SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
24 de febrero de 1988 *

En el asunto 264/86,

República Francesa, representada por el Sr. Gilbert Guillaume, Director de Asuntos Jurídicos en el Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente, y el Sr. Philippe Pouzoulet, en calidad de Agente suplente, que designa como domicilio en Luxemburgo la embajada de Francia, 9, boulevard du Prince-Henri,

parte demandante,

apoyada por,

Reino de España, representado por el Sr. Francisco Javier Conde de Saro, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Rafael García-Valdecasas Fernández y el Sr. Ramiro Sánchez de Lerín García-Ovies, miembros del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Comunidades Europeas, que designa como domicilio en Luxemburgo la embajada de España, 4-6 boulevard Emmanuel-Servais,

parte coadyuvante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico, Sra. Denise Sorasio, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación de los Reglamentos nº 2469/86 y nº 2470/86 de la Comisión, de 31 de julio de 1986, relativos a la concesión de la indemnización compensatoria a los productos de atún destinado a la industria conservera,

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. A. J. Mackenzie Stuart, Presidente; O. Due, J. C. Moitinho de Almeida y G. C. Rodríguez Iglesias, Presidentes de Sala; T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. Kakouris y T. F. O'Higgins, Jueces,

Abogado General: Sr. C. O. Lenz
Secretario: Sr. J. A. Pompe, secretario adjunto

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 2 de diciembre de 1987,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de enero de 1988,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de octubre de 1986, la República Francesa interpuso un recurso con arreglo al párrafo 1 del artículo 173 del Tratado CEE, que tiene por objeto la anulación del Reglamento nº 2469/86 de la Comisión, de 31 de julio de 1986, por el que se establecen las normas detalladas relativas a la concesión de la indemnización compensatoria a los productores de atún destinado a la industria conservera (DO L 211, p. 19) y del Reglamento nº 2470/86 de la Comisión, de igual fecha, por el que se fija el importe máximo de la indemnización compensatoria para los atunes entregados a la industria conservera durante el período del 1 de enero al 31 de marzo de 1986 (DO L 211, p. 22).

2 En la vista, la demandante precisó que, por lo que respecta al Reglamento nº 2469/86, su recurso se limita a sostener que es contrario a derecho lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2. Efectivamente, las alegaciones formuladas contra la validez del mismo Reglamento y que han sido apoyadas por la parte coadyuvante, el Reino de España, se limitan, en realidad, a dicho precepto.

3 El litigio se refiere a la indemnización compensatoria que, a tenor del artículo 17 del Reglamento nº 3796/81 del Consejo, de 29 de diciembre de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca (DO L 379, p. 1; EE 04/01, p. 185, que en lo sucesivo se denomina Reglamento de base), «se concederá, siempre que sea necesario, a los productos de atún de la Comunidad«para determinados tipos de atún destinados a la industria conservera.

4 Los considerandos del Reglamento de base precisan que una baja de los precios de la importación de atún destinado a la industria conservera, para los que quedan suspendidos en su totalidad, según el artículo 20 del mismo Reglamento, todos los derechos del Arancel Aduanero Común, puede amenazar el nivel de ingresos de los productores comunitarios y que, por lo tanto, es conveniente prever que las indemnizaciones compensatorias sean otorgadas a los productores en tanto haya necesidad. Los considerandos añaden que, a falta de una producción comunitaria suficiente de atunes, es conveniente para las industrias de transformación alimenticia utilizadoras de estos productos, mantener condiciones de aprovisionamiento comparables a aquéllas de que se benefician los terceros países exportadores de atún en conserva y los inconvenientes que pudieran resultar de este régimen para los productores comunitarios de atún pueden compensarse con las indemnizaciones previstas para este fin.

5 A tenor del apartado 5 del artículo 17 del Reglamento de base, el Consejo es competente para establecer «las reglas generales» relativas a la concesión de la indemnización en cuestión. El apartado 6 del mismo artículo dispone que «las modalidades de aplicación» del régimen descrito serán establecidas por la Comisión conforme al procedimiento del Comité de gestión.

6 Tales reglas generales las fijó el Reglamento nº 1196/76 del Consejo, de 17 de mayo de 1976, por el que se establecen las normas generales relativas a la concesión de la indemnización compensatoria a los productores de atún destinado a la industria conservera (DO L 133, p. 1; EE 04/01, p. 36). Este Reglamento se fundaba en un Reglamento de base anterior, el Reglamento nº 100/76, cuyo artículo 17 tenía el mismo alcance que el actual Reglamento de base. A tenor del artículo 7 del Reglamento nº 1196/76, la Comisión establecerá, según el procedimiento del Comité de gestión, las «modalidades de aplicación» del Reglamento, así como el importe máximo de la indemnización compensatoria. Las modalidades de aplicación fueron fijadas por el citado Reglamento nº 2469/86 de la Comisión, en tanto que el Reglamento nº 2470/86 fija, en base a estas disposiciones el importe máximo de la indemnización compensatoria durante el primer trimestre del año 1986.

