CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 2 de febrero de 1993 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. Introducción

1. El recurso por incumplimiento del que está conociendo el Tribunal de Justicia versa sobre la compatibilidad del régimen francés relativo a la organización del mercado de los «vins doux naturels» (vinos dulces naturales) con las disposiciones del Derecho comunitario.

2. El régimen que la Comisión critica ha sido expuesto en el informe para la vista. Así pues, en estas conclusiones puedo contentarme con poner de relieve sus rasgos fundamentales.

El régimen francés

3. La legislación francesa ha regulado la creación de un Comité Interprofessionnel des Vins doux naturels et Vins de liqueurs à appellations contrôlées (en lo sucesivo, «CIVDN»). Este organismo está integrado por representantes de los productores y de los comerciantes, así como por representantes de la Administración francesa.

4. El CIVDN fija, para cada ejercicio, un crédito de comercialización que determina la cantidad de «vins doux naturels» que podrán comercializar los productores por hectárea cultivada durante los doce meses posteriores a la fecha de desbloqueo de cada denominación. Esta autorización de comercialización se reparte en tres tramos iguales, cuya liberalización se escalona en el tiempo. Aquellas cantidades producidas dentro del límite del rendimiento por hectárea fijado por vía reglamentaria, pero que rebasan el crédito de comercialización, no pueden ser comercializadas inmediatamente y se destinan a una reserva de seguridad y de envejecimiento, quedando bloqueadas en las bodegas de los productores. Las cantidades de este modo almacenadas pueden ser utilizadas en el marco de un crédito de comercialización fijado para una campaña posterior (lo que supone, desde luego, que la cosecha del productor sea inferior al crédito de comercialización fijado para ese año). Las cantidades destinadas a la exportación no se imputan al crédito de comercialización, sino a la reserva de seguridad y de envejecimiento. En lo relativo al período comprendido entre diciembre de 1988 y enero de 1990, sin

* Lengua original: alemán.

embargo, se aplicó un régimen excepcional, en el sentido de que las cantidades se imputaban a la reserva de comercialización hasta que el operador aportaba la prueba de la exportación.

5. Al mismo tiempo, el CIVDN determina un régimen de precios destinado a completar el mecanismo que acabo de describir, y a garantizar, así, la estabilidad del mercado. De este modo, se fijan para cada campaña precios indicativos y precios mínimos y máximos de intervención. Los precios que se aplican a los productos en cada caso son objeto de contratos entre los productores y los negociantes, en la inteligencia de que los contratantes no están obligados a ceñirse a los precios indicativos, tal como han sido fijados. Pero las cantidades así producidas no pueden abandonar las bodegas de los productores antes de que los referidos contratos hayan sido registrados en el CIVDN y de que éste haya expedido un certificado al efecto. Si los precios de mercado que resultan de los contratos de este modo registrados son inferiores al precio mínimo de intervención, experimenta un retraso la liberalización del siguiente tramo del crédito de comercialización. En cambio, si los precios contractuales son superiores al precio máximo de intervención, se adelanta la liberalización del tramo siguiente.

6. Por último, las citadas decisiones del CIVDN son aprobadas por el Ministro competente y, de este modo, adquieren fuerza obligatoria para todos los interesados.

La normativa comunitaria

7. El Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola, [1] contiene un régimen que, en principio, se aplica a todos los vinos producidos en la Comunidad. Según el apartado 1 del artículo 1 de dicho Reglamento, la organización común de mercados comprende, entre otras cosas, un régimen de precios y normas sobre intervenciones. Sin embargo, el régimen de precios contenido en el Título III de este Reglamento se aplica únicamente a los vinos de mesa. Lo mismo sucede con las medidas de intervención, si se hace abstracción de una excepción sobre la que habré de volver. El Reglamento (CEE) nº 823/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se establecen disposiciones específicas relativas a los vinos de calidad producidos en regiones determinadas, [2] tal como resultó modificado por el Reglamento (CEE) nº 2043/89 del Consejo, de 19 de julio de 1989, [3] estableció una serie de normas comunitarias reguladoras de la producción y del control de esos vinos, destinadas a ser desarrolladas por las disposiciones específicas que adaptaran los Estados miembros. Entre otras cosas, esta normativa prevé que los Estados miembros fijarán, para cada uno de esos vinos de calidad producidos en regiones determinadas (en lo sucesivo, «vcprd»), un rendimiento por hectárea que, en caso de rebasarse, dará lugar normalmente a la prohibición de utilizar, con respecto a toda la cosecha, la denominación solicitada (en tanto que vcprd; véase el artículo 11).

1 — DO L 84, p. 1.
2 — DO L 84, p. 59.
3 — DO L 202, p. 1.

8. Según el artículo 2 del Reglamento nº 823/87, las disposiciones especiales aplicables a los vcprd se basarán en los elementos siguientes:

«a) delimitación de la zona de producción;

b) distribución de variedades;

c) sistemas y usos de cultivo;

d) métodos de vinificación;

e) grado alcohólico volumétrico natural mínimo;

f) rendimiento por hectárea;

g) análisis y evaluación de las características organolépticas».

9. El apartado 1 del artículo 18 dispone lo siguiente:

«Los Estados miembros productores podrán definir, teniendo en cuenta los usos leales y constantes:

— además de los elementos mencionados en el artículo 2, todas las condiciones de producción y características complementarias de los vcprd;

— además de las disposiciones previstas en el presente Reglamento, todas las características o condiciones de producción, de elaboración y de circulación complementarias o más estrictas, para los vcprd elaborados en su territorio»

10. Entre los vcprd se incluyen también los vinos de licor de calidad producidos en regiones determinadas (en lo sucesivo, «vlcprd»), a los que se aplica en Francia la mención específica tradicional «vin doux naturel». Para estos vlcprd, ha establecido normas específicas el Reglamento (CEE) nº 4252/88 del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativo a la elaboración y a la

comercialización de los vinos de licor producidos en la Comunidad. [4]

11. El artículo 17 de dicho Reglamento dispone lo siguiente:

«Además de las disposiciones del presente Reglamento, los Estados miembros productores podrán definir, habida cuenta las prácticas leales y constantes, todas las características relativas a las declaraciones de actividad así como a las condiciones de producción, elaboración, envejecimiento y circulación complementarias o más rigurosas, relativas a los vlcprd contemplados en el presente Título y que hayan sido elaborados en sus territorios.»

12. Del segundo considerando del Reglamento nº 4252/88 se desprende que los vlcprd deben igualmente ser conformes a las disposiciones del Reglamento nº 823/87.

13. Se ha comprobado que ninguna disposición del Derecho comunitario contiene una prohibición explícita que se oponga a la adopción o mantenimiento de las disposiciones francesas en materia de «vins doux naturels», sobre las que ahora se discute.

Problemática

14. La Comisión opina que el carácter ilícito de la normativa francesa puede deducirse de la interpretación sistemática de las disposiciones comunitarias en materia de mercado del vino. La República Francesa considera, por el contrario, que la organización comunitaria de mercado del vino no es exhaustiva en este punto y no prohíbe, por consiguiente, que se establezcan medidas como las previstas por la normativa francesa en materia de «vins doux naturels».

Pretensiones de las partes

15. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

a) Declare que la República Francesa:

— al fijar los precios de los vinos dulces naturales en el mercado francés;

4 — DO L 373, p. 59.

— al fijar una cuota para la comercialización de los vinos dulces naturales más allá de la cual el productor no puede comercializar vinos obtenidos dentro de los límites del rendimiento legal de la hectárea, sino que está obligado a destinarlos a una reserva de seguridad y de envejecimiento;

— al supeditar la salida de los vinos de las bodegas de los productores a la presentación previa de un certificado expedido por el CIVDN que acredite la inscripción de los contratos, excluyendo que pueda venderse cualquier cantidad fuera del régimen de crédito de comercialización;

— al limitar la exportación de vcprd de suerte que las cantidades de la reserva de seguridad sólo pueden exportarse si el crédito de comercialización del operador afectado autoriza las disponibilidades necesarias,

ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, las disposiciones de los Reglamentos (CEE) nºs 822/87 y 823/87 del Consejo, relativos a los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (vcprd).

b) Condene en costas a la República Francesa.

La República Francesa solicita al Tribunal de Justicia que:

a) Declare infundado el recurso.

b) Condene en costas a la Comisión.

B. Opinión

I. *Admisibilidad*

1. *Objeto del litigio*

16. Como antes se indicó, los «vins doux naturels» y los vlcprd forman parte del grupo de los vcprd, en el sentido del Reglamento nº 823/87. Según el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 823/87, el concepto de vcprd comprende también otros productos, como, por ejemplo, los vinos espumosos de calidad producidos en regiones determinadas.

