En un contexto caracterizado por la voluntad de reducir los excedentes, la Comisión podía legítimamente, en el ejercicio de esta competecia, definir exigencias cualitativas más severas, al mismo tiempo que reducía el precio especial de intervención y aplicaba una reducción mayor, incluso a calidades de trigo tierno panificable superiores.

2. La motivación exigida por el artículo 190 del Tratado debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate; debiendo mostrar de manera clara y no equívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria autora del acto impugnado, de manera tal que los interesados puedan conocer las razones que condujeron a la adopción de la medida impugnada y este Tribunal pueda ejercer su control jurisdiccional. Sin embargo, no cabe exigir que la motivación de los Reglamentos especifique los diferentes elementos de hecho o de derecho recogidos en los Reglamentos, a veces muy numerosos y complejos, siempre y cuando se integren dentro de la sistemática del conjunto del que forman parte.

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-27/89 *

I. Normativa aplicable al litigio principal

1. *Las medidas de intervención en el sector de los cereales*

El Reglamento (CEE) nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales,[1] posteriormente modificado, en virtud de los Reglamentos (CEE) nº 1143/76,[2] nº 1151/77[3] y nº 1018/84,[4] estableció un régimen comunitario de precios y de intervención.

El artículo 3 prevé la fijación anual por la Comunidad de un precio de intervención único común para el trigo tierno, la cebada, el maíz y el sorgo, y, para incentivar la producción de trigo tierno panificable, de un precio de referencia, para este cereal, de un importe superior al precio de intervención único común.

El artículo 7 obliga a los organismos de intervención a comprar al precio de intervención único común los cereales que les sean ofrecidos, entre los que se incluye el trigo tierno, siempre que se respeten determinadas condiciones de carácter general en materia de calidades y cantidades.

Completando este régimen general permanente de compra obligatoria al precio de intervención, el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75 prevé la posibilidad de adoptar medidas *particulares* de intervención, en relación con aquellos cereales respecto de los cuales, en determinadas regiones de la Comunidad, exista un riesgo de ventas masivas a los organismos de intervención.

* Lengua de procedimiento: francés.

1 — DO L 281, p. 1; EE 03/09, p. 13.

2 — DO L 130, p. 1; EE 03/10, p. 90.

3 — DO L 136, p. 1; EE 03/12, p. 153.

4 — DO L 107, p. 1; EE 03/30, p. 125.

El Reglamento (CEE) nº 1146/76 del Consejo, de 17 de mayo de 1976,[5] adoptado en aplicación del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, precisa las condiciones con arreglo a las cuales pueden adoptarse las referidas medidas particulares.

El apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, prevé, por otra parte, que, cuando la situación del mercado del trigo tierno de calidad panificable lo exija, podrán adoptarse medidas *especiales* de intervención relativas a dicho cereal, con el fin de sostener el desarrollo de su mercado al nivel de su precio de referencia.

En virtud del apartado 4 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) nº 1629/77, de 20 de julio de 1977,[6] por el que se establecen las modalidades de aplicación de las medidas especiales de intervención destinadas a sostener el desarrollo del mercado del trigo blando panificable. Mediante este Reglamento, la Comisión definió, en primer lugar, los criterios de apreciación con arreglo a los cuales han de adoptarse las referidas medidas. De esta manera, el artículo 2 afirma que habrán de tenerse en cuenta los criterios siguientes:

— situación y perspectivas de evolución de las disponibilidades de cereales en el mercado de la Comunidad,

— perspectivas de importación de cereales y de exportación de trigo blando,

— evolución de las cotizaciones de trigo blando panificable en las bolsas más representativas de la Comunidad.

5 — DO L 130, p. 9; EE 03/10, p. 96.

6 — DO L 181, p. 26; EE 03/12, p. 245.

De conformidad con lo previsto en el artículo 3 del mismo Reglamento, las medidas que proceda adoptar especificarán, en particular:

— la calidad y cantidad de cereales de que se trate,

— el ámbito de aplicación geográfico y, en su caso, el período de aplicación de la medida.

Como se afirma en el tercer considerando de la exposición de motivos del Reglamento, el artículo 4 contempla una graduación de las medidas especiales, en función de la gravedad de las circunstancias de que se trate, que, en última instancia, pueden llegar a la compra de trigo panificable por los organismos de intervención.

Basándose en estas disposiciones, y en función de la situación del mercado, la Comisión adoptó diversas medidas especiales de intervención, consistentes en la compra por los organismos de intervención de las cantidades de trigo tierno panificable ofrecidas por los agentes económicos, dentro de determinados límites cuantitativos que, en ocasiones, se determinan separadamente para cada Estado miembro.[7]

La medida especial prevista en el Reglamento (CEE) nº 400/86 de la Comisión, de 21 de febrero de 1986,[8] consiste en la compra por los organismos de intervención de los Estados miembros de trigo tierno de calidad panificable dentro de los siguientes límites cuantitativos:[9]

7 — Véase la Decisión 80/533 (DO L 138, p. 11), así como los Reglamentos nº 1403/83 (DO L 143, p. 21), nº 1427/83 (DO L 145, p. 24) y nº 1428/83 (DO L 145, p. 26).

8 — DO L 45, p. 22.

9 — Párrafo 2 del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 400/86.

— República Federal de Alemania	1 000 000 t;
— Francia	200 000 t;
— Reino Unido	50 000 t;
— Italia	50 000 t;
— Dinamarca	50 000 t;
— Bélgica	50 000 t;
— Países Bajos	50 000 t;
— Grecia	50 000 t;
— Luxemburgo	2 000 t.

Cuando la cantidad global ofrecida sobrepase la cantidad arriba contemplada, el artículo 3 impone a los Estados miembros interesados la obligación de fijar el porcentaje de reducción que deberá aplicarse a las ofertas recibidas.

2. *Precio y normas de calidad de trigo tierno panificable*

De conformidad con lo previsto en el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, el precio de intervención único común y el precio de referencia del trigo tierno panificable se establecerán para una calidad tipo determinada respecto de cada uno de los cereales. Estos precios y calidades tipo se determinarán según el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado CEE. [10]

El precio de referencia para el trigo blando panificable se establecerá añadiendo al precio de intervención único común, fijado para dicho producto, un importe que represente la diferencia entre la relación de su producción y la de la producción de trigo blando no panificable. [11]

Con el fin de no incentivar la producción de variedades de trigo tierno de calidad panificable insuficiente, el referido precio de referencia se fijará para el trigo blando que responda a los criterios de la calidad tipo, así como a las exigencias requeridas para una calidad panificable media. [12]

Las medidas especiales de intervención podrán afectar a las calidades de trigo blando panificable distintas de la calidad para la que se fije el precio de referencia. [13] Dichas medidas podrán considerarse, en particular, para el trigo blando que responda a las exigencias mínimas exigidas para la panificación mediante la aplicación de una reducción. [14]

El Consejo, a propuesta de la Comisión y por mayoría cualificada, determinará las exigencias mínimas requeridas para la panificación, y definirá la calidad panificable media. Por su parte, y plegándose al procedimiento del Comité de gestión, la Comisión deberá adoptar el método que procederá seguir de cara a determinar si el trigo tierno responde a dichas exigencias o a dicha definición. [15]

10 — Apartado 6 del artículo 3 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada.

