SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
20 de octubre de 1987 *

En el asunto 128/86,

Reino de España, representado por el Sr. Luis Javier Casanova Fernández, Secretario General para las Comunidades Europeas, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Fernando Mansito Caballero, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, el Sr. Jaime Folguera Crespo, Subdirector General de Coordinación Comunitaria para Asuntos Jurídicos, la Sra. Rosario Silva Lapuerta, Letrada del Servicio Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Sr. Miguel Fuertes Suárez, Consejero Técnico en la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, y el Sr. Michel Waelbroeck, Abogado; que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de España, 4-6, boulevard Emmanuel-Servais,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico, Sr. Jean-Claude Séché, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Carlos Palacio, miembro de su Servicio Jurídico, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georges Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación del Reglamento nº 648/86 de la Comisión, de 28 de febrero de 1986, por el que se fijan los montantes reguladores para la campaña 1985/1986 aplicables a la importación en la Comunidad, en su composición de 31 de diciembre de 1985, de determinados productos del sector vitivinícola procedentes de España (DO L 60, p. 54), modificado por el Reglamento nº 969/86 de la Comisión, de 3 de abril de 1986 (DO L 89, p. 22),

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. G. Bosco, Presidente de Sala, en funciones de Presidente; O. Due y G. C. Rodríguez Iglesias, Presidentes de Sala; T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins y F. Schockweiler, Jueces,

Abogado General: Sr. M. Darmon
Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 9 de abril de 1987,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de junio de 1987,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 26 de mayo de 1986, el Reino de España, en virtud del párrafo 1 del artículo 173 del Tratado CEE, interpuso un recurso que tiene por objeto la anulación del Reglamento nº 648/86 de la Comisión, de 28 de febrero de 1986, por el que se fijan los montantes reguladores para la campaña 1985/1986 aplicables a la importación en la Comunidad, en su composición del 31 de diciembre de 1985, de determinados productos del sector vitivinícola procedentes de España (DO L 60, p. 54), así como del Reglamento nº 969/86 de la Comisión, de 3 de abril de 1986, que modifica el Reglamento nº 648/86 (DO L 89, p. 22).

2 El mecanismo de montantes reguladores sobre las importaciones en la Comunidad, en su composición de 31 de diciembre de 1985, de productos procedentes de España, fue instaurado por el artículo 123 del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO L 302, p. 23; en lo sucesivo, «Acta de adhesión»). Esta disposición forma parte de la subsección 18, «vino», de la sección II, «disposiciones relativas a determinadas organizaciones comunes de mercados», del capítulo relativo a la agricultura del Acta de adhesión. Según el apartado 2 del artículo 123 «se

percibirá» un montante regulador para los vinos de mesa, mientras que para determinados vinos de denominación de origen y para los demás productos que pudieran crear perturbaciones en el mercado «se podrá fijar» un montante regulador.

3 Por lo que se refiere al nivel de los montantes reguladores, el artículo 123 establece que, para los vinos de mesa, el montante será igual a la diferencia entre los precios de orientación en España y en la Comunidad de los Diez, pudiendo ser adaptado el nivel de dicho montante para tener en cuenta la situación de los precios de mercado apreciada «según las distintas categorías de vinos y en función de su calidad». El montante regulador aplicable a los vinos de denominación de origen y a los demás productos del sector se derivará del que sea aplicable a los vinos de mesa «con arreglo a modalidades por determinar». No obstante, de conformidad con el apartado 3 del artículo 123, al montante regulador se le fijará un límite máximo, situado en un nivel que garantice condiciones de trato no menos favorables que las vigentes con arreglo al régimen anterior a la adhesión.

4 Los criterios aplicables para el cálculo de los montantes reguladores han sido fijados por el Reglamento nº 480/86 del Consejo, de 25 de febrero de 1986, por el que se establecen las normas generales de aplicación del mecanismo de los montantes reguladores aplicables a la importación de determinados productos del sector vitivinícola entre la Comunidad, en su composición de 31 de diciembre de 1985, y España (DO L 54, p. 2). Este Reglamento no es objeto de recurso. Con arreglo a este último Reglamento, la Comisión fijó los montantes reguladores aplicables a los vinos de mesa así como a los vinos de denominación de origen, vinos de licor, vinos nuevos, zumo de uva, mosto de uva y vinos encabezados, mediante los Reglamentos impugnados.