17. Las críticas de la Comisión contra la legislación francesa se refieren tan sólo —como resulta claramente del escrito de

demanda— al ámbito de los «vins doux naturels», que constituyen, además, el objeto de los tres primeros motivos de impugnación. En cambio, el cuarto motivo de impugnación se refiere a la exportación de los vcprd y, por consiguiente, parece más amplio a primera vista. No obstante, manifiestamente se trata de una imprecisión —de muy escasa importancia— que no suscita duda alguna en cuanto al alcance real del litigio.

18. En sus pretensiones, la Comisión reprocha a la República Francesa el haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de los Reglamentos nºs 822/87 y 823/87. En cambio, en las pretensiones no se menciona el Reglamento nº 4252/88, a pesar de haberse discutido mucho sobre él tanto en la demanda como en la réplica. El hecho resulta sorprendente. A tenor del apartado 1 de su artículo 1, el Reglamento nº 4252/88 establece las normas para la elaboración y la *comercialización* de los vinos de licor, de los que forman parte también los vinos de licor de calidad (y, por ende, los «vins doux naturels»). Al tratarse de apreciar la compatibilidad de la normativa francesa, lo lógico habría sido que las disposiciones examinadas en primer lugar y con mayor detenimiento hubieran sido las disposiciones de ese Reglamento, y que el resultado de tal examen se hubiera reflejado en el texto de las pretensiones formuladas por la Comisión. El representante de la Comisión indicó acertadamente en la vista que las disposiciones aplicables a los «vins doux naturels» constituyen un «haz» de disposiciones que resultan de los Reglamentos nºs 822/87,823/87 y 4252/88. La Comisión deduce la ilegalidad del régimen francés de una evaluación global de estas disposiciones, como lo demuestra el hecho de que no haga referencia a disposiciones concretas, sino —de manera muy general— a los Reglamentos nºs 822/87 y 823/87. En el supuesto de que la incompatibilidad de la normativa francesa con el Derecho comunitario se dedujera de un examen global de las disposiciones del Derecho comunitario aplicables a los «vins doux naturels», lo adecuado habría sido referirse a todas estas disposiciones y, por consiguiente, también al Reglamento nº 4252/88.

19. Un vistazo al procedimiento administrativo previo puede contribuir a aclarar la razón de la referida omisión. El Reglamento nº 4252/88 fue adoptado el 21 de diciembre de 1988 y publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 31 de diciembre de 1988. La primera carta mediante la cual la Comisión instó al Gobierno francés a presentar sus observaciones sobre la cuestión de la compatibilidad del régimen nacional con el Derecho comunitario lleva fecha de 28 de diciembre de 1988. Manifiestamente su autor desconocía en aquel momento la existencia del Reglamento nº 4252/88. Del mismo modo, este Reglamento ni siquiera se menciona en el escrito de ampliación de la Comisión de 24 de mayo de 1989. La primera remisión al Reglamento nº 4252/88 se encuentra en una nota destinada a la Comisión, de 1 de junio de 1989, mediante la que el Gobierno francés contestaba a la primera carta de la Comisión. Debido a una inadvertencia de las autoridades francesas, esta carta no fue transmitida a la Comisión hasta el 29 de junio de 1990, es decir, después de que la Comisión hubiera emitido (el 19 de junio de 1990) un dictamen motivado con arreglo al apartado 1 del artículo 169 del Tratado CEE. Quizá este retraso pueda explicar asimismo por qué en dicho dictamen la

Comisión no abordó tampoco la cuestión con la perspectiva del Reglamento nº 4252/88. No obstante, resulta curioso que más de un año y medio después de la adopción de dicho Reglamento, los servicios competentes no parezcan haber tenido conocimiento de su existencia.

20. ¿Qué consecuencias procede extraer del hecho de que las pretensiones de la Comisión tengan únicamente por objeto que se declare la infracción de los Reglamentos nºs 822/87 y 823/87, pero no así que se declare una infracción del Reglamento nº 4252/88? Desde un punto de vista meramente formal, podría considerarse que el objeto del litigio está delimitado de modo exhaustivo por las *pretensiones* del recurso y que, por lo tanto, la Comisión no puede basarse en el Reglamento nº 4252/88 para fundamentar su tesis de que la normativa francesa resulta contraria al Derecho comunitario. Esto tendría graves consecuencias para la argumentación de la Comisión, habida cuenta de que ésta, por más que se remita al contexto y a los objetivos comunes de las disposiciones pertinentes, debería abstenerse de tomar en consideración una parte esencial de dichas normas.

21. A mi juicio, sin embargo, en el caso de autos el punto decisivo consiste en que del escrito de interposición del recurso, considerado en su conjunto, se desprende que la Comisión pide al Tribunal de Justicia que controle la legalidad de la normativa francesa, teniendo en cuenta todas las disposiciones de Derecho comunitario aplicables a los «vins doux naturels» y evocadas en el escrito de interposición del recurso. Por lo demás, la demandada entendió el recurso en este sentido. [5] En la vista, el representante de la Comisión expuso que las pretensiones debían interpretarse en el sentido de que incluían también la petición de que se declarara el carácter contrario al Derecho comunitario de la normativa francesa a la luz del Reglamento nº 4252/88. Teniendo en cuenta estas circunstancias, creo que está justificado entender las pretensiones en el sentido que corresponde a la concepción común de las partes. Por consiguiente, no se trata de una nueva pretensión, sino de interpretar las pretensiones del recurso de un modo objetivo y de conformidad con los intereses en presencia, a la luz del escrito de interposición del recurso. [6]

22. Teniendo en cuenta que la Comisión abordó por primera vez la cuestión del Reglamento nº 4252/88 en su escrito de interposición del recurso, es obvio que resulta legítimo plantearse la cuestión de si el procedimiento administrativo previo resulta irregular en este punto. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los

5 — En su escrito de contestación (p. 3), la demandada resumió el objeto del litigio de la siguiente manera: «La Comisión de las Comunidades Europeas cuestiona la compatibilidad con la organización común del mercado vitivinícola, tal como la establecieron los Reglamentos (CEE) del Consejo nºs 822/87, 823/87 y 4252/88, de ciertos aspectos de la normativa francesa en materia de "vins doux naturels".»

6 — El caso de autos se distingue, a este respecto, de los hechos que subyacían, por ejemplo, en el asunto resuelto por la sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Grecia (C-110/89, Rec. p. I-2659). Es verdad que en ese asunto la Comisión había criticado, en su escrito de recurso, el comportamiento de la demandada, pero en ningún momento había dejado entrever su deseo de que el Tribunal de Justicia hiciera constar este punto (véanse a este respecto, mis conclusiones en ese asunto, Rec. pp. I-2675, 2676).

recursos interpuestos con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE «sólo pueden basarse en motivos y alegaciones ya enunciados en el Dictamen motivado». [7] El Tribunal de Justicia puede examinar de oficio esta causa de inadmisibilidad, sin que sea necesario que la propia demandada haya impugnado la admisibilidad. Pero esto no significa, en mi opinión, que el Tribunal de Justicia esté obligado a examinar de oficio esta cuestión en el marco de cualquier procedimiento de infracción. Creo que merecen atención las consideraciones que el Abogado General Sr. Gulmann desarrolló en el marco del asunto C-61/90, en lo que atañe a esta cuestión. [8] En esas conclusiones, el Abogado General alegó que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia con respecto a los requisitos exigidos en relación con el procedimiento administrativo previo se inspira en el afán de proteger los derechos del Estado miembro y que los intereses del Estado miembro están debidamente salvaguardados habida cuenta de la posibilidad que tiene de alegar la inadmisibilidad. [9]

23. No creo, sin embargo, que en el caso de autos resulte necesario examinar esta cuestión más detalladamente, y ello por una razón adicional: en su escrito de interposición del recurso, la Comisión no dirigió a la demandada motivos relacionados con infracciones del Derecho comunitario que no figuraran ya en el dictamen motivado, ni tampoco basó su argumentación en nuevos fundamentos jurídicos. Al igual que antes, la Comisión continúa alegando que la ilegalidad del régimen francés resulta del contexto y de la interpretación sistemática de las disposiciones del Derecho comunitario. La Comisión se limitó a incluir el Reglamento nº 4252/88 en la red de disposiciones por ella examinadas en el marco del presente asunto, sin extraer nuevas conclusiones basadas en dicho Reglamento. Por otra parte, debe tenerse en cuenta el hecho de que, por el contenido de sus disposiciones, el Reglamento nº 4252/88 está destinado a completar el Reglamento nº 822/87 y el Reglamento nº 823/87. [10]

2. Régimen de exportación

24. El régimen excepcional criticado por la Comisión sólo ha estado en vigor durante un período limitado. En respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia, la República Francesa declaró que el discutido régimen había sido aplicado a partir de diciembre de 1988. [11] Las partes están de acuerdo en que dicho régimen únicamente se aplicó hasta el 10 de enero de 1990.