11 — Apartado 4 del artículo 3 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada.

12 — Apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 2727/75, modificado por el artículo 1 del Reglamento nº 1151/77, ya citado.

13 — Apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, modificado por el artículo 5 del Reglamento nº 1151/77.

14 — Tercer considerando de la exposición de motivos del Reglamento modificativo nº 1151/77, ya citado.

15 — Artículo 4 del Reglamento nº 2727/75, modificado por el artículo 3 del Reglamento nº 1151/77.

A tenor de lo previsto en el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1955/81 del Consejo, de 13 de julio de 1981, por el que se determinan las exigencias tecnológicas del trigo blando destinado a la panificación,[16] el trigo blando responderá a las exigencias requeridas desde el punto de vista de la calidad de panificación media cuando la pasta obtenida de dicho trigo no se pegue en el momento de la elaboración mecánica y cuando presente las características químicas y bioquímicas siguientes:

— contenido en proteínas superior o igual al 11,5 %,

— índice de Zélény superior o igual a 25,

— índice de caída de Hagberg superior o igual a 260.

El artículo 2 del Reglamento nº 1955/81, dispone que el trigo blando responderá a las exigencias mínimas requeridas para la panificación cuando presente un grado de actividad amilásica y un contenido en proteínas aceptables, y cuando la pasta obtenida de dicho grano no se pegue en el momento de la elaboración mecánica.

La Comisión definió las características de la calidad panificable mínima mediante su Reglamento (CEE) nº 2062/81, de 15 de julio de 1981.[17] Aparte de la exigencia de que la pasta no se pegue y de que sea posible su elaboración mecánica, dicho Reglamento precisa que se considerarán aceptables, en el sentido propio del artículo 2 del Reglamento nº 1955/81, ya citado:

— la actividad amilásica del trigo blando panificable, cuando el índice de caída sea superior o igual a 180 segundos,

— el contenido en proteínas, cuando sea igual o superior al 10,5 %.

A tenor de lo previsto en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, si la calidad del cereal difiere de la calidad tipo para la que se ha fijado el precio de intervención, éste se ajustará por aplicación de bonificaciones o de reducciones indicadas en baremos. Por su parte, el apartado 5 del artículo 7 dispone que la calidad y cantidad mínima exigibles a los fines de la intervención para cada cereal, así como los baremos de bonificaciones y de reducciones aplicables para la intervención, serán determinados por la Comisión de acuerdo con el procedimiento del Comité de gestión.

A falta de una definición por parte del Consejo de lo que debía entenderse por calidad panificable media,[18] el Consejo, antes de 1981, fijaba el precio del trigo tierno panificable al nivel propio de su calidad panificable mínima.

Una vez que esta definición se recogió en el Reglamento nº 1955/81 del Consejo, ya citado, los Reglamentos del Consejo nº 1950/81, de 13 de julio de 1981,[19] y nº 1452/82, de 18 de mayo de 1982,[20] por los que se fijan los precios aplicables en el sector de los cereales para las campañas de comercialización 1981/1982 y 1982/1983, respectivamente, determinaron el precio de referencia de la calidad panificable media, al mismo tiempo que, mediante una nota a modo de anexo, se indicaba el precio aplicable a la calidad mínima.

Según la exposición de motivos de estos Reglamentos,

16 — DO L 198, p. 12; EE 03/22, p. 193.

17 — DO L 201, p. 6; EE 03/22, p. 194.

18 — Véanse los Reglamentos nº 1152/77 (DO L 136, p. 3), nº 1255/78 (DO L 156, p. 2), nº 1548/79 (DO L 188, p. 2) y nº 1872/80 (DO L 184, p. 6).

19 — DO L 198, p. 3.

20 — DO L 164, p. 6.

«cuando hayan de aplicarse medidas especiales de intervención que afecten al trigo tierno que responda a las exigencias mínimas requeridas para la panificación, se impone disminuir el precio de referencia en un importe a tanto alzado».

Por consiguiente, mediante los Reglamentos nº 2158/81, de 29 de julio de 1981,[21] nº 1837/82, de 7 de julio de 1982[22] y nº 1644/83, de 17 de junio de 1983,[23] respectivamente, la Comisión fijó el precio relativo a la calidad mínima.

Por el contrario, según el cuarto considerando de la exposición de motivos del Reglamento (CEE) nº 1019/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, por el que se fijan los precios aplicables en el sector de los cereales para la campaña de comercialización 1984/1985:[24]

«por lo que respecta al trigo tierno, no parece adecuado que, en el marco del presente Reglamento, se determine el precio aplicable a la calidad panificable mínima en caso de medidas especiales de intervención, puesto que su nivel deberá ser determinado cuando hayan de aplicarse las referidas medidas».

Por otra parte, el Consejo, en su Reglamento nº 1019/84, estimó:

«es preciso pasar de una política prudente de precios a una política restrictiva, así como perseguir el objetivo de reducir progresivamente la diferencia entre los precios comunitarios y los de los principales países exportadores; que este objetivo puede alcanzarse disminuyendo los precios de intervención y el precio de referencia para la campaña 1984/1985 [...]»

En su Reglamento (CEE) nº 1810/84, de 28 de junio de 1984, por el que se adopta una medida especial de intervención destinada al trigo tierno panificable al inicio de la campaña 1984/1985,[25] la Comisión consideró:

«de conformidad con las orientaciones que se desprenden de la fijación de precios para la campaña 1984/1985, es preciso contar, para la campaña 1984/1985, con una diferencia de un 7 % entre el precio del trigo tierno de calidad mínima y el precio de intervención único común».[26]

Según el artículo 1 de este Reglamento, los organismos de intervención debían comprar determinadas cantidades de trigo tierno de la calidad panificable mínima definida en el Reglamento nº 2062/81, ya citado. De conformidad con el artículo 2, el precio que correspondía pagar era el precio de referencia, que el Reglamento nº 1019/84 del Consejo[24] fijó para la campaña 1984/1985 en 213,14 ecus/t, disminuido en 17,62 ecus/t.

