Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. NILS WAHL
presentadas el 6 de abril de 2017 [1]

Asunto C-671/15

Président de l'Autorité de la concurrence
contra
Association des producteurs vendeurs d'endives (APVE),
Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel),
Comité économique fruits et légumes du Nord de la France (Celfnord),
Association des producteurs d'endives de France (APEF),
Section nationale de l'endive (SNE),
Fédération du commerce de l'endive (FCE),
Société Fraileg,
Société Prim'Santerre,
Union des endiviers,
Société Soleil du Nord,
Société France Endive,
Société Cambrésis Artois-Picardie endives (CAP'Endives),
Société Marché de Phalempin,
Société Primacoop,
Société Coopérative agricole du marais audomarois (Sipema),
Société Groupe Perle du Nord,
Société Valois-Fruits,
Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia)]

«Procedimiento prejudicial — Prácticas contrarias a la competencia — Artículo 101 TFUE — Aplicabilidad — Organización común de mercados — Organizaciones de productores — Misiones de estas organizaciones — Prácticas de fijación de precios mínimos de venta, de concertación sobre las cantidades comercializadas y de intercambio de información estratégica — Mercado francés de las endibias»

1. La política agrícola común (PAC) y la política europea de competencia, que han sido pilares de la construcción europea, pueden resultar, *prima facie*, difícilmente conciliables. Mientras que la primera, dirigida a subsanar las deficiencias de los mercados agrícolas, entrañaba en su origen un considerable intervencionismo público, en particular mediante el establecimiento de sistemas de cuotas de producción y de ayudas a los productores, la segunda se basa, en cambio, en la idea de que la liberalización de los mercados es la mejor garantía de la eficacia económica y, a fin de cuentas, del

1 Lengua original: francés.

bienestar de los consumidores. Estas dificultades de conciliación, puestas de manifiesto por la doctrina y que el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de abordar, exigen una definición precisa del alcance de la «excepción agrícola» consagrada en los Tratados, tal y como ha sido precisada por el Derecho derivado. Ésta es la verdadera esencia del presente asunto.

2. La presente petición de decisión prejudicial se ha planteado en el marco de un recurso de casación interpuesto por el presidente de la Autorité de la concurrence (Autoridad de Defensa de la Competencia, Francia) contra la sentencia de 15 de mayo de 2014 de la Cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París, Francia) por la que se modificaba la resolución n.º 12-D-08 de la Autoridad de Defensa de la Competencia, de 6 de marzo de 2012, relativa a prácticas aplicadas en el sector de la producción y comercialización de endibias (en lo sucesivo, «resolución controvertida»). Mediante esta resolución, dicha Autoridad, sobre la base en particular del artículo 101 TFUE, apartado 1, constató y sancionó con una cantidad aproximada de cuatro millones de euros la existencia de una práctica colusoria compleja y continua de catorce años de duración en el mercado francés de las endibias.

3. Se invita así al Tribunal de Justicia a que facilite aclaraciones, esperadas con impaciencia [2] y que, además de su importancia fundamental, revisten un gran interés práctico, [3] sobre la articulación entre la normativa de la Unión en el ámbito de la PAC y la aplicación de la legislación de la Unión en materia de competencia. Más concretamente, se plantea la cuestión de si, además de la existencia de excepciones generales a la aplicación de la legislación de la Unión en materia de competencia expresamente previstas en la normativa en materia de organización común de mercados (en lo sucesivo, «OCM») —excepciones cuya aplicación no se suscita directamente en el presente asunto—, deben reconocerse «excepciones específicas» implícitamente derivadas de las misiones encomendadas, en virtud de la normativa europea adoptada sobre la base del artículo 42 TFUE, a las organizaciones de productores (en lo sucesivo, «OP») y a las asociaciones de organizaciones de productores (en lo sucesivo, «AOP»).

4. Esta cuestión requiere, a mi juicio, una respuesta matizada. Ciertamente, como me propongo explicar a continuación, las misiones encomendadas a los actores clave de las OCM, a saber, las OP y las AOP, implican necesariamente que ciertas prácticas de concertación en el seno de dichas entidades, que no estén amparadas por las excepciones normativas generales, puedan sustraerse a la prohibición de las prácticas contrarias a la competencia establecida en el artículo 101 TFUE, apartado 1.

5. Esta exclusión se basa fundamentalmente en la primacía, tal como quedó establecida por la sentencia Maizena/Consejo [4] y que ha sido confirmada en la jurisprudencia más reciente, que debe reconocerse a la PAC en relación con la política de competencia. Sin embargo, no es menos cierto que, so pena de soslayar la exigencia de la interpretación estricta de los supuestos de exclusión de la aplicación de las normas sobre la competencia, no deberían poder sustraerse a dicha prohibición conductas colusorias, como las que conducen a la fijación horizontal de precios, por el simple motivo de que estén encaminadas, de un modo u otro, a la realización de las misiones atribuidas a las OP y a las AOP, en particular al objetivo de «estabilización de los precios» en el marco de las OCM. En este contexto, convendrá definir las prácticas de estas entidades que quedan necesariamente comprendidas en dichas misiones y las que, al contrario, no pueden sustraerse de antemano a la aplicación de las normas sobre la competencia.

2 Véase, en particular, *Report of the Agricultural Markets Task Force*, «Improving market outcomes» (Bruselas, noviembre de 2016) (disponible en https://ec.europa.eu/agriculture/agri-markets-task-force_fr), a cuyo tenor «Questions about the precise scope of the possibilities and constraints applying to producer cooperation abound. Ambiguity of rules also risks giving rise to diverging approaches by national competition authorities thereby undermining the internal market» (punto 147).

3 Da fe de ello la circunstancia, relativamente excepcional (17 veces en 12 años), de que la Comisión Europea haya intervenido en el litigio principal en calidad de *amicus curiae* en virtud del artículo 15, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre la competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO 2003, L 1, p. 1). Dicha disposición prevé en particular que cuando la aplicación coherente de las disposiciones del Tratado en materia de competencia lo requiera, la Comisión, por propia iniciativa, podrá presentar observaciones por escrito a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros.

4 Sentencia de 29 de octubre de 1980, Maizena/Consejo (139/79, EU:C:1980:250), apartado 23.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

6. El artículo 42 TFUE dispone que las normas de la Unión sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas sólo en la medida determinada por el Derecho derivado y teniendo en cuenta los objetivos de la PAC enunciados en el artículo 39 TFUE.

7. En cuanto al sector de las frutas y hortalizas en particular, las disposiciones del Derecho derivado que regulan la aplicación de las normas sobre la competencia a la producción y al comercio de los productos agrícolas fueron adoptadas por el legislador de la Unión en el marco del Reglamento n.º 26,[5] al que sucedieron el Reglamento (CE) n.º 1184/2006[6] y los artículos 175 a 182 de la parte IV, titulada «Normas de competencia», del Reglamento (CE) n.º 1234/2007.[7]

8. En lo tocante, más concretamente, a la OCM en el sector de las frutas y hortalizas, el artículo 20 del Reglamento (CE) n.º 2200/96,[8] al que han sucedido, en particular, el artículo 22 del Reglamento (CE) n.º 1182/2007[9] y, después, el artículo 176 *bis* del Reglamento n.º 1234/2007, contiene disposiciones complementarias.

Reglamento n.º 26

9. El artículo 1 del Reglamento n.º 26 dispone:

«A partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, los artículos 85 a 90 inclusive del Tratado, así como las disposiciones adoptadas para su aplicación se aplicarán a cualesquiera acuerdos, decisiones y prácticas mencionados en el apartado 1 del artículo 85 y en el artículo 86 del Tratado, relativos a la producción o al comercio de los productos enumerados en el Anexo II del Tratado, sin perjuicio de las disposiciones del artículo 2.»

10. Esta disposición se reprodujo en esencia en el artículo 1 *bis* del Reglamento n.º 1184/2006 y, después, en el artículo 175 del Reglamento n.º 1234/2007.

11. El artículo 2 del Reglamento n.º 26 está redactado en los términos siguientes:

«1. El apartado 1 del artículo 85 del Tratado será inaplicable a los acuerdos, decisiones y prácticas mencionados en el artículo precedente que forman parte integrante de una organización nacional de mercado o que sean necesarios para la realización de los objetivos enunciados en el artículo 39 del Tratado. No se aplicará en particular a los acuerdos, decisiones y prácticas de agricultores, de asociaciones de éstos o de asociaciones de estas asociaciones pertenecientes a un solo Estado miembro, en la medida en que, sin llevar consigo la obligación de aplicar un precio determinado,

5 Reglamento del Consejo, de 4 de abril de 1962, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas (DO 1962, 30, p. 993; EE 08/01, p. 29).

6 Reglamento del Consejo, de 24 de julio de 2006, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas (DO 2006, L 214, p. 7).

