SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 14 de octubre de 2004 *

En el asunto C-173/02,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 230 CE,

presentado el 13 de mayo de 2002,

Reino de España, representado por el Sr. S. Ortiz Vaamonde, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. J.L. Buendía Sierra, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. A. Rosas y S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de enero de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, el Reino de España solicita al Tribunal de Justicia la anulación de la Decisión 2002/411/CE de la Comisión, de 12 de marzo de 2002, relativa a la ayuda estatal ejecutada por España en favor de los productores de leche de vaca considerados prioritarios (DO L 144, p. 49), (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Marco jurídico

2 A tenor del artículo 36 CE:

«Las disposiciones del capítulo relativo a las normas sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas sólo en la medida determinada por el Consejo [...].»

3 El artículo 23 del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), establece:

«Salvo disposiciones contrarias del presente Reglamento, los artículos 92 a 94 del Tratado [actualmente artículos 87 a 89 CE] serán aplicables a la producción y al comercio de los productos mencionados en el artículo 1.»

4 El artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1), dispone:

«Dentro de las cantidades contempladas en el artículo 3, los Estados miembros podrán alimentar su reserva nacional cuando se haya efectuado una reducción lineal de todas las cantidades de referencia individuales, con objeto de conceder cantidades adicionales o específicas a determinados productores según criterios objetivos establecidos de acuerdo con la Comisión.

No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 6, las cantidades de referencia de que dispongan los productores que no hayan comercializado leche ni otros productos lácteos durante un período de doce meses, se añadirán a la reserva nacional y podrán ser reasignadas de conformidad con el párrafo primero. En caso de que el productor reinicie la producción de leche o de otros productos lácteos en un plazo que habrá de determinar el Estado miembro, se le concederá una cantidad de referencia de conformidad con el apartado 1 del artículo 4, a más tardar el 1 de abril siguiente a la fecha de su solicitud.»

5 En virtud del penúltimo considerando del Reglamento nº 3950/92, para proseguir la reestructuración de la producción lechera y mejorar las condiciones medioambientales, conviene, entre otros extremos, autorizar a los Estados miembros a que mantengan la posibilidad de aplicar programas nacionales de reestructuración y a que organicen una cierta movilidad de las cantidades de referencia dentro de un marco geográfico determinado y basándose en criterios objetivos.

6 Al efecto, el artículo 8 del citado Reglamento nº 3950/92 puntualiza:

«A fin de llevar a buen término la reestructuración de la producción de leche a los niveles nacional, regional o de las zonas de recogida, o de mejorar el medio ambiente, los Estados miembros podrán aplicar una o varias de las disposiciones siguientes, según las modalidades que ellos determinen teniendo en cuenta los intereses legítimos de las partes:

— conceder a los productores que se comprometan a abandonar definitivamente una parte o la totalidad de su producción de leche una indemnización, que se pagará en una o varias anualidades, y alimentar la reserva nacional con las cantidades de referencia liberadas de ese modo;

— determinar, basándose en criterios objetivos, las condiciones con arreglo a las cuales los productores podrán obtener previo pago y al comienzo de un período de doce meses, la reasignación por la autoridad competente o por el organismo que ésta designe, de cantidades de referencia que hayan sido definitivamente liberadas por otros productores al final del período de doce meses precedente contra el desembolso, en una o varias anualidades, de una indemnización igual al pago antes citado;

[...]»

Contexto fáctico, Decisión impugnada y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

7 En la campaña lechera de 1998/1999, las autoridades competentes en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias establecieron un régimen de ayuda para la adquisición de cuotas lecheras (en lo sucesivo, «ayuda controvertida»). Esta ayuda se dirigía a facilitar la adquisición de cantidades de referencia por los productores de leche considerados prioritarios respecto a otros productores, con arreglo al Real Decreto 1888/1991, de 30 de diciembre (BOE nº 2, de 2 de enero de 1992, p. 84). Consistía en una bonificación de los tipos de interés de los préstamos suscritos para financiar tal adquisición.