En virtud del punto 3 del artículo 4 del Reglamento nº 1629/77 de la Comisión, ya citado, modificado por el Reglamento (CEE) nº 2215/84,[27] de 30 de julio de 1984, ante una medida especial de intervención consistente en la compra de trigo tierno panificable de una calidad distinta de aquella en relación con la cual se halla fijado el precio de referencia, el precio aplicable, ajustado, en su caso, mediante las bonificaciones y reducciones previstas en los apartados 3 a 5 del artículo 5, se establecerá con arreglo al procedimiento del Comité de gestión.

21 — DO L 210, p. 32; EE 03/22, p. 243.
22 — DO L 202, p. 28; EE 03/25, p. 257.
23 — DO L 160, p. 42.
24 — DO L 107, p. 4.
25 — DO L 170, p. 33.
26 — Séptimo considerando de la exposición de motivos del Reglamento nº 1810/84, ya citado.
27 — DO L 203, p. 20.

Al no haber fijado el Consejo el precio de intervención único común correspondiente a los cereales ni el precio de referencia del trigo tierno panificable para la campaña 1985/1986, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) nº 2124/85, de 26 de julio de 1985,[28] por el que se establecen determinadas medidas preventivas en el sector de los cereales distintos del trigo duro.

Según el tercer considerando de la exposición de motivos de este Reglamento, a la vista de las orientaciones manifestadas en el seno del Consejo, procede limitar a un 1,8 % la reducción del precio de intervención único común. De conformidad con lo previsto en el artículo 1, los organismos de intervención de los Estados miembros aplicarán, en la compra de trigo tierno, de cebada, de maíz y de sorgo, un precio igual al precio de intervención único común fijado, para la campaña 1984/1985, en 182,73 ecus/t por el Reglamento nº 1019/84 del Consejo, ya citado, disminuido en 3,29 ecus/t. Estos precios se ajustarán en función de las bonificaciones y reducciones contempladas en el Reglamento (CEE) nº 1570/77 de la Comisión.[29]

Por último, el Reglamento nº 400/86, ya citado, definió en su artículo 1 las características suplementarias del trigo tierno panificable que, en aplicación de la medida especial de intervención establecida por dicho Reglamento, de conformidad con lo previsto en el apartado 3 del artículo 4 y el artículo 5 del Reglamento nº 1629/77, ya citado, están obligados a comprar los organismos de intervención nacionales:

«— un contenido en proteínas (N x 5,7) de un índice igual o superior al 11 %, expresado en materia seca,

— un índice de caída de Hagberg igual o superior a 200, incluidos los 60 segundos de tiempo de preparación (agitación),

— una pasta obtenida a partir de este trigo y considerada como no adherente y apta para la elaboración mecánica, en los términos del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1955/81 del Consejo».

Según el octavo considerando de la exposición de motivos del Reglamento nº 400/86, ya citado, teniendo en cuenta las exigencias cualitativas previstas para la aplicación de la medida especial de intervención, la Comisión fijó un precio aplicable al trigo tierno de la calidad considerada superior en un 5 % al precio de intervención único común, determinado de conformidad con lo previsto en el artículo 1 del Reglamento nº 2124/85 de la Comisión, ya citado.

II. Hechos y procedimiento

La cantidad total que los productores franceses ofrecieron a la compra, en aplicación de la medida especial de intervención prevista en el Reglamento nº 400/86, ya citado, se elevó a un total de 1 699 740 t.

Dado que el límite cuantitativo fijado para Francia era de 200 000 t, el Office national interprofessionnel des céréales (en lo sucesivo, «ONIC»), en aplicación del artículo 3 del Reglamento nº 400/86, debió fijar un porcentaje de reducción del 88,23 %, aplicable a todas las ofertas. Así pues, a los agentes económicos franceses afectados únicamente se les aceptó un 11,77 % del total de las cantidades por ellos ofrecidas.

28 — DO L 198, p. 31.
29 — DO L 174, p. 18.

Al mismo tiempo, las cantidades ofrecidas en los restantes Estados miembros condujeron a los organismos de intervención de dichos Estados a fijar un porcentaje de reducción de un 2,55 % en Alemania y de 0 en los restantes Estados; de manera que la parte de las ofertas de los agentes económicos de estos últimos que fue finalmente aceptada representaba la totalidad o la práctica totalidad de las ofertas.

En virtud de la decisión de la ONIC, ya citada, y mediante resolución de 19 de marzo de 1986, de las 13 250 t entregadas a la intervención por la Société coopérative de Rozay-en-Brie, Provins et environs (en lo sucesivo, «Scarpe»), los servicios regionales de aquel organismo únicamente tomaron a su cargo, en concepto de intervención especial, 1 560 t de trigo tierno panificable.

La partida de Scarpe aceptada por la ONIC presentaba las características cualitativas siguientes:

— nivel de proteínas: 11,70 %,

— índice de sedimentación Zélény: 30,

— índice de caída de Hagberg: 322.

Scarpe, apoyada en sus pretensiones por la Association générale des producteurs de blé et autres céréales (en lo sucesivo, «AGPB») así como por la Fédération française des coopératives agricoles de céréales (en lo sucesivo, FFCAC»), interpuso ante el Tribunal administratif de Versalles un recurso de anulación contra la resolución individual de aceptación, alegando que el Reglamento nº 400/86, sobre cuya base se había adoptado la resolución individual impugnada, era ilegal por dos motivos:

— por lo que respecta a la *cantidad aceptada,* en la medida en que se infringía el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, se violaba el principio de no discriminación, consagrado en el artículo 7 y en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, y se incumplía la obligación de motivación impuesta por el artículo 190 del Tratado;

— por lo que respecta al *precio pagado,* teniendo presente la *calidad* de la partida aceptada, en la medida en que el nivel al que se situaba el precio de intervención y las exigencias cualitativas para el trigo tierno panificable, exigidas por el Reglamento nº 400/86, infringían tanto el artículo 3 del Reglamento nº 2727/75 como lo dispuesto en los Reglamentos de desarrollo.

Considerando que la legalidad de la resolución individual impugnada se subordinaba necesariamente a la validez del Reglamento nº 400/86, el Tribunal administratif de Versalles planteó al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la validez del Reglamento nº 400/86 y, en la medida en que lo requiera la solución que proceda dar a esta cuestión, sobre la validez de los Reglamentos nº 2727/75 (apartado 2 del artículo 8), nº 1146/76 (artículo 2) y nº 1629/77 (artículo 3).

La redacción de la cuestión prejudicial es la siguiente:

«Si el Reglamento nº 400/86 de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 21 de febrero de 1986, junto con los Reglamentos nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, nº 1146/76 del Consejo, de 17 de mayo de 1976, y nº 1629/77 de la Comisión, de 20 de julio de 1977, infringen lo dispuesto en el artículo 7, en el apartado 3 del artículo 40, y en el artículo 190 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.»

