

cial, debe, sin embargo, cuidar siempre que la aplicación de montantes compensatorios monetarios se limite a lo estrictamente necesario para neutralizar los efectos de las fluctuaciones monetarias, en particular cuando se trata de productos importados de un tercer país al amparo de un contingente sin percepción de exacción reguladora.

El control del Tribunal de Justicia se limita a examinar si la evaluación hecha por la Comisión no incurre en error ma-

nifiesto o en desviación de poder o si no se ha extralimitado en el ejercicio de la facultad de apreciación.

2. No existe un principio general que obligue a la Comunidad a conceder en sus relaciones exteriores un trato igual en todos los aspectos a los terceros países, ni un derecho de los operadores económicos a invocar la prohibición de discriminación si la diferencia de trato entre los operadores económicos es consecuencia automática de los diferentes tratos dados a los terceros países.

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. JEAN MISCHO

presentadas el 11 de marzo de 1986 *

*Señor Presidente,
Señores Jueces,*

La cuestión prejudicial que plantea a este Tribunal de Justicia el Finanzgericht (tribunal competente en materia tributaria) de Düsseldorf se refiere a si es conforme a derecho la determinación de los montantes compensatorios monetarios (MCM) para la importación efectuada en el marco de un contingente arancelario comunitario de carne de bovino fresca, refrigerada o congelada, correspondiente a las subpartidas arancelarias 02.01 A II a) 4 bb) y 02.01 A II b) 4 bb) del Arancel Aduanero Común (AAC).

I — Contexto normativo y hechos

Dado que en el caso de autos es aplicable gran número de reglamentos comunitarios, parece necesario resumir brevemente la le-

gislación aplicable. A este respecto, me permitiré distinguir, para facilitar la comprensión y la exposición, entre la normativa en materia de contingentes (A) y la que regula la aplicación del sistema de los MCM (B).

A — Normativa en materia de contingentes

La Comunidad se comprometió dentro del GATT, en fechas diferentes, a abrir tres contingentes arancelarios relativos a la carne de bovino.

Dichos contingentes tienen en común los dos elementos siguientes:

- la no percepción de la exacción reguladora aplicable en virtud de la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino;

* Traducido del francés.

— la aplicación de un derecho de aduana del 20 % (idéntico al derecho autónomo del Arancel Aduanero Común), consolidado en el marco del GATT.

Las demás características de estos contingentes son las siguientes:

- 1) El primer contingente se refiere a la *carne de bovino congelada* de la subpartida 02.01 A II b) del AAC, por un volumen total, expresado en carne deshuesada, de 50 000 toneladas. Se abrió para el año 1982 mediante el *Reglamento nº 136/82 del Consejo*, de 19 de enero de 1982 (DO 1982, L 17, p. 1). Dicho contingente se repartió entre los Estados miembros.
- 2) El segundo contingente se abrió para la *carne de búfalo congelada* de la subpartida 02.01 A II b) 4 bb) del AAC, por un volumen total de 2 250 toneladas. Se abrió para 1981 mediante el *Reglamento nº 218/81 del Consejo*, de 20 de enero de 1981 (DO 1981, L 38, p. 2), y se prorrogó para 1982 mediante el *Reglamento nº 3716/81 del Consejo*, de 21 de diciembre de 1981 (DO 1981, L 373, p. 2).
- 3) El tercer contingente tiene por objeto las *carnes de bovino de primera calidad, frescas, refrigeradas o congeladas*, de las subpartidas 02.01 A II a) y 02.01 A II b) del AAC, por un volumen total de 21 000 toneladas. Se abrió para 1981 mediante el *Reglamento nº 217/81 del Consejo*, de 20 de enero de 1981 (DO 1981, L 38, p. 1), y se prorrogó para 1982 mediante el *Reglamento nº 3715/81 del Consejo*, de 21 de diciembre de 1981 (DO 1981, L 373, p. 1). El volumen en cuestión de esta carne de primera calidad, denominada habitualmente «Hilton beef», no se repartió entre los Estados miembros.

Sobre todo para asegurar la igualdad y continuidad de acceso a dicho contingente de todos los operadores interesados de la Comunidad y la aplicación sin interrupción del tipo previsto a todas las importaciones de los productos en cuestión en todos los Estados miembros hasta agotar el volumen del contingente, la suspensión total de la exacción reguladora a la importación se subordinó a la presentación, en el momento del despacho a libre práctica, de un certificado de autenticidad o, para una determinada categoría de carne, de un certificado de importación.

Las particularidades de estos dos últimos contingentes se rigen por el *Reglamento nº 263/81 de la Comisión*, de 21 de enero de 1981 (DO 1981, L 27, p. 52), prorrogado para 1982 por el *Reglamento nº 3751/81 de la Comisión* de 22 de diciembre de 1981 (DO 1981, L 374, p. 14).

B — *Normativa sobre la aplicación de los MCM*

El *Reglamento nº 2140/79 de la Comisión*, de 28 de septiembre de 1979, que fija los montantes compensatorios monetarios, así como ciertos coeficientes y tipos necesarios para su aplicación (DO 1979, L 247, p. 1), modificado por el *Reglamento nº 2979/79 de la Comisión*, de 27 de diciembre de 1979 (DO 1979, L 336, p. 57), prevé en la parte 3 (sector de la carne de bovino) de su anexo I, nota 2 a pie de página, una excepción para los productos de la subpartida arancelaria 02.01 A II b). Dicha nota a pie de página dispone en efecto que el MCM previsto para el sector de la carne de bovino en general no se aplica:

«— hasta el límite de 50 000 toneladas, expresado en carne deshuesada, del contingente arancelario anual que han de conceder las autoridades competentes

de las Comunidades Europeas respecto a la *carne de bovino congelada*;

- hasta el límite de 2 250 toneladas, expresado en carne deshuesada del contingente arancelario anual que han de conceder las autoridades competentes de las Comunidades Europeas respecto a la *carne de búfalo congelada* (traducción no oficial; en lo sucesivo **).

