión en su correcto sentido (141).

**8.2.3. Prohibición de provocar indefensión.**—Se alega la violación por parte de la Comisión del artículo 4 del reglamento número 99/63 (142) que dispone que «la Comisión no mantendrá contra las empresas y asociaciones de empresas destinatarias de sus decisiones, otros alegatos que aquellos sobre los que aquellas han tenido ocasión de poder dar a conocer su punto de vista en el curso del procedi-

---

(139) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, as. ac. 40 a 48 y otros, cit. Considerando núm. 164, página 1940.

(140) Sentencia de 26 de noviembre de 1975, as. 73/74, Rec. 1975-8, págs. 1491-1528.

(141) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, considerandos núms. 227 y 232, pág. 1951.

(142) Reglamento de la Comisión núm. 99/63, de 26 de julio de 1963 (JOCE, 1963, pág. 2268).

## JURISPRUDENCIA

miento administrativo seguido para determinar las infracciones al artículo 85».

Sin embargo, la Comisión en la decisión impugnada habría mantenido, como constituyendo en sí misma una infracción, el hecho de **las compras directas de** los productores de azúcar holandeses a otros productores belgas y alemanes, mientras que en la comunicación de la Comisión a las empresas inculpadas, estos hechos habrían sido considerados simplemente como **indicio** de una práctica concertada.

El Tribunal, en cambio, considera en el 107 considerando de la sentencia de 16 de diciembre de 1975 (143), que resulta tanto de la redacción como del espíritu de la decisión impugnada (144) que la Comisión no sostiene que las ventas directas de productor a productor sean, en sí, ilícitas, sino que ha deducido la ilicitud del conjunto de las operaciones que han dado origen a su investigación debido a que dichas operaciones constituirían elementos de prácticas concertadas, y en esto la decisión de la Comisión no se aparta de lo dicho en la comunicación sobre este punto, sin que sea posible establecer la violación del artículo 4 del reglamento citado 99/63.

Una empresa demandante en este asunto alega que se ha violado el artículo 4 del reglamento 99/63, puesto que en el curso del procedimiento administrativo seguido contra ella para determinar presuntas infracciones a los artículos 85 y 86 del tratado CEE en la comunicación de los presuntos cargos no se le atribuía una posición dominante ni abuso de dicha posición y el artículo 4 del reglamento 99/63 antes citado preceptúa que la Comisión dé ocasión a los empleados de hacer conocer su punto de vista.

Sin embargo, en la comunicación de los cargos contra tal empresa en el curso del procedimiento administrativo, se le recrimina haber abusado de la posición dominante de otra empresa, mientras que en los términos de la decisión que pone fin al procedimiento administrativo se habla de haber abusado de su propia posición dominante, siendo así que la empresa afectada directamente, en este punto, por la decisión, sólo ha tomado posición en el curso del procedimiento administrativo seguido contra ella, sobre la imputación concreta que se le hacía de violación del artículo 86 del tratado de CEE.

El Tribunal comunitario, en el considerando 438, sostiene que la empresa requirente, habiendo tenido la ocasión de hacer conocer su punto de vista sobre la cuestión de saber si ella detenta o no una posición dominante, habiendo podido la Comisión atenerse a lo que resulta de las propias explicaciones de la empresa afectada, así como a las explicaciones de la otra empresa, le ha permitido precisar el alcance de la infracción y a realizar ese cambio de opinión en su decisión, lo que no implica infracción del reglamento citado, ya que desde el momento en que la Comisión pone en conocimiento de los interesados con claridad, los cargos que se le imputan y éstos tienen ocasión de pronunciarse respecto de su situación particular, el procedimiento seguido debe tenerse por regular. La regularidad de las comunicacio-

---

(143) As. ac. 40 a 48 y otros, cit., pág. 1929.

(144) Decisión de la Comisión núm. COM (72) 1600, de 2 de enero de 1973 (JOCE, L 140, pág. 17).

nes de la Comisión debe apreciarse en relación a los cargos contemplados por ella en su decisión última (145).