La resolución del Tribunal administratif de Versalles se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 2 de febrero de 1989.

De conformidad con el artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, presentaron observaciones escritas:

— el Gobierno de la República Francesa, representado por la Sra. Edwige Belliard, en calidad de Agente,

— el Consejo de las Comunidades Europeas, representado por el Sr. J. Delmoly, en calidad de Agente,

— las partes coadyuvantes en el litigio principal, representadas por el Sr. N. Coutrelis,

— la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. P. Hetsch, en calidad de Agente.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, la Sala decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba instando, no obstante, a las partes coadyuvantes en el litigio principal, al Consejo y a la Comisión, para que ampliaran determinada información, lo cual fue cumplimentado dentro del plazo señalado.

En aplicación de los apartados 1 y 2 del artículo 95 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia atribuyó el asunto a la Sala Segunda, mediante Decisión de 15 de noviembre de 1989.

III. Resumen de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia

1. *Sobre las cantidades máximas, por Estado miembro, que los organismos de intervención pueden tomar a su cargo*

El *Gobierno de la República Francesa* considera que el hecho de que la Comisión adopte un reglamento de aplicación de una medida especial para el trigo tierno de calidad panificable no constituye extralimitación de las competencias otorgadas a dicha institución, en materia de gestión, en virtud de los Reglamentos de base del Consejo.

El Gobierno francés se somete al superior criterio del Tribunal de Justicia, en lo relativo a si está suficientemente motivado y objetivamente fundado el reparto cuantitativo efectuado por la Comisión en el Reglamento nº 400/86.

En opinión del *Consejo,* ni el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75 del Consejo ni el artículo 2 del Reglamento nº 1146/76, a los que también se hace referencia en la cuestión prejudicial, exigen un reparto cuantitativo por Estado miembro como el adoptado por la Comisión en su Reglamento nº 400/86.

El apartado 4 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75 confiere un margen de discrecionalidad a la Comisión a fin de que ésta pueda adoptar la medida de intervención más apropiada en función de las circunstancias, a condición de que se garantice a todo interesado la igualdad de acceso y de trato (véase el artículo 4 del Reglamento nº 1146/76 del Consejo).

Por consiguiente, el objeto fundamental de la cuestión prejudicial parece centrarse en si

el reparto cuantitativo efectuado por la Comisión estaba suficientemente motivado y respondía a bases objetivas, y, más en concreto, si el Reglamento nº 400/86 respetó las exigencias de no discriminación y de motivación suficiente impuestas por el Tratado.

Planteada la cuestión en estos términos, el Consejo no estima necesario pronunciarse sobre la validez de sus Reglamentos nº 2727/75 y nº 1146/76, cuestión planteada por el Juez nacional únicamente con carácter secundario. Por otra parte, la petición de decisión prejudicial no recoge elemento sustantivo alguno por el que pudiera ponerse en duda la validez de dichos Reglamentos.

Las *partes coadyuvantes en el litigio principal* estiman que el Reglamento nº 400/86 es inválido, a la luz de lo previsto en el artículo 7, en el apartado 3 del artículo 40 y en el artículo 190 del Tratado CEE, así como en el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada.

1. La diferencia en los porcentajes de reducción por Estado miembro generó una *desigualdad de trato* entre productores de trigo tierno panificable de la Comunidad, cuando estos últimos se encontraban en una situación no sólo comparable, sino incluso idéntica, especialmente por lo que se refiere a los productores franceses y alemanes. Cuando la Comisión adoptó la medida de que se trata, el precio de mercado del trigo tierno, expresado en un tanto por ciento sobre el precio de intervención, oscilaba, en efecto, alrededor de un 103 en Alemania y de un 102 en Francia.

Según lo previsto en el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, el objetivo de las medidas especiales de intervención no es otro que sostener el desarrollo del mercado del trigo en relación al precio de referencia. Precisamente, a la luz de este objetivo, debe examinarse la medida de que se trata para poder determinar si respeta el principio de no discriminación, de tal manera que la «situación» a la que es preciso remitirse para efectuar esta apreciación está constituida por el nivel de precios de mercado en cada región de la Comunidad.

Puede afirmarse, por lo tanto, que la diferencia de trato de que fueron víctimas los productores franceses no se justificaba en aras del objetivo de sostenimiento de los precios, que ha de perseguir una medida especial de intervención destinada al trigo tierno panificable.

Este análisis se ve confirmado, a contrario, por la inexistencia absoluta de ofertas en Gran Bretaña e Italia, países en los que los precios de mercado eran muy superiores al precio de intervención.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia admite que situaciones comparables reciban un trato distinto cuando esta diferenciación se justifique por razones objetivas. Ahora bien, dado que el principio de no discriminación es un principio fundamental de Derecho comunitario, a la autoridad que adopte una medida que conduzca a una diferencia de trato incumbe probar la existencia de estas «justificaciones objetivas».

2. Para ser de recibo, estas medidas requieren, por consiguiente, una «*motivación* particularmente atinada y convincente».[30] Ahora bien, tal no es el caso del Reglamento nº 400/86, en cuyo tercer considerando no se recoge una demostración sino una mera afirmación.

30 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Capotorti en la sentencia de 7 de julio de 1981 (Rewe/Hauptzollamt Kiel, 158/80, Rec. 1981, pp. 1805 y ss., especialmente p. 1834).

Por otra parte, la afirmación relativa a los precios es inexacta o, más propiamente, las diferencias de precios, que son reales, no bastan para justificar los contingentes asignados a cada Estado miembro.

Por otra parte, la afirmación relativa a las posibilidades de dar salida a la producción no se ve confirmada por análisis alguno, ni siquiera sucinto, ni del mercado de la Comunidad, en general, ni del de cada Estado miembro, en particular.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no puede ejercer su control jurisdiccional sobre el Reglamento de la Comisión ni comprobar si la diferencia de trato entre los agentes económicos de la Comunidad se justifica objetivamente.

3. La *organización común de mercado* no autoriza a la Comisión a efectuar un reparto cuantitativo entre los Estados miembros, en la adopción de una medida especial de intervención destinada al trigo tierno panificable.

El apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, hace referencia a la situación del mercado del trigo tierno panificable en toda la Comunidad. Por su lado, el Reglamento de aplicación nº 1146/76 del Consejo no recoge disposición alguna que autorice el establecimiento de contingentes nacionales.

El artículo 3 y el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 1629/77 de la Comisión, norma que incluye las disposiciones habilitantes de la adopción del Reglamento nº 400/86, no pueden interpretarse de manera contraria a los Reglamentos de base del Consejo, que no autorizan reparto geográfico alguno de las medidas especiales de intervención.