25. Tal como ha declarado el Tribunal de Justicia, el objeto del recurso interpuesto con

7 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 13 de diciembre de 1990, Comisión/Grecia (C-347/88, Rec. p. I-4747), apartado 16.

8 — Conclusiones en el asunto Comisión/Grecia (C-61/90, Rec. 1992, pp. I-2407 y ss., especialmente pp. 2428 y siguientes).

9 — Sin embargo, en la sentencia de 7 de abril de 1992, en el asunto citado, el Tribunal de Justicia no hizo suyo este criterio, sino que confirmó su jurisprudencia reiterada, asunto antes citado (Rec. p. I-2407), apartado 29.

10 — Véase el segundo considerando del Reglamento nº 4252/88, el cual, refiriéndose al Reglamento nº 822/87, enuncia lo siguiente: «Es necesario *completar* dicha normativa adoptando disposiciones *correspondientes* para todos los vinos de licor producidos en la Comunidad» (el subrayado es mío).

11 — En su carta de 29 de octubre de 1992, la República Francesa expuso que el régimen excepcional estuvo vigente a partir del 14 de diciembre de 1988. Sin embargo, del acta de la asamblea plenaria del CIVDN de 16 de diciembre de 1988, unida a esa carta como anexo 3, parece deducirse que el referido régimen se aplicó ya desde el 2 de diciembre de 1988 («[...] à compter du 2 décembre»).

arreglo al artículo 169 consiste en que se declare «que el Estado interesado ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado y que no ha puesto fin a este incumplimiento dentro del plazo señalado al efecto en el Dictamen motivado de la Comisión». [12] La existencia de un incumplimiento debe ser determinada en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado. [13]

26. Teniendo en cuenta que la finalidad del procedimiento administrativo previo es hacer cesar la infracción antes de tener que iniciar el procedimiento judicial, ha de considerarse, en principio, que no existe interés en que se declare una infracción del Tratado con arreglo al artículo 169 cuando tal infracción haya sido suprimida antes de haber finalizado el plazo fijado en el dictamen motivado. [14] En el caso de autos, la aplicación del régimen controvertido cesó en enero de 1990, es decir, varios meses antes de que se enviara el dictamen motivado, que tuvo lugar el 19 de junio de 1990.

27. Según reiterada jurisprudencia, la interposición de un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 169 sigue teniendo interés incluso en el supuesto de que el incumplimiento alegado haya cesado *con posterioridad* al plazo fijado en el dictamen motivado. [15] En cambio, si la infracción alegada ha cesado *antes* de ese momento, procederá en principio acordar la inadmisión del recurso por incumplimiento.

28. Como ya he indicado, [16] deben admitirse excepciones a esa regla. Teniendo en cuenta que la tramitación del procedimiento administrativo previo requiere inevitablemente cierto tiempo, casi nunca sería posible perseguir, por ejemplo, las infracciones del Tratado limitadas en el tiempo. [17] Ciertamente que en tales supuestos es imprescindible que la Comisión lleve rápidamente a término el procedimiento, de modo que no se le pueda reprochar el haber provocado retrasos que no puedan imputarse a las circunstancias particulares del caso concreto. [18]

29. En el caso de autos, en una fecha tan temprana como el 28 de diciembre de 1988 (es decir, poco tiempo después de la entrada en vigor del régimen de exportación), la Comisión requirió al Gobierno francés para que presentara sus observaciones, fijando al respecto un plazo de dos meses. En su

12 — Sentencia de 13 de diciembre de 1990, C-347/88, antes citada (nota 7), apartado 40.

13 — Sentencia de 27 de noviembre de 1990, Comisión/Grecia (C-200/88, Rec. p. I-4299), apartado 13.

14 — Véanse mis conclusiones en el asunto Comisión/Italia (C-362/90, Rec. 1992, pp. I-2353 y ss., especialmente p. 2361.

15 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 18 de marzo de 1992, Comisión/Grecia (C-29/90, Rec. 1992, p. I-1971), apartado 12.

16 — Véanse mis conclusiones en el asunto C-362/90, antes citado (nota 14), y en el asunto C-240/86, Comisión/Grecia, Rec. 1988, pp. 1835 y ss., especialmente, p. 1844.

17 — Véanse los hechos subyacentes a la sentencia en el asunto C-110/89, antes citado (nota 6).

18 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de marzo de 1992, Comisión/Italia (C-362/90, Rec. p. I-2353), apartado 12: «Procede declarar, además, que la Comisión no actuó a su debido tiempo para evitar, por los procedimientos de que dispone, que produjese efectos el incumplimiento imputado y que ni siquiera ha alegado la existencia de circunstancias que le impidieran llevar a término el procedimiento administrativo previo, previsto por el artículo 169 del Tratado, antes de que cesara dicho incumplimiento».

segundo escrito de requerimiento de 24 de mayo de 1989 (que ciertamente sólo se refería al tercer motivo de impugnación), el plazo que se le fijó a la República Francesa para responder fue de un mes. Debido a una inadvertencia de la Administración francesa a la que ya se ha hecho mención, la Comisión no obtuvo respuesta alguna a esos dos escritos. No obstante, la Comisión no emitió su dictamen motivado hasta el 19 de junio de 1990, es decir, cerca de un año después de la expiración del plazo fijado en el último escrito y varios meses después de que hubiera finalizado el régimen controvertido. La Comisión no ha hecho constar ninguna circunstancia que pueda explicar este retraso. Por consiguiente, creo que en este caso no se reúnen las condiciones para que, con carácter excepcional, pueda acordarse la admisión de un recurso por incumplimiento.

30. La República Francesa no ha alegado expresamente la inadmisibilidad del recurso. No obstante, el Tribunal de Justicia puede verificar de oficio si se reúnen los requisitos del artículo 169 para interponer recurso por incumplimiento. [19]

31. Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad del recurso en este punto.

19 — Véase la sentencia de 31 de marzo de 1992, antes citada, C-362/90 (nota 18), apartado 8.

II. *Sobre el fondo*

1. *El régimen francés*

32. Así pues, los tres primeros motivos de impugnación que procede examinar versan sobre la fijación de los precios (primer motivo) y de las cuotas de comercialización para los «vins doux naturels» (segundo motivo). La regulación que se impugna mediante el tercer motivo, que supedita la salida de los vinos de las bodegas de los productores a la presentación previa de un certificado expedido por el CIVDN que acredite el registro de los contratos, sirve para aplicar y controlar el sistema de las cuotas de comercialización. Va unido a la regulación que se impugna mediante el segundo motivo. Esta es la razón de que, en el desarrollo que viene a continuación, centremos el análisis en los dos primeros motivos de impugnación y de que, para simplificar, hablemos respectivamente del régimen de precios y del mecanismo cuantitativo.

2. *Carácter lícito de las prescripciones nacionales en el marco de una organización común de mercados*

33. El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de ocuparse de la cuestión del carácter lícito de las normas nacionales en un ámbito sujeto a la organización común de

mercados. En el asunto Amsterdam Bulb, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«A partir del momento en que la Comunidad haya adoptado, con arreglo al artículo 40 del Tratado, un Reglamento por el que se establezca una organización común de mercados en un sector determinado, los Estados miembros estarán obligados a abstenerse de cualquier medida que resulte contraria o vulnere dicho Reglamento» [20] *(traducción provisional).*

34. Esta línea jurisprudencial ha sido confirmada muchas veces por el Tribunal de Justicia. [21] Según esta jurisprudencia, en primer lugar debe determinarse el contenido de la normativa comunitaria y, posteriormente, procede comprobar sobre esta base si las normas nacionales resultan conformes con la normativa comunitaria.

