SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
6 de junio de 1990 *

En el asunto C-119/88,

AERPO — Associazione emiliano romagnola tra produttori ortofrutticoli, con sede en Bolonia (Italia), via Riva di Reno 65, representada por su presidente, Sr. Antonio Camerani,

CAPO — Cooperativa agricola fra produttori ortofrutticoli Soc. Coop. SRL, con sede en Mordano (BO) (Italia), via Cavallazzi 23/B, representada por su presidente, Sr. Gianni Marani — miembro de AERPO,

ALPO — Associazione laziale produttori ortofrutticoli, con sede en Roma, via Enrico Fermi 161, representada por su presidente, Sr. Sergio Ricotta,

COT — Cooperativa centrale ortofrutticola Tarquinia SRL, con sede en Tarquinia (VT) (Italia), via Monterozzi Marina, representada por su presidente, Sr. Giuseppe Luccioli — miembro de ALPO,

Groupement de producteurs «Hermitage-Basse Isère» — GIE — groupement d'intérêt économique, cuya sede se encuentra en Tain (Francia), BP 45 — 26600, representada por su presidente, Sr. Jean-Claude Guillermain,

Jean-Claude Guillermain, arboricultor de Tain (Francia), 95, avenue du Vercors, presidente y miembro de la Agrupación «Hermitage-Basse Isère»,

Groupement «Dauphiné-Vivarais», con sede en Valence, 435, avenue Victor-Hugo, representada por su presidente, Sr. Paul Filhol,

Jean Julien, arboricultor de Loriol (26270) (Francia), Quartier St. Martin, miembro de la Agrupación «Dauphiné-Vivarais»,

* Lengua de procedimiento: italiano.

todos ellos representados y asistidos por los Señores E. Capelli y P. de Caterini, Abogados de Roma, que designan como domicilio en Luxemburgo, el despacho del Sr. C. Turk, Abogado, 4, rue Nicolas-Welter,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. E. de March y P. Oliver, miembros de su Servicio Jurídico, en calidad de agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, Centro Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto que se condene a la Comunidad a reparar los daños y perjuicios sufridos por los demandantes como consecuencia de la adopción por la Comisión del Reglamento (CEE) nº 3587/86, de 20 de noviembre de 1986, por el que se fijan los coeficientes de adaptación que se han de aplicar a los precios de compra en el sector de frutas y hortalizas (DO L 334, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrada por Sir Gordon Slynn, Presidente de Sala; los Sr. R. Joliet y G. C. Rodríguez Iglesias, Jueces,

Abogado General: Sr. F. G. Jacobs
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 7 de marzo de 1990,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de marzo de 1990,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 18 de abril de 1988, AERPO (Associazione emiliano romagnola tra produttori ortofrutticoli), ALPO (Associazione laziale produttori ortofrutticoli), la agrupación de Productores «Hermitage-Basse Isère» y la agrupación «Dauphiné-Vivarais», organizaciones de productores de frutas y hortalizas establecidas respectivamente en Italia y Francia, CAPO (Cooperativa agricola fra produttori ortofrutticoli), COT (Cooperativa centrale ortofrutticola Tarquinia SRL) y los Sres. Jean-Claude Guillermain y Jean Julien, productores de frutas y hortalizas establecidos respectivamente en Italia y en Francia, interpusieron un recurso con arreglo a los artículos 178 y 215, párrafo 2, del Tratado CEE, que tiene por objeto la reparación del perjuicio sufrido a causa de la adopción por la Comisión del Reglamento (CEE) nº 3587/86, de 20 de noviembre de 1986, por el que se fijan los coeficientes de adaptación que se han de aplicar a los precios de compra en el sector de las frutas y hortalizas (DO L 334, p. 1; en lo sucesivo, el «Reglamento controvertido»).

2 Mediante el Reglamento (CEE) nº 1035/72, de 18 de mayo de 1972 (DO L 118, p. 1; EE 03/05, p. 258; en lo sucesivo, el «Reglamento de base»), el Consejo estableció una organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas.

3 En este contexto, se confió un importante cometido a las organizaciones de productores en la gestión del mercado. Por ello, y con el fin de estabilizar las cotizaciones, las mismas pueden intervenir en el mercado comprando los productos que sus miembros hayan puesto a la venta a un precio de retirada, en el caso de que las cotizaciones sean inferiores a dicho precio.

