SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
26 de marzo de 1987 *

En el asunto 45/86,

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

parte demandante,

contra

Consejo de las Comunidades Europeas, representado por el Sr. Jean-Louis Dewost, Director General de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. John Carbery, Consejero en el Servicio Jurídico del Consejo, en calidad de Coagente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Jörg Käser, Director del Departamento de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación del Reglamento (CEE) nº 3599/85 del Consejo, de 17 de diciembre de 1985, por el que se aplican preferencias arancelarias generalizadas para el año 1986 a determinados productos industriales originarios de países en vías de desarrollo, y del Reglamento (CEE) nº 3600/85 del Consejo, de 17 de diciembre de 1985, por el que se aplican preferencias arancelarias generalizadas para el año 1986 a los productos textiles originarios de países en vías de desarrollo,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

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

Abogado General: Sr. C. O. Lenz
Secretaria: Sra. D. Louterman, administradora

* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 2 de diciembre de 1986,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de enero de 1987,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de febrero de 1986, la Comisión interpuso, con arreglo al párrafo 1 del artículo 173 del Tratado CEE, un recurso que tiene por objeto la anulación del Reglamento nº 3599/85 del Consejo, de 17 de diciembre de 1985, por el que se aplican preferencias arancelarias generalizadas para el año 1986 a determinados productos industriales originarios de países en vías de desarrollo, y del Reglamento nº 3600/85 del Consejo, de 17 de diciembre de 1985, por el que se aplican preferencias arancelarias generalizadas para el año 1986 a los productos textiles originarios de países en vías de desarrollo (DO L 352, pp. 1 y 107; EE 11/23, pp. 37 y 143).

2 En relación con los antecedentes de hecho y los motivos y alegaciones de las partes, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo solo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

3 En cuanto a las dudas expresadas por el Consejo sobre la admisibilidad del recurso en relación con el interés de la Comisión para ejercitar la acción, basta señalar que el artículo 173 del Tratado hace una clara distinción entre el derecho a recurrir de las instituciones comunitarias o de los Estados miembros, por un lado, y el de las personas físicas o jurídicas, por otro, concediendo el párrafo 1 de este artículo a la Comisión y a cualquier Estado miembro el derecho a impugnar, mediante un recurso de anulación, la legalidad de cualquier reglamento del Consejo, sin que el ejercicio de ese derecho esté supeditado a la justificación de un interés para ejercitar la acción. Por tanto debe admitirse el recurso.

4 La Comisión invoca en apoyo de su recurso dos motivos que, según ella, se confunden en una única causa de infracción: la ausencia de un fundamento jurídico

concreto, que, por un lado, es en sí misma una infracción del artículo 190 del Tratado y que, al mismo tiempo, constituye en este caso una infracción del Tratado, puesto que ha producido como resultado que se haya recurrido a un procedimiento de votación por unanimidad en lugar del procedimiento aplicable según el artículo 113 del Tratado, único fundamento jurídico correcto, desde el punto de vista de la Comisión.

5 El artículo 190 del Tratado prevé que «los reglamentos, las directivas y las decisiones del Consejo y la Comisión deberán ser motivados». De la jurisprudencia del Tribunal se desprende (especialmente de la sentencia de 7 de julio de 1981, Rewe, 158/80, Rec. 1981, p. 1805) que para cumplir dicha obligación de motivar es necesario que en los actos comunitarios se incluya la exposición de los elementos de hecho y de derecho en los que se ha basado la institución, de forma que el Tribunal pueda ejercer su control y tanto los Estados miembros como los interesados conozcan las circunstancias en que las instituciones comunitarias han aplicado el Tratado.

6 Por lo tanto, es preciso comprobar si los Reglamentos impugnados responden a estas exigencias.

7 A este respecto, el Consejo mantuvo que, aunque la indicación del fundamento jurídico sea imprecisa, el conjunto de los considerandos de los reglamentos proporciona una información alternativa suficiente acerca de los objetivos perseguidos por el Consejo, que son a la vez de política comercial y de política de ayuda al desarrollo.

8 Sin embargo, estos elementos no son suficientes para conocer el fundamento jurídico en cuya virtud actuó el Consejo. En efecto, aunque se refieren a la mejora del acceso de los países en vías de desarrollo a los mercados de los países que conceden preferencias, los considerandos de los reglamentos se limitan a evocar los cambios del sistema comunitario de preferencias generalizadas que se han revelado necesarios tras una experiencia de quince años. Además, se desprende de las informaciones que el propio Consejo suministró al Tribunal que se utilizó la fórmula «visto el Tratado» debido a la existencia de puntos de vista divergentes en cuanto a la elección del fundamento jurídico apropiado. Por lo tanto, dicha fórmula tenía precisamente la finalidad de mantener impreciso el fundamento jurídico de los Reglamentos en cuestión.

9 Es cierto que la omisión de la referencia a una disposición concreta del Tratado puede no constituir un vicio sustancial cuando el fundamento jurídico de un acto

puede ser determinado apoyándose en otros elementos de éste. Tal referencia explícita es, sin embargo, indispensable cuando, a falta de ésta, los interesados y el Tribunal de Justicia carecen de certeza respecto al fundamento jurídico concreto.

10 Respondiendo a una pregunta del Tribunal, el Consejo indicó que, cuando adoptó los Reglamentos impugnados, lo hizo sobre la base conjunta de los artículos 113 y 235 del Tratado. El Consejo explicó que se había apartado de la propuesta de la Comisión, la cual se refería únicamente al artículo 113, porque estaba convencido de que mediante los Reglamentos en cuestión no sólo perseguía objetivos de política comercial, sino también importantes objetivos de política de desarrollo. Según él, la ejecución de esta política rebasa el marco del artículo 113 del Tratado y exige que se recurra al artículo 235.