35. Es cierto que en la jurisprudencia se encuentran formulaciones que inducen a pensar que determinadas medidas nacionales pueden resultar, por sí mismas, incompatibles con la existencia de un organización común de mercados. En el asunto Pigs Marketing Board, el Tribunal de Justicia hizo una remisión a la citada jurisprudencia, para acto seguido continuar de la siguiente manera:

«Con el fin de aplicar esta apreciación al caso del Pigs Marketing Scheme, procede considerar que la organización común de mercados en el sector de la carne de cerdo, lo mismo que otras organizaciones comunes de mercados, está basada en el principio de un mercado abierto, al cual todos los productores tienen libre acceso y cuyo funcionamiento *está únicamente regulado por los instrumentos previstos por dicha organización.*

Por consiguiente, son incompatibles con los principios de esta organización de mercado cualesquiera disposiciones o prácticas nacionales que puedan modificar las corrientes de importación o de exportación, influir sobre la *formación de los precios en el mercado,* por el hecho de impedir que los productores realicen libremente sus compras y sus ventas, en el interior del Estado en el que estén establecidos o en cualquier otro Estado miembro, en las condiciones determinadas por la normativa comunitaria, y de beneficiarse directamente de las medidas de intervención y de cualesquiera otras medidas de regulación del mercado previstas por la organización común» *(traducción provisional).* [22]

20 — Sentencia de 2 de febrero de 1977, Amsterdam Bulb/Produktschap voor Siergewassen (C-50/76, Rec. p. 137), apartado 8.

21 — Véanse las sentencias de 18 de mayo de 1977, Officier van Justitie/Van den Hazel (111/76, Rec. p. 901), apartado 13; de 26 de junio de 1979, Pigs and Bacon Commission/McCarren (177/78, Rec. p. 2161), apartado 14, y de 7 de febrero de 1984, Jongeneel Kaas/Países Bajos (237/82, Rec. p. 483), apartado 12.

22 — Sentencia de 29 de noviembre de 1978 (83/78, Rec. p. 2347), apartados 56 a 58; el subrayado es mío.

36. Podría interpretarse esta jurisprudencia en el sentido de que, en el ámbito propio de cada una de las organizaciones de mercados, los Estados miembros deben abstenerse de cualquier medida de fijación de precios.

37. En su *sentencia de 23 de febrero de 1988*, el Tribunal de Justicia, en el marco de un recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra Francia, había de pronunciarse sobre la compatibilidad con el artículo 30 de una prohibición de comercializar sucedáneos de leche. El Gobierno francés había mantenido que el régimen impugnado era conforme a las disposiciones de la organización común de mercados en el sector de los productos lácteos. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«Según la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia, cuando la Comunidad haya establecido una organización común de mercados en un sector determinado, los Estados miembros están obligados a abstenerse de cualquier medida unilateral que entre por ello en la competencia de la Comunidad. Por consiguiente, incumbe a la Comunidad y no al Estado miembro buscar una solución a dicho problema en el marco de la política agraria común.

En este contexto, conviene añadir que las medidas nacionales, aunque apoyen una política comunitaria, no pueden ir en contra de uno de los principios fundamentales de la Comunidad, en el caso de autos el de la libre circulación de mercancías, sin estar justificadas por razones reconocidas por el Derecho comunitario.» [23]

38. En una sentencia dictada poco después, en el asunto Zoni, el Tribunal de Justicia se remitió a la citada sentencia y precisó que

«cuando la Comunidad haya establecido una organización común de mercados en un determinado sector, los Estados miembros han de abstenerse de cualquier medida unilateral, por más que pueda servir de apoyo a la política común de la Comunidad». [24]

39. Pero no sería correcto, en mi opinión, inferir de tales sentencias la conclusión de que, en materia de organización común de mercados, las medidas unilaterales [25] de los Estados miembros deben ser ilícitas en

23 — Sentencia de 23 de febrero de 1988, Comisión/Francia (216/84, Rec. p. 793), apartados 18 y 19.

24 — Sentencia de 14 de julio de 1988, Procedimiento penal contra Zoni (90/86, Rec. p. 4285), apartado 26. Véanse, en el mismo sentido, la sentencia dictada ese mismo día en el asunto 3 Glocken/USL Centro-Sud (407/85, Rec. p. 4233), apartado 26, y la sentencia de 6 de noviembre de 1990, Italia/Comisión (C-86/89, Rec. p. I-3891), apartado 19.

25 — Ni que decir tiene que los Estados miembros únicamente podrán actuar si la normativa por la que se establece la organización común de mercados en el sector de que se trate les ha atribuido facultades al respecto (véase la sentencia de 14 de mayo de 1985, Ramel, 89/84, Rec. p. 1385, apartado 25).

términos absolutos. Las regulaciones y medidas nacionales, por el contrario, solamente podrán considerarse ilícitas si —y en la medida en que— las disposiciones relativas a una organización común de mercados tienen carácter exhaustivo, que excluya la posibilidad de que existan disposiciones adoptadas por los Estados miembros. Esta interpretación se fundamenta en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, según el cual la organización común de mercados agrícolas deberá limitarse a conseguir los objetivos enunciados en el artículo 39. Esto demuestra que las facultades del legislador comunitario en la materia no son ilimitadas, y que en este campo los Estados miembros conservan ciertamente la potestad de legislar.

40. Las sentencias del Tribunal de Justicia que acabo de citar no se oponen, en mi opinión, a la referida interpretación. En la sentencia que dictó en el asunto Pigs Marketing Board, el Tribunal de Justicia se refirió expresamente a las «condiciones determinadas por la normativa comunitaria» y a las «medidas de regulación del mercado previstas por la organización común». [26] Del mismo modo, la formulación recogida en el asunto 216/84, según la cual los Estados miembros están obligados a abstenerse de cualquier medida unilateral «que entre *por ello* en la competencia de la Comunidad», puede interpretarse en el sentido de una remisión a las competencias atribuidas a la Comunidad por las disposiciones que regulan la organización común de mercados (y no en el de la mera comprobación del establecimiento de una organización común de mercados). Creo que en varias sentencias más recientes del Tribunal de Justicia se encuentra una confirmación de la tesis según la cual, lo mismo que en el pasado, procede examinar el carácter lícito de las normativas nacionales a la luz de su compatibilidad con las disposiciones relativas a la organización común de mercados. En la sentencia de 30 de mayo de 1991, en el asunto C-110/89, por ejemplo, el Tribunal de Justicia consideró que

«en aquellos ámbitos sometidos a una organización común de mercados y, con mayor razón, cuando esta organización se basa en un régimen común de precios, como ocurre en el presente caso, los Estados miembros ya no pueden intervenir mediante medidas unilaterales que afecten al régimen de los intercambios ni al mecanismo de formación de precios que resultan de la organización común». [27]

41. Las consideraciones que expuso el Tribunal de Justicia en su sentencia de 18 de septiembre de 1986, en el asunto 48/85 (Comisión/Alemania), van en el mismo sentido; esta sentencia reviste un interés particular en el caso de autos, ya que se refiere a la organización común del mercado vitivinícola. A propósito de las competencias de los Estados miembros, el Tribunal de Justicia indicó lo siguiente:

«Su competencia legislativa sólo puede ser residual y se limita a las situaciones no

26 — Sentencia antes citada (nota 22), apartado 58.

27 — Sentencia antes citada (nota 6), apartado 21; en el mismo sentido, véase la sentencia de 12 de julio de 1990, Comisión/Grecia (C-35/88, Rec. p. I-3125), apartado 29, así como la sentencia recaída en el asunto C-61/90, antes citada (nota 9), apartado 22.

contempladas por el régimen comunitario y a los casos en que éste les reconoce competencia de manera explícita.» [28]

42. Así pues, procede verificar si la organización común de mercados en el sector vitivinícola puede concebirse como un régimen exhaustivo que se opone a la licitud del régimen francés.

3. *La organización común de mercados en el sector vitivinícola*

a) Jurisprudencia del Tribunal de Justicia

43. En la sentencia dictada en el asunto Prantl, el Tribunal de Justicia decidió que podía considerarse que la normativa comunitaria relativa a la organización común del mercado vitivinícola constituía un «sistema completo», «especialmente en materia de precios y de intervención, de régimen de los intercambios con países terceros, de normas sobre la producción y de ciertas prácticas enológicas, así como en lo relativo a las condiciones de designación de los vinos y al etiquetado» *(traducción provisional).* [29] En la sentencia que pronunció en el asunto Ramel, el Tribunal de Justicia confirmó este punto de vista y llegó a la siguiente conclusión:

«Por consiguiente, los Estados miembros ya no tienen competencia en la materia, salvo disposición especial comunitaria en sentido contrario» [30] *(traducción provisional).*

44. El Gobierno francés, sin embargo, puso de relieve acertadamente que en esos asuntos se trataba de regímenes aplicables en materia de *vinos de mesa,* mientras que los «vins doux naturels» están incluidos entre los vinos de calidad. Así pues, existe una duda en cuanto al extremo de determinar si de las referidas sentencias puede deducirse que el Tribunal de Justicia quiso pronunciarse en este contexto también sobre el régimen aplicable a los vinos de calidad. Más interesante a este respecto es la antes citada sentencia de 18 de diciembre de 1986, asunto 48/85. [31] En ese recurso por incumplimiento se trataba de un régimen alemán que no autorizaba la adición de mosto de uva concentrado rectificado en la producción de vinos del país y de vcprd. La Comisión alegaba que eso constituía una infracción de las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 337/79 [32] (que precedió sin solución de continuidad al Reglamento nº 822/87), así como de una

28 — Rec. p. 2549, apartado 12.