7 Reglamento del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO 2007, L 299, p. 1).

8 Reglamento del Consejo, de 28 de octubre de 1996, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas (DO 1996, L 297, p. 1).

9 Reglamento del Consejo, de 26 de septiembre de 2007, por el que se establecen disposiciones específicas con respecto al sector de las frutas y hortalizas, se modifican las Directivas 2001/112/CE y 2001/113/CE y los Reglamentos (CEE) n.º 827/68, (CE) n.º 2200/96, (CE) n.º 2201/96, (CE) n.º 2826/2000, (CE) n.º 1782/2003 y (CE) n.º 318/2006, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2202/96 (DO 2007, L 273, p. 1).

afecten a la producción o a la venta de productos agrícolas, o a la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, tratamiento o transformación de productos agrícolas, a menos que la Comisión compruebe que la competencia queda de este modo excluida o que los objetivos del artículo 39 del Tratado son puestos en peligro.

2. Tras haber consultado a los Estados miembros y oído a las empresas o asociaciones de empresas interesadas, así como a toda otra persona física o jurídica cuya audiencia considere necesaria, la Comisión, sin perjuicio del control del Tribunal de Justicia, tendrá competencia exclusiva para declarar, mediante una decisión que será publicada, qué acuerdos, decisiones y prácticas cumplen las condiciones previstas en el apartado 1.

3. La Comisión procederá a efectuar esta declaración bien de oficio, bien a instancia de una autoridad competente de un Estado miembro o de una empresa o asociación de empresas interesada.

4. La publicación mencionará las partes interesadas y lo esencial de la decisión; deberá tener en cuenta el legítimo interés de las empresas en que sus secretos comerciales no sean divulgados.»

12. Esta disposición se reprodujo en esencia en el artículo 2 del Reglamento n.º 1184/2006 y, después, en el artículo 176 del Reglamento n.º 1234/2007.

Reglamento n.º 2200/96

13. El artículo 11, apartado 1, de este Reglamento dispone:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por "organización de productores" toda persona jurídica:

a) que se constituya a iniciativa propia de los producto[res] […]

b) que tenga principalmente por objeto:

   1) asegurar la programación de la producción y su adaptación a la demanda, especialmente en lo que respecta a la cantidad y a la calidad;

   2) fomentar la concentración de la oferta y la puesta en el mercado de la producción de los miembros;

   3) reducir los costes de producción y regularizar los precios de la producción;

   4) fomentar prácticas de cultivo y técnicas de producción y de gestión de los residuos respetuosas del medio ambiente, en especial para proteger la calidad de las aguas, del suelo y del paisaje y para preservar y/o potenciar la biodiversidad;

   […]».

14. El artículo 20, apartados 1 a 3, de este mismo Reglamento está redactado en los términos siguientes:

«1. No obstante lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento n.º 26, el apartado 1 del artículo 85 del Tratado no podrá aplicarse a acuerdos ni a decisiones, ni prácticas concertadas de organizaciones interprofesionales reconocidas que tengan por objeto las actividades contempladas en la letra c) del apartado 1 del artículo 19.

2. El apartado 1 sólo será aplicable:

– si los acuerdos, decisiones y las prácticas concertadas han sido notificados a la Comisión, y

– si esta última, en un plazo de dos meses a partir de la comunicación de todos los elementos de juicio necesarios, no ha declarado tales acuerdos, decisiones y prácticas concertadas incompatibles con la normativa comunitaria.

Los citados acuerdos, decisiones y prácticas concertadas sólo podrán llevarse a la práctica una vez expirado el plazo indicado en el segundo guion del párrafo primero.

3. Se considerarán contrarios a la normativa, en cualquier caso, los acuerdos, decisiones y las prácticas concertadas que:

– puedan entrañar cualquier forma de compartimentación de los mercados dentro de la Comunidad,

– puedan perjudicar el buen funcionamiento de la organización común de mercados,

– puedan originar distorsiones de la competencia que no sean indispensables para alcanzar los objetivos de la política agrícola común a través de la actividad interprofesional,

– supongan la fijación de precios o cuotas sin perjuicio de las medidas adoptadas por las organizaciones interprofesionales en el marco de la aplicación de las disposiciones específicas de la normativa comunitaria,

– puedan dar lugar a discriminaciones o eliminar la competencia respecto a alguna parte sustancial de los productos en cuestión.»

15. Con arreglo al artículo 23, apartado 1, del Reglamento n.º 2200/96:

«Las organizaciones de productores o sus asociaciones podrán no poner a la venta, en las cantidades y durante los períodos que consideren oportunos, los productos que determinen de entre los indicados en el apartado 2 del artículo 1, aportados por sus miembros.»

Reglamento n.º 1182/2007

16. El artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1182/2007 es análogo en esencia al artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 2200/96.

Reglamento n.º 1234/2007

17. El artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007, en su versión resultante del Reglamento (CE) n.º 361/2008,[10] disponía:

«Los Estados miembros reconocerán las organizaciones de productores que:

a) estén constituidas por productores de alguno de los sectores siguientes:

[…]

10 Reglamento del Consejo, de 14 de abril de 2008, que modifica el Reglamento n.º 1234/2007 (DO 2008, L 121, p. 1).

iii) frutas y hortalizas, con respecto a agricultores que cultiven uno o varios productos de ese sector, y/o productos destinados únicamente a la transformación;

[…]

b) se creen por iniciativa de los productores;

c) pers[igan] un objetivo específico que en particular podrá, o en lo que se refiere al sector de las frutas y las hortalizas deberá, incluir uno o más de los objetivos siguientes:

i) garantizar que la producción se planifique y se ajuste con arreglo a la demanda, sobre todo en lo referente a la calidad y a la cantidad,

ii) concentrar la oferta y la comercialización de los productos de sus miembros,

iii) optimizar los costes de producción y estabilizar los precios de producción.

[…]»

18. El artículo 175 de este Reglamento, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 491/2009,[11] estaba redactado en los términos siguientes:

«Salvo disposición en contrario del presente Reglamento, se aplicarán los artículos 81 a 86 del Tratado, así como sus disposiciones de ejecución, con sujeción a los artículos 176 a 177 del presente Reglamento, a todos los acuerdos, decisiones y prácticas contemplados en los artículos 81, apartado 1, y 82 del Tratado relativos a la producción o el comercio de los productos regulados por el presente Reglamento.»

19. El artículo 176 de dicho Reglamento establecía:

«1. El artículo 81, apartado 1, del Tratado no se aplicará a los acuerdos, decisiones y prácticas mencionados en el artículo 175 del presente Reglamento que sean parte integral de una organización nacional de mercados o necesarios para la consecución de los objetivos que se establecen en el artículo 33 del Tratado.

En particular, el artículo 81, apartado 1, del Tratado no se aplicará a los acuerdos, decisiones y prácticas de agricultores, de asociaciones de agricultores o de asociaciones de estas asociaciones pertenecientes a un solo Estado miembro que afecten a la producción o a la venta de productos agrícolas, o a la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, tratamiento o transformación de productos agrícolas, y en virtud de los cuales no existe la obligación de aplicar precios idénticos, a menos que la Comisión compruebe que la competencia queda de este modo excluida o que se ponen en peligro los objetivos del artículo 33 del Tratado.

2. Previa consulta a los Estados miembros y audición de las empresas o asociaciones de empresas interesadas, así como de cualquier otra persona física o jurídica que considere apropiada, la Comisión tendrá competencia exclusiva, supeditada al examen del Tribunal de Justicia, para determinar, mediante decisión que deberá publicarse, qué acuerdos, decisiones y prácticas cumplen las condiciones que se especifican en el apartado 1.

La Comisión llevará a cabo esa determinación, bien por propia iniciativa, bien a petición de la autoridad competente de un Estado miembro o de una empresa o asociación de empresas interesada.

11 Reglamento del Consejo, de 25 de mayo de 2009, que modifica el Reglamento n.º 1234/2007 (DO 2009, L 154, p. 1).

3. La publicación de la decisión a que se refiere el párrafo primero del apartado 2 deberá dejar constancia de los nombres de las partes y del contenido principal de la decisión. En ella se deberá tener en cuenta el interés legítimo de las empresas por que no se revelen sus secretos comerciales.»

20. El artículo 176 *bis* de este mismo Reglamento disponía:

«1. El artículo 81, apartado 1, del Tratado no podrá aplicarse a acuerdos, decisiones y prácticas concertadas de organizaciones interprofesionales reconocidas que tengan por objeto llevar a cabo las actividades mencionadas en el artículo 123, apartado 3, letra c), del presente Reglamento.

2. El apartado 1 solo será aplicable:

a) si los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas se han notificado a la Comisión;

b) si esta última, en un plazo de dos meses a partir de la comunicación de todos los elementos de juicio necesarios, no ha declarado tales acuerdos, decisiones y prácticas concertadas incompatibles con la normativa comunitaria.