11 Debe señalarse que, en el marco del sistema de competencias de la Comunidad, la elección del fundamento jurídico de un acto no puede depender únicamente de la convicción de una institución respecto al fin perseguido, sino que debe basarse en elementos objetivos susceptibles de control jurisdiccional.

12 En el presente asunto, la controversia sobre el fundamento jurídico correcto no tenía un alcance meramente formal, dado que los artículos 135 y 235 del Tratado establecen normas diferentes para la formación de la voluntad del Consejo y que la elección del fundamento jurídico podía, por lo tanto, tener consecuencias sobre la determinación del contenido de los Reglamentos impugnados.

13 Se desprende de los propios términos del artículo 235 que sólo está justificado recurrir a este artículo como fundamento jurídico de un acto, cuando ninguna otra disposición del Tratado confiera a las instituciones comunitarias la competencia necesaria para adoptar dicho acto.

14 Por lo tanto, debe comprobarse si en este caso el Consejo era competente para adoptar los Reglamentos impugnados únicamente en virtud del artículo 113 del Tratado, como mantiene la Comisión.

15 Es un hecho comprobado que las preferencias arancelarias concedidas por los Reglamentos en cuestión son «modificaciones arancelarias» en el sentido del artículo 113. El Consejo afirma, no obstante, que los fines perseguidos por los Reglamentos en materia de política de ayuda al desarrollo rebasan el marco de la política comercial común.

16 Conviene destacar, en primer lugar, que, como ya ha declarado el Tribunal, el concepto de política comercial tiene el mismo contenido, ya se aplique en la esfera de actuación internacional de un Estado o en la de la Comunidad (Dictamen 1/75 de 11 de noviembre de 1975, Rec. 1975, p. 1355).

17 El vínculo entre comercio y desarrollo se ha ido afirmando progresivamente en la sociedad internacional contemporánea; ha sido reconocido en el marco de las Naciones Unidas, sobre todo por los trabajos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y en el del GATT, especialmente mediante la inserción, en el Acuerdo General, de una parte IV titulada «Comercio y desarrollo».

18 En este contexto fue concebido el modelo en el que se inspiró el sistema comunitario de preferencias generalizadas, parcialmente aplicado por los Reglamentos controvertidos. Este sistema expresa una nueva concepción de las relaciones comerciales internacionales que deja un amplio margen para objetivos de desarrollo.

19 Al definir, en los artículos 110 y siguientes, las características y los instrumentos de la política comercial común, el Tratado ha tenido en cuenta posibles evoluciones. Así, el artículo 110 enumera, entre los objetivos de la política comercial, el de contribuir «al desarrollo armonioso del comercio mundial», objetivo que presupone que esta política se adapte a los eventuales cambios de concepciones en la sociedad internacional. Asimismo, los artículos 113 a 116 no sólo prevén actos de las instituciones y la celebración de acuerdos con terceros países, sino también una acción común «en el marco de las organizaciones internacionales de carácter económico», expresión suficientemente amplia como para englobar a organizaciones internacionales que podrían ocuparse de los problemas del comercio en la perspectiva de una política de desarrollo.

20 Este Tribunal ha reconocido ya que la conexión con los problemas relativos al desarrollo no hace que un acto se sustraiga al ámbito de la política comercial común tal y como se define en el Tratado. Ha considerado que no puede llevarse a cabo de manera eficaz una política comercial común si la Comunidad no dispone también de medios de acción que vayan más allá de los instrumentos destinados a influir únicamente en los aspectos tradicionales del comercio exterior. Una «política comercial» así entendida estaría condenada a hacerse cada vez menos significativa (Dictamen 1/78 de 4 de octubre de 1979, Rec. 1979, p. 2871).

21 De todo ello se deduce que los Reglamentos en cuestión son actos que pertenecen al ámbito de la política comercial común y que el Consejo, al ser competente para adoptarlos en virtud del artículo 113 del Tratado, no podía basarse en el artículo 235.

22 De lo anteriormente expuesto se desprende que, por un lado, los Reglamentos impugnados no cumplen los requisitos de motivación del artículo 190 del Tratado y que, por otro lado, su adopción no ha tenido lugar conforme a un fundamento jurídico correcto. Por lo tanto, deben ser anulados.

23 No obstante, habida cuenta de las circunstancias del presente asunto y de las necesidades de la seguridad jurídica, procede, en virtud del párrafo 2 del artículo 174 del Tratado, declarar definitivos los efectos de los Reglamentos anulados.

Costas

24 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Consejo, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Anular los Reglamentos nº 3599/85 del Consejo, de 17 de diciembre de 1985, por el que se aplican preferencias arancelarias generalizadas para el año 1986 a determinados productos industriales originarios de países en vías de desarrollo, y nº 3600/85 del Consejo, de 17 de diciembre de 1985, por el que se aplican preferencias arancelarias generalizadas pra el año 1986 a los productos textiles procedentes de países en vías de desarrollo (DO L 352, pp. 1 y 107; EE 11/23, pp. 37 y 143).**

2) **Los efectos de los reglamentos anulados deben considerarse como definitivos.**

3) **Condenar en costas al Consejo.**

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Bosco Koopmans Everling Bahlmann Joliet Rodríguez Iglesias

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de marzo de 1987.

El Secretario

P. Heim

El Presidente

A. J. Mackenzie Stuart