8 Tras una denuncia relativa a dicha ayuda, la Comisión adoptó, el 12 de marzo de 2002, la Decisión impugnada mediante la cual prohibió la citada ayuda debido a que era incompatible con el mercado común. Según la Decisión impugnada, por un lado, la ayuda controvertida no estaba autorizada por las disposiciones del Reglamento nº 3950/92 y, por otro lado, no era aplicable el artículo 87 CE, apartados 2 y 3.

9 En su recurso de anulación, el Reino de España solicita al Tribunal de Justicia que anule la Decisión impugnada y condene en costas a la Comisión.

10 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso por infundado y condene en costas al Reino de España.

Sobre el recurso

11 En apoyo de su recurso, el Gobierno español alega esencialmente dos motivos.

Sobre el primer motivo

Alegaciones de las partes

12 Mediante su primer motivo, el Gobierno español alega que la Decisión impugnada es contraria al Reglamento nº 3950/92 en la medida en que prohíbe una ayuda que se adecua a los objetivos de dicho Reglamento y las normas y principios esenciales del Derecho comunitario.

13 En efecto, para apreciar la conformidad de la ayuda con el Reglamento nº 3950/92, no es necesario demostrar que está expresamente autorizada por éste. Basta con probar que concuerda con los objetivos del Reglamento y que no infringe ninguna otra norma ni ningún principio esencial del Derecho comunitario (véanse las sentencias de 26 de junio de 1979, Pigs and Bacon/Commission, 177/78, Rec. p. 2161, apartado 14; de 23 de febrero de 1988, Comisión/Francia, 216/84, Rec. p. 793, apartados 18 y 19; de 14 de julio de 1988, Zoni, 90/86, Rec. p. 4285, apartado 26, y de 6 de noviembre de 1990, Italia/Comisión, C-86/89, Rec. p. I-3891, apartado 19). Pues bien, la ayuda controvertida cumpliría dichos requisitos.

14 En cualquier caso, los Estados miembros disponen de una facultad de apreciación que les permite completar las opciones mencionadas en el artículo 8 de dicho Reglamento.

15 La Comisión replica que no ve en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ningún elemento que pueda corroborar la tesis del Gobierno español de que la ayuda contemplada en la Decisión impugnada es compatible con el Reglamento nº 3950/92, aun cuando éste no la prevé expresamente.

Apreciación del Tribunal de Justicia

16 Como se recuerda en la sentencia Comisión/Francia, antes citada, apartado 18, los productos lácteos están sujetos a una organización común de mercado.

17 Por lo que se refiere a las ayudas en dicho sector, del artículo 23 del Reglamento nº 804/68, en relación con el artículo 36 CE, se desprende que lo dispuesto en los artículos 87 CE, 88 CE y 89 CE será aplicable a la producción y al comercio de los productos lácteos sólo en la medida en que la normativa que regula la organización común de mercado prevea tal aplicación.

18 A este respecto, el Reglamento nº 3950/92 dispone, en particular en sus artículos 5 y 8, que los Estados miembros pueden conceder ayudas a los productores de productos lácteos, bajo determinadas condiciones.

19 Conforme a reiterada jurisprudencia, cuando la Comunidad haya establecido una organización común de mercado en un determinado sector, es la Comunidad quien ha de buscar soluciones a los problemas planteados en el ámbito de la política agraria común. Por consiguiente, los Estados miembros han de abstenerse de adoptar cualquier medida unilateral en dicho ámbito, por más que pueda servir de apoyo a la política común de la Comunidad (véanse las sentencias, antes citadas, Comisión/Francia, apartado 18; Italia/Comisión, apartado 19, y Zoni, apartado 26).

20 En el marco de la organización común del mercado de los productos lácteos, sólo son legales las ayudas de Estado expresamente autorizadas por el Reglamento nº 3950/92, en particular, por sus artículos 5 y 8.