3. Los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas no podrán llevarse a efecto hasta que transcurra el plazo indicado en el apartado 2, letra b).

4. Los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas siguientes se considerarán, en cualquier caso, incompatibles con la normativa comunitaria:

a) los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas que puedan entrañar cualquier forma de compartimentación de los mercados dentro de la Comunidad;

b) los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas que puedan perjudicar el buen funcionamiento de la organización de mercados;

c) los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas que puedan originar falseamientos de la competencia que no sean indispensables para alcanzar los objetivos de la política agrícola común a través de la actividad de la organización interprofesional;

d) los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas que supongan la fijación de precios, sin perjuicio de las actividades llevadas a cabo por las organizaciones interprofesionales para la aplicación de las normativas comunitarias específicas;

e) los acuerdos, las decisiones y las prácticas concertadas que puedan dar lugar a discriminaciones o eliminar la competencia con respecto a una parte considerable de los productos en cuestión.

5. Si una vez transcurrido el plazo de dos meses mencionado en el apartado 2, letra b), la Comisión comprueba que no se cumplen las condiciones de aplicación del apartado 1, adoptará una decisión por la que se declare aplicable el artículo 81, apartado 1, del Tratado al acuerdo, la decisión o la práctica concertada de que se trate.

[…]»

Derecho francés

21. El artículo L.420-1 del code de commerce (Código de Comercio) dispone:

«Quedan prohibidas, incluso si se realizan directa o indirectamente por medio de una sociedad del grupo instalada fuera de Francia, cuando tienen por objeto o pueden tener el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en un mercado, las acciones concertadas, los convenios, los acuerdos expresos o tácitos o las coaliciones, en particular cuando van dirigidas a:

1. limitar el acceso al mercado o el libre ejercicio de la competencia por parte de otras empresas;

2. obstaculizar la fijación de los precios por el libre juego del mercado favoreciendo artificialmente su aumento o su disminución;

3. limitar o controlar la producción, las oportunidades comerciales, las inversiones o el desarrollo técnico;

4. repartir los mercados o las fuentes de aprovisionamiento.»

Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

22. A raíz de las operaciones de inspección e incautación realizadas por los servicios de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (Dirección General de Competencia, Consumo y Represión del Fraude, Francia) el 12 de abril de 2007, el Ministro de Economía denunció ante el Conseil de la concurrence (Consejo de la Competencia, Francia), actualmente Autorité de la concurrence (Autoridad de Defensa de la Competencia), el 11 de julio de 2008, la existencia de prácticas potencialmente contrarias a la competencia observadas en el sector de la producción y la comercialización de endibias.

23. Mediante la resolución controvertida, la Autoridad de Defensa de la Competencia decidió que la APEF, la APVE, el Celfnord, la Cerafel, la FCE, la FNPE, la SNE, la SAS Groupe Perle du Nord y las OP CAP'Endives, Fraileg, France Endive, Marché de Phalempin, Nord Alliance, Primacoop, Prim'Santerre, Soleil du Nord, Sipema y Valois-Fruits habían participado en una práctica colusoria compleja y continua prohibida por el artículo L.420-1 del Código de Comercio y por el artículo 101 TFUE. Según la Autoridad de Defensa de la Competencia, esta práctica colusoria consistía en una concertación sobre los precios de las endibias, por medio de diferentes mecanismos de concertación de precios que, en función de los períodos, revestían formas distintas —como la difusión semanal de un precio mínimo, la fijación de un precio central, la creación de una bolsa de intercambios, la fijación de un precio de trinquete y el uso indebido del mecanismo de precios de retirada—, en una concertación sobre las cantidades de endibias comercializadas y en un sistema de intercambio de información estratégica que sirvió para instaurar una política de precios. Estas prácticas tenían por objeto la fijación en común de un precio mínimo de venta para la producción de endibias y permitieron a los productores y a algunas de sus organizaciones profesionales mantener precios de venta mínimos durante un período que comenzó en enero de 1998 y continuó hasta la fecha de adopción de la resolución controvertida. Por consiguiente, la citada Autoridad les impuso sanciones pecuniarias por un importe total de 3 970 590 euros.

24. En la resolución controvertida, la Autoridad de Defensa de la Competencia descartó, en particular, la alegación de los productores según la cual debía considerarse que los acuerdos controvertidos eran necesarios para la realización de los objetivos de la PAC, debido a que las excepciones establecidas en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 1184/2006 y en el artículo 176 del Reglamento

n.º 1234/2007 no podían aplicarse en el caso de autos. La Autoridad de Defensa de la Competencia consideró asimismo que las prácticas censuradas iban «más allá de las misiones legítimas de las organizaciones profesionales controvertidas» y, además, que las OP y las AOP tenían, a su juicio, pleno conocimiento del carácter ilegal de estas prácticas.

25. El 6 de abril de 2012, varias empresas y organismos sancionados interpusieron ante la Cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París) un recurso de anulación y, con carácter subsidiario, un recurso de reforma de la resolución controvertida.

26. Mediante sentencia de 15 de mayo de 2014, dicho órgano jurisdiccional reformó la resolución controvertida en todas sus disposiciones y, pronunciándose sobre el fondo, declaró que no se había probado que se hubiera infringido lo dispuesto en el artículo L.420-1 del Código de Comercio ni en el artículo 101 TFUE, apartado 1. La Cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París) señaló en particular que no se había demostrado que impartir directrices en materia de precio mínimo estuviera prohibido de forma necesaria y definitiva en todas las circunstancias, de tal forma que no se había acreditado irrefutablemente que los organismos controvertidos hubieran rebasado los límites de las misiones que tenían legamente encomendadas en materia de regularización de precios.

27. El presidente de la Autoridad de Defensa de la Competencia interpuso un recurso de casación contra esa sentencia.

28. En el marco de ese procedimiento, la Comisión Europea presentó observaciones escritas ante la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia), con arreglo al artículo 15, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003. En dichas observaciones expuso que no sólo existen excepciones generales, adoptadas sobre la base del artículo 2 de los Reglamentos n.º 26 y n.º 1184/2006 y del artículo 176 del Reglamento n.º 1234/2007, respecto de la aplicabilidad de las normas de la Unión sobre la competencia en el sector agrícola, sino también, de conformidad con el artículo 175 de este último Reglamento, excepciones específicas contenidas en los diferentes reglamentos relativos a la OCM y que atribuyen a las organizaciones que operan en el ámbito de la producción y comercialización de frutas y hortalizas determinadas tareas particulares que generalmente quedarían comprendidas en las prohibiciones de las normas sobre la competencia. Sin embargo, la Comisión considera que las principales conductas controvertidas en el litigio principal, a saber, los mecanismos de precio mínimo pactados por las principales AOP, exceden las tareas específicas previstas por la OCM y no pueden considerarse cubiertas por estas excepciones específicas.

29. En su sentencia de 8 de diciembre de 2015, la Cour de cassation (Tribunal de Casación) señaló que el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 42 TFUE establece el principio de aplicabilidad de las normas de la Unión sobre la competencia en el sector agrícola y que el mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados de los productos agrícolas forma parte de los objetivos de la política agrícola común,[12] considerando además que, aun tratándose de las normas del Tratado en materia de competencia, el artículo 42 TFUE confiere prioridad a los objetivos de la PAC con respecto a los de la política en materia de competencia.[13]

12 Sentencias de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartados 57 y 58, y de 19 de septiembre de 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567), apartado 37.

13 Sentencias de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartado 81, y de 19 de septiembre de 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567), apartado 39.

30. Sin embargo, sostiene que el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado aún sobre la existencia de las «excepciones específicas» a las que se refiere la Comisión ni ha precisado, en su caso, la articulación de éstas con las «excepciones generales» establecidas por los reglamentos relativos a la aplicación de las normas sobre la competencia en el sector agrícola. Asimismo, indicó que el Tribunal de Justicia tampoco se ha pronunciado todavía sobre la delimitación de las misiones encomendadas a las OP y a las AOP por los reglamentos relativos a la OCM en el sector de las frutas y hortalizas (Reglamentos n.os 2200/96, 1182/2007 y 1234/2007).

31. Por tanto, la Cour de cassation (Tribunal de Casación) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Pueden los acuerdos, decisiones o prácticas de organizaciones de productores, de [AOP] y de organizaciones profesionales, que pudiesen considerarse contrarios a la competencia a la luz del artículo 101 TFUE, sustraerse a la prohibición prevista en ese artículo por el mero hecho de que puedan vincularse a las misiones encomendadas a esas organizaciones en el marco de la [OCM] y ello aun cuando no estén comprendidos dentro de ninguna de las excepciones generales previstas sucesivamente en el artículo 2 de los Reglamentos [n.º 26] y [n.º 1184/2006] y en el artículo 176 del Reglamento [n.º 1234/2007]?