29 — Sentencia de 13 de marzo de 1984, Strafverfahren/Karl Prantl (16/83, Rec. p. 1299), apartado 14.

30 — Sentencia antes citada (nota 25), apartado 25. A este respecto, véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de septiembre de 1986, recaída en el asunto 48/85, antes citado (nota 28), apartado 11.

31 — Sentencia antes citada (nota 28).

32 — Reglamento del Consejo, de 5 de febrero de 1979, relativo a la organización común del mercado vitivinícola (DO L 54, p. 1; EE 03/23, p. 213)

disposición del Reglamento (CEE) nº 338/79 [33] (que precedió al Reglamento nº 823/87). En este contexto, el Tribunal de Justicia expuso lo siguiente:

«Procede considerar que el Reglamento nº 337/79, según su artículo 1, establece una organización común de mercados en el sector vitivinícola, lo que supone un régimen de precios y de intervenciones [...] así como normas referentes a [...] la comercialización.» [34]

45. Así pues, el Reglamento nº 338/79 no ha sido mencionado en este contexto. En mi opinión, por consiguiente, a efectos de la resolución de la cuestión discutida en el caso de autos, no procede atribuir una importancia decisiva a aquella sentencia. La cuestión de determinar si las normas comunitarias en materia vitivinícola se oponen a que un Estado miembro establezca o mantenga un régimen de precios o un régimen cuantitativo únicamente puede resolverse mediante la interpretación de las disposiciones pertinentes.

b) Interpretación de las normas comunitarias

46. Ninguna de las normas comunitarias que ahora procede examinar se pronuncia expresamente sobre la cuestión de si un Estado miembro está facultado para establecer un régimen de precios o un régimen cuantitativo con respecto a un producto como los «vins doux naturels». Sin embargo, del simple silencio del legislador no se puede deducir que los Estados miembros no puedan adoptar medidas en este sector. [35] Cuando se trate de comprobar la compatibilidad del régimen nacional con las normas comunitarias, deberá tomarse en consideración, en todo caso, no sólo las disposiciones expresas de tales normas, sino también su espíritu y su finalidad. [36] Tal como puede inferirse de la sentencia Van den Hazel, la génesis de las normas de que se trata puede revestir también importancia en este contexto. [37] En este último asunto, el Tribunal de Justicia se refirió a una comunicación de la Comisión al Consejo, en la cual la Comisión justificaba la inexistencia de medidas de intervención en la propuesta de Reglamento sobre la organización común de mercados en el sector de la carne de aves de corral mediante la consideración de que en dicho mercado las intervenciones no serían «deseables»; esto llevó a que el Tribunal de Justicia extrajera la siguiente conclusión:

«De las consideraciones precedentes se desprende que la inexistencia de medidas destinadas a retirar, en su caso, productos del mercado no es el fruto de una omisión ni de

33 — Reglamento del Consejo, de 5 de febrero de 1979, por el que se establecen disposiciones especiales para los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (DO L 54, p. 48; EE 03/15, p. 207).

34 — Sentencia antes citada (nota 28), apartado 11.

35 — Sentencia dictada en el asunto Jongeneel Kaas/Países Bajos, antes citada (nota 21), apartado 13, y sentencia de 25 de noviembre de 1986, Forest (148/85, Rec. p. 3449), apartado 14.

36 — Sentencia de 2 de febrero de 1977, antes citada (nota 20), apartado 9.

37 — Sentencia antes citada (nota 21), apartados 14 a 16.

la voluntad de dejar esta clase de medidas a la apreciación de los Estados miembros, sino la consecuencia de una opción deliberada de política económica consistente en confiar esencialmente en las fuerzas del mercado para garantizar los equilibrios deseados» *(traducción provisional).*

aa) Interpretación sistemática

47. Según el artículo 1 del Reglamento nº 822/87, la organización común de mercados en el sector vitivinícola comprende, entre otras cosas, un régimen de precios y normas sobre intervenciones. Con arreglo al apartado 2 del artículo 1, dicha organización común abarca los vcprd y, por consiguiente, también los «vins doux naturels». De las disposiciones específicas del Título III resulta que las normas de dicho Reglamento en materia de precios únicamente se aplican a los vinos de mesa, y que las normas de intervención (si se deja de lado una excepción sobre la que volveremos más adelante) sólo son válidas para los vinos de mesa. Los Reglamentos nºs 823/87 y 4252/88 no prevén a este respecto ninguna regulación especial. Así pues, la sistemática de estas disposiciones parece indicar que, en principio, la aplicación de las normas en materia de precios y de intervención debe circunscribirse a los vinos de mesa. Debe indicarse, sin embargo, que el legislador se limitó, en el sector de los vcprd, a establecer un marco de normas destinado a ser desarrollado por los Estados miembros. [38] En una propuesta de Reglamento para modificar el Reglamento nº 823/87, presentada por la Comisión al Consejo el 17 de diciembre de 1987, la Comisión llegó incluso a hacer constar que el Reglamento nº 823/87 contiene disposiciones destinadas a «orientar» a los Estados miembros a la hora de adoptar normas nacionales en el sector de los vcprd. [39] En mi opinión, por consiguiente, no se pueden extraer conclusiones de largo alcance de la confrontación entre el texto del artículo 1 del Reglamento nº 822/87 y el Título III de ese mismo Reglamento.

48. Lo mismo puede decirse, a mi juicio, de la afirmación recogida en el vigesimoprimer considerando del Reglamento nº 823/87, según la cual los vcprd deben ser objeto de una declaración distinta en el momento de efectuar la declaración de cosechas y de reservas (prevista en el Reglamento nº 822/87), «ya que no entran en el ámbito de aplicación de las intervenciones para estabilizar el mercado». La única conclusión que puede extraerse de tal afirmación es la de que el Título III del Reglamento nº 822/87 no afecta (en principio) a los vcprd.

49. Resulta más significativa aún la declaración contenida en el cuarto considerando del Reglamento nº 822/87:

«Considerando que la política agrícola común tiene como fin alcanzar los objetivos

38 — A este respecto, véanse el tercer considerando del Reglamento nº 823/87 y las conclusiones del Abogado General Sr. Gulmann, en el asunto Delhaize et Le Lion (C-47/90, Rec. 1992, pp. I-3669 y ss., especialmente pp. I-3687 a 3694).

39 — COM (87) 642 def. (DO 1988, C 14, pp. 8 y 9).

del artículo 39 del Tratado y en especial, en el sector vitivinícola, la estabilización de los mercados y la garantía de un nivel de vida equitativo para la población agrícola afectada; que dichos objetivos pueden alcanzarse adaptando los recursos a las necesidades mediante la consecución, particularmente, de una política de calidad;».

50. Esta finalidad se concreta acto seguido en los considerandos del Reglamento nº 823/87, en el sentido de que las disposiciones del citado Reglamento tienen como objetivo

«mantener un mínimo de calidad en los vcprd, evitar que la producción de estos vinos se extienda de forma incontrolable y aproximar las disposiciones de los Estados miembros con el fin de establecer condiciones de competencia equitativa dentro de la Comunidad». [40]

51. En el considerando siguiente, se puede leer que

«el desarrollo de una política de calidad en el sector agrícola y, especialmente, en el sector vinícola no puede sino contribuir a la mejora de las condiciones de mercado y, por ello mismo, al incremento de las salidas de los productos». [41]

52. Si se consideran globalmente las razones expuestas, resulta que el legislador comunitario quería que la Comunidad estuviera facultada para intervenir en el sector vitivinícola a fin de alcanzar sus objetivos mediante una «adaptación de los recursos a las necesidades». Resulta asimismo evidente que una política de promoción de la calidad había de constituir el punto de partida de esa actuación.