21 A este respecto, no cabe acoger el argumento invocado por el Gobierno español, de que de la sentencia de 20 de junio de 2002, Mulligan y otros (C-313/99, Rec. p. I-5719), se desprende que no es necesario que una ayuda sea expresamente autorizada por el Reglamento nº 3950/92. En efecto, como señala acertadamente el Abogado General en el punto 40 de sus conclusiones, en el citado asunto el Tribunal de Justicia había considerado que el régimen irlandés en cuestión era legítimo únicamente porque estaba comprendido en el ámbito de las medidas autorizadas por el artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 3950/92 (véase la sentencia Mulligan y otros, antes citada, apartado 29).

22 En el presente caso, la ayuda controvertida, que consiste en una bonificación de los tipos de interés de los préstamos suscritos para adquirir cantidades de referencia a otros productores, no está expresamente autorizada ni por el artículo 5 ni por el artículo 8 del Reglamento nº 3950/92.

23 En efecto, las cantidades de referencia, para cuya compra se desembolsó la ayuda, no provienen de la reserva nacional, no se liberaron a raíz de una reducción lineal de todas las cantidades de referencia individuales y no corresponden a las cantidades de referencia de que disponían los productores que no han comercializado leche ni otros productos lácteos durante un período de doce meses, en el sentido del artículo 5 del Reglamento nº 3950/92.

24 Además, al ser la ayuda controvertida una bonificación de los tipos de interés, no constituye una indemnización en el sentido del primer guión del artículo 8 del Reglamento nº 3950/92.

25 Por último, tampoco está comprendida en el ámbito de aplicación del segundo guión del citado artículo 8, puesto que las cantidades de referencia para cuya compra se desembolsó no provienen de la reserva nacional.

26 Por otra parte, como ha señalado acertadamente el Abogado General en el punto 44 de sus conclusiones, la referencia, en el artículo 8 del Reglamento nº 3950/92, a «una o varias de las disposiciones siguientes» permite a los Estados miembros adoptar, individual o conjuntamente, alguna o varias de las medidas allí enumeradas, pero no les autoriza a establecer nuevos tipos de disposiciones en la materia. Del mismo modo, las «modalidades» que los Estados miembros pueden determinar han de destinarse a la aplicación de al menos una de dichas medidas.

27 De estas consideraciones se deriva que debe desestimarse el primer motivo.

Sobre el segundo motivo

Alegaciones de las partes

28 Mediante su segundo motivo, el Gobierno español sostiene que la Decisión impugnada es contraria al Reglamento nº 3950/92 en la medida en que prohíbe una ayuda que no tiene como efecto distorsionar el funcionamiento del mercado de la leche y de los productos lácteos.

29 En efecto, a juicio del Gobierno español, una ayuda que no distorsiona el funcionamiento del mercado de la leche es compatible con el mercado común y, en consecuencia, no puede ser prohibida.

30 La Comisión sostiene, para el caso de que el Tribunal de Justicia declarara que el Reglamento nº 3950/92 no impide adoptar medidas de reestructuración distintas de las que prevé expresamente, que la ayuda controvertida puede provocar distorsiones apreciables en el mercado y, por tanto, es incompatible con la organización común de mercado.

Apreciación del Tribunal de Justicia

31 Como se ha señalado en el apartado 20 de la presente sentencia, sólo son legales las ayudas expresamente autorizadas por el Reglamento nº 3950/92. Esta legalidad no depende de los efectos que pueda tener dicha ayuda en el funcionamiento del mercado de la leche y de los productos lácteos. Por consiguiente, si no está expresamente autorizada por dicho Reglamento tal ayuda es ilegal, aun cuando no pueda distorsionar el funcionamiento del referido mercado.

32 En el presente caso, la ayuda controvertida no estaba expresamente autorizada por el Reglamento nº 3950/92.

33 De lo antedicho se deduce que procede desestimar también el segundo motivo.

34 De todas estas consideraciones se desprende que debe desestimarse el recurso.

Costas

35 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas al Reino de España y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas al Reino de España.

Firmas.