2) En caso afirmativo, ¿deben interpretarse el artículo 11, apartado 1, del Reglamento [n.º 2200/96], el artículo 3, apartado 1, del Reglamento [n.º 1182/2007], y el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento [n.º 1234/2007], que establecen, entre los objetivos asignados a las organizaciones de productores y sus asociaciones, el de regularizar] los precios de producción y el de adaptar la producción a la demanda, en particular, en lo referente a la cantidad, en el sentido de que las prácticas de fijación colectiva de un precio mínimo, de concertación sobre las cantidades comercializadas o de intercambio de información estratégica, llevadas a cabo por esas organizaciones o sus asociaciones, no están sujetas a la prohibición de acuerdos contrarios a la competencia, en la medida en que tengan por finalidad la realización de esos objetivos?»

32. Han presentado observaciones escritas el presidente de la Autoridad de Defensa de la Competencia; conjuntamente, la Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel), el Comité économique fruits et légumes du Nord de la France (Celfnord), la Association des producteurs d'endives de France (APEF), la Section nationale de l'endive (SNE), y la Fédération du commerce de l'endive (FCE); conjuntamente, las sociedades Fraileg y Prim'Santerre; conjuntamente, las sociedades France Endive, Cambrésis Artois-Picardie endives (CAP'Endives), Marché de Phalempin, Primacoop, Coopérative agricole du marais audomarois (Sipema) y Groupe Perle du Nord; los Gobiernos español, francés e italiano, y la Comisión.

33. Se celebró una vista el 31 de enero de 2017, a la que asistieron el presidente de la Autoridad de Defensa de la Competencia, la Cerafel, el Celfnord, la APEF, la SNE, la FCE, las sociedades Fraileg y Prim'Santerre, las sociedades France Endive, CAP'Endives, Marché de Phalempin, Primacoop, Sipema y Groupe Perle du Nord, los Gobiernos francés y español, y la Comisión.

Análisis

34. El examen de la presente petición de decisión prejudicial requiere recordar, con carácter preliminar, los principios generales que rigen la articulación de las normas sobre la competencia y las normas de la PAC.

Consideraciones preliminares sobre la articulación de las normas relativas a la PAC y las normas en materia de competencia

35. A partir de la constatación de que los objetivos perseguidos por la PAC no son necesariamente los mismos que los que pretende fomentar la política de competencia y que, por tanto, puede producirse una tensión en la aplicación de estas políticas,[14] el artículo 42 TFUE, cuyo tenor se corresponde en esencia con el artículo 36 del Tratado CE, al consagrar la primacía de la PAC sobre los objetivos del Tratado en materia de competencia, establece una norma general de conciliación.

36. En efecto, este artículo prevé que las normas sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas sólo en la medida determinada por el Derecho derivado, teniendo en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 39 TFUE. Esta última disposición establece en su apartado 1 los objetivos económicos y sociales perseguidos por la PAC, a saber, incrementar la productividad agrícola, garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

37. En definitiva, es al Consejo de la Unión Europea a quien se atribuye la tarea de definir si, y con qué límites, se aplican las normas de la Unión sobre la competencia en el sector agrícola, precisándose que esta aplicación no podrá poner en peligro la consecución de los objetivos de la PAC.

38. Así ocurre desde 1962 a raíz de la adopción del artículo 1 del Reglamento n.º 26, en virtud del cual las disposiciones del Tratado sobre la competencia se aplicarán a los acuerdos, decisiones y prácticas relativos a la producción y al comercio de los productos enumerados en el anexo II del Tratado (entre ellos, las frutas y hortalizas, entre las que se encuentran las endibias). Esta disposición ha sido sustituida a lo largo del tiempo por disposiciones idénticas o similares. Para el período de referencia del litigio principal, se trata de las disposiciones de los artículos 1 y 2 del Reglamento n.º 1184/2006 y de los artículos 175 y 176 del Reglamento n.º 1234/2007.

39. Pues bien, estas disposiciones prevén la aplicación por principio de las normas sobre la competencia. En virtud del artículo 2 del Reglamento n.º 1184/2006 (disposición reproducida en esencia en el artículo 176 del Reglamento n.º 1234/2007), quedarán sustraídos a esta aplicación únicamente los acuerdos, decisiones y prácticas en el sentido del artículo 101 TFUE relativos a la producción y al comercio de productos agrícolas enumerados en el anexo I del Tratado que formen parte integrante de una OCM o que sean necesarios para la realización de los objetivos de la PAC. Volveré más adelante sobre las excepciones de carácter general que han establecido estas disposiciones aplicables (a saber, el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 26 y los artículos equivalentes que le han sucedido).

40. De ello se desprende que el sector agrícola, en particular el ámbito de las OCM, no puede considerarse un «espacio exento de competencia».[15] Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 42 TFUE establece el principio de aplicabilidad de las normas de la Unión sobre la competencia en el sector agrícola y que el mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados de los productos agrícolas forma parte de los objetivos de la política de competencia común.[16]

14 Véase, en este sentido, la sentencia de 29 de octubre de 1980, Maizena/Consejo (139/79, EU:C:1980:250), apartado 23

15 Sentencia de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartado 61, y auto de 22 de marzo de 2010, SPM/Consejo y Comisión (C-39/09 P, no publicado, EU:C:2010:157), apartado 47.

16 Sentencias de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartados 57 y 58, y de 19 de septiembre de 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567), apartado 37.

41. A este respecto, ha de subrayarse que la actividad desarrollada por los explotadores agrícolas, aun cuando puede presentar una cierta especificidad y ser objeto de una regulación más detallada, reviste carácter económico y queda así comprendida en el ámbito de aplicación de las normas sobre la competencia establecidas en el Tratado FUE. [17]

42. Con todo, pese al hecho de que las OCM de los productos agrícolas no constituyan «espacios exentos de competencia», el artículo 42 TFUE no deja de conferir prioridad a los objetivos de la PAC con respecto a los de la política en materia de competencia. [18]

43. Se desprende así del artículo 42 TFUE, que confiere prioridad a la PAC respecto de la política en materia de competencia y, al mismo tiempo, establece la posibilidad de que el Consejo decida la medida en que las normas en materia de competencia se aplican al ámbito agrícola, que determinados comportamientos de los operadores de los mercados agrícolas *pueden quedar sustraídos de antemano* a las normas sobre la competencia y, en particular, a las relativas a las prácticas contrarias a la competencia. Ahora bien, esta exclusión debe encuadrarse de forma estricta, pues el Derecho derivado, al que remite el Derecho primario, así lo dispone. En definitiva, se trata de encontrar un punto de equilibrio entre la persecución de los objetivos de la PAC y la necesidad de mantener una competencia efectiva en los mercados agrícolas.

44. La presente petición de decisión prejudicial habrá de examinarse teniendo en cuenta estas consideraciones.

Sobre la primera cuestión prejudicial

45. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si, más allá de las «excepciones generales» previstas en la normativa pertinente, los acuerdos, decisiones o prácticas de las OP, de las AOP o de organizaciones profesionales «que pudiesen considerarse contrarios a la competencia a la luz del artículo 101 TFUE» pueden sustraerse a la prohibición prevista en dicho artículo por el mero hecho de que puedan vincularse a las misiones encomendadas a esas organizaciones en el marco de la OCM.

46. Tras explicar los motivos por los que procede reformular la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente en el sentido de que está dirigida a determinar los supuestos de exclusión —y no de «excepciones» implícitas— de la aplicación de las normas sobre la competencia en el ámbito de las OCM, exclusión que tiene su primer fundamento en la primacía que debe conferirse a la PAC, expondré los requisitos que los comportamientos censurados deben cumplir para sustraerse a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1.

Posibilidad de sustraer determinados comportamientos estrictamente vinculados a las misiones encomendadas a los actores de las OCM: una exclusión más que una excepción implícita a la aplicación del artículo 101 TFUE

47. La primera cuestión, tal como ha sido formulada por el órgano jurisdiccional remitente, se basa en la premisa de que los comportamientos controvertidos son *a priori* contrarios a la competencia.

48. Pues bien, tal premisa me parece errónea.

17 Véase la sentencia de 13 de diciembre de 2006, FNCBV y otros/Comisión (T-217/03 y T-245/03, EU:T:2006:391), apartados 52, 53 y 86.

18 Sentencias de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartado 81, y de 19 de septiembre de 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567), apartado 39.