5 La parte demandante alega dos motivos de impugnación, el primero basado en vicios sustanciales de forma y falta de motivación y el segundo basado en la infracción de lo dispuesto en el artículo 123 del Acta de adhesión. Procede examinar, en primer lugar, el segundo motivo.

6 Por lo que se refiere a la violación de lo dispuesto en el artículo 123 del Acta de adhesión, la parte demandante alega tres infracciones distintas. La Comisión, al fijar los montantes reguladores:

— ha infringido la regla del límite máximo,

— no ha observado la regla de adaptación del montante regulador para determinados vinos de mesa,

— ha fijado montantes reguladores para los vinos de denominación de origen y para los demás productos del sector sin comprobar la existencia de un riesgo de perturbación en el mercado.

7 La parte demandante alega que para determinados vinos, en particular para los vinos de mesa blancos, se han fijado montantes reguladores a un nivel tal que no se respeta la condición de trato al menos tan favorable como el existente con arreglo al régimen anterior a la adhesión. Esta condición, impuesta por la primera frase del apartado 3 del artículo 123, implica, en efecto, según la parte demandante, que el nivel de los montantes reguladores no puede ser superior a la reducción del nivel de los derechos de aduana prevista por el Acta de adhesión.

8 Por lo que se refiere a este punto es necesario recordar, en primer lugar, que el apartado 3 del artículo 123 del Acta de adhesión no sólo establece una regla de límites máximos en su primera frase, sino que también fija, en una segunda frase, las consecuencias que procede deducir para el cálculo del nivel de los montantes reguladores. En efecto, el apartado 3, tras establecer que al montante regulador se le fijará un límite máximo situado en un nivel que garantice condiciones de trato no menos favorables que las aplicables antes de la adhesión, dispone que «a tal fin» este montante se calculará de modo que el montante que se obtenga añadiendo al precio de orientación aplicable en España el montante regulador y los derechos de aduana no exceda del precio de referencia comunitario para el producto de que se trate.

9 De ello se deduce que, a fin de comprobar si se ha respetado la regla del límite máximo del apartado 3 del artículo 123, es necesario comparar el nivel del precio de referencia comunitario del producto de que se trata con la cantidad resultante de la suma del precio de orientación español, del montante regulador y del derecho de aduana.

10 A requerimiento del Tribunal de Justicia la Comisión presentó un cuadro que proporcionaba ejemplos en cifras, para los vinos de mesa más corrientes, del cálculo de los montantes reguladores en relación con los niveles de los precios de referencia comunitarios, de los precios de orientación españoles y de los derechos de aduana. De estos datos, no cuestionados por la parte demandante, se desprende que el nivel del precio de referencia que representa el límite máximo que debe respetarse no ha sido alcanzado sino que, por el contrario, la suma del precio de orientación español, del montante regulador y del derecho de aduana era notablemente inferior a dicho límite máximo.

11 Esta alegación, en cuanto se refiere a otros productos del sector, no puede acogerse al no haber aducido la parte demandante ningún fundamento concreto en su apoyo.

12 La parte demandante sostiene, además, que la Comisión sólo ha fijado montantes reguladores para las categorías tradicionales de vinos de mesa, sin tener en cuenta los vinos de mesa de calidad superior y sin prever un montante específico para esta categoría. Según la demandante, la Comisión, al obrar de este modo, ha infringido no sólo la regla de adaptación establecida en el apartado 2 del artículo 123 del Acta de adhesión, sino también lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 480/86 del Consejo, según el cual el montante regulador se fijará, para determinados vinos de mesa, en un nivel inferior al montante regulador más elevado para cada uno de los tipos de vinos de mesa.

13 A requerimiento del Tribunal de Justicia, la Comisión afirmó, por una parte, que determinados vinos de mesa que se comercializan en botellas a partir de la región de producción presentan características cualitativas importantes debidas a los cuidados particulares y a sus características condiciones de producción, y, por otra, que el coste de embotellado y de transporte de los vinos embotellados representa una parte importante del valor final del producto. Por estas razones, la Comisión asoció el embotellado en la región de producción y el concepto de calidad por lo que respecta a estos vinos de mesa y les aplicó un montante regulador diferenciado que, en este caso, se redujo en un 50 % respecto de los vinos correspondientes a granel.