53. Las normas comunitarias aplicables a los vcprd y a los vinos de licor constituyen la aplicación del plan así diseñado. La finalidad de estas normas es la de promover la calidad de los productos sobre los que versan. Los elementos que han de tomarse en consideración al respecto se mencionan en el artículo 2 del Reglamento nº 823/87 y se explicitan en el Reglamento. [42] En lo que atañe a los vcprd, deben tenerse en cuenta, además, las disposiciones particulares del Reglamento nº 4252/88. Es obvio que la política de promoción de la calidad que se persigue mediante estas disposiciones

40 — Tercer considerando del Reglamento nº 823/87.

41 — Cuarto considerando del Reglamento nº 823/87.

42 — En el marco de estas conclusiones, no resulta necesario examinar en detalle las restantes disposiciones del Reglamento, que tan sólo indirectamente tienen por objeto proteger la calidad de estos vinos, en particular las disposiciones relativas a las denominaciones admitidas con respecto a los productos.

contribuye efectivamente a una «mejora de las condiciones de mercado». [43] Debe observarse a este respecto que ambos Reglamentos establecen meramente características mínimas. [44] Así pues, los Estados miembros son libres de establecer requisitos de calidad aún más rigurosos y, por ello mismo, de fortalecer todavía más los efectos beneficiosos de la política de promoción de la calidad en el mercado vitivinícola. [45]

54. La formulación del cuarto considerando del Reglamento nº 823/87, que hace referencia a una «contribución» a la política de calidad, con vistas a la realización de los objetivos de la normativa, induce a pensar que la Comunidad dispone aún de otros medios en esta materia. Así sucede efectivamente. Según el artículo 11 del Reglamento nº 823/87, los Estados miembros fijarán, para cada uno de los vcprd, un rendimiento máximo por hectárea. En lo relativo a los «vins doux naturels», en el segundo guión del apartado 2 del artículo 13 del Reglamento nº 4252/88 se concreta que tal mención queda reservada a los vlcprd obtenidos con arreglo a un rendimiento máximo por hectárea de 40 hl de mosto de uva.

43 — Véase el cuarto considerando del Reglamento nº 823/87.

44 — Véase el tercer considerando del Reglamento nº 823/87 («para mantener un mínimo de calidad en los vcprd [...]») y el quinto considerando del Reglamento nº 4252/88 (que es «[...] conveniente establecer sus características mínimas»).

45 — Haciendo abstracción de otras múltiples disposiciones, procede, en este contexto, remitirse únicamente al artículo 18 del Reglamento nº 823/87 y al artículo 17 del Reglamento nº 4252/88, que autorizan a los Estados miembros a definir condiciones de «producción complementarias o más rigurosas».

55. En el decimoquinto considerando del Reglamento nº 823/87, se justifica dicho régimen de la siguiente manera:

«para mantener el nivel de calidad de estos vinos y *evitar rendimientos excesivos que pudieran perturbar el mercado,* convendría que los Estados miembros fijaran un rendimiento máximo por hectárea para cada vcprd». [46]

56. Lo anterior demuestra que el legislador no sólo estaba preocupado por la cuestión de promover la calidad, sino que tenía, al mismo tiempo, la intención de hacer operativo un medio para regular el mercado.

57. Del mismo modo, las normas de fijación del rendimiento máximo por hectárea dejan a los Estados miembros un amplio margen de discrecionalidad. [47] Con arreglo al párrafo tercero del apartado 1 del artículo 11, el rendimiento por hectárea podrá fijarse a un nivel diferente para un mismo vcprd según la subregión, el municipio o la parte de municipio, y según la variedad o variedades de vid de donde proceda la uva utilizada. Por otra parte, el Estado miembro podrá modificar el rendimiento máximo por hectárea (párrafo

46 — El subrayado es mío.

47 — Tales normas constituyen el objeto de la petición de decisión prejudicial en el asunto C-289/91 (Kuhn), en cuyo marco presentará próximamente sus conclusiones el Abogado General Sr. Gulmann.

cuarto del apartado 1 del artículo 11). También aquí, por consiguiente, tienen los Estados miembros la facultad, mediante la fijación de normas más estrictas (en este contexto, un rendimiento máximo por hectárea menos elevado), de influir en el mercado a través de una adaptación de la oferta a la demanda.

58. Teniendo en cuenta la mencionada situación y las posibilidades reconocidas de este modo a los Estados miembros por los Reglamentos nos 823/87 y 4252/88, considero que los Estados miembros no tienen facultades para establecer en esta materia, además, un régimen de precios y un mecanismo cuantitativo tales como los que ahora se discuten, cuando el legislador comunitario no les haya autorizado expresamente para ello.

59. Una autorización de ese tipo podría basarse, a lo sumo, en el artículo 18 del Reglamento nº 823/87 o en el artículo 17 del Reglamento nº 4252/88. Para ser precisos, digamos de entrada que en el caso de autos se trata de determinar si la normativa impugnada puede basarse en el primer guión del párrafo primero del artículo 18 del Reglamento nº 823/87 o en el artículo 17 del Reglamento nº 452/88. [48]

48 — Según el quinto guión del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 823/87 (en la versión modificada por el Reglamento nº 2043/89), el segundo guión del párrafo primero del artículo 18 no se aplicará a los vlcprd (así como tampoco a otras categorías de vinos de calidad) a los que se les aplican disposiciones comunitarias específicas. Es preciso observar, sin embargo, que el segundo guión del párrafo primero del artículo 18 del Reglamento nº 823/87 y el artículo 17 del Reglamento nº 4252/88 presentan grandes similitudes entre sí.

60. No se cumplen los requisitos para la aplicación del primer guión del párrafo primero del artículo 18, ya que la normativa francesa manifiestamente no se refiere a las «condiciones de producción y características que deben reunir los vcprd».

61. La normativa francesa tampoco puede basarse en el artículo 17 del Reglamento nº 4252/88. El Gobierno francés mantuvo que, en el caso de autos, se trataba de un régimen relativo al «envejecimiento», en el sentido de ese artículo. La Comisión, en cambio, puso de relieve acertadamente que los productores pueden vender en cualquier momento las cantidades que se encuentren en reservas de «seguridad y de envejecimiento», a condición de disponer del correspondiente crédito de comercialización (que no es función de la edad del vino). Por otra parte, las referidas cantidades pueden venderse en el extranjero en cualquier momento. Por lo tanto, obviamente no se trata de un requisito relativo a la maduración de los discutidos productos.

62. La respuesta a la cuestión de determinar si puede considerarse que el régimen francés define «medidas complementarias o más rigurosas» en lo relativo a la «circulación» no resulta tan sencilla. Ha de admitirse, con el Gobierno francés, que dicha normativa (a saber, el régimen de precios y el mecanismo cuantitativo), cuyo establecimiento se remonta al año 1943, verosímilmente fue definida «teniendo en cuenta los usos leales y

las prácticas tradicionales». Puede suponerse también que el régimen francés no resulta contrario a las disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros. [49]

63. Tampoco me parece muy elocuente el argumento de la Comisión según el cual, por lo que respecta a las disposiciones impugnadas, no se trata de normas de «circulación», sino de prescripciones relativas a la «comercialización». Es verdad que existe la tentación de suponer que el legislador tenía en mente disposiciones del tipo de las que figuran en el Título V del Reglamento nº 822/87 («normas relativas a la circulación y al despacho al consumo»), tales como, por ejemplo, las disposiciones relativas a los documentos adjuntos necesarios para la comercialización de los productos (véase el artículo 71 del Reglamento nº 822/87), y no, por ejemplo, un régimen de precios o un mecanismo cuantitativo. Un estudio de la redacción de las disposiciones discutidas, en las diferentes lenguas, muestra, sin embargo, que se utilizaron formulaciones en parte muy diversas y que, además, el propio artículo 1 del Reglamento nº 4252/88 afirma que el Reglamento establece las normas en materia de «comercialización» de los vinos de licor. [50]

64. En mi opinión, sin embargo, lo que constituye el punto decisivo es la finalidad que persiguen las normas comunitarias al atribuir a los Estados miembros la facultad de adoptar normas complementarias o más rigurosas. Tanto de la exposición de motivos del Reglamento nº 823/87 como de la del Reglamento nº 4252/88 se desprende que tal finalidad reside en el *mantenimiento del carácter cualitativo particular* de los productos de que se trata:

«Considerando que, a fin de conservar el carácter cualitativo particular de los vlcprd, conviene permitir a los Estados miembros que apliquen reglas complementarias o más rigurosas que regulen la producción, la elaboración, el envejecimiento y la

49 — En la sentencia Delhaize et Le Lion (C-47/90, Rec. 1992, p. I-3669), apartado 26, el Tribunal de Justicia hubo de examinar la cuestión relativa a si el régimen impugnado (que establecía la obligación de embotellar en la región de producción) podía basarse en el artículo 18 del Reglamento nº 823/87. El Tribunal de Justicia declaró lo siguiente: «Sin embargo, no puede interpretarse el artículo 18 del Reglamento nº 823/87 en el sentido de que autoriza a los Estados miembros a imponer condiciones contrarias a las normas del Tratado en materia de circulación de mercancías.»