49. En efecto, con independencia del examen de las medidas controvertidas desde el punto de vista de sus efectos reales o potenciales, para poder llegar a la conclusión de que un comportamiento colusorio tiene un objetivo contrario a la competencia, siempre es necesario examinarlo a la luz de su contexto fáctico y jurídico. Al apreciar dicho contexto, se debe considerar también la naturaleza de los bienes o servicios afectados, así como las condiciones reales del funcionamiento y de la estructura del mercado o mercados pertinentes. [19]

50. En particular, cuando un comportamiento colusorio determinado se desarrolla en un entorno no competitivo, lo cual puede deberse sobre todo a que tal comportamiento está directamente vinculado al cumplimiento de las misiones encomendadas a los actores de las OCM en virtud de la normativa aplicable, no se está en presencia de un comportamiento contrario a la competencia al que pueda aplicarse el artículo 101 TFUE, apartado 1. Como ha señalado el Tribunal de Justicia, las autoridades nacionales de defensa de la competencia deben tener en cuenta primordialmente las normas de la OCM para apreciar el carácter contrario a la competencia o no de un comportamiento adoptado por las OP y las AOP. [20]

51. A mi juicio, estas consideraciones apuntan a que, más que una *excepción* (o exención según la terminología empleada) a la aplicación de la legislación en materia de competencia, lo que se da en el presente asunto es una *exclusión* de esta aplicación, derivada del necesario desempeño de las misiones encomendadas a los actores clave de las OCM. En efecto, en la medida —y únicamente en esta medida — en que se ponga de manifiesto que las prácticas observadas en el marco de una OCM son, en suma, estrictamente necesarias para la realización de estas misiones, la aplicación de las normas en materia de competencia, y en particular las relativas a las prácticas contrarias a la competencia, deberá excluirse de antemano. Por tanto, a diferencia de la postura defendida por ciertas partes coadyuvantes, los comportamientos controvertidos no pueden considerarse, *a priori*, «contrarios a la competencia», por la simple razón de que no se despliegan en un espacio sujeto a la competencia.

52. Esta precisión terminológica no es anodina. Al contrario, tiene consecuencias significativas tanto en la metodología del examen de las medidas adoptadas por los actores de las OCM como en la carga de la prueba del carácter potencialmente contrario a la competencia de estas medidas.

53. En efecto, se reconoce con carácter general que incumbe a la autoridad encargada de perseguir los comportamientos contrarios a la competencia de las empresas tanto probar que las medidas censuradas sí quedan comprendidas en el ámbito de aplicación de las normas sobre la competencia como demostrar que dichas medidas entrañan efectos restrictivos de la competencia.

54. Pues bien, si se parte de la hipótesis de que dichas medidas son *prima facie* contrarias a la competencia, sin realizar un examen detallado de su elaboración y de su puesta en práctica, la posibilidad de que las entidades económicas de que se trate demuestren que estos comportamientos están estrechamente vinculados a la realización de las misiones que les han sido encomendadas en el marco de la OCM y, por tanto, en un «espacio exento de competencia», resulta particularmente difícil. En tal hipótesis, las entidades sólo podrán demostrar que dichos comportamientos deben quedar exentos de la aplicación de las normas sobre la competencia atendiendo a las circunstancias particulares de su elaboración. Ello equivaldría a exigir a estas entidades una actuación asimilable a la observada para acogerse a una excepción denominada «general» o incluso a la propia de una solicitud de exención con arreglo al artículo 101 TFUE, apartado 3.

55. En el presente asunto, lo que ha de determinarse, pues, no es tanto si puede excluirse el artículo 101 TFUE, apartado 1, aun cuando se aplique a los comportamientos controvertidos, sino apreciar si esta disposición es efectivamente aplicable.

19 Véase, en particular, la sentencia de 11 de septiembre de 2014, CB/Comisión (C-67/13 P, EU:C:2014:2204), apartado 53 y jurisprudencia citada.

20 Véase, en particular, en este sentido, la sentencia de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartado 94.

56. Sin prejuzgar el carácter contrario a la competencia de los comportamientos censurados, el problema aquí planteado se suscita en términos de una exclusión de la aplicación del artículo 101 TFUE y no desde el punto de vista de la existencia de una excepción a la aplicación de esta disposición.

57. Una vez hecha esta puntualización, me parece que en el presente asunto se plantea por tanto, en realidad, si pueden existir comportamientos de empresas que no estén comprendidos en el ámbito de las excepciones de carácter general que, habida cuenta de su importancia para el funcionamiento efectivo de una OCM en el marco de la PAC, puedan sustraerse sin embargo a la aplicación del artículo 101 TFUE y, en su caso, cuáles son los requisitos que las prácticas censuradas deben cumplir.

58. Por los motivos que expondré a continuación, considero que debe darse una respuesta afirmativa a esta cuestión.

Necesidad de reconocer que determinadas medidas indispensables para el cumplimiento de las misiones encomendadas a las OP y a las AOP pueden sustraerse a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1

– Una necesidad derivada de las normas que regulan la OCM

59. En cuanto a las excepciones expresamente previstas por el legislador de la Unión, para el período de los hechos que son objeto del litigio principal y con arreglo a los reglamentos pertinentes,[21] se prevén tres supuestos generales de excepciones a la aplicación de las normas en materia de prácticas colusorias, cuya aplicación está supeditada a una decisión de la Comisión.[22] En la práctica, la Comisión sólo ha admitido tales excepciones en raras ocasiones[23] y el Tribunal de Justicia ha declarado en reiteradas ocasiones que deben interpretarse de forma estricta.[24]

60. El primer supuesto de excepción versa sobre los acuerdos, decisiones y prácticas que forman parte integrante de una *organización nacional* de mercado. El alcance de esta excepción es ahora limitado, pues la práctica totalidad de los productos agrícolas ha quedado comprendida de forma progresiva en una OCM sectorial, y después en el Reglamento n.º 1234/2007, por el que se creó la OCM única.[25]

61. El segundo supuesto de excepción general atañe al caso en el que la Comisión se haya visto obligada a hacer constar que determinados acuerdos, decisiones y prácticas contrarios a la competencia son necesarios para la realización *de los objetivos* de la PAC enunciados en el artículo 39 TFUE. Esta excepción es interpretada de forma restrictiva por el Tribunal de Justicia, en la medida en que se ha exigido que el comportamiento de que se trate favorezca la realización de *todos* estos objetivos o, cuando menos, que se haya tenido en cuenta el conjunto de estos objetivos.[26]

21 Véanse el artículo 2 del Reglamento n.º 1184/2006 y los artículos 175 y 176 *bis* del Reglamento n.º 1234/2007.

22 Desde la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios (DO 2013, L 347, p. 671), no aplicable a los hechos del presente asunto, estas excepciones «generales» han pasado a ser dos y ya no se exige una intervención previa de la Comisión (régimen de excepción legal) (véase el artículo 209, apartado 2, del Reglamento n.º 1308/2013).

23 Me parece que el único caso de admisión se debe a una solicitud presentada por la República Francesa en el sector de las patatas [véase la Decisión 88/109/CEE de la Comisión, de 18 de diciembre de 1987, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/31.735 — Patatas tempranas) (DO 1988, L 59, p. 25)].

24 Véase, en particular, la sentencia de 12 de diciembre de 1995, Oude Luttikhuis y otros (C-399/93, EU:C:1995:434), apartado 23.

25 La endibia está comprendida en una OCM desde la adopción del Reglamento (CEE) n.º 1035/72 del Consejo, de 18 de mayo de 1972, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas (DO 1972, L 118, p. 1; EE 03/05, p. 258).

26 Véanse, en particular, las sentencias de 15 de mayo de 1975, Nederlandse Vereniging voor de fruit en groentenimporthandel y Frubo/Comisión (71/74, EU:C:1975:61), apartados 24 a 26; de 12 de diciembre de 1995, Oude Luttikhuis y otros (C-399/93, EU:C:1995:434), apartado 25, y de 30 de marzo de 2000, VBA/Florimex y otros (C-265/97 P, EU:C:2000:170), apartado 94. Véanse también las sentencias de 14 de mayo de 1997, Florimex y VGB/Comisión (T-70/92 y T-71/92, EU:T:1997:69), apartado 153, y de 13 de diciembre de 2006, FNCBV y otros/Comisión (T-217/03 y T-245/03, EU:T:2006:391), apartado 199.

62. Por último, la tercera excepción se refiere a los acuerdos, decisiones y prácticas que restringen la competencia adoptados por agricultores, asociaciones de agricultores o asociaciones de estas asociaciones pertenecientes a un solo Estado miembro, en la medida en que, «sin llevar consigo la obligación de aplicar un precio determinado», afecten a la producción o a la venta de productos agrícolas, o a la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, tratamiento o transformación de productos agrícolas, a menos que la Comisión compruebe que la competencia queda de este modo excluida o que los objetivos de la PAC son puestos en peligro. [27]

63. Como ha indicado el órgano jurisdiccional remitente, estas excepciones generales no son objeto en modo alguno del presente asunto [28] y no corresponde al Tribunal de Justicia determinar si, en su caso, habrían podido ser invocadas por las entidades cuestionadas en el litigio principal. En cualquier caso y como se desprende de las observaciones anteriores y de la falta de una decisión de la Comisión a este respecto —lo cual, cabe recordar, se exigía en la época de los hechos del litigio principal—, parece que ninguna de estas excepciones resulta aplicable de forma evidente en el presente asunto.