Precisemos aquí que en los considerandos de su Reglamento la Comisión consideró que convenía prever la *no aplicación de los MCM* a las importaciones efectuadas al amparo de estos contingentes «*habida cuenta del carácter específico de estos intercambios*» (**).

La no aplicación de los MCM a estos contingentes se prolongó a partir del 1 de marzo de 1982 mediante el *Reglamento n° 481/82 de la Comisión*, de 26 de febrero de 1982, que modificó los montantes compensatorios monetarios (DO 1982, L 57, p. 1).

En definitiva, los MCM no son pues aplicables a los contingentes abiertos por los Reglamentos n° 3716/81 (2 250 toneladas de carne de búfalo congelada) y n° 136/82 del Consejo (50 000 toneladas de carne de bovino congelada).

Por el contrario, en virtud del mismo Reglamento n° 481/82 que actualizó los MCM a causa de las modificaciones de los tipos de base decididos a la sazón, las importaciones de carnes de bovino distintas de las antes citadas están sometidas a la percepción de MCM.

C — *Los hechos*

Los hechos que han dado lugar al presente asunto son los siguientes:

En abril de 1982, la demandante, Malt GmbH, importó a Alemania, dentro del contingente arancelario comunitario de

21 000 toneladas, carne de bovino de primera calidad, denominada «Hilton beef», correspondiente a las subpartidas 02.01 A II a) y b) del AAC, a saber, carne *fresca* procedente de Argentina y carne *congelada* procedente de Estados Unidos. Por dichas importaciones pagó, aparte de los derechos de aduanas y del impuesto sobre el volumen de negocios a la importación, MCM por un importe de 210 874,64 DM, con base en el Reglamento n° 481/82 de la Comisión antes mencionado.

La demandante interpuso una reclamación contra la percepción de dichos MCM, alegando que constituía una discriminación respecto al trato de que disfrutaban las importaciones efectuadas en el marco de los otros dos contingentes mencionados.

Al desestimar el Hauptzollamt Düsseldorf, parte demandada, dicha reclamación por no fundada, la demandante interpuso un recurso contra la percepción de los MCM ante el Tribunal de Düsseldorf competente en materia fiscal.

Como la interpretación del Reglamento n° 481/82 de la Comisión planteaba dudas, y al depender la solución del litigio de dicha interpretación, el Finanzgericht Düsseldorf planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión:

«La fijación de un montante compensatorio monetario para las carnes de bovino que entran en la subpartida 02.01 A II a) 4 bb) del AAC en virtud del Reglamento CEE n° 481/82, de 26 de febrero de 1982, ¿es ilegal por cuanto supone la percepción de montantes compensatorios monetarios para la importación de carne de bovino fresca, refrigerada o congelada, efectuada en el marco de un contingente arancelario (Reglamento (CEE) n° 3715/81)?»

El tribunal nacional se refiere en su cuestión únicamente a la subpartida arancelaria 02.01 A II a) 4 bb) (carne de bovino *fresca* o *refri-*

gerada). Sin embargo, se deduce claramente del contexto y también de los propios términos de la cuestión que ésta se refiere también a la carne *congelada* de la subpartida 02.01 A II b) 4 bb).

Observaré también que la demandante en el asunto principal había solicitado con carácter subsidiario que de los MCM percibidos se rebajara, por la aplicación del coeficiente monetario, el importe que se habría rebajado de la exacción reguladora a la importación, de haberse percibido ésta. El tribunal nacional ha indicado claramente en su resolución que no deseaba obtener del Tribunal de Justicia una decisión sobre este punto y por consiguiente no lo incluyó en la cuestión prejudicial. Por tanto, no me detendré más en él en lo sucesivo.

II — La cuestión de la validez del Reglamento nº 481/82 de la Comisión

Los citados Reglamentos de la Comisión relativos a los MCM se basan sobre todo en el *Reglamento nº 974/71 del Consejo*, de 12 de mayo de 1971, relativo a determinadas medidas de política de coyuntura que han de adoptarse en el sector agrícola a consecuencia de la ampliación temporal de los márgenes de fluctuación de las monedas de determinados Estados miembros (DO 1971, L 106, p. 1), *Reglamento de base fundamental de los MCM*.

La conformidad a derecho del Reglamento nº 481/82 de la Comisión, y en particular de su artículo 1, apartado 1, que remite al anexo 1, que a su vez fija en su parte 3 los MCM aplicables al sector de la carne de bovino, debe examinarse, por tanto, a la luz del Reglamento nº 974/71 del Consejo.

La demandante considera que dicho artículo es ilegal en la medida en que prevé también la aplicación de MCM al contingente de 21 000 toneladas, dado que no se dan en el

caso de autos los *requisitos de aplicabilidad de los MCM*, tal como los prevé el Reglamento nº 974/71 del Consejo y los precisa la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Dichos requisitos de aplicabilidad, según la demandante, son tres:

- a) la presencia o la amenaza de una perturbación en los intercambios intracomunitarios;
- b) el respeto del principio de la «necesidad estricta» en la percepción de los MCM habida cuenta de su carácter provisional;
- c) la prohibición de un elemento proteccionista suplementario.

Aparte de la demandante, sólo la Comisión ha intervenido en el presente asunto y considera, por su parte, que no cabe discutir la validez de la fijación de un MCM para la carne de bovino importada por la demandante.