14 Del anexo del Reglamento nº 648/86 se desprende, efectivamente, que se establecieron montantes reguladores especiales para los vinos de mesa blancos y los vinos de mesa tintos o rosados «que se presenten en recipientes que contengan 0,75 l o menos»; el nivel de estos montantes es la mitad del montante regulador más bajo establecido para los mismos vinos contenidos en otros recipientes y, en particular, para aquellos suministrados a granel. La parte demandante no ha demostrado por qué la Comisión ha obrado de forma ilegal al basarse en esta diferenciación para adaptar los montantes reguladores «según las distintas categorías de vino y en función de su calidad», en el sentido del apartado 2 del artículo 123 del Acta de adhesión.

15 Por consiguiente, no puede acogerse la alegación basada en la inobservancia de la regla de adaptación.

16 La parte demandante alega, a continuación, que la fijación de montantes reguladores para los vinos de denominación de origen y para los demás productos del sector vitivinícola, distintos de los vinos de mesa, se produjo sin que se cumplieran las condiciones para proceder a dicha fijación. En efecto, el apartado 2 del artículo 123 del Acta de adhesión dispone expresamente, para los productos vitivinícolas en cuestión, que la aplicación del mecanismo de montantes reguladores está subordinada a la existencia de un riesgo de perturbación en el mercado, condición que también figura en el artículo 3 del Reglamento nº 480/86 del Consejo. Ahora bien, según la demandante, sólo se puede comprobar la existencia de tal riesgo después de analizar la evolución de los intercambios y calcular los precios existentes en el mercado, análisis y cálculos que la Comisión no realizó.

17 En su escrito de contestación a la demanda, la Comisión se limitó a observar que el nivel de los montantes reguladores «se fijó en función del riesgo de perturbaciones que los vinos en cuestión presentaban» y que, por consiguiente, si se fijó un montante superior a cero «es porque el riesgo de perturbación existía». Requerida por este Tribunal para que precisase cuáles eran los elementos que podían crear perturbaciones en el mercado tomados en consideración para la fijación y el cálculo del montante regulador aplicable a los vinos de denominación de origen, la Comisión se limitó a responder que, a su juicio, los elementos que pueden crear perturbaciones en el mercado de los vinos son el precio y la posibilidad de sustitución comercial, los cuales reflejan el grado de competencia y, por tanto, de perturbación. La Comisión añadió que había fijado el montante regulador en cero para determinados vinos de licor con denominación de origen, de tipo seco, tales como, en particular, los vinos de Jerez, dado que éstos no pueden crear perturbaciones en el mercado de la Comunidad de los Diez, que produce exclusivamente vinos de licor de tipo dulce.

18 Se desprende de estas explicaciones que la Comisión, al fijar los montantes reguladores para los vinos de denominación de origen y para los demás productos del sector vitivinícola, distintos de los vinos de mesa, se basó en la tesis de que existe riesgo de perturbación desde el momento en que se puede constatar una posibilidad de sustitución entre los vinos españoles y los vinos producidos en la Comunidad de los Diez.

19 Esta tesis de la Comisión se basa en una concepción errónea del concepto de perturbación en el mercado; equivale, en efecto, a negar la diferencia entre el régimen aplicable a los vinos de mesa y el previsto para los demás productos del sector. El Acta de adhesión, tras imponer la aplicación del mecanismo de montantes regula-

dores a la importación de vinos de mesa españoles en la Comunidad de los Diez, establece que para los demás productos del sector afectados por este mecanismo, la aplicación del mismo está subordinada a la existencia del riesgo de que la importación de tales productos cree perturbaciones en el mercado. Al subordinar cualquier ampliación de la aplicación del mecanismo de montantes reguladores a los productos vitivinícolas, distintos de los vinos de mesa, a la condición específica de la existencia de un riesgo de perturbación, el apartado 2 del artículo 123 del Acta de adhesión contempla el supuesto de que la importación de dichos productos en la Comunidad de los Diez dé lugar, o pueda dar lugar, a situaciones que efectivamente amenacen el equilibrio del mercado. La Comisión, cualquiera que sea el margen de apreciación de que dispone en la valoración de este riesgo, no puede basarse simplemente, de forma abstracta, en la posibilidad de sustitución sin disponer de un indicio concreto de riesgo efectivo de desequilibrio o de perturbación.

20 Por consiguiente, procede constatar que no se cumplía la condición exigida por la letra *b* del apartado 2 del artículo 123. La fijación de montantes reguladores carece pues de base legal en la medida en que contempla productos distintos de los vinos de mesa. Por tanto, el anexo del Reglamento nº 648/86, así como el Reglamento nº 969/86, que modifica determinados montantes fijados por este anexo, deben ser parcialmente anulados.