64. Tal como ha sido reformulada (véase el punto 57 anterior), la primera cuestión prejudicial conduce, en cambio, a determinar si no podrían derivarse exclusiones más implícitas a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, de la propia naturaleza de la PAC y, en concreto, de las misiones específicas encomendadas a las OP y a las AOP por el Derecho derivado adoptado sobre la base del artículo 42 TFUE.

65. A este respecto, debe recordarse que no cabe duda de que los objetivos de la PAC enunciados en el artículo 39 TFUE gozan de prioridad sobre los objetivos de la competencia. Ha de señalarse que el artículo 38 TFUE, apartado 2, al igual que las disposiciones de los Tratados que le han precedido, otorga preeminencia a las disposiciones específicamente adoptadas en el marco de la PAC, [29] sin establecer distinción alguna en función de las disposiciones de la normativa en cuestión. El artículo 40 TFUE establece, por su parte, que la OCM, establecida para alcanzar los objetivos de la PAC, «podrá comprender todas las medidas necesarias para alcanzar [estos] objetivos […], en particular, la regulación de precios». Como ha señalado el Tribunal de Justicia en varias ocasiones, ello implica que las autoridades de los Estados miembros no podrán adoptar medidas que puedan perjudicar a una OCM. En particular, ha declarado que las medidas adoptadas por las autoridades de defensa de la competencia no podrán obstaculizar el funcionamiento de los mecanismos establecidos por una OCM. [30]

66. Así, del sistema que pretendieron establecer los autores de los Tratados se desprende que una medida puede sustraerse a la aplicación de las normas sobre la competencia cuando tal medida sea necesaria para las OP y las AOP al objeto de cumplir una o varias tareas que les hayan sido encomendadas.

67. Tal conclusión se ve incuestionablemente apoyada por el artículo 175 del Reglamento n.º 1234/2007, disposición que sucedió al artículo 1 del Reglamento n.º 26 y al artículo 1 *bis* del Reglamento n.º 1184/2006, que prevé que se aplicarán las normas sobre la competencia «salvo disposición en contrario [de dicho] Reglamento». Tal es el caso, sobre todo, de los reglamentos relativos a la OCM que incorporan ciertas misiones y ciertas modalidades de intervención en los

27 Sobre el carácter autónomo y específico de esta excepción, véase, en particular, la sentencia de 12 de diciembre de 1995, Dijkstra y otros (C-319/93, C-40/94 y C-224/94, EU:C:1995:433), apartado 20.

28 Tanto el juez *a quo* como las partes demandadas en el procedimiento pendiente ante la Cour de cassation (Tribunal de Casación) parecen admitir que las excepciones generales no se aplican.

29 Sentencias de 26 de junio de 1979, McCarren (177/78, EU:C:1979:164), apartado 9; de 16 de enero de 2003, Hammarsten (C-462/01, EU:C:2003:33), apartado 26, y de 26 de mayo de 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314), apartado 32.

30 Sentencias de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), apartado 94 y jurisprudencia citada, y de 1 de octubre de 2009, Compañía Española de Comercialización de Aceite (C-505/07, EU:C:2009:591), apartado 55.

mercados agrícolas. En efecto, estos reglamentos encomiendan a las entidades que operan en el ámbito de la producción y de la comercialización de los productos agrícolas, más concretamente, a las OP y a las AOP, determinadas tareas y misiones específicas que pueden propiciar que éstas pongan en práctica ciertas formas de coordinación.

68. A este respecto, ha de subrayarse que la OCM está destinada a regular el conjunto de la producción y la comercialización de los productos agrícolas de los Estados miembros. Constituye un dispositivo esencial para alcanzar los objetivos de la PAC previstos en el Tratado y, en concreto, la estabilización de los mercados agrícolas y el mantenimiento de un nivel de vida equitativo para los agricultores.

69. En su aspecto interno, la OCM prevé así un cierto número de medidas destinadas a tener en cuenta las especificidades del mercado agrícola, que se caracteriza por una creciente concentración de la demanda y, al mismo tiempo, por una atomización de la oferta.

70. En un contexto en el que, como indica el considerando 7 del Reglamento n.º 2200/96, «el reagrupamiento de la oferta […] constituye más que nunca una necesidad económica para reforzar la posición de los productores en el mercado», las OP y, después, las AOP han sido concebidas en la normativa relativa a la OCM del sector de las frutas y hortalizas como entidades que pueden desempeñar una función muy útil, con vistas, en particular, a concentrar la oferta y estabilizar los precios [31] y que, por consiguiente, constituyen actores claves de esta OCM. En tal sentido, este considerando precisa que las «[OP] constituyen los elementos de base de la [OCM], de la que garantizan, a su nivel, el funcionamiento descentralizado». [32]

71. Por consiguiente, cuando el Consejo prevé, en los reglamentos que regulan las OCM y en aquellos relativos a las modalidades de aplicación de éstos, determinadas medidas de concertación, excluye de este modo la aplicación de las normas sobre la competencia y, sobre todo, la prohibición de prácticas contrarias a la competencia establecida en el artículo 101 TFUE, apartado 1. En otras palabras, los acuerdos, decisiones y prácticas concertadas de las OP y de las AOP que se ajustan a estos reglamentos se sustraen necesariamente a la aplicación de esta última disposición.

72. En el presente asunto, la primera cuestión prejudicial conduce, por tanto, a abordar el papel atribuido por la normativa pertinente a estos actores clave de las OCM que son las OP y las AOP, en particular en el marco de las OCM de frutas y hortalizas.

– Una necesidad que se justifica sobre todo por la función encomendada a las OP y a las AOP en el marco de las OCM

73. En cuanto a las OP, [33] éstas responden a la imperiosa necesidad de reforzar la posición de los productores de los mercados y son definidas como personas jurídicas constituidas, con un carácter voluntario y útil, a iniciativa de los productores con la finalidad, en particular, de perseguir determinados objetivos. Estos productores tienen por regla general como objetivo mutualizar sus recursos para reequilibrar las relaciones comerciales que mantienen con los operadores económicos de las fases descendentes de su sector y, en particular, reforzar su capacidad de negociación en la venta de sus productos. La agrupación de las OP se efectúa sobre la base de un programa operativo. Se debe reconocer la condición de OP a las agrupaciones de productores que acrediten en particular un número mínimo de productores y un cierto volumen de producción comercializable (véanse los artículos 15 a 23 del Reglamento n.º 2200/96).

31 Véase también, a este respecto, el considerando 131 del Reglamento n.º 1308/2013, reglamento que ha sustituido al Reglamento n.º 1234/2007.

32 Para un panorama general del lugar de las OP en el marco de la PAC, me permito remitir a mis conclusiones presentadas en el asunto Fruition Po (C-500/11, EU:C:2013:259), en particular, puntos 24 a 31.

33 Véanse, en particular, los considerandos 7 y 16 y los artículos 11 a 18 del Reglamento n.º 2200/96, los artículos 3 y 4 del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 122 del Reglamento n.º 1234/2007.

74. Las OP se constituyen con un objeto bien preciso definido por la normativa.[34] Entre los objetivos perseguidos mediante la constitución de una OP figuran en particular la planificación de la producción y su ajuste con arreglo a la demanda, el fomento de la concentración de la oferta y la comercialización de los productos de sus miembros, así como la reducción de los costes de producción y la regularización de los precios de producción.[35]

75. Con vistas a la realización de estos objetivos, la OP debe tener el control sobre las condiciones de venta y, en particular, sobre el precio de venta de los productos de los productores asociados. Estos últimos se comprometen por su parte a aplicar determinadas normas dictadas por la OP, a estar asociados a una única OP y a vender la totalidad de su producción a través de la OP a la que están afiliadas.[36] Asimismo, es importante señalar que, respecto a cada sector, se fijan umbrales, basados en el número de productores o en el valor de la producción comercializada, que la OP debe alcanzar obligatoriamente para ser reconocida.

76. Además, según la normativa pertinente, las OP pueden reagruparse en AOP[37] o en organizaciones profesionales.[38]

77. El artículo 125 *quater* del Reglamento n.º 1234/2007 establece que la realización de esas misiones se ha extendido a las AOP.[39]

78. La normativa aplicable prevé que estos actores tienen como finalidad i) asegurar la programación de la producción y su adaptación a la demanda, especialmente en lo que respecta a la cantidad y a la calidad, ii) fomentar la concentración de la oferta y la puesta en el mercado de la producción de los miembros, iii) reducir los costes de producción y regularizar los precios de la producción, y iv) fomentar prácticas de cultivo y técnicas de producción y de gestión de los residuos respetuosas del medio ambiente, en especial para proteger la calidad de las aguas, del suelo y del paisaje y para preservar o potenciar la biodiversidad.[40]

79. En consecuencia, con vistas a cumplir efectivamente estas misiones, tanto las OP como las AOP pueden, en primer lugar, verse obligadas a negociar directamente las condiciones de venta del conjunto de los productos de sus miembros con grupos de compras.