A lo largo de mi exposición examinaré la conformidad a Derecho de los argumentos de unos y otros siguiendo el orden de los criterios invocados por la demandante.

A — Presencia de una perturbación en los intercambios intracomunitarios

La *demandante* sostiene que conforme al artículo 1, apartado 3, del Reglamento nº 974/71 del Consejo, modificado por el Reglamento nº 2746/72, de 19 de diciembre de 1972 (DO 1972, L 291, p. 148), «sólo se aplicará el apartado 1 —es decir, los MCM— si la aplicación de las medidas monetarias contempladas en dicho apartado acarrea perturbaciones en los intercambios agrícolas» (**).

Alega que la Comisión, que dispone de una amplia facultad de apreciación para evaluar las perturbaciones o riesgos de perturbaciones que justifican la aplicación de los MCM, como ha reconocido el Tribunal de Justicia en numerosas sentencias, se habría extralimitado claramente, en el caso de autos, de los límites de dicha facultad, en todo caso después que dichos límites tendrían definición más estricta en la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 1980 en el asunto 4/79 (ONIC, Rec. 1980, p. 2823). En efecto, según la demandante, «no cabe hablar de una perturbación o riesgo de perturbación en cualquier forma concebible de obstáculo al régimen de intervención en lo que respecta a la carne de bovino, sobre todo si se tiene en cuenta la triple restricción cuantitativa (contingente comunitario, contingentes bilaterales respecto a los países proveedores y contingentes nacionales), el precio y la calidad del producto, así como los compradores» (página 13 de sus observaciones escritas de 10 de diciembre de 1984).

Según la *Comisión*, si no se aplicaran los MCM, ello daría lugar a perturbaciones en los intercambios intracomunitarios tanto en lo referente a la carne de bovino, en general, como a la calidad «Hilton beef», en particular. Si la importación de esta última se sustrajera al sistema de los MCM, sería lógico, según la Comisión, que la totalidad del contingente se importara al Estado miembro con moneda más fuerte. Así las cosas, la Comisión no estaría obligada a demostrar la existencia de perturbaciones específicas o de riesgo específico de perturbaciones en cada caso concreto, ya que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia la autoriza a fijar los MCM «de una manera global y general para productos o grupos de productos» (*traducción provisional*; en lo sucesivo: ***) (sentencia de 9 de marzo de 1978, *Kühlhaus Zentrum contra Hauptzollamt Hamburg*, 79/77, Rec. 1978, p. 611).

Como la demandante basa su argumentación, en primer lugar, sobre *la citada sentencia del Tribunal de Justicia, de 15 de octubre de 1980, en el asunto 4/79*, interpretada en el sentido de que limita sensiblemente la facultad de apreciación de la Comisión, me parece importante examinar brevemente las partes que eventualmente pueden aplicarse al caso de autos.

Los elementos de dicha sentencia invocados en concreto por la demandante en apoyo de su tesis son los apartados 20 y 24. Según la demandante (página 12 de sus observaciones escritas de 10 de diciembre de 1984), el Tribunal de Justicia ha subrayado el carácter restrictivo de los artículos 1, apartado 1 bis, y 3 del Reglamento nº 974/71 del Consejo (apartado 24) y ha estimado que *sólo* se provocan perturbaciones en los intercambios de productos *cundo* entra en cuestión el régimen de intervención previsto para dichos productos (apartado 20).

Ahora bien, una atenta lectura de estos dos apartados permite demostrar que esta presentación de la sentencia del Tribunal de Justicia no es objetiva.

En el apartado 20, el Tribunal de Justicia precisa, en efecto, que: «el establecimiento de los montantes compensatorios monetarios tiene por objeto corregir los efectos de las variaciones de tipos de cambio inestables que, en un sistema de organización de mercados de productos agrícolas basado en precios comunes, podría provocar perturbaciones en los intercambios de productos y, en particular, comprometer el régimen de intervención previsto para dichos productos. El establecimiento de los montantes compensatorios monetarios tiene, pues, como objetivo fundamental, el mantenimiento del sistema de precios únicos en las organizaciones agrícolas de mercado» (***)

El Tribunal de Justicia, en lugar de establecer como criterio exclusivo, para decidir si hay una perturbación en los intercambios, la aplicación de un régimen de intervención —como parece creer la demandante— confirma que el elemento determinante —como lo establece el artículo 1, apartado 3, del Reglamento nº 974/71 del Consejo— es efectivamente la perturbación (o el riesgo de perturbación) en los intercambios de productos agrícolas. La aplicación del régimen de intervención es sólo una de las posibles manifestaciones, entre otras, de dichas perturbaciones. El Tribunal de Justicia también ha declarado en el apartado 24 de la sentencia Roquette (29/77, Rec. 1977, p. 1835): «que las perturbaciones en los intercambios de productos agrícolas consisten con frecuencia en desviaciones del tráfico comercial» (***) .

Pero también me propongo demostrar más adelante que, en el caso de autos, el sistema de precios únicos se habría visto comprometido de no percibirse los MCM.

Por otra parte, en el apartado 27 de la sentencia 4/79, el Tribunal de Justicia ha confirmado la amplia facultad de apreciación, reconocida en esta materia a la Comisión, «en particular en lo que se refiere a la existencia o a la amenaza de perturbaciones en los intercambios» (***) .