**8.2.4. Alegaciones de las partes.**—La Comisión habría violado los artículos 19, párrafo 1 del reglamento número 17 (146) y el artículo 1 del reglamento número 99/73 (147) desde el momento que un miembro de la Comisión ha afirmado en una conferencia de prensa tenida en diciembre de 1972, que ninguna de las empresas afectadas por la decisión impugnada (148) había fijado los precios del azúcar de acuerdo con las autoridades competentes del Estado miembro en cuyo territorio se encuentra, mientras que, por el contrario, éste sería el caso expuesto precisamente en el procedimiento administrativo desarrollado por la Comisión en aplicación del reglamento número 17 para determinar las infracciones a los artículos 85 y 86 del Tratado.

La Comisión, en virtud de las citadas disposiciones, está obligada, antes de adoptar una decisión, a oír al Comité consultivo en materia de ententes y posiciones dominantes y dar audiencia a los interesados a fin de que éstos tengan «ocasión de exponer sus puntos de vista respecto de las conductas sancionadas por la Comisión».

El Tribunal manifiesta, en la sentencia de 16 de diciembre de 1975 (149), que el hecho de que un miembro de la Comisión, eventualmente haya suministrado a la prensa informaciones equivocadas sobre las alegaciones formuladas por una empresa en el desarrollo de un procedimiento administrativo, no permite, por su naturaleza deducir de ello que la Comisión no haya tomado en consideración tales alegaciones, máxime cuando la empresa que lo alega ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el punto de que se trata.

**8.2.5. Plazos.**—Se reprocha a la Comisión que al fijar a los interesados para la presentación de observaciones sobre la comunicación de los cargos, un plazo de sólo dos meses, la Comisión habría violado el artículo 11 del reglamento número 99/63 (150), en cuyos términos, al fijar los plazos previstos en este reglamento, «la Comisión tendrá en consideración el tiempo necesario para establecer observaciones».

El Tribunal, en la sentencia de 16 de diciembre de 1975 (151), considera que en los propios términos del artículo 11 del reglamento citado, el plazo del que se trata «no puede ser inferior a dos semanas», de donde se desprende que la Comisión, al fijarlo en dos meses, ha otorgado a los interesados un tiempo que excede con amplitud el mínimo prescrito por esta disposición; además, tal precepto, al exigir al mismo tiempo tomar en consideración «la urgencia del asunto» para la

(145) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., págs. 1993-1994. Considerando núm. 438, pág. 1994.

(146) Reglamento del Consejo núm. 17, de 6 de febrero de 1962 (JOCE, 1962, pág. 204).

(147) Reglamento de la Comisión núm. 99/63, cit.

(148) Decisión de la Comisión núm. COM (72) 1600, cit.

(149) As. ac. 40 a 48 y otros, cit. Considerandos núms. 100 y 103, págs. 1928-1929.

(150) Reglamento de la Comisión núm. 99/63, cit.

(151) As. ac. 40 a 48 y otros, cit., considerandos núms. 94, 96 y 97, págs. 1927-1928.

determinación del plazo, la Comisión, al encontrarse en presencia de una serie de ententes de carácter particularmente nocivas —al menos tal era la presunción de la Comisión—, se ha visto obligada a dar celeridad al procedimiento administrativo para dar fin lo más pronto posible a los comportamientos incriminados.

En base a estas consideraciones, y teniendo en cuenta que la Comisión se ha ajustado a lo prescrito en el artículo 11 del reglamento 99/63, rechaza la alegación.

**8.2.6. Notificaciones falta de precisión.**—La parte requirente alega que en la comunicación de presuntas infracciones, dirigidas en términos idénticos a cuarenta y ocho empresas, mientras que cada una de éstas no se vería afectada más que por una parte de los hechos incriminados, implica una falta de precisión en cuanto a las presuntas infracciones que se le imputan, así como falta de precisión en las pruebas que ha retenido la Comisión para fundamentar las infracciones de las empresas.