4 Por otra parte, a tenor del apartado 1 del artículo 16 del Reglamento de base, el Consejo está obligado a fijar anualmente para determinados productos enumerados en el anexo II del mismo Reglamento un precio de base y un precio de compra.

5 El precio de base se fija en función de la evolución de la media de las cotizaciones registradas durante los tres últimos años en los mercados de producción más representativos de la Comunidad, para un producto que tenga unas características comerciales determinadas tales como variedad o tipo, categoría de calidad, calibrado y acondicionamiento (en lo sucesivo, «producto piloto»).

6 El precio de compra es aquél al cual los organismos de intervención están obligados a comprar las frutas y hortalizas que les sean ofrecidas. No obstante, esta intervención reviste un carácter excepcional: efectivamente, únicamente puede producirse cuando la Comisión haya observado que el mercado del producto de que se trate se encuentra en situación de crisis grave. Según los productos, el precio de compra se fija a un nivel comprendido entre el 40 y el 70 % del precio de base.

7 En virtud del artículo 18 del Reglamento de base, en la redacción dada por el Reglamento (CEE) nº 2474/72 del Consejo, de 21 de noviembre de 1972 (DO L 266, p. 1; EE 03/06, p. 131), los Estados miembros están obligados a conceder una compensación financiera a las organizaciones de productores que efectúen intervenciones en el marco del artículo 15 del Reglamento, siempre que el precio de retirada no sobrepase un determinado nivel calculado en función del precio de compra. El importe de la compensación financiera es idéntico a las indemnizaciones que abonan a sus miembros las organizaciones de productores, deducidos los ingresos netos obtenidos mediante la reventa de los productos retirados del mercado.

8 Cuando los productos que ofrecen los productores presentan características comerciales distintas de las del producto piloto, el precio de retirada al que compran el producto las organizaciones de productores se calcula aplicando un coeficiente de adaptación al precio de compra del producto piloto. Los coeficientes de adaptación se fijan por la Comisión según el procedimiento del Comité de gestión.

9 Mediante el Reglamento (CEE) nº 1203/73, de 4 de mayo de 1973 (DO L 123, p. 1; EE 03/07, p. 19), la Comisión estableció los coeficientes de adaptación que deben aplicarse a partir de la campaña de comercialización 1973/1974. Este Reglamento fue sustituido por el Reglamento controvertido, por el que se fijan los coeficientes de adaptación a partir de la campaña 1987/1988.

10 Los demandantes alegan que han sufrido dos perjuicios distintos como consecuencia de la aplicación de los coeficientes de adaptación que estableció el Reglamento controvertido. Por un lado, en caso de operación de retirada, las indemnizaciones que obtienen los productores y las compensaciones financieras que se abonan a las organizaciones de productores, como consecuencia de la aplicación de los nuevos coeficientes, son inferiores a las que se habrían fijado en virtud de los antiguos coeficientes. Por otra parte, el establecimiento de los nuevos coeficientes, al reducir el nivel de intervención, originó una baja general de las cotizaciones de los frutos y hortalizas y produjo un perjuicio para la totalidad de los productores.

11 Para una más amplia exposición de los hechos, del procedimiento, de los motivos y alegaciones de las partes, esta Sala 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.

Sobre la admisibilidad

12 La Comisión considera que no ha lugar a admitir el recurso. En su opinión, los demandantes habrían podido obtener el resarcimiento del primer perjuicio que afirman que han sufrido ante los órganos jurisdiccionales nacionales impugnando el importe de las compensaciones financieras que les abonan los Estados miembros y proponiendo una remisión prejudicial para apreciar la validez.

13 Sobre el particular, en primer lugar debe apreciarse que procede admitir el recurso en cuanto pretende la reparación del segundo perjuicio alegado, es decir, el que deriva de la baja de las cotizaciones que, en su caso, pudiera ser consecuencia de la adopción del Reglamento controvertido. Efectivamente, los demandantes no podrían obtener el resarcimiento de tal perjuicio mediante un recurso ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

14 Por consiguiente, en cualquier caso el Tribunal de Justicia debe pronunciarse sobre el recurso en la medida en que se refiere el segundo perjuicio y, habida cuenta de la identidad de los motivos que alegan los demandantes en apoyo de sus dos pretensiones, procede examinar la procedencia de los motivos sin que sea necesario pronunciarse acerca de las objeciones que formuló la Comisión en cuanto a la admisibilidad del recurso en la parte que se refiere al primer perjuicio alegado.