Las medidas basadas en consideraciones relativas a los mercados nacionales o regionales únicamente pueden adoptarse basándose en el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, así como en el artículo 1 del Reglamento nº 1146/76, relativos a la intervención preventiva, cuyo objetivo es diferente del de las medidas especiales destinadas al trigo panificable. Al adoptar el Reglamento nº 400/86 en el que se prevén cuotas por Estado miembro, que, a su vez, se justifican en virtud de «un nivel de precios y unas posibilidades de salida al mercado diferentes según los Estados miembros»,[31] la Comisión incurrió, por lo tanto, en una verdadera desviación de procedimiento, en la medida en que, en semejante situación, hubiera debido aplicar lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, en materia de intervención preventiva.

El Reglamento nº 1629/77 de la Comisión no autoriza expresamente que se fijen cuotas por Estado miembro cuando se adopte una medida especial de intervención de alcance comunitario. Su artículo 3 se limita a contemplar la posibilidad de una limitación geográfica de la medida.

Si, no obstante, el Tribunal de Justicia estimare que el Reglamento nº 1629/77 de la Comisión permite adoptar una medida como la que es objeto del caso de autos, las partes del litigio principal solicitan al Tribunal de Justicia que declare inválido el segundo guión del artículo 3 del mismo texto, en la medida en que permite establecer una diferenciación geográfica no prevista ni en el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75 ni en el artículo 2 del Reglamento nº 1146/76.

Observa la *Comisión*, en primer lugar, que la medida especial de que se trata no se hizo efectiva por vía de adjudicación, de tal ma-

31 — Tercer considerando de la exposición de motivos del Reglamento nº 400/86.

nera que no cabe entender aplicable al caso de autos el artículo 2 del Reglamento nº 1146/76 del Consejo, expresamente mencionado por el Tribunal remitente en los fundamentos de su petición de decisión prejudicial.

La *motivación* del Reglamento nº 400/86, y, más en concreto, la parte de la misma relativa a la fijación de límites cuantitativos de compra diferenciados según los Estados miembros, responde a las exigencias impuestas por el Tribunal de Justicia. La exposición de motivos del Reglamento, junto con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75 y en los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 1629/77, permite a los interesados conocer, clara e inequívocamente, las razones de la medida adoptada y al Tribunal de Justicia ejercer su control de legalidad.

Por lo que respecta a la *discriminación* cuya existencia entre los productores de trigo tierno de la Comunidad se ha alegado, la Comisión señala que las medidas particulares y especiales contempladas en el artículo 8 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, abarcan modalidades de intervención en el mercado que difieren, tanto por su naturaleza como por su función, lo que explica la distinta terminología utilizada. Ambos tipos de medidas responden de manera distinta a exigencias opuestas, sin que, por lo tanto, quepa confundirlas.

De esta manera, el silencio del apartado 2 del artículo 8 del reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, por lo que respecta al ámbito de aplicación *ratione loci* de las medidas especiales, ofrece a la Comisión, institución a la que compete decidir acerca de la naturaleza y aplicación de las medidas especiales, la posibilidad de proceder a una intervención modulada en función de las necesidades concretas de sostenimiento de tal o cual mercado, siempre que lo exija la situación en que se encuentre el mercado del trigo tierno panificable en la Comunidad. El artículo 3 del Reglamento nº 1629/77 permite precisamente a la Comisión adoptar una medida especial cuando, en función de la evolución de los precios, una intervención de este tipo se haga particularmente necesaria. Esto podría conducir a la Comisión a adoptar, según las circunstancias, una medida especial diferenciada en función de las situaciones existentes en los respectivos mercados de los Estados miembros, y ello, con el fin de limitar el ámbito de aplicación de la medida especial a lo estrictamente necesario, evitando que otros mercados sufran perturbaciones. Una medida especial como la aludida no debe impedir, sin embargo, que los agentes económicos puedan entregar a la intervención sus cereales en el Estado miembro de su elección.

Para poder analizar su evolución durante los meses precedentes, se impone tomar en consideración la situación en que se encuentre el mercado comunitario de este producto cuando la Comisión adopte la medida especial de que se trate. Es preciso, más en concreto, atender a la evolución de los precios del trigo tierno panificable, así como a las posibilidades de salida a los mercados francés y alemán.

Cuando se trate de evaluar el estado del mercado comunitario en un momento dado, de cara a adoptar una medida especial de intervención, la evolución de la relación entre los precios practicados en el mercado y el precio de intervención constituirán el criterio decisivo de decisión. Esta relación de precios es, en efecto, el resultado del comportamiento de los agentes económicos en el mercado, y expresa el estado de equilibrio entre la oferta y la demanda durante el período tomado en consideración, y, por lo tanto, también entre los distintos parámetros contemplados en el artículo 2 del Reglamento nº 1629/77 de la Comisión, ya citado. Precisa, no obstante, la Comisión que, en función de esta relación de precios, la comparación de las diferentes medidas especiales adoptadas desde 1977 debe tener en cuenta diferentes factores.

Es preciso, en primer lugar, recordar que sobre el mercado de los cereales pesa la carga de los excedentes progresivamente acumulados tras las cosechas récord de 1982 y 1984. Ya desde el principio de la campaña 1983/1984, el desarrollo de una situación excedentaria condujo a la Comisión, por lo que respecta al trigo tierno, a limitar las cantidades que podrían ofrecerse a la intervención dentro de las medidas especiales, cuando, hasta la fecha, no existía límite alguno de este tipo, salvo por lo que respecta al ámbito de aplicación temporal de la medida. Por consiguiente, la medida especial de que se trata debe situarse en el contexto de un control progresivo de la producción.

El segundo factor que debe tenerse en cuenta se refiere al período de la campaña en que se adoptó la medida.

De esta manera, la medida especial de que se trata fue la única que se adoptó en mitad de la campaña, reaccionando, con ello, a una situación distinta de la existente al inicio o al final de la campaña, períodos en los que se adoptaron las restantes medidas.

Habiéndose adoptado en mitad de la campaña, la medida especial contemplada en el Reglamento nº 400/86 debió tener en cuenta su propio impacto en el mercado, con el fin de evitar que se produjeran en este último nuevas distorsiones capaces de afectar a su equilibrio. Esta es la razón por la que la referida medida especial se basó en la evolución comparada, en los distintos mercados, de la relación entre el precio de mercado y el precio de intervención, así como en la evolución de las corrientes de exportación durante los últimos meses de 1985 y enero de 1986.

Durante los meses que precedieron a la adopción de la medida impugnada, ya desde el mes de octubre de 1985, los precios de mercado del trigo tierno panificable estaban evolucionando, por lo general, de manera bastante firme, puesto que, en la mayor parte de los Estados miembros, se situaban por encima del precio de intervención correspondiente a dicho producto.