Como quiera que ninguno de los documentos invocados por la Comisión en la comunicación a las empresas, para justificar la acusación, presentada igualmente respecto de la empresa requirente, de haber participado en una concertación global, se ajusta al principio de individualización ni había emanado de la empresa requirente ni le había sido comunicada a ella, y temiendo cada empresa requirente que las respuestas dadas por otras empresas fueran interpretadas en contra suya, había pedido a la Comisión que le enviara copias; a lo que la Comisión se había negado alegando que estaba obligada a respetar el secreto de los negocios de las otras empresas.

El Tribunal considera que la única infracción contemplada por la Comisión no se refiere a su participación en una práctica concertada, sino la explotación abusiva de una posición dominante y que esta infracción está formulada de manera clara y distinta en la comunicación hecha a las empresas y apoyada en documentos que emanan de la propia empresa demandante o que la mencionan de manera explícita, por lo que no cabe argüir falta de precisión en la Comunicación ni en los medios de prueba retenidos contra ellas (152).

**8.2.7. Notificaciones: régimen lingüístico.**—Ya que en virtud del artículo 3 del reglamento número 1 del Consejo (153) las comunicaciones de las infracciones en el curso de un procedimiento incoado para determinar la violación de los artículos 85 y 86 del Tratado CEE no se habían hecho totalmente en la lengua oficial del Estado en que la empresa ha sido creada y desarrolla sus actividades, en el caso la lengua alemana, sino que se habría limitado la Comisión a reproducir un número considerable de documentos redactados en otras lenguas sin reproducir al mismo tiempo su traducción en lengua alemana.

El Tribunal rechaza este argumento en base a que los documentos que afectan en concreto a la empresa afectada por la presunta violación del tratado estaban

---

(152) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., considerandos 426 y 427, pág. 1992.

(153) JOCE, 1968, pág. 385.

redactados en la comunicación en lengua alemana y han sido reproducidos, los documentos que le afectan, en lengua alemana (154).

**8.2.8. Los criterios de determinación de la cuantía de las sanciones**—Para determinar la cuantía de las multas, la Comisión debe tener en cuenta la gravedad y la duración de la infracción tomando en consideración el contexto reglamentario y económico del comportamiento imputado a las empresas, la naturaleza de las restricciones sobre la concurrencia, el número y la importancia de las empresas afectadas (155).

El Tribunal expresa que procede comparar, para cada empresa requirente, la gravedad de la infracción o de las infracciones que ha estimado el Tribunal y la gravedad que la Comisión atribuía al conjunto de las infracciones y que, además, una misma infracción de las admitidas y reconocidas por el Tribunal ha sido cometida por diversas empresas. Por ello ha lugar a examinar la gravedad relativa de la participación de cada una de ellas para proceder a reajustar la cuantía de la multa en función de la gravedad relativa de la participación en la infracción de cada empresa (156).

### 8.3. Procedimiento judicial.

**8.3.1. Admisibilidad de la demanda: falta de documentación exigida**—Sin presentar la Comisión expresa y formalmente una excepción de inadmisibilidad del recurso en los asuntos acumulados 95 a 98/74, en base al artículo 37-4 del reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia en el sentido de que al introducir la demanda de reclamación de daños y pago de los intereses no se han adjuntado los contratos y certificados relativos a las exportaciones en los que los requirentes se fundan para alegar el derecho a que les sea aplicado un determinado método de cálculo de los montantes compensatorios o para hacer valer su buena fe en que tal método continuaría siendo aplicado a sus exportaciones.

Dicha irregularidad alegada por la Comisión era un obstáculo para que las partes demandadas pudieran preparar su defensa, pero además, no ha sido subsanada, sin explicación válida, hasta después de concluido el procedimiento escrito y sólo algunas fechas antes del comienzo del procedimiento oral.

El Tribunal entiende, ante estos hechos, que si bien no le es posible pronunciarse en el estado actual del proceso sobre la cantidad del perjuicio, sí se encuentra, sin embargo, en condiciones de resolver la cuestión previa de la posible responsabilidad eventual de la Comunidad, de cuya solución depende que sea necesario evaluar el daño o no (157).

---

(154) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., considerando núm. 429, pág. 1993.