El Tribunal de Justicia ya había reconocido varias veces en sus sentencias anteriores esta *amplia facultad de apreciación de la Comisión*, en particular en el asunto 29/77 citado. En los apartados 21 a 23 de dicha sentencia se establece:

— «el artículo 1, apartado 3, del Reglamento nº 974/71 no puede interpretarse en el sentido de un imperativo para que la Comisión decida, caso por caso, o separadamente para cada producto, distinguiendo también según cuál sea el país de exportación, si hay un riesgo de perturbación;

— los mismos términos de dicha disposición demuestran que se puede proceder a hacer apreciaciones globales;

— en especial, puede haber razones imperiosas relativas a la viabilidad del sistema de los montantes compensatorios que permitan considerar grupos de productos para establecer si son posibles perturbaciones en los intercambios de productos agrícolas» (***) .

No me parece aceptable ninguna duda acerca de que la *Comisión haya procedido así en el sector de la carne de bovino*. Al someter, en sus sucesivos Reglamentos que fijaban o modificaban los MCM, las importaciones de carne de bovino, *de un modo general*, a los MCM, la Comisión estaba evidentemente convencida de que, a causa de las variaciones producidas en los tipos de cambio, la no aplicación del MCM daría lugar a perturbaciones en los intercambios de carne de bovino. Desde luego, la demandante no lo ha puesto en duda.

Por estimar, no obstante, que no existe riesgo de perturbaciones en los intercambios en lo referente a la carne de búfalo congelada, importada hasta el límite de un contingente arancelario comunitario de 2 250 toneladas, ni a la carne de bovino congelada, importada hasta el límite de un contingente arancelario comunitario de 50 000 toneladas, la Comisión ha eximido a dichas importaciones de la percepción de los montantes compensatorios monetarios.

También recordaré que la Comisión ha motivado expresamente dichas excepciones subrayando en el segundo considerando de su Reglamento nº 2979/79 el «carácter específico de estos intercambios» (***) .

En efecto, por lo que respecta a la carne de búfalo congelada, se trata de un contingente muy restringido que permite mantener las importaciones tradicionales de esta clase de carne de bovino a Alemania. Parece en efecto que hasta el presente la carne de búfalo no se ha importado nunca a un Estado miembro que no sea Alemania. El riesgo de desviación es pues muy limitado.

Por lo que se refiere a la carne de bovino congelada, se trata de un contingente repartido entre los Estados miembros a prorrata de sus necesidades. Ya no es pues necesaria la aplicación de los MCM para evitar las desviaciones del tráfico comercial, debiendo en principio consumirse o transformarse las cantidades importadas en el país importador.

La demandante no ha discutido que en estos dos casos no existe riesgo de perturbaciones en los intercambios.

La situación es diferente para la carne de bovino importada por la demandante al amparo del contingente arancelario comunitario de 21 000 toneladas. Este contingente no presenta las características que acaban de señalarse a propósito de los dos contingentes mencionados. La Comisión no ha previsto en su favor ninguna excepción a la regla que se aplica a la carne de bovino en general. Conforme a la citada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no ha tenido que demostrar precisamente en el caso de autos que la no aplicación de montantes compensatorios monetarios a los productos afectados acarrearía perturbaciones en los intercambios. Del mismo modo, el examen de la prueba aportada por la Comisión en respuesta a la pregunta que le planteó el Tribunal de precisar cuál era en concreto el riesgo de perturbaciones en los intercambios, en el caso de la carne de primera calidad importada por la demandante, tampoco añade nada a los elementos de Derecho que el Tribunal

de Justicia deberá estimar en su deliberación.

Sin embargo, quisiera indicar que la citada prueba de la Comisión me parece convincente.

Incluso en el caso de que en el país de exportación se cobrase efectivamente, como sostiene la demandante, un «additional price» próximo al importe de la exacción reguladora que se soslaya, la carne en cuestión llegaría a la República Federal de Alemania a un precio que no sería superior al comunitario, ya que la exacción reguladora es igual a la diferencia entre el precio del mercado mundial y el precio comunitario.

Ahora bien, este último es *inferior* al precio de mercado alemán. La diferencia es igual precisamente al montante compensatorio monetario alemán. La *carne que se importase con exención del MCM* tendría pues en el mercado alemán una ventaja competitiva equivalente a dicho montante. Pero ello no es lo que debe preocuparnos aquí, ya que la Comunidad está dispuesta a asumir este riesgo en determinados casos.

Lo que engendraría una perturbación en los intercambios dentro de la Comunidad sería el hecho de que la carne, una vez despachada a libre práctica en Alemania (sin pago de los MCM), podría volverse a exportar en cualquier momento con destino a un Estado miembro que tuviese un precio garantizado, expresado en moneda nacional, inferior al precio común. Tal era por ejemplo, en la época de los hechos, el caso de Bélgica.

El operador económico tendría, en ese caso, derecho al *pago* del MCM negativo belga, *más* el MCM positivo alemán (que, sin embargo, no habría pagado a la entrada en territorio alemán). Por consiguiente, podría

incluso fijar su precio en Bélgica a un nivel inferior al precio que en dicho país se aplica a carnes de calidad comparable, producidas en la Comunidad *o importadas directamente en el marco del mismo contingente arancelario*.

Por consiguiente, serían de esperar perturbaciones en los intercambios, en forma de desviaciones del tráfico comercial, discusiones del sistema de precios comunes y una prestación financiera por parte del FEOGA, injustificada en el plano económico, pero en modo alguno ilegal.

Por tanto, es falso afirmar, como hace la demandante, que «sobre todo el precio y la calidad excluyen prácticamente toda perturbación del mercado».

La demandante alega también que la normativa sanitaria alemana impediría importar a Alemania carne originaria de terceros países que hubiera transitado por otro Estado miembro. Ahora bien, no es nada seguro que dicha normativa alemana sea compatible con el Derecho comunitario y, en cualquier caso, lo que aquí se discute son desviaciones del tráfico comercial a través de Alemania hacia países con MCM negativos y no al contrario.