Sobre el fondo

15 Los demandantes sostienen que el Reglamento controvertido constituye un acto administrativo y que, por lo tanto, la responsabilidad de la Comunidad no queda condicionada a la violación suficientemente caracterizada de una regla superior de Derecho que proteja a los particulares.

16 Añaden que, aun suponiendo que el Reglamento controvertido constituya un acto de carácter normativo, el mismo adolece de ilegalidades que constituyen otras tantas violaciones caracterizadas de una regla superior de Derecho que protege a los particulares. En primer lugar, la Comisión cometió una desviación de poder dado que el efecto de los nuevos coeficientes de adaptación consistió en reducir los precios de compra, en función de los que se fijan los precios de retirada, a pesar de que es el Consejo el único competente para la determinación del nivel de intervención. Además, los preceptos del Reglamento controvertido violan los principios de base de la organización común de mercados en el sector de frutas y hortalizas dado que los coeficientes de adaptación modifican el efecto que tienen sobre la evolución del mercado los precios de compra fijados por el Consejo. Por último, la motivación del Reglamento controvertido resulta insuficiente.

17 Sobre el particular debe señalarse, ante todo, que el Reglamento controvertido constituye un acto normativo que supone una elección de política económica. Por un lado, se trata de un acto normativo por referirse a la totalidad de los operadores que desarrollan una actividad comercial en el sector de las frutas y hortalizas. Por otro lado, supone una elección de política económica. Efectivamente, el objetivo de los coeficientes de adaptación consiste en determinar el precio de compra de los productos que presentan características distintas de las del producto piloto considerado. Ahora bien, a tenor del apartado 3 del artículo 16 del Reglamento de base, al fijar el precio de compra del producto piloto, el Consejo está obligado a tener en cuenta las características del mercado y, más particularmente, la amplitud de la fluctuación de las cotizaciones. De ello se desprende que la Comisión debe regirse por criterios similares al fijar los coeficientes de adaptación que se aplican a los productos que presentan características distintas de las de los productos pilotos.

18 A continuación, procede recordar que el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia de 2 de diciembre de 1971 (Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt contra Consejo, 5/71, Rec. 1971, p. 975, apartado 11), que habida cuenta de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 215 del Tratado tan sólo puede originarse la responsabilidad de la Comunidad por el perjuicio que sufran los particulares a causa de un acto que suponga una elección de política económica, en el caso de que se haya producido una violación suficientemente caracterizada de una regla superior de Derecho que proteja a los particulares.

19 Sobre este extremo, debe señalarse que, por parte de la Comisión, no se ha cometido violación alguna suficientemente caracterizada de una regla superior de Derecho que proteja a los particulares. En efecto, en relación con los motivos que los

demandantes alegan de acuerdo con la desviación de poder y la violación de los principios de base de la organización de mercado, procede recordar que, en el marco del reparto de competencias entre el Consejo y la Comisión que establece el Reglamento de base, corresponde a la Comisión fijar los coeficientes de adaptación prévia consulta del Comité de gestión. Por consiguiente, no puede haberse producido ninguna injerencia de la Comisión en las competencias del Consejo toda vez que esta institución ha ejercido las competencias de que se halla investida en el marco de la organización de mercados. Por otra parte, la modificación de los precios de compra que han de aplicarse a determinados productos, debido a la implantación de nuevos coeficientes, es la consecuencia de los métodos de regulación del mercado que prevé el Reglamento de base.

20 Por último, con respecto al motivo basado en la insuficiencia de motivación del Reglamento controvertido, es reiterada la jurisprudencia (sentencia de 15 de septiembre de 1982, Kind contra Comunidad Económica Europea, 106/81, Rec. 1982, p. 2885, apartado 14) que establece que la insuficiencia de motivación de la que, en su caso, adoleciera un acto reglamentario no puede originar la responsabilidad de la Comunidad.

21 Sin que sea preciso examinar si concurren los demás requisitos a los que se supedita la posibilidad de exigir la responsabilidad de la Comunidad, debe señalarse que los demandantes no han expuesto ninguna argumentación ni aportado ningún elemento que permita poner en duda la legalidad del Reglamento controvertido. En tales circunstancias, procede desestimar el recurso por infundado.

Costas

22 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas.

23 Por haber sido desestimados los motivos formulados por los demandados, procede condenarlos en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

decide:

1) Desestimar el recurso por infundado.

2) Condenar en costas a los demandantes.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de junio de 1990.

El Secretario
J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Primera
Gordon Slynn