No obstante, la diversidad de situaciones nacionales cubiertas por esta tendencia explica la solución por la que se optó en el Reglamento nº 400/86.

Si bien es cierto, en efecto, que los precios de mercado de los tres principales países productores de trigo tierno panificable —Francia, Reino Unido y la República Federal de Alemania, por este orden— han experimentado la misma tendencia al alza, no lo es menos que dichos precios se sitúan a niveles distintos, y que las diferencias entre ellos pueden ser considerables.

Del análisis de los precios de mercado se desprende que, entre los tres principales países productores, donde más evidente se hace la necesidad de sostener los precios es, sobre todo, en Francia y en Alemania y, por lo que respecta a estos dos últimos, principalmente en el segundo. La tendencia de los precios del trigo panificable en el mercado francés, más firme que la experimentada en el mercado alemán, se explica, en concreto, por la evolución favorable de las exportaciones francesas de trigo tierno durante el período comprendido entre octubre de 1985 y enero de 1986.

Del conjunto de datos económicos disponibles a finales de enero de 1986, comprendidas las perspectivas de salida al mercado de los stocks previstas por las autoridades nacionales, se desprende que la situación del trigo tierno panificable en los mercados francés y alemán no era comparable: aparte de una ventaja comparativa en los precios de más del 1 %, la producción de trigo tierno francés disponía de una salida natu-

ral, vía exportación, sin parangón con las posibilidades de salida al mercado del mismo tipo ofrecidas al trigo tierno producido en Alemania. Dado que, por la razón expuesta, las necesidades de sostenimiento del precio de mercado eran objetivamente distintas, la Comisión actuó con buen criterio al imponer límites cuantitativos diferenciados —proporcionados a las distintas necesidades de sostenimiento manifestadas en el mercado— a las cantidades que pueden ofrecerse a la intervención en ambos países.

2. *Sobre el precio de compra y las características tecnológicas del trigo tierno panificable fijados por el Reglamento nº 400/86*

Las *partes coadyuvantes en el litigio principal* alegan que el Reglamento nº 400/86 es inválido a la luz de lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada, relativo a la fijación del precio de intervención único común y del precio de referencia, así como de los Reglamentos de aplicación.

Se prevén únicamente dos calidades de trigo panificable: la calidad media, definida por el Consejo, y la calidad mínima, cuyas características figuran en el Reglamento nº 2062/81 de la Comisión, ya citado, y en relación con la cual dicha institución, en ejercicio de sus competencias en materia de gestión, puede adoptar igualmente medidas especiales de intervención, dada la obligación que le incumbe de determinar el nivel de precios.

Cabría pensar, ciertamente, que el tenor del apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2727/75 es lo suficientemente amplio como para permitir a la Comisión adoptar medidas especiales de intervención destinadas a ser aplicadas a una calidad distinta de la media o de la mínima. Ahora bien, en semejante hipótesis, el precio fijado para la compra de trigo tierno panificable, en concepto de medidas especiales de intervención, debe corresponder a la calidad considerada. No obstante, el precio fijado por el Reglamento nº 400/86, 188,41 ecus/t (precio de intervención único común de 179,44, aumentado en un 5 %), corresponde a una reducción de 20,89 ecus/t respecto al «precio de referencia» para la campaña 1985/1986, no fijado por el Consejo, pero que, en opinión de las partes coadyuvantes, la Comisión hubiera debido fijar en 209,30 ecus/t, aplicando al precio de referencia para la campaña 1984/1985, 213,13 ecus/t, la misma reducción de un 1,8 % que el Reglamento nº 2124/85 de la Comisión ya había aplicado como medida preventiva al precio de intervención correspondiente a la campaña 1985/1986.

De esta manera, la reducción aplicada por el Reglamento nº 400/86 al trigo tierno panificable se sitúa por encima de la de 17,62 ecus/t, que fue la prevista para la campaña 1984/1985 en virtud del Reglamento nº 1810/84 de la Comisión, [25] en concepto de medida especial de intervención destinada a la calidad mínima. Ahora bien, dado que la calidad del trigo tierno panificable fijada por el Reglamento nº 400/86 era superior a la mínima, la Comisión, para sostener el mercado del trigo tierno panificable, redujo los precios aplicables a la campaña 1985/1986, respecto de los practicados en la campaña 1984/1985, en más del 1,8 % anunciado en su Reglamento nº 2124/85, porcentaje que, aunque no en una decisión expresa del Consejo, se basaba, cuando menos, en «orientaciones surgidas [en su] seno».

Al adoptar la medida de gestión contemplada en el Reglamento nº 400/86, la Comisión no sólo vulneró lo previsto en su propio Reglamento nº 2124/85, de aplicación durante la campaña mientras el Consejo no adoptara una decisión, sino que se excedió igualmente en sus competencias en materia de precios, que, al no haber aún de-

25 — DO L 170, p. 33.

cidido nada el Consejo en relación con la campaña 1985/1986, se limitaban a la facultad de adoptar medidas de orden cautelar que en modo alguno podían condicionar las decisiones que, en materia de precios, debía adoptar el Consejo para la campaña 1985/1986.

Por otra parte, mediante su Reglamento nº 400/86, la Comisión fijó el precio de compra de intervención especial, expresándolo en relación al precio de intervención, es decir, un precio determinado en relación con un trigo de calidad forrajera, aumentado en un determinado porcentaje.

Ahora bien, la piedra angular del sistema de sostenimiento del mercado del trigo tierno panificable es el precio de referencia. Por consiguiente, lo que, en cualquier caso, hubiera debido hacer la Comisión es fijar el precio de compra aplicando al precio de referencia una reducción que reflejara la diferencia de calidad respecto de la calidad panificable media, y ello, independientemente del nivel a que se sitúe dicha reducción.

Por consiguiente, al obrar de esta manera, la Comisión se desvió del sistema puesto en pie por el Consejo, que no se modificó en 1985/1986, puesto que no se trataba de un tipo de medidas adoptadas para una campaña concreta, sino de disposiciones de carácter permanente.

En realidad, la medida adoptada por la Comisión no es una medida de mera intervención que respete los mecanismos de la organización de mercado, sino que, por lo que respecta al trigo tierno panificable, constituye una verdadera medida de precios, y ello, sin hacer referencia a ninguno de los elementos permanentes de la organización común de mercado recogidos en la normativa del Consejo, a saber, la calidad panificable media, la calidad panificable mínima y el precio de referencia.

De hecho, la Comisión ignoró completamente la existencia del precio de referencia que debe fijarse para una calidad panificable media, cuando el sistema de intervención correspondiente al trigo panificable reposa precisamente en ese precio y esa calidad.