En segundo lugar, la Comisión sometió al Tribunal de Justicia un cuadro estadístico que demuestra que durante 1982 y 1983 se efectuaron importaciones en el marco del contingente en cuestión a países de la Comunidad distintos de la República Federal de Alemania.

Es posible suponer que, a partir del momento en que se suprimiera la percepción de los MCM, dichas importaciones harían

tránsito a través de Alemania para obtener el «pago» injustificado del MCM alemán, antes descrito. Además, podría estimularse un incremento de importaciones de «Hilton beef» a países de divisa débil con la esperanza de cobrar el MCM al transitar por países de divisa fuerte.

Es evidente que semejante tráfico también sería posible, en teoría, respecto a los productos importados al amparo de los otros dos contingentes. Pero ese caso no se da en la práctica por el reparto del contingente de 50 000 toneladas entre los Estados miembros, en un caso, y por la falta de interés de los consumidores de los demás Estados miembros por la carne de búfalo, en el otro. Ésta es una de las razones por las que ambos tipos de situación no son comparables.

Saber si no habría sido mejor que el Consejo repartiera también el contingente de 21 000 toneladas entre los Estados miembros, y sugerir a la Comisión que suprimiera la percepción de los MCM, es una cuestión que corresponde a la facultad de apreciación del Consejo. Quizá haya considerado que un contingente sin repartir es «más comunitario» que un contingente repartido y que es más sencillo aplicar la regla normal en materia de MCM que establecer una excepción a la norma.

Si el Tribunal de Justicia anulara el Reglamento de la Comisión por cuanto grava con los MCM el «Hilton beef», el Consejo se vería obligado probablemente a repartir el contingente entre los Estados miembros.

En conclusión, se puede decir sobre estos argumentos que la demandante no ha probado que la Comisión haya incurrido en error manifiesto o se haya extralimitado en el uso de la facultad de apreciación que el Tribunal de Justicia le tiene reconocido en

su jurisprudencia al no suspender la percepción de los MCM a favor del «Hilton beef».

Es la Comisión, por el contrario, quien ha demostrado en sus respuestas a las preguntas del Tribunal que la supresión de los MCM en el contingente de «Hilton beef» podría conducir a perturbaciones en los intercambios, a comprometer el sistema de precios únicos y a prestaciones injustificadas por parte del FEOGA.

Aunque no esté obligada a examinar caso por caso las perturbaciones o riesgos de perturbaciones en los intercambios intracomunitarios, es evidente que la Comisión no debe ejercer su facultad de apreciación de manera discriminatoria, so pena de infringir el artículo 40, apartado 3, del Tratado CEE. Según la resolución de remisión, la demandante ha alegado ante los órganos jurisdiccionales alemanes la discriminación. En su argumentación se ha deslizado cierta contradicción a este respecto, ya que primero ha sostenido que la discriminación consistiría en que no estén exentas de la aplicación de MCM todas las importaciones de carnes de bovino de *calidad comparable* y ha argüido luego que la discriminación consistiría en que no todas las carnes de bovino, que, *aunque diferentes*, se importan todas al amparo de contingentes arancelarios negociados en el GATT, estén exentas de dicha aplicación.

No obstante, la demandante no ha invocado directamente ante el Tribunal de Justicia el principio de no discriminación que, sin embargo, se vuelve a encontrar bajo forma diferente en su segundo alegato: el respeto del principio de la «estricta necesidad»

B — *Respeto del principio de la «estricta necesidad»*

Para la demandante, aunque exista una perturbación o un riesgo de perturbación, la apli-

cación de montantes compensatorios monetarios sólo sería legal en la medida en que fueran estrictamente necesarios para proteger el sistema de intervención en el sector de la carne de bovino.

La demandante pretende pues que la noción de estricta necesidad constituye un principio jurídico autónomo.

Invoca a este respecto en primer lugar el sexto considerando del Reglamento nº 974/71 del Consejo, que reza así:

«Considerando que los montantes que se establezcan deben limitarse a los *importes estrictamente necesarios* para compensar la incidencia de las medidas monetarias sobre los precios de los productos de base para los que se prevén medidas de intervención y que conviene aplicarlos solamente en los casos en que dicha incidencia produzca dificultades» (**).

A continuación se remite a la jurisprudencia del Tribunal, en particular a la citada sentencia en el asunto 4/79.

Por lo que se refiere al «Hilton beef», la falta de estricta necesidad de los MCM resulta del «carácter específico» de los intercambios en el marco de un contingente arancelario comunitario, exactamente igual que para la carne de bovino congelada o la carne de búfalo congelada, exentas de la aplicación de MCM al amparo de sus respectivos contingentes. En definitiva, si interpretado bien la argumentación de la demandante, estamos en presencia de una discriminación por el hecho de haber reconocido la Comisión a los intercambios en el marco de los dos últimos contingentes un «carácter específico» que no haría estrictamente necesaria la aplicación de MCM, mientras que,

indebidamente, no habría reconocido este carácter específico a los intercambios al amparo del primer contingente. El propio Tribunal de Justicia, en su citada sentencia en el asunto 79/77 (apartado 8), había expresado dudas sobre la utilidad de aplicar el sistema de los MCM en el caso de un contingente ofrecido a un tercer país sin percepción de exacción reguladora.

Para la *Comisión*, no puede apreciarse discriminación en ello, puesto que los diversos contingentes no son comparables, debido, por una parte, a sus características diferentes, ya examinadas en particular respecto a la existencia del riesgo de perturbaciones en los intercambios, y, por otra parte, debido a los objetivos de política comercial que la Comunidad persigue en cada caso en el marco del GATT y a los que se refiere específicamente el «carácter específico de dichos intercambios» (segundo considerando del Reglamento nº 2979/79 de la Comisión).