(155) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, cit., considerando núm. 612, pág. 2026.

(156) Sentencia de 16 de diciembre de 1975, considerandos núms. 622 a 624, pág. 2028.

(157) Sentencia de 10 de diciembre de 1975, as. ac. 95 a 98/74 y 15 y 100/75, Rec. 1975-9, páginas 1615-1646.



8.3.2. **Defectos en la demanda: subsanación.**—La Comisión, parte demandada en el proceso seguido ante el Tribunal comunitario en el asunto 74/74, niega la admisibilidad del recurso en cuanto que la demanda introductoria de la instancia no contiene las indicaciones necesarias, según lo que establece el artículo 19 del Estatuto del Tribunal y el artículo 39, pár. 1 del reglamento de procedimiento, acerca del objeto del litigio y los derechos invocados.

Tratándose, en efecto, de una acción de indemnización interpuesta en virtud de lo que establecen los artículos 178 y 215 del Tratado y no de una acción para reclamar un pago, la demanda interpuesta por la parte demandante es positivamente defectuosa en cuanto que no contiene ningún elemento relativo a la existencia de un daño, **distinto** de la pérdida resultante de la supresión de unos montantes compensatorios monetarios.

En Tribunal, en los primeros considerandos de su sentencia de 15 de mayo de 1975 (158), dice que, a pesar de las imperfecciones alegadas, éstas no han impedido a la Comisión llevar a cabo una defensa efectiva de sus intereses, ni han supuesto un obstáculo para el Tribunal en el ejercicio de su control jurisdiccional.

De otro lado, la parte requirente ha realizado, en el transcurso del procedimiento, todas las precisiones útiles para determinar la naturaleza verdadera de su pretensión; en particular, en su escrito de réplica ha precisado sus pretensiones iniciales al pedir al Tribunal que constate que la Comunidad será obligada a reparar el perjuicio pretendidamente sufrido y de no dictar sentencia hasta después que la tasación pericial haya determinado con exactitud la cuantía del perjuicio causado por la medida de la Comisión, suprimiendo, sin preaviso, los montantes compensatorios monetarios, y sobre el montante completo de la reparación.

El Tribunal declara que, pese a los defectos de la demanda inicial, el recurso es admisible.

8.3.3. **Recursos: excepción de inadmisibilidad.**—El Consejo, en los asuntos 95 a 97/74 y 100/75, y en parte en el asunto 98/74, presenta expresamente contra estos recursos una excepción de inadmisibilidad en base al artículo 215, ya que, según este precepto, el derecho a una reparación no es transferible, de manera que el título en el que se fundamentan los requirentes al haberles sido transferidos no tendría valor legitimador.

Los demandantes en estos recursos alegan que **los contratos** que ellos han adquirido lo fueron antes de la modificación del cálculo de los montantes compensatorios monetarios o antes de su entrada en vigor y, según sus términos, estaban obligados a aceptar las obligaciones que se derivan de los certificados y, a que, al permitir el Derecho comunitario la transferencia de extractos de certificados, los requirentes estaban en condiciones de demostrar que entran en la categoría de aquéllos que han adquirido derechos o de aquéllos cuya confianza legítima merece protección.

El Tribunal concluye que si la circunstancia de que los requirentes han recibido ciertos extractos de certificados de exportación por transmisión de terceros puede

---

(158) As. 74/74, Rec. 1975-4, cft.

revestir importancia sobre el fondo del asunto, sin embargo, esta circunstancia no puede afectar a la admisibilidad del recurso (159).

**8.3.4. Anulación de un reglamento: Legitimación.**—El artículo 173 del Tratado CEE no habilita a las personas físicas o morales de derecho privado a demandar la anulación de actos de naturaleza reglamentaria, estando sólo legitimados, para interponer recursos de anulación, los Estados miembros, el Consejo y la Comisión.

El Tribunal sostiene en la sentencia de 18 de noviembre de 1975 (160), que con respecto a las exigencias del artículo 173 del Tratado CEE en materia de admisibilidad de recursos de anulación, procede determinar la verdadera naturaleza jurídica y el alcance del acto.