7 Los Gobiernos francés y español denuncian que la Comisión ha establecido, por el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 2469/86, un límite del importe de la indemnización compensatoria que no está previsto por el Reglamento nº 1196/76 del Consejo, y que ha calculado el importe máximo de la indemnización en el Reglamento nº 2470/86, con base en dicho límite.

8 Para una más amplia exposición de los Reglamentos comunitarios aplicables, así como de los motivos y alegaciones de las partes, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

9 El Gobierno francés alega dos motivos en apoyo de su recurso. Según él, los dos Reglamentos de la Comisión no aportan una motivación suficiente, sobre todo porque sus considerandos no explican qué motivos han impulsado a la Comisión para establecer un techo a la indemnización. Además, añade, la Comisión no tiene competencia para fijar un límite a la indemnización, ya que la normativa promulgada por el Consejo no da lugar a que se fije dicho límite. Procede examinar, en primer lugar, el último motivo.

10 Las disposiciones aplicables del Reglamento nº 1196/76 del Consejo son las siguientes. El artículo 3 establece que la indemnización compensatoria se concederá cuando, simultáneamente, el precio medio trimestral en el mercado comunitario y el precio de entrada del producto en cuestión se sitúen a un nivel inferior al 90 % del precio de producción comunitaria, que es un precio fijado por el Consejo en aplicación del Reglamento de base. Según el artículo 4, la indemnización compensatoria sólo se concederá si se comprueba, después de su estudio, que la situación observada en el mercado comunitario es consecuencia del nivel de precios en el mercado mundial del atún y que una baja del precio en el mercado comunitario no esté provocada por un aumento anormal de las cantidades producidas. Por último, el artículo 5 dispone que el importe de la indemnización se limitará a la diferencia entre el precio de la producción comunitaria y el precio realmente percibido por el productor comunitario, pero que dicho importe no podrá exceder de la diferencia entre el precio de la producción comunitaria y el precio medio trimestral en el mercado comunitario.

11 El apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 2469/86 de la Comisión dispone que el importe máximo de la indemnización se fijará al nivel necesario que asegure

que la baja del precio en el mercado comunitario no amenaza a la renta que obtienen los productores de atún de la comercialización de las cantidades producidas, tanto en el mercado de la Comunidad como en el de países terceros. Existe una «nota técnica» que la Comisión ha puesto a disposición del Comité de gestión y que consta en los autos, según la cual la mencionada norma limitadora tiene la consecuencia de permitir a la Comisión aplicar, en el momento de cifrar el importe máximo de la indemnización conforme al Reglamento de base del Consejo, una «corrección» para garantizar que dicho importe no exceda de la efectiva disminución de los ingresos globales de los productores comunitarios. Se calcula dicha corrección a partir de una comparación de los resultados de los precios medios y de las cantidades vendidas, tanto en el mercado común como en el de los terceros países, en el trimestre en cuestión, con la media ponderada correspondiente al mismo trimestre en los tres años anteriores.

12 Los Gobiernos francés y español consideran que el Reglamento del Consejo contiene limitaciones muy precisas para el cálculo del importe máximo de la indemnización compensatoria y no permite introducir un nuevo límite importante en el marco de las modalidades de aplicación establecidas por la Comisión. Además, según ellos, la regla del límite máximo establecido por la Comisión está en función de la evolución de los ingresos de los productores, teniendo en cuenta las cantidades producidas, cuando este dato ya había sido tenido en cuenta por el artículo 4 del Reglamento del Consejo.

13 La Comisión entiende que la distinción entre las «normas generales» que ha de adoptar el Consejo y las «modalidades de aplicación» que fija la Comisión no puede establecerse prescindiendo del marco normativo que se discute. Ahora bien, en este caso, la disposición del apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 2469/86 es conforme, según la Comisión, a la finalidad de la indemnización compensatoria, tal como la definen en los considerandos del Reglamento de base y sin estar en contradicción con las disposiciones del Reglamento nº 1196/76 del Consejo.

14 Hay que dar por probado, en primer lugar, que las disposiciones de los Reglamentos nº 3796/81 y nº 1196/76 del Consejo, que legitiman a la Comisión para establecer, según el procedimiento del Comité de gestión, las modalidades de aplicación del régimen de ayuda que examinamos aquí, mencionan ejemplos de medidas de aplicación y dichos ejemplos no incluyen normas por las que se limite el máximo de la indemnización. En este sentido, el apartado 6 del artículo 17 del Regla-

mento de base se refiere sobre todo a la determinación de coeficientes de adaptación aplicables a las diferentes especies, tamaños y forma de presentación del atún, así como a la lista de mercados y puertos representativos tenidos en cuenta para la observación de las cotizaciones medias mensuales. El artículo 7 del Reglamento nº 1196/76 del Consejo menciona, a título de ejemplo, los ajustes de la media ponderada de las cotizaciones medias mensuales.