80. En segundo lugar, pueden verse forzadas a adoptar medidas de gestión de las cantidades comercializadas.

34 Véanse, en particular, el artículo 11, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 2200/96 y el artículo 122, letra c), del Reglamento n.º 1234/2007 — aplicables a los hechos del presente asunto— que reproducen el artículo 13 del Reglamento (CEE) n.º 335/72 de la Comisión, de 16 de febrero de 1972, por el que se fijan las restituciones a la exportación del azúcar blanco y del azúcar en bruto sin perfeccionar (DO 1972, L 42, p. 8).

35 Véase el artículo 11, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 2200/96, cuyo tenor se reproduce en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1182/2007 y en el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007.

36 Véase, en particular, el artículo 11, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 2200/96.

37 Véanse el artículo 16 del Reglamento n.º 2200/96, el artículo 5 del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 125 *quater* del Reglamento n.º 1234/2007.

38 Véanse los artículos 19 a 21 del Reglamento n.º 2200/96, los artículos 20 y 21 del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 123 del Reglamento n.º 1234/2007.

39 En virtud de esta disposición, introducida por el Reglamento n.º 361/2008, los Estados miembros podrán reconocer, previa solicitud, a una asociación de organizaciones de productores si el Estado miembro considera que la asociación es capaz de llevar a cabo de manera efectiva dichas actividades y si dicha asociación no ocupa una posición dominante en un determinado mercado, a menos que sea necesario para la consecución de los objetivos de la PAC.

40 Artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 2200/96; artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1182/2007; artículo 122, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1234/2007 [este último ya no se refiere al fomento de las prácticas de cultivo y de las técnicas de producción y de gestión de los residuos respetuosas del medio ambiente, en especial para proteger la calidad de las aguas, del suelo y del paisaje y para preservar o potenciar la biodiversidad, que ahora se recoge, no obstante, de forma parcial, en el artículo 125 *ter*, apartado 1, letra a), de este Reglamento].

81. A este respecto, la normativa europea preveía expresamente que las OP pudiesen adoptar *medidas de retirada*, es decir, decidir no poner a la venta determinadas cantidades de productos en determinados períodos que considerasen oportunos. En el curso del período de aplicación del Reglamento n.º 2200/96, esto es, hasta finales de 2007, estas medidas estaban concebidas como medidas de intervención adoptadas por las OP y, por tanto, podían aplicarse tanto a sus miembros como a los no miembros siempre que se considerase que la OP en cuestión era representativa. [41] La gestión del régimen de estas operaciones de retirada, que se realiza por medio de un fondo y de un programa operativos, [42] exige, en efecto, un cierto control de las OP y las AOP como entidades facultadas para adoptar normas que puedan ser convertidas en obligatorias por el Estado miembro de que se trate para el conjunto de los productores de una circunscripción determinada. El régimen de las medidas de retirada ha sido modificado sustancialmente por el Reglamento n.º 1234/2007, pues ahora sólo son concebidas como parte de los programas operativos de prevención y de gestión de crisis. [43]

82. Además de estas medidas de retirada, las OP y las AOP disponen también de la facultad de *planificar la producción* para ajustarla a la demanda de conformidad con los objetivos definidos por la normativa pertinente. [44]

83. Del conjunto de estas disposiciones se desprende que las OP y las AOP deben desempeñar inevitablemente un papel decisivo en la centralización de la comercialización de los productos de sus miembros. *Constituyen, por su propia naturaleza, lugares de concertación colectiva*.

84. El cumplimiento de sus misiones exige, so pena de privar de efecto útil a la normativa relativa a la OCM, que algunas de las acciones que pongan en práctica y que sean estrictamente necesarias para el cumplimiento de sus misiones puedan sustraerse a la aplicación de la legislación en materia de competencia. Para llevar a buen puerto las misiones que les son atribuidas por el legislador de la Unión en el marco de la OCM, estos actores deben establecer formas de coordinación y de concertación que se sustraen a las leyes del mercado y que, por consiguiente, resultan contrarias a la idea de competencia.

85. En efecto, la consecución de tales objetivos implica inevitablemente, como ha tenido ocasión de subrayar el Tribunal General, [45] que la OP de que se trate disponga de un verdadero control de las condiciones de venta y, sobre todo, de los precios de venta. Es precisamente este control lo que los productores asociados se comprometen a garantizar mediante la observancia de una cierta disciplina, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 2200/96.

86. Sin embargo, ello no da lugar a que las OP y las AOP que no sean de producción estén facultadas para actuar de forma concertada para fijar los precios. De igual modo, ello no debería dar lugar a excluir la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, a acciones realizadas en el seno de entidades o de organizaciones cuyos miembros no les hayan encargado la comercialización de sus productos. Examinaré más adelante este aspecto.

87. Además de las excepciones generales antes mencionadas, las prácticas observadas por estos actores deben sustraerse en una cierta medida, a menos que se niegue el alcance de los mecanismos de regulación establecidos por los reglamentos que regulan las OCM, a la aplicación de las normas en materia de competencia, en particular el artículo 101 TFUE, apartado 1.

41 Véanse, en particular, los considerandos 16 y 18 y los artículos 23 y 24 del Reglamento n.º 2200/96.

42 Artículos 15 a 18 del Reglamento n.º 2200/96.

43 Véase el artículo 103 *quater*, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1234/2007.

44 Véanse el artículo 9, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1182/2007, los artículos 15, apartado 2, letra a), y 3 del Reglamento n.º 2200/96 y el artículo 103 *quater*, letra a), del Reglamento n.º 1234/2007.

45 Véase la sentencia de 30 de septiembre de 2009, Francia/Comisión (T-432/07, no publicada, EU:T:2009:373), apartados 53 a 56.

88. Más que una excepción «específica», se trata de extraer todas las consecuencias de la excepción agrícola prevista por los Tratados.

89. Ahora bien, ¿basta, sin embargo, como han sostenido diversas partes coadyuvantes, con que las medidas adoptadas por OP o AOP contribuyan más o menos a la realización de las misiones que les son encomendadas por reglamentos relativos a la OCM para que puedan sustraerse a la aplicación de la legislación en materia de competencia?

90. No creo que sea así.

91. Como expondré a continuación, sólo deberán poder sustraerse a la aplicación de las normas sobre la competencia las prácticas que se enmarquen en las tareas específicamente atribuidas a las OP, las AOP y las organizaciones profesionales encargadas de la comercialización de los productos de que se trate.

– Una necesidad derivada del papel atribuido a las OP y a las AOP encargadas de la comercialización de los productos de que se trate

92. Huelga decir que las exclusiones de la aplicación de la legislación en materia de competencia a determinadas medidas sólo podrán establecerse si contribuyen, en función de las OP o AOP de que se trate, a objetivos generales tales como la reducción de los costes de producción o la regulación de los precios de producción.

93. Con carácter general, resulta adecuado señalar, como ha alegado la Comisión, que para poder sustraerse a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, ha de garantizarse que las prácticas hayan sido efectivamente adoptadas al «nivel adecuado» y por la «entidad adecuada», esto es, por una OP o una AOP *efectivamente encargada de la gestión de la producción y de la comercialización del producto de que se trate*.

94. Sin perjuicio del supuesto en el que el reglamento relativo a la OCM defina con precisión las medidas específicas que pueden adoptar las OP o AOP, como las medidas de retirada antes mencionadas, deberán aplicarse las normas en materia de competencia a las prácticas observadas entre las OP o entre las AOP o que impliquen eventualmente a operadores no miembros en el mercado.

95. Por lo tanto, una concertación sobre los precios, sobre las cantidades producidas y sobre la transmisión de información comercial sensible no puede ser objeto de acuerdo entre OP o AOP diferentes, ni siquiera en el seno de una entidad, cualquiera que sea su denominación real o hipotética, cuyos miembros no le hayan encargado la comercialización de los productos de que se trate.

96. Me parece que esta exigencia se deriva de forma implícita pero necesaria de los textos aplicables que definen las misiones de concentración de la oferta y de regularización de los precios atribuidas a estas entidades. Para que unas prácticas de concertación entre OP o AOP diferentes pudieran sustraerse a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, sería necesario que los reglamentos que regulan la OCM en cuestión lo previeran expresamente.

97. Como indican el artículo 11, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 2200/96, el artículo 3 del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007, la función atribuida a las OP afecta únicamente a la producción de los miembros o de los productores asociados a la organización.