De esta manera, la Comisión se ha excedido en sus competencias propias en materia de medidas de orden cautelar, las cuales deben limitarse a lo estrictamente necesario para colmar el vacío jurídico derivado de la omisión del Consejo. Al obrar así, la referida institución ha incurrido en una verdadera desviación de poder, puesto que ha utilizado sus facultades de gestión en materia de intervención especial para un fin distinto, a saber, modificar el sistema de precios y de intervención contemplado en la organización común de mercado, invadiendo, con ello, un ámbito competencial exclusivo del Consejo.

Al igual que lo que ocurre con el reparto de cantidades por Estado miembro, también en el punto que nos ocupa el Reglamento nº 400/86 adolece de una falta de motivación satisfactoria. Su último «considerando» no es más que una mera afirmación, desmentida, por lo demás, por el cálculo arriba efectuado.

IV. Respuestas de las partes a las preguntas planteadas por el Tribunal de Justicia

1. En respuesta a una pregunta del Tribunal de Justicia, relativa al motivo de ilegalidad invocado por las partes coadyuvantes en el litigio principal a partir del precio y de las características tecnológicas del trigo tierno panificable, cuya regulación se recoge en el Reglamento nº 400/86, objeto del litigio, el *Consejo* señala, en primer lugar, que la facultad de apreciación de que dispone la Comisión, en virtud de su competencia delegada, debe interpretarse ampliamente.

El litigio principal gira en torno al ejercicio técnico por parte de la Comisión de sus competencias en materia de gestión, en el marco de una medida especial de intervención, razón por la cual, corresponde a dicha institución explicitar su posición al respecto. En cualquier caso, el Consejo no puede contribuir con propiedad, a nivel técnico, al análisis de la situación del mercado durante la campaña considerada.

Afirma la *Comisión* que el Consejo la habilitó para adoptar determinadas medidas especiales de intervención destinadas a sostener el mercado del trigo tierno panificable, reconociéndole, en concreto y en función de las necesidades del mercado, la facultad de

— determinar la calidad panificable, distinta de la media, en relación con la cual, a la vista de la evolución del mercado, la medida de sostenimiento se revele como la más eficaz o adecuada, atribuyéndole, en particular, la facultad de determinar las características químicas y bioquímicas de la calidad panificable mínima,

— y, correlativamente, y para los supuestos de compra por los organismos de intervención, fijar las condiciones de compra y, en concreto, el precio correspondiente a la calidad respecto de la cual se haya adoptado la medida especial.

La Comisión se opone a lo alegado por las partes coadyuvantes en el sentido de que el Reglamento impugnado no constituye una medida de intervención que respete lo previsto en el Reglamento nº 2727/75, en su versión modificada. El último párrafo del apartado 2 y el apartado 4 del artículo 8 le permiten adoptar, en plena campaña, una medida especial de intervención consistente en la compra de intervención de trigo tierno

— de una calidad panificable distinta de la calidad media y, en concreto, de una calidad mínima que responda a las exigencias genéricas contempladas en el artículo 2 del Reglamento nº 1955/81, ya citado,

— al precio correspondiente a la calidad así determinada, de conformidad con lo previsto en el párrafo 2 del apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 1629/77 de la Comisión.

Así pues, el Reglamento nº 2727/75, completado por los Reglamentos denominados «de campaña», que son los que determinan los precios, no ha otorgado a los agentes económicos el derecho a que se adopte una medida de sostenimiento de un precio determinado. En efecto, la Comisión únicamente habría aplicado una medida especial de intervención en la medida en que el mercado exigiera medidas de mantenimiento, y ello, plegándose a un procedimiento, y llegado el caso, de acuerdo con un precio cuyo nivel debería estar en función de la calidad de que se tratare y de la evolución observada en el mercado.

Habiéndose adoptado respetando las competencias otorgadas por el Consejo a la Comisión, el Reglamento nº 400/86, objeto del litigio, constituye una respuesta adaptada a la gestión del mercado de trigo tierno panificable durante la campaña 1985/1986. Carece de toda fuerza probatoria la comparación hecha por las partes coadyuvantes, para demostrar lo contrario, con el precio fijado en el marco de la medida especial de intervención adoptada en virtud del Reglamento nº 1810/84 de la Comisión.

En primer lugar, la Comisión estima que la referencia que las partes coadyuvantes hacen a la inobservancia de la deducción del 1,8 %, prevista en el Reglamento nº 2124/85, ya citado, no es en absoluto de recibo. Esta deducción del 1,8 % afecta úni-

camente, en efecto, al precio de intervención. Dicha deducción no puede compararse con la evolución del precio de compra del trigo tierno de una calidad panificable distinta de la calidad media, que debe establecerse en el marco de una medida especial de intervención adoptada en plena campaña, puesto que este precio se determina en función de la evolución del mercado correspondiente a dicho cereal.

Son, precisamente, tanto la calidad panificable determinada en el Reglamento nº 400/86 como la experiencia adquirida en la campaña 1984/1985, tras la adopción del Reglamento nº 1810/84, las que justifican plenamente el nivel de precios fijados en el Reglamento nº 400/86.

Ya en sus propuestas de 1983, en materia de reorganización de la política agraria común, la Comisión había señalado la necesidad «de reducir la diferencia entre el precio de intervención del trigo panificable de calidad inferior y el del trigo forrajero del 10 % al 5 % [...] para conseguir una relación de precios óptima entre las diferentes calidades de trigo y, de esta manera, poder reducir gastos en la intervención y en la exportación». [32]

A tal efecto, la Comisión optó por efectuar esta reducción, anunciada y, por lo tanto, conocida de los agentes económicos, en dos etapas, cuya ejecución está constituida por los Reglamentos nº 1810/84 y nº 400/86. En el primero de estos Reglamentos se prevé una diferencia del 7 % entre el precio del trigo tierno de calidad mínima y el precio de intervención único común, mientras que en el segundo, la diferencia pasa a ser de un 5 % entre el trigo tierno de la calidad tomada en consideración y el precio de intervención fijado por el Reglamento nº 2124/85 de la Comisión.

32 — Política agraria común: propuestas de la Comisión al Consejo — Comunicación de la Comisión al Consejo, Documento COM(83) 580 final, de 28 de julio de 1983, p. 24, apartado 4.27.

Es fácil explicar la reducción de esta diferencia. La puesta en práctica de las medidas especiales de intervención puso de manifiesto que, por constituir un incentivo, la aplicación al trigo tierno panificable de un precio de sostenimiento demasiado elevado produjo un aumento de la producción y provocó entregas masivas a la intervención, cuando una demanda estable únicamente permitía entrever salidas limitadas al mercado.