15 Ante tales circunstancias, el problema que se plantea se reconduce al de determinar si el hecho de que el Consejo haya incluido entre las «normas generales» relativas a la concesión de la indemnización, limitaciones precisas por lo que se refiere al cálculo del importe máximo, impide establecer un techo adicional dentro de las «modalidades de ejecución» para las que es competente la Comisión, cuando dicho techo está en función del nivel de los ingresos de los productores de atún.

16 A este respecto, es preciso examinar tanto los objetivos de la indemnización compensatoria como las diposiciones que regulan las condiciones para su concesión.

17 Respecto a los objetivos, hay que recordar que la indemnización compensatoria ha sido establecida para equilibrar los perjuicios financieros que pueden ser consecuencia de un descenso de los ingresos motivado por la apertura del mercado europeo a los atunes congelados con destino a la industria conservera procedentes de terceros países. Por ello lleva razón la Comisión al afirmar que las instituciones competentes están obligadas a tener en cuenta, en el cálculo del importe máximo de la indemnización, la amenaza que constituyen para el nivel de ingresos de los productores las corrientes de importación en la Comunidad.

18 Comprobar esto no significa, sin embargo, necesariamente, que la Comisión puede establecer entre las modalidades de aplicación un límite máximo fundado en la situación de los ingresos de los productores, estimados con base en las cantidades producidas y en el precio medio. Efectivamente, de lo que se quejan los Gobiernos francés y español es de que cualquier circunstancia fundada en el nivel de ingresos ya ha sido tenida en cuenta por el Reglamento nº 1196/76, especialmente por su artículo 4, lo que excluye el establecimiento de cualesquiera nuevas limitaciones basadas en las mismas circunstancias.

19 Al respecto alega la Comisión que el artículo 4 no se refiere más que a una situación particular, concretamente que una baja de precios en el mercado comunitario fuera consecuencia de un «aumento anormal» de las cantidades producidas en la Comunidad, caso en el cual no se puede conceder ninguna indemnización. Según la Comisión, este precepto dejaría abierta la posibilidad de adaptar el importe máximo de la indemnización, teniendo en cuenta un incremento de la producción comunitaria que, sin ser anormal, pudiera sin embargo compensar las pérdidas de ingresos ocasionadas por la baja de precios.

20 Este argumento de la Comisión hay que rechazarlo. En efecto, el Reglamento del Consejo recuerda en sus considerandos que la indemnización compensatoria se ha establecido porque una baja del precio de importación puede amenazar los ingresos de los productores comunitarios, pero para apreciar esta amenaza se remite al nivel de precios. Únicamente en el caso de un aumento anormal de las cantidades producidas en la Comunidad entra en juego la evolución de la producción y no el nivel de precios, y ello con el resultado de excluir cualquier posibilidad de que se conceda la indemnización.

21 Hay que deducir de ahí que el Reglamento nº 1196/76 se debe considerar como omnicomprensivo respecto a los casos en que se tenga en cuenta la evolución de las cantidades producidas y el nivel de ingresos y, por consiguiente, la Comisión no tiene competencia para establecer, en el marco de la determinación de las modalidades de aplicación del régimen de concesión de la indemnización, normas por las que se señale un techo a partir de los mismos criterios.

22 De ello se deduce que es preciso aceptar el motivo por el que se alega la incompetencia de la Comisión y que se debe anular el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 2469/86 de la Comisión, sin que sea menester examinar el otro motivo.

23 Como consecuencia, el Reglamento nº 2470/86 de la Comisión, por el que se fija el importe máximo de la indemnización compensatoria, tal como resulta de la aplicación de la disposición anterior, debe ser anulado en su totalidad.

Sobre las costas

24 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte vencida será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Ahora bien, ni el Gobierno francés ni el español han solicitado la condena en costas de la Comisión. De ello se deriva que, aunque la Comisión haya perdido, procede que cada parte soporte sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Anular el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 2469/86 de la Comisión, de 31 de julio de 1986, por el que se establecen las normas detalladas relativas a la concesión de la indemnización compensatoria a los productores de atún destinado a la industria conservera.**

2) **Anular el Reglamento nº 2470/86 de la Comisión, de 31 de julio de 1986, por el que se fija el importe máximo de la indemnización compensatoria para los atunes entregados a la industria conservera durante el período del 1 de enero al 31 de marzo de 1986.**

3) **Cada una de las partes cargará con sus propias costas.**

Mackenzie Stuart Due Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Koopmans Everling Galmot Kakouris O'Higgins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 24 de febrero de 1988

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

A. J. Mackenzie Stuart