1. Reconozcamos en primer lugar que no puede discutirse el principio de la «estricta necesidad» en materia de montantes compensatorios monetarios.

Figura en el considerando del Reglamento de base del Consejo que acabo de citar y el Tribunal de Justicia lo ha confirmado en numerosas ocasiones.

En el apartado 25 del asunto 4/79, tantas veces citado por la parte demandante en el litigio principal, el Tribunal de Justicia se expresa como sigue:

«Unos montantes compensatorios monetarios fijados a un nivel *que superase* de manera evidente *la compensación* del margen entre los precios expresados en moneda nacional y los expresados en unidades de

cuenta por la aplicación de tipos de cambio representativos (tipos verdes de las monedas nacionales) irían contra el carácter de expediente provisional de los montantes compensatorios monetarios y contra *la exigencia de la estricta necesidad de su establecimiento* que condiciona su legalidad» (**).

El Tribunal de Justicia ha definido así en una sola frase el doble alcance de la exigencia de la estricta necesidad:

«Un montante compensatorio monetario sólo puede establecerse si es estrictamente necesario, y su nivel debe responder a este mismo criterio.»

Pero, ¿cuándo es estrictamente necesario un MCM? Nos lo dice el sexto considerando del Reglamento nº 974/71 del Consejo, citado en el apartado 24 de la sentencia 4/79: «solamente en los casos en que (la incidencia de las medidas monetarias en los precios de los productos de base...) diera lugar a dificultades» (**).

Y ¿cuándo estamos ante tales dificultades?

Cuando existe el riesgo de que tales medidas monetarias ocasionen «una desorganización del sistema de intervención previsto por la normativa comunitaria y niveles anormales de precios» (considerando 4 del Reglamento nº 974/71) o «perturbaciones en los intercambios de productos agrícolas» (artículo 1, apartado 3, del mismo Reglamento)» (**).

Por consiguiente, no se encuentra en ninguna parte una base para la afirmación de la demandante de que «la noción de “estricta necesidad” constituye un principio jurídico autónomo, derivado a la finalidad del sistema de los montantes compensatorios monetarios, que va más allá del riesgo de perturbación en los intercambios de productos.

Incluso si existiera una perturbación o un riesgo de perturbación de este tipo, la aplicación de montantes compensatorios monetarios a las importaciones puede parecer, a partir de otras consideraciones jurídicas, que no es estrictamente necesaria para la protección del sistema de intervención en el sector de la carne de bovino.

La verdad es justamente lo contrario. La perturbación o el riesgo de perturbación en los intercambios y la exigencia de estricta necesidad están indisolublemente ligadas, y en virtud del principio de estricta necesidad la Comisión está obligada a establecer MCM si hay perturbación o riesgo de perturbación de los intercambios y a suprimirlos cuando ya no la hay.

En su sentencia de 12 de diciembre de 1985 en el asunto 208/84 (Vonk's Kass, Rec. 1985, p. 4025), el Tribunal de Justicia acaba de confirmar una vez más que la Comisión «no sólo tiene el derecho, sino incluso el deber, de adaptar su normativa cuando compruebe la existencia o el riesgo de transacciones abusivas del tipo de las descritas» (***) .

2. En cuanto a la cuestión de la *discriminación*, hay que destacar, en primer lugar, que la situación del «Hilton beef» y la de las carnes importadas al amparo de los otros dos contingentes no son comparables.

En efecto:

- la calidad de estas diferentes categorías de carne no es la misma; la demandante lo ha demostrado durante la fase oral;
- el peligro de perturbaciones en los intercambios existe en lo que se refiere al «Hilton beef», pero no para el contin-

gente de 50 000 toneladas ni el contingente de carne de búfalo;

- los Estados miembros de la Comunidad en calidad de signatarios del GATT no se oponen a la percepción de montantes compensatorios monetarios en el marco de los contingentes arancelarios abiertos los últimos años.

Sin embargo, la demandante insiste mucho en la pretendida discriminación, consistente, según ella, en el hecho de que los tres contingentes negociados en el seno del GATT tienen por ello «carácter específico» y, por tanto, deberían tratarse de igual modo por lo que respecta a los montantes compensatorios monetarios.

Pero la Comisión ha respondido a esta objeción citando referencias jurisprudenciales oportunas y convincentes: tanto la sentencia dictada en el asunto 55/75 (Balkan-Import-Export, Rec. 1976, p. 19) como la dictada en el asunto 52/81 (Faust/Comisión, Rec. 1982, p. 3745) recuerdan que «no existe en el Tratado un principio general que obligue a la Comunidad a conceder, en sus relaciones exteriores, en todos los aspectos, un trato igual a los diferentes terceros países» (***) .

En la primera de estas dos sentencias, que también se refería a la validez de determinados MCM, el Tribunal (en el apartado 14) juzgó que «si bien el artículo 2 del Reglamento n° 974/71 del Consejo, al establecer la forma de cálculo de los montantes compensatorios, determina los importes que éstos no pueden sobrepasar, de ello no se deduce que la Comisión no pueda comprometerse a aplicar montantes inferiores o conceder exoneraciones negociadas para determinados terceros países por razones relativas al ejercicio de las demás competencias que le otorga el Tratado» (***) . En la segunda sentencia añadió (en el apartado 25) que «si no es contraria al Derecho comunitario una diferencia de trato entre terceros países, tampoco puede considerarse contra-

ría a este Derecho una diferencia de trato entre operadores económicos comunitarios que sólo fuera una diferencia automática de los diferentes tratos dados a los terceros países con los que dichos operadores han entablado relaciones comerciales» (***)).