Por último, la Comisión observó que la medida especial de intervención adoptada en virtud del Reglamento nº 1810/84 no produjo efecto alguno en el mercado, lo que, no sólo confirmó a dicha institución en su decisión de reducir aún más la diferencia de precios a que ya se ha hecho referencia, sino que, con ocasión de la adopción del Reglamento nº 400/86, la condujo a modificar la calidad panificable mínima requerida, elevando sus características.

2. Por lo que respecta al cálculo del importe que representa la diferencia entre el índice de producción del trigo tierno panificable y el correspondiente al trigo tierno no panificable, el *Consejo,* a la vista del gran número de variedades de trigo afectadas, señala que el cálculo de esta diferencia debe hacerse necesariamente a tanto alzado.

Los criterios utilizados son las diferencias de rendimiento y de calidad de los valores extremos de trigo tierno forrajero, así como las diferencias de rendimiento y calidades de los valores extremos del trigo tierno panificable. Tanto el contexto productivo como las condiciones económicas generales son factores que han sido también tenidos en cuenta. Entre 1981 y 1985, la diferencia se fijó en un 16,60 %.

3. A instancia del Tribunal de Justicia, el *Consejo* comunicó el precio de intervención

único común para el trigo tierno así como el precio de referencia del trigo tierno fijados para cada una de las campañas de comercialización comprendidas entre la de 1980/1981 y la de 1984/1985.

Como se desprende de la exposición de motivos de los Reglamentos anuales del Consejo en materia de fijación de precios, tanto el precio de intervención como el precio de referencia aplicables al trigo tierno panificable se fijarán «con el fin de favorecer el equilibrio entre las diferentes producciones, en función de las necesidades reales del mercado».[33]

Por lo que se refiere, más en concreto, al precio de referencia, la diferencia entre el índice de producción del trigo tierno panificable medio y el correspondiente al trigo tierno no panificable es un dato que se toma en consideración con el fin de incentivar la producción de trigo tierno de buena calidad panadera.

4. En respuesta a la pregunta planteada por el Tribunal de Justicia acerca de la disposición que habilitó a la Comisión a precisar las exigencias mínimas requeridas del trigo tierno para la panificación en su Reglamento nº 2062/81, la *Comisión* señala que estas exigencias mínimas las determinó genéricamente el artículo 2 del Reglamento nº 1955/81 del Consejo. Hasta la adopción de este último Reglamento, era el propio Consejo el que fijaba dichas exigencias, siendo la Comisión la que, en su caso, precisaba las características bioquímicas.[34] De conformidad con lo previsto en el párrafo 2 del artículo 4 del Reglamento nº 2727/75, la Comisión, en virtud del Reglamento nº 2062/81, adoptó el procedimiento que debe seguirse de cara a la determinación de que el trigo tierno responda a las exigencias mínimas fijadas por el Consejo.

5. Por lo que respecta a los criterios de cálculo y a los diferentes precios de compra de intervención especial, fijados por la Comisión según el procedimiento de los Comités de gestión para las calidades de trigo tierno panificable distintas de aquella respecto de la cual proceda determinar el precio de referencia, la *Comisión* señala que el precio de compra contemplado en el Reglamento nº 400/86 respondía a las líneas directrices recogidas en la propuesta de reorganización de la política agraria común de 1983, así como en sus propuestas de precios elevadas al Consejo para la campaña 1983/1984.

Observa la Comisión, por otra parte, que el precio de compra de la calidad mínima siempre se calculó en relación al precio de intervención único común, aunque formalmente se expresara mediante una reducción aplicada al precio de referencia de la calidad media. Esta modalidad de cálculo corresponde a la valoración que, a la vista de los precios del mercado, la Comisión hace de la diferencia de precios ligada a la diferencia de valor cualitativo existente entre el trigo tierno panificable y el trigo tierno no panificable.

6. En relación con el precio que, en su opinión, hubiera debido fijar legalmente el artículo 2 del Reglamento nº 400/86, las *partes coadyuvantes en el litigio principal* precisan que, en aplicación del Reglamento nº 2124/85 y basándose en los precios fijados durante la campaña 1984/1985, hubiera debido efectuarse una intervención especial en la calidad panificable mínima para la campaña 1985/1986, al precio de referencia correspondiente a la campaña 1984/1985, reducido en un 1,8 % y modulado con una disminución de 17,62 ecus/t, que representa la diferencia entre la calidad panificable media (precio de referencia) y la calidad panificable mínima. De esta manera la intervención del trigo de calidad panificable mínima hubiera debido realizarse al precio siguiente (ecus/t):

33 — Véase el segundo considerando de la exposición de motivos del Reglamento nº 1950/81, ya citado.

34 — Véanse los Reglamentos nº 1256/78 del Consejo (DO L 156, p. 4) y nº 1387/78 de la Comisión (DO L 167, p. 36).

— precio de referencia para la campaña 1984/1985	213,13
— menos 1,8 % (Reglamento nº 2124/85)	— 3,83
— precio de referencia para la campaña 1985/1986	= 209,30
— reducción para la calidad mínima	— 17,62
— precio de intervención especial para la calidad mínima correspondiente a la campaña 1985/1986	= 191,68

Ahora bien, el trigo entregado a la intervención especial durante la campaña 1985/1986 era de una calidad superior, puesto que el Reglamento nº 400/86 requería un nivel de proteínas del 11 % y un índice de caída de Hagberg de 200. Por lo tanto, el precio debía de ser superior al correspondiente a la calidad mínima.

Es difícil calcular con exactitud el precio de esta calidad, sin embargo, teniendo en cuenta los elementos habitualmente presentes en el tráfico comercial, puede servir de referencia el nivel de proteínas (2 % del precio para un 0,5 % de proteínas de diferencia respecto de la calidad de que se trate).

Sobre esta base, el precio correspondiente a la campaña 1985/1986 hubiese debido ser el arriba calculado para la calidad mínima, aumentado en un 2 %, es decir:

191,68 + 2 % = 195,51 ecus/t.

La propia Comisión utilizó el nivel de proteínas como criterio de cálculo del precio del trigo tierno, puesto que, en su Reglamento nº 2135/86,[35] de 8 de julio de 1986, por el que se modifica el Reglamento nº 1570/77, relativo a las bonificaciones y reducciones que deben aplicarse en caso de intervención, fijó una reducción de un 1 % para un índice de 0,5 % de proteínas inferior al de la calidad tipo.

De esta manera, el precio de intervención especial que hubiera debido fijarse en el artículo 2 del Reglamento nº 400/86 debió ser el correspondiente a la calidad mínima, aumentado en un 1 %, es decir:

191,68 + 1 % = 193,60 ecus/t.

T. F. O'Higgins
Juez Ponente

35 — DO L 187, p. 26.