50 — En la versión francesa — tal como acaba de indicarse— se habla, en el artículo 1 del Reglamento nº 4252/88, de «commercialisation», mientras que el decimocuarto considerando dispone que los Estados miembros tienen la facultad de aplicar reglas en materia de «circulation» y que, en relación con este considerando, el artículo 17 habla, también, de normas en materia de «circulation». Lo mismo sucede con la versión neerlandesa, donde se habla, respectivamente, de «afzet» (artículo 1) y de «verkeer» (decimocuarto considerando y artículo 17). *Idem* en la versión italiana, que emplea en el artículo 1 el término «commercializzazione», pero habla de «circolazione» en el decimocuarto considerando y en el artículo 17. No sucede lo mismo en la versión inglesa, que utiliza en el artículo 1 el término «marketing», mientras que en el decimocuarto considerando y en el artículo 17 se habla, respectivamente, de «circulation» y de «release to the market». La versión alemana, por su parte, resulta especialmente confusa, puesto que tanto en el artículo 1 como en el decimocuarto considerando se habla de «Vermarktung», mientras que en el artículo 17 se habla de «Inverkehrbringen». El examen de las disposiciones concordantes del Reglamento nº 823/97 condujo a un resultado similar.

circulación de los vlcprd, habida cuenta de las prácticas tradicionales.» [51]

65. La finalidad de la normativa francesa es la de estabilizar los mercados, en la medida en que procura evitar la caída brutal de los precios durante la campaña. Como ha expuesto el Gobierno francés, dicho régimen, en resumidas cuentas, tiende a proteger la estructura existente de producción de «vins doux naturels». Creo que se trata de preocupaciones totalmente legítimas que se inscriben en los objetivos que persigue la política agrícola común con arreglo al artículo 39 del Tratado. Pero resulta igual de claro que, en el caso de la normativa francesa, *no* se trata de normas destinadas a mantener la *calidad* de los productos que se discuten. Por consiguiente, la normativa francesa no puede basarse en el artículo 17 del Reglamento nº 4252/88.

66. La Comisión pone acertadamente de relieve que el régimen de precios y el mecanismo cuantitativo objeto de la presente controversia conducen o pueden conducir a la imposibilidad de comercializar productos elaborados dentro de los límites del rendimiento por hectárea definido en el artículo 11 del Reglamento nº 823/87 y fijado en las medidas de ejecución adoptadas al respecto en el ámbito nacional. El mecanismo de los precios afecta al mismo tiempo al derecho de los productores a negociar libremente los precios de los productos que han elaborado. La normativa francesa resulta, pues, contraria al principio de un mercado abierto —tal como también se aplica en el marco de la organización común de mercados en el sector vitivinícola—, «al cual todos los productores tienen libre acceso y cuyo funcionamiento está únicamente regulado por los instrumentos previstos por dicha organización». [52]

67. Las objeciones que el Gobierno francés deduce de la naturaleza del régimen de precios y del mecanismo cuantitativo por él articulado no modifican esta conclusión. En efecto, el Gobierno alegó que el régimen de precios no debe considerarse como una intervención sistemática en el mercado, puesto que los productores y agentes tienen libertad para convenir precios inferiores al precio mínimo o superiores al precio máximo. Por otra parte, los contratos celebrados a comienzos de una campaña cubren, según el Gobierno francés, una parte importante del crédito de comercialización. Tales circunstancias no modifican en absoluto el hecho de que los productores pueden limitarse a utilizar la primera parte de su crédito de comercialización y de que la liberalización

51 — Decimocuarto considerando del Reglamento nº 4252/88. La versión alemana habla por error de «vcprd», siendo así que lógicamente debía tratarse de vlcprd, como se deduce del contexto y de la redacción de las restantes versiones lingüísticas. El vigesimosegundo considerando del Reglamento nº 823/87 recoge en este punto una formulación semejante («para conservar el carácter de calidad específica [...]»).

52 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia, Pigs Marketing Board, antes citada (nota 22), apartados 56 y 57, así como las conclusiones del Abogado General Sr. Gulmann, en el asunto C-47/90, antes citado (nota 36), pp. 3696 y ss.; véase, asimismo, el tercer considerando del Reglamento nº 4252/88, a cuyo tenor el Reglamento está destinado a «facilitar la libre circulación de dichos productos».

del tramo siguiente puede retrasarse, lo cual se caracteriza por influir de manera sensible en la formación de los precios.

68. El Gobierno francés sostuvo, por otra parte, que únicamente podría producirse una colisión entre el rendimiento máximo por hectárea y el rendimiento previsto en el crédito de comercialización en el supuesto de que la cantidad de «vins doux naturels» susceptible de comercializarse en el marco del crédito de comercialización fuera más elevada que la cantidad producida dentro de los límites del rendimiento máximo por hectárea. A este respecto, me limitaré a decir que es precisamente en un caso como el que ahora se examina cuando se produce una violación del principio de mercado abierto, puesto que un Estado miembro prohíbe a los productores comercializar parte de los vinos que han elaborado regularmente.

69. El Gobierno francés sugirió asimismo que los productores se habían sometido libremente al régimen de precios y al mecanismo cuantitativo aplicables a los «vins doux naturels», y que tienen libertad para decidir producir vinos de mesa, que no están sujetos a esa normativa. A este respecto, me limitaré a observar que no se puede conculcar la libertad de los productores de querer elaborar vinos de calidad, valiéndose de disposiciones nacionales incompatibles con las normas de Derecho comunitario aplicables en ese sector.

bb) Génesis

70. La tesis que acabo de desarrollar, según la cual las disposiciones relativas a la organización común de mercados en el sector vitivinícola presentan —también en lo relativo a los vinos de calidad— un carácter exhaustivo que excluye que los Estados miembros establezcan regímenes de precios y mecanismos cuantitativos, resulta corroborada por el artículo 51 del Reglamento nº 822/87 y por la génesis de las normas de Derecho comunitario. El apartado 1 del artículo 51 dispone lo siguiente:

«Podrán tomarse medidas de intervención para los productos enumerados en la letra b) del apartado 2 del artículo 1, distintos del vino de mesa, en la medida en que resulten necesarias para sostener el mercado de los vinos de mesa.»

71. Según el apartado 2 del artículo 51, el Consejo adoptará tales medidas a propuesta de la Comisión y por mayoría cualificada. Entre los productos a que se refiere esta disposición, en relación con los cuales pueden adoptarse medidas de intervención, se incluyen los vcprd y, por ende, los «vins doux naturels»

72. La circunstancia de que se prevean medidas de intervención para estos productos, cuando resulten necesarias, *en el mercado de los vinos de mesa,* mientras que no se ha previsto ninguna autorización comparable en los supuestos en que tales intervenciones resulten necesarias para los propios vcprd, constituye una indicación de que, en el espíritu del legislador, tan sólo excepcionalmente podrían admitirse medidas de intervención en el ámbito de los vcprd. La Comisión precisamente ha puesto de relieve en este contexto que la referida disposición constituye una emanación del artículo 19 de la propuesta presentada por la Comisión al Consejo, relativa a la organización común del mercado vitivinícola, de fecha 24 de junio de 1967; [53] tal disposición estaba redactada de la siguiente manera:

«En el supuesto de que un régimen de precios o medidas de intervención o un régimen de intercambios resulten necesarios para los productos contemplados en el apartado 2 del artículo 1, distintos del vino de mesa, se adoptarán disposiciones complementarias con arreglo al procedimiento regulado en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado» *(traducción no oficial).*

73. En respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia, la Comisión facilitó, en su escrito de 26 de octubre de 1992, indicaciones sobre la suerte reservada a dicha disposición en los ulteriores trámites del procedimiento legislativo; los detalles están recogidos en el informe para la vista. De la exposición de la Comisión se deduce, a mi juicio, que el legislador se abstuvo, con pleno conocimiento de causa (y si se hace abstracción de la excepción plasmada en el artículo 51 del Reglamento nº 822/87), de prever un régimen de precios y de intervención para los vcprd. La circunstancia de que en la versión actualmente aplicable del artículo 51 del Reglamento nº 822/87 se prevean únicamente medidas de intervención (con exclusión de un régimen de precios o de un régimen de intercambios) se explica verosímilmente por la idea de que, para los fines del artículo 51 —mantener el equilibrio en el mercado del vino de mesa— debe ser suficiente la facultad de aplicar medidas de intervención en el ámbito de los vcprd.