La Comisión pudo así decidir legítimamente, en virtud de la competencia que le otorga en particular el artículo 113 del Tratado CEE, sobre el que se basan además en este caso todos los Reglamentos del Consejo que establecen los diferentes contingentes en cuestión, declarar exentos los contingentes abiertos por los Reglamentos nº 3716/81 y nº 136/82 de la aplicación de MCM por razones referentes a las relaciones de la Comunidad con los demás países signatarios del GATT.

3. A mi juicio, las conclusiones anteriores no pueden discutirse remitiéndose a la sentencia dictada en el citado asunto 79/77, en el que el Tribunal estimó (en el apartado 8) que «en el caso de un contingente procedente de un tercer país, admitido a la Comunidad sin percepción de la exacción reguladora, cabe dudar de la utilidad de los montantes compensatorios monetarios» (***)).

En aquel caso, el Tribunal de Justicia no profundizó en esta cuestión, ya que a continuación declaró: «es manifiesto que la demandante en el asunto principal no ha discutido la aplicación del sistema de los montantes compensatorios monetarios a las importaciones controvertidas».

Si los montantes compensatorios monetarios fueran un elemento de protección exterior de la Comunidad, cabría efectivamente preguntarse por qué no podrían suprimirse a la vez que la exacción reguladora. Si se abate lo esencial del muro de protección, podría

decirse, ¿por qué mantener ese elemento residual?

Ahora bien, veremos enseguida que, en las sentencias posteriores, el Tribunal ha dado explícitamente por probado que los montantes compensatorios monetarios no tienen carácter protector, ni podrían tenerlo. Su razón de ser reside únicamente en el hecho de que permiten salvaguardar el régimen de precios comunes en el interior de la Comunidad. Hemos podido ver antes las perturbaciones a que podría llevar su supresión en el caso de productos susceptibles de ser exportados nuevamente a partir del Estado miembro de primera importación.

Queda pendiente la cuestión de enjuiciar el tercer argumento de la demandante en el asunto principal: la existencia de una sobreprotección.

C — *La prohibición de un elemento de protección suplementaria*

La demandante sostiene que una multiplicidad de elementos protectores aplicados al «Hilton beef», a saber, una contingencia cuantitativa prolongada por contingentes bilaterales repartidos entre los países proveedores y contingentes nacionales, una protección arancelaria del orden del 20 % y un MCM, llevarían a una protección excesiva e injustificada, y por tanto ilegal. Según la demandante, la propia Comisión lo ha reconocido al suprimir los MCM para las importaciones de carne de bovino congelada y de carne de búfalo congelada. La demandante añade que esta sobreprotección es real a pesar del hecho de haberse suspendido las exacciones reguladoras a la importación (en las condiciones que precisa el artículo 2 del Reglamento nº 263/81 de la Comisión), dado que en el momento de la exportación el Estado de origen factura un importe equivalente a la exacción reguladora.

Examinemos estos argumentos uno a uno.

1. *El contingente*

Es incorrecto utilizar en el caso de autos la expresión «contingente cuantitativo».

Sólo existe contingente cuantitativo cuando la totalidad de las importaciones de un determinado producto a la Comunidad no puede rebasar una cantidad fija.

Ahora bien, en la medida en que un importador esté dispuesto a pagar el derecho de aduana, la exacción reguladora y el MCM, es libre de importar a la Comunidad cualquier cantidad de carne de bovino de primera calidad.

En el presente caso, estamos ante un «contingente arancelario».

Los productos cubiertos por este contingente gozan en realidad de una protección reducida (inexistencia de exacción reguladora) y sólo esta reducción de la protección normalmente aplicable está sometida a una limitación cuantitativa. El «contingente» no aporta, pues, ninguna protección suplementaria respecto de la situación normal. Sólo tiene por objeto evitar que la totalidad de las importaciones de este producto gocen de una protección reducida.

En cuanto al reparto de las 21 000 toneladas entre los países proveedores, a razón de 5 000 toneladas para Argentina, 5 000 para Australia, 1 000 para Uruguay y 10 000 para los Estados Unidos de América (que resulta de la definición de diferentes tipos de carne en el Reglamento nº 263/81 de la Comisión), tiene por objeto garantizar a cada país exportador una parte equitativa del contingente total. Sólo constituye una modalidad del contingente global y no una restricción cuantitativa suplementaria.

Finalmente, es totalmente incorrecto hablar de «contingentes nacionales» a propósito de

un contingente que no se ha repartido entre los Estados miembros.

2. *La protección arancelaria*

El derecho de aduana del 20 % aplicado al «Hilton beef» es idéntico al derecho de aduana autónomo del Arancel Aduanero Común.

Simplemente se ha «consolidado», lo que significa que la Comunidad se ha comprometido a no aumentarlo ni siquiera si en un futuro aumentara el derecho del AAC.

En este aspecto, por tanto, no hay protección suplementaria.

3. *La suspensión de la exacción reguladora*

Las importaciones de «Hilton beef» realizadas al amparo del contingente se efectúan en régimen de franquicia de exacción reguladora.

Gozan, pues, a este respecto, de una protección reducida.

Los gastos que supone la obtención de un «certificado de autenticidad» en el país de exportación no son comparables a las exacciones reguladoras, incluso si su importe es equivalente al de la exacción reguladora, normalmente aplicable, pero cuya percepción se ha suspendido. Estas últimas están definidas y delimitadas por la legislación comunitaria de una forma jurídicamente clara e indiscutible.