El Tribunal, ateniéndose a criterios materiales de determinación de la naturaleza jurídica del acto impugnado, expresa que el acto litigioso contempla un número determinado de agentes identificados en razón de un comportamiento individual que han tenido o que se reputa o presume que han tenido en el transcurso de un período delimitado.

En estos supuestos, las medidas adoptadas, aunque formando parte de un conjunto de disposiciones de carácter normativo, afectan a sujetos de derecho contemplados individualmente en cuanto que afectan a su posición jurídica en razón de una situación de hecho que los caracteriza con relación a cualquier otra persona y los individualiza de forma semejante a la de un destinatario. En consecuencia, los sujetos directamente contemplados por sus normas están legitimados para impugnar las medidas que afectan directa e individualmente a su derecho.

**8.3.5. Legitimación activa.**—En el sistema de vías de recurso organizadas por los Tratados, estima el Tribunal, en su sentencia de 18 de marzo de 1975, que las personas físicas o morales contempladas por el artículo 173 CEE, que no son los destinatarios del acto impugnado, no pueden pretender que este acto les afecte individualmente más que si lo hace en razón de ciertas cualidades que les son particulares, o en razón de una situación de hecho, que les caracteriza frente a otras personas, y por ello los individualiza de manera análoga a la del destinatario.

En este marco, continúa el Tribunal, una organización constituida para la defensa de los intereses colectivos de una categoría de justiciables **no podría ser considerada** como directa e individualmente afectada por un acto que afecta a los intereses generales de esta categoría (161).

**8.3.6. Legitimación activa: capacidad procesal.**—El Tribunal considera, en su sentencia de 18 de marzo de 1975, que en el marco de la vía de recursos instituidos por el artículo 91 del Estatuto de Funcionarios, y en el caso de un acto de carácter general destinado a ser aplicado mediante una serie de decisiones individuales que afectan al conjunto, o a una gran parte, de los funcionarios de una institución, el funcionario, considerado individualmente, no podría ser privado del derecho a invo-

(159) Sentencia de 10 de diciembre de 1975, cit.

(160) As. 100/74, Rec. 1975-8, págs. 1393-1418.

(161) As. 72/74, Rec. 1975-3, págs. 401-419.

car la ilegalidad de este acto para impugnar la decisión individual que le permite saber con certeza cómo y en qué medida le afecta a sus intereses particulares (162).

**8.3.7. Recurso de interpretación: límites.**—Una vez más, el Tribunal, en los fundamentos de Derecho, de la sentencia de 17 de junio de 1975 (163), expone la reiterada doctrina de que, aunque el Tribunal no puede en base al artículo 177 del Tratado CEE calificar una disposición de Derecho nacional en relación al Derecho comunitario, puede, sin embargo, suministrar a la jurisdicción nacional los elementos de interpretación derivados del Derecho comunitario que pudieran serle útiles en la apreciación de los efectos de esta disposición.

En el desarrollo, en virtud del artículo 177 del Tratado CEE, de un recurso a título prejudicial para la interpretación de normas de Derecho comunitario, el Tribunal de las Comunidades no puede resolver las diferencias entre las partes en el litigio principal que corresponde a la competencia del juez nacional, como compete, por lo demás, toda apreciación de los hechos planteados en el litigio (164).

El Tribunal, al resolver en el marco del artículo 177, carece de competencia para aplicar la regla comunitaria a un caso determinado. Sin embargo, puede proporcionar a las jurisdicciones nacionales aquellos elementos de interpretación procedentes del Derecho comunitario que podrían serle útiles en la aplicación de esta regla (165).

---

(162) As. ac. 44, 46 y 49/74, Rec. 1975-3, págs. 383-389.

(163) As. 7/75, Rec. 1975-5, págs. 679-698.

(164) Sentencia de 23 de enero de 1975, as. 51/74, págs. 79-108.

(165) Sentencia de 23 de octubre de 1975, as. 35/75, Rec. 1975-7, págs. 1205-1218.



## **BIBLIOGRAFIA**