74. Además de los instrumentos legislativos mencionados por la Comisión, me parece que reviste importancia otro documento —más reciente—, en la medida en que corrobora que el legislador no tenía la intención de establecer, en el sector de los vcprd, disposiciones análogas a las contenidas en el Título III del Reglamento nº 822/87, y que, en este punto, hacía remisión a una política de mejora de la calidad. Se trata del dictamen del Comité Económico y Social sobre la propuesta de Reglamento presentada por la Comisión para modificar el Reglamento nº 823/87. [54] Tras referirse a la circunstancia de que la producción de vcprd había

53 — DO 1967, 201, p. 13.

54 — Se trata de la propuesta que constituyó el origen del Reglamento nº 2043/89, por el que se modificó el Reglamento nº 823/87 (véase la nota 3).

alcanzado un nivel muy elevado como consecuencia de la ampliación de la Comunidad, el Comité expuso lo siguiente:

«En la medida en que

— por una parte, no parece *ni posible ni oportuno contemplar una organización de mercados para esa categoría,*

— por otra parte, se ha puesto de manifiesto cierta saturación del mercado,

es conveniente hacer más estrictas las disposiciones reglamentarias sobre las condiciones de producción favorables a la obtención de vinos originales y de calidad.» [55]

4. *Resumen*

75. A la vista de las consideraciones expuestas, opino que el régimen de precios y el mecanismo cuantitativo francés resultan incompatibles con la organización común de mercados en el sector vitivinícola y que, en este punto, procede estimar la demanda de la Comisión.

76. Quisiera añadir, no obstante, que he tenido algunos escrúpulos al adoptar dicha decisión. Entre otras cosas, incita a reflexionar la circunstancia de que la normativa impugnada haya estado vigente durante años, sin que la Comisión encontrara materia suficiente para interponer un recurso. Además, era lógico esperar que la Comisión —cuando menos en el marco de los trabajos preparatorios del Reglamento nº 4252/88— habría fijado su atención en este régimen y que la referida cuestión habría sido tratada en el propio Reglamento. Tampoco se puede pasar por alto que la normativa francesa persigue objetivos que podrían considerarse compatibles con los fines de la política agrícola común. Del mismo modo, en mi opinión, debe acordarse algún crédito a la observación del Gobierno francés en cuanto a la importancia de la normativa impugnada para los productores afectados (se tratará, en general, de explotaciones bastante reducidas) y para la región de que se trate.

77. Sin embargo, el Gobierno francés no ha demostrado que el mantenimiento de la normativa impugnada resulte indispensable para alcanzar los mencionados objetivos. A este respecto, debe tomarse en consideración el hecho de que, según las propias afirmaciones del Agente del Gobierno francés en la vista, la normativa impugnada tan sólo se aplica en

55 — DO 1988, C 208, p. 18; el subrayado es mío.

la actualidad a dos de las diez «denominaciones» más importantes. [56] En lo que atañe, más concretamente, al argumento según el cual, habida cuenta de la posición de fuerza de los compradores mayoristas en el mercado, se debe conceder cierta protección a los productores de «vins doux naturels», no estoy convencido de que la normativa impugnada resulte necesaria para tal fin. No me parece en modo alguno excluido que los productores dispongan de un contrapeso suficiente en relación con la fuerza de los compradores, aunque sólo fuera en virtud de las disposiciones del Derecho de la competencia y de la posibilidad, con observancia de estas disposiciones, de agruparse para efectuar las ventas en común.

5. *El régimen de exportación*

78. Como ya indiqué antes, opino que procede acordar la inadmisión de la parte del recurso relativa al régimen de exportación. Para el supuesto de que el Tribunal de Justicia no comparta este punto de vista, voy a examinar acto seguido la compatibilidad de dicho régimen con las normas del Derecho comunitario.

79. Podría examinarse, en particular, la eventualidad de una infracción del artículo 34, que debe considerarse que forma parte integrante de la organización común de mercados. [57] Sin embargo, tal como ha declarado el Tribunal de Justicia en varias ocasiones, el artículo 34 se refiere a aquellas medidas nacionales

«que tienen por objeto o efecto restringir específicamente las corrientes de exportación y aplicar, así, una diferencia de trato entre el comercio interior de un Estado miembro y su comercio de exportación, de manera que se conceda una ventaja particular a la producción nacional o al mercado interior del Estado de que se trate» [58] *(traducción provisional).*

80. En el caso de autos, el régimen de exportación cuestionado constituye ciertamente una medida que hace más difíciles las exportaciones. La circunstancia de que las exportaciones no representen sino una muy reducida parte de la producción de «vins doux naturels» y la objeción del Gobierno francés según la cual no resultaría difícil procurarse los certificados exigidos en nada modifican lo anterior. Lo mismo cabe afirmar del argumento del Gobierno francés según el cual una gran parte de las exportaciones la efectúan agentes a quienes no afectan en absoluto las normas.

56 — No obstante, según las indicaciones facilitadas por el Agente del Gobierno francés, se trata de las dos «denominaciones» cuantitativamente más importantes.

57 — Véase la sentencia recaída en el asunto Pigs Marketing Board, antes citada (nota 22), apartado 55.

58 — Sentencia dictada en el asunto Jongeneel Kaas/Países Bajos, antes citada (nota 21), apartado 22, y sentencia de 9 de junio de 1992, Delhaize et Le Lion (C-47/90, Rec. p. I-3669), apartado 12.

81. En mi opinión, sin embargo, el punto decisivo es que el referido régimen no perjudica a las exportaciones en relación con la comercialización interna. Su efecto, por el contrario, consiste sencillamente en hacer extensible a las exportaciones la aplicación de las disposiciones sobre comercialización existentes en el ámbito interno. A mi juicio, por consiguiente, dicho régimen no constituye una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la exportación, en el sentido del artículo 34. [59]

82. Creo que la cuestión que acabo de examinar no reviste, de todas formas, gran importancia. En la medida en que las disposiciones impugnadas someten la exportación a las mismas normas que las que ya se aplican a las ventas internas, aquéllas corren la misma suerte que éstas. Como más arriba pudimos comprobar que el régimen de precios y el mecanismo cuantitativo no resultan compatibles con el Derecho comunitario, lo anterior sería igualmente válido para el régimen de exportación. [60]

III. *Costas*

83. La decisión sobre costas se basa en el apartado 3 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

C. Conclusión

84. En consecuencia, propongo a este Tribunal de Justicia que:

« 1) Declare que la República Francesa,

— al fijar los precios de los vinos dulces naturales en el mercado francés,

59 — Cuando se trata de las exportaciones a países terceros, lo mismo sucede en caso de una posible infracción de la letra b) del apartado 2 del artículo 60 del Reglamento nº 822/87.

60 — En cualquier caso, dicho régimen no puede justificarse por la necesidad de garantizar la lealtad de los intercambios. Con respecto a que el Gobierno francés indica que se trataba de oponerse a las transacciones en virtud de las cuales las cantidades exportadas de ese modo se reimportaban en Francia con fraude del sistema aduanero, basta con observar que es fácil paliar tales abusos mediante una adecuada adaptación de las normas aduaneras.

— al fijar una cuota para la comercialización de los vinos dulces naturales más allá de la cual el productor no puede comercializar vinos obtenidos dentro de los límites del rendimiento legal de la hectárea, sino que está obligado a destinarlos a una reserva de seguridad y de envejecimiento,

— al supeditar la salida de los vinos de las bodegas de los productores a la presentación previa de un certificado expedido por el CIVDN que acredite la inscripción de los contratos, excluyendo que pueda venderse cualquier cantidad fuera del régimen de crédito de comercialización,

ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de las disposiciones de los Reglamentos (CEE) del Consejo n^{os} 822/87 y 823/87, relativos a los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (vcprd).

2) Declare la inadmisibilidad del recurso en todo lo demás.

3) Condene a la República Francesa a cargar con las tres cuartas partes de las costas, y a la Comisión a cargar con la cuarta parte.»