Por esta razón el tribunal nacional no ha planteado al Tribunal de Justicia ninguna cuestión en relación con la petición subsidiaria de la demandante de que se disminuyeran los MCM en el importe en que se reduciría la exacción reguladora por la aplicación del coeficiente monetario en caso de importaciones sometidas obligatoriamente a una exacción reguladora. Por otra parte, el Hauptzollamt Düsseldorf, parte demandada en el asunto principal, ya había rechazado la

reclamación que ante ella presentó en este sentido la sociedad Malt, por haber efectuado la demandante las importaciones precisamente en régimen de franquicia de exacción reguladora.

En cuanto al fondo, y entre paréntesis, añadiré que en mi opinión los dos órganos jurisdiccionales citados han sacado las consecuencias correctas de la jurisprudencia del Tribunal, que, especialmente en el asunto 79/77 antes mencionado, interpretó el Reglamento aplicable en aquel caso en el sentido de que no debe reducirse el MCM para una importación semejante por el hecho de la aplicación de un coeficiente monetario multiplicador, precisamente por la exención de la exacción reguladora.

4. *El montante compensatorio monetario*

El Tribunal de Justicia ha declarado en varias ocasiones, y en particular en el asunto 4/79, que «los montantes compensatorios monetarios no tienen [...] como objeto sumarse a la protección que resulta de las exacciones reguladoras y de las restituciones en los intercambios con terceros países» (***) , sino que deben asegurar «la exclusión de cualquier elemento de protección, el mantenimiento del sistema de precios agrícolas únicos en el interior del mercado común [...]» (***) (apartado 38). Incluso añadió que «al sacrificar la mayor neutralidad posible de los montantes compensatorios monetarios en los intercambios intracomunitarios —objetivo fundamental del sistema— en favor de un objetivo de protección que en determinadas relaciones de intercambios con terceros países querría atribuirse a los montantes compensatorios monetarios (haciéndoles cumplir por ejemplo la función de complemento de la exacción reguladora), la Comisión ha sobrepasado el margen de apreciación que tiene reconocido en esta materia y ha ignorado no sólo los principios que constituyen la base del Reglamento nº 974/71, sino también la regla expresada en el artículo 43, párrafo 3,

del Tratado, según la cual la organización común de mercados debe garantizar a los intercambios en el interior de la Comunidad condiciones análogas a las que existen en un mercado nacional» (***) (apartado 40).

Pero en el asunto 4/79 se trataba de productos agrícolas transformados, a los que se habían aplicado MCM obtenidos sobre una base de cálculo a tanto alzado demasiado rígida, hasta el punto de crear una protección suplementaria.

En el caso de autos estamos ante productos agrícolas de base, y la parte demandante no ha intentado siquiera probar que el MCM aplicable al «Hilton beef» incluyera un elemento de protección en la medida en que su importe se hubiera fijado a un nivel que sobrecompensara el margen entre los precios expresados en moneda nacional y los expresados en ECU, por aplicación de los tipos de cambio representativos (tipos verdes). Ningún otro elemento del expediente permite, por otra parte, llegar a la conclusión de que estemos ante una sobrecompensación de este tipo.

Añadir el MCM a la protección reducida aplicada al amparo del contingente arancelario no lleva en absoluto a una «superprotección».

Tampoco es cierto que este contingente haya sido, por así decirlo, «sacado fuera de la organización de mercado», ya que continúan aplicándose todos los elementos de la organización de mercado, con la sola excepción de la exacción reguladora.

Recordemos una vez más que ni el «contingente» ni la protección residual, es decir, el derecho de aduana del 20 %, podrían evitar perturbaciones en los intercambios intracomunitarios que resultaran de las fluctuaciones monetarias.

Y, por último, no olvidemos sobre todo que si el MCM se percibe por la importación en los países con divisa fuerte, se *paga al importador* en las importaciones en un país con divisa débil (con MCM negativos), incluso si se trata de una importación directa procedente de un tercer país.

Ello constituye una razón suplementaria que impide incluir los montantes compensatorios monetarios en la categoría de las exacciones de efecto equivalente.

Me queda por decir una palabra sobre una cuestión que se ha abordado durante la fase oral, a saber, si había en la Comunidad una producción comparable de carnes de bovino de primera calidad y, en caso afirmativo, cuál era su importancia (la Comisión ha indicado que existía una producción comparable de unas 50 000 toneladas al año).

Esta cuestión ha desempeñado ciertamente un papel importante a la hora de establecer el principio y el volumen del contingente arancelario para el «Hilton beef».

Me parece de una importancia más bien secundaria, por el contrario, en un debate que tiene por objeto los montantes compensatorios monetarios.

Como se ha dicho antes, dichos montantes no deben suponer un elemento de protección ni lo suponen en el caso de autos. Incluso aunque no existiera en absoluto una producción comunitaria de carnes de bovino de primera calidad, la percepción de MCM podría, no obstante, estar justificada para evitar perturbaciones en los intercambios de carnes importadas entre Estados miembros.

III — Conclusiones

A la vista de las consideraciones que preceden, propongo que el Tribunal de Justicia responda de la siguiente manera a la cuestión prejudicial planteada por el Finanzgericht Düsseldorf:

«El examen de la cuestión prejudicial no ha mostrado ningún aspecto que permita poner en duda la legalidad de la fijación de un MCM, de acuerdo con el Reglamento n° 481/82 de la Comisión, de 26 de febrero de 1982, para la carne de bovino, correspondiente a las subpartidas arancelarias 02.01 A II a) 4 bb) y 02.01 A II b) 4 bb) del AAC en la medida en que también supone la percepción de MCM para la importación de carne de bovino fresca, refrigerada o congelada, efectuada al amparo de un contingente arancelario comunitario abierto al amparo del Reglamento n° 217/81 del Consejo, de 20 de enero de 1981, modificado por el Reglamento n° 3715/81, de 21 de diciembre de 1981.»