21 Habiéndose estimado el segundo motivo de la parte demandante sólo en lo que se refiere a los productos distintos de los vinos de mesa, procede, a continuación, examinar el primer motivo de impugnación basado en vicios sustanciales de forma y en falta de motivación. Sin embargo, la alegación relativa a la falta de motivación se refiere exclusivamente a la motivación de la fijación de los montantes reguladores aplicables a los vinos de denominación de origen; por consiguiente, ya no es necesario proceder a su examen.

22 Por lo que respecta a los vicios sustanciales de forma, la parte demandante sostiene que los dos Reglamentos impugnados afirman, en su último considerando, que las medidas previstas se ajustan al dictamen del Comité de gestión, cuando en realidad dicho Comité no había emitido dictamen alguno en esta materia. En efecto, el citado Comité se abstuvo de formular un dictamen porque no se pudo lograr una mayoría suficiente. En opinión de la parte demandante, este vicio de forma es aún más grave dado que el procedimiento del Comité de gestión es obligatorio en el presente caso, en virtud del artículo 11 del Reglamento nº 480/86 del Consejo.

23 La Comisión reconoce que el Comité de gestión no emitió su dictamen y que es erróneo afirmar, tal como hacen los considerandos de ambos Reglamentos, que había emitido un dictamen positivo. Sin embargo, estima que dicha circunstancia no puede viciar de ilegalidad los Reglamentos porque, de todos modos, la Comisión estaba habilitada para adoptar el proyecto sometido al Comité de gestión, incluso a falta de dictamen positivo de éste, como se desprende del artículo 67 del Reglamento nº 337/79 del Consejo, de 5 de febrero de 1979, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola (DO L 226, p. 11), al que se remite el artículo 11 del Reglamento nº 480/86 del Consejo.

24 Procede precisar, ante todo, que la alegación de la parte demandante está basada en un vicio de forma consistente en que los considerandos cuestionados contienen una afirmación contraria a la verdad y que del escrito de contestación de la Comisión se desprende que esta imputación está justificada.

25 Sin embargo, este vicio de forma no puede conducir a la anulación de los dos Reglamentos impugnados. Según el párrafo 1 del artículo 173 del Tratado, sólo se puede declarar la ilegalidad del acto en cuestión cuando existan vicios «sustanciales» de forma. En el presente caso, no se puede considerar que la referencia incorrecta al dictamen del Comité de gestión sea un vicio sustancial de forma. En efecto, de los antecedentes que obran en el expediente se desprende que el Comité había sido regularmente convocado, pero que no pudo formular un dictamen. Ahora bien, según el artículo 67 del Reglamernto de base sólo un dictamen del Comité de gestión que no dé su conformidad a los proyectos de medidas propuestas por la Comisión puede acarrear consecuencias jurídicas, en particular que las medidas en cuestión sean elevadas para decisión al Consejo. En los casos como éste, en que el Comité de gestión no emite dictamen, la Comisión tiene entera libertad para adoptar las medidas bajo su propia responsabilidad. Por consiguiente, la falta de dictamen del Comité de gestión no puede afectar a la legalidad de las medidas así adoptadas.

26 Por consiguiente, no se puede acoger la alegación basada en vicios sustanciales de forma.

27 De todo lo que antecede se desprende que procede anular los Reglamentos nº 648/86 y nº 969/86 de la Comisión en la medida en que fijan los montantes reguladores para productos del sector vitivinícola distintos de los vinos de mesa y desestimar las restantes pretensiones del recurso.

Costas

28 En virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte vencida será condenada en costas. No obstante, según el párrafo 1 del apartado 3 del mismo artículo, el Tribunal podrá compensar las costas, en su totalidad o en parte, cuando las partes sean vencidas respectivamente en uno o varios puntos.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Anular los Reglamentos nº 648/86 de la Comisión, de 28 de febrero de 1986, por el que se fijan los montantes reguladores para la campaña 1985/1986 aplicables a la importación en la Comunidad, en su composición de 31 de diciembre de 1985, de determinados productos del sector vitivinícola procedentes de España (DO L 60, p. 54), y nº 969/86 de la Comisión, de 3 de abril de 1986, que modifica el Reglamento nº 648/86 (DO L 89, p. 22), en la medida en que fijan los montantes reguladores para los productos del sector vitivinícola, distintos de los vinos de mesa.**

2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

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

Bosco Due Rodríguez Iglesias Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de octubre de 1987.

El Secretario

P. Heim

El Presidente en funciones

G. Bosco

Presidente de Sala