98. En este sentido, el Tribunal General [46] ya ha declarado que el fomento de la concentración de la oferta, previsto en el artículo 11, apartado 1, letra b), punto 2, del Reglamento n.º 2200/96, sólo resulta posible si una parte significativa de la producción de los miembros es vendida a través de la organización de productores. A falta de tal exigencia, las medidas adoptadas por las OP o las AOP no tendrían más que un impacto muy reducido en el mercado y en la concentración de la oferta.

99. Pues bien, precisamente la eficacia de la función que estas entidades pueden verse abocadas a desempeñar en esta concentración de la oferta y, a fin de cuentas, en la estabilización de los precios es lo que puede justificar, en su caso, que éstas establezcan formas de concertación que se sustraigan a las normas sobre la competencia, y en particular la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1.

100. Por consiguiente, aparte de las medidas de intervención estrictamente previstas en el reglamento relativo a la OCM, considero que debe aplicarse la legislación en materia de competencia a las prácticas de concertación adoptadas no solamente entre OP o AOP diferentes, sino también en el seno de entidades que no están encargadas de una parte significativa de la producción de sus miembros.

101. En efecto, las prácticas establecidas *en el seno* de una OP o de una AOP a la que se ha encargado efectivamente la gestión de la producción y de la comercialización de los productos de sus miembros son asimilables a las adoptadas en el seno de una sociedad o de un grupo que opera, en el mercado de que se trate y habida cuenta de las particularidades del mercado agrícola, como una única entidad económica. Estas prácticas «internas» quedan sustraídas a la aplicación de la legislación en materia de competencia. En tal configuración, los agricultores representados no tienen ningún control, a efectos de la venta de su producción, en materia de negociación sobre la cosa y el precio.

102. Al contrario, y con independencia incluso de las disposiciones expresamente previstas por la normativa aplicable, las prácticas que se despliegan *entre* las OP o AOP, en el seno de entidades no encargadas de la comercialización de sus miembros o entre una OP/AOP y otras clases de operadores en el mercado de que se trate, no pueden sustraerse a esta aplicación, pues tales prácticas se dan entre entidades económicas supuestamente independientes.

103. En efecto, si bien el objetivo de concentración de la oferta perseguido por la normativa relativa a la OCM implica que los miembros de las OP y las AOP efectivamente encargadas de la comercialización pueden actuar de forma concertada, ello no permite sustraer a la aplicación de las normas en materia de prácticas contrarias a la competencia los acuerdos relativos a las condiciones de producción y de comercialización celebrados entre diversas OP, AOP u otras entidades eventualmente no reconocidas por la normativa aplicable. Tampoco permite validar prácticas, sobre todo de fijación de precios, en el seno de una de estas entidades, puesto que ésta no tiene el control sobre la comercialización de los productos de sus miembros. En tal caso, ya no se da una concentración de la oferta, sino una concertación entre entidades que siguen compitiendo en el mercado final del producto de que se trate.

104. Ciertamente, podría parecer que esta exigencia se elude fácilmente mediante la creación, en virtud de su fusión, de OP y de AOP de gran tamaño. No obstante, no ha de perderse de vista que el tamaño de una OP o una AOP es un elemento que se tiene en cuenta en principio en la fase del reconocimiento de ésta o de mantenimiento de su reconocimiento. En efecto, se prevé expresamente en la normativa relativa a la OCM que los Estados miembros podrán reconocer, previa solicitud, a una OP o a una AOP si, en particular, «no ocupa una posición dominante en un determinado mercado», a menos que sea necesario para la consecución de los objetivos de la PAC. [47]

46 Véase la sentencia de 30 de septiembre de 2009, Francia/Comisión (T-432/07, no publicada, EU:T:2009:373), apartados 53 a 56.

47 Véase, en cuanto a las OP, el artículo 4, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 125 *ter*, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 1234/2007 y, en cuanto a las AOP, el artículo 5, párrafo primero, letra b), del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 125 *quater*, párrafo primero, letra b), del Reglamento n.º 1234/2007.

105. En consecuencia, todo comportamiento o práctica que vaya más allá de lo estrictamente necesario para el ejercicio de las misiones atribuidas a las OP y a las AOP respecto de los productores asociados puede quedar comprendido en el ámbito de la prohibición de prácticas colusorias en el sentido del artículo 101 TFUE, apartado 1.

106. Habida cuenta de las observaciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión prejudicial en el sentido de que los acuerdos, decisiones o prácticas de OP, de AOP y de organizaciones profesionales, aunque no queden comprendidos en ninguna de las excepciones generales previstas sucesivamente por el artículo 2 de los Reglamentos n.º 26 y n.º 1184/2006 y por el artículo 176 del Reglamento n.º 1234/2007, pueden sustraerse a la prohibición de prácticas colusorias establecida en el artículo 101 TFUE, apartado 1, en el caso de que se compruebe que estos comportamientos, en primer lugar, resultan necesarios o se permiten para el cumplimiento de la tarea encomendada a la OP, a la AOP o a la organización profesional encargada de la comercialización de los productos de que se trate y, en segundo lugar, se adoptan en el marco y de conformidad con la normativa relativa a la OCM de que se trate.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

107. La segunda cuestión prejudicial versa sobre si las prácticas controvertidas en el litigio principal, que tratan, respectivamente, de i) la fijación colectiva de un precio mínimo, ii) la concertación sobre las cantidades de productos comercializadas y iii) el intercambio de información sensible/estratégica, pueden sustraerse a la aplicación del artículo 101 TFUE en la medida en que estén encaminadas sobre todo al cumplimiento de misiones de regularización de los precios de producción y de adaptación de la producción a la demanda asignadas a las OP y a las AOP (véanse el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 2200/96, el artículo 3 del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007).

108. Antes de nada, ha de subrayarse que el hecho, mencionado en particular en la vista, de que las medidas fueran adoptadas con el propósito de los actores interesados de hacer frente a las dificultades supuestas o reales de los productores de endibias, sobre todo a la vista de una situación económica difícil de lucha contra los operadores de la gran distribución, no puede ser determinante. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha señalado que, aun cuando se demuestre que las partes de un acuerdo actuaron sin intención subjetiva alguna de restringir la competencia, sino con el propósito de remediar los efectos de una crisis sectorial, tales consideraciones carecen de pertinencia en la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, pero, en su caso, pueden ser examinadas a efectos de obtener una exención de la prohibición establecida en el apartado 3 de dicho artículo. [48]

109. Por otro lado, sin querer prejuzgar en modo alguno el examen de los hechos que, a fin de cuentas, corresponde realizar únicamente al juez nacional, ha de señalarse que, según las indicaciones que resultan de los autos examinados por el Tribunal de Justicia, las prácticas contempladas en el presente asunto no sólo se han desarrollado en el seno de una OP o de una AOP encargada de la comercialización de sus miembros, sino mucho más allá. Según la información recabada por la Autoridad de Defensa de la Competencia en su investigación, las prácticas controvertidas no sólo implicaban a diez OP y a cuatro AOP, sino también a cinco agrupaciones no reconocidas, que no están encargadas de ninguna tarea particular en virtud de la normativa pertinente.

110. Así pues, han de realizarse ciertas observaciones preliminares, en primer lugar, sobre las medidas que pueden adoptar efectivamente las diferentes agrupaciones y OP en materia de regulación de precios y de adaptación de la producción a la demanda.

48 Véase, en particular, la sentencia de 20 de noviembre de 2008, Beef Industry Development Society y Barry Brothers (C-209/07, EU:C:2008:643), apartados 19 a 21.

111. En segundo lugar y habida cuenta de las orientaciones desarrolladas sobre este aspecto, examinaré sucesivamente las diferentes clases de medidas controvertidas en el litigio principal distinguiendo, respecto a cada una de ellas, el caso en que atañan a los miembros de una OP o de una AOP encargada de la comercialización de los productos de sus miembros (en lo sucesivo, «configuración interna») del supuesto en que se desarrollen en el seno de entidades que, aun habiendo sido calificadas como «OP» o «AOP», no se encargan de la comercialización de los productos de sus miembros, entre OP o AOP diferentes o con entidades no reconocidas (en lo sucesivo, «configuración externa»).

Consideraciones preliminares sobre las medidas que pueden adoptar las OP y las AOP en su misión de regulación de los precios y de adaptación a la demanda

112. Como ya he mencionado anteriormente, el papel atribuido a las OP y a las AOP en materia de regulación de precios y de adaptación de la demanda puede llevarlas a establecer diversas formas de intercambio y de concertación con sus miembros.

113. La cuestión central que se plantea en el presente asunto es si tal misión de regulación y de adaptación puede conducir a fijar, en el seno de una OP o de una AOP, en concertación con los miembros de la misma, un precio mínimo de venta de los productos incluidos en la OCM.

114. Creo que tal situación no puede darse en ningún caso.

115. En efecto, en una configuración interna, si los miembros de una OP o de una AOP han encomendado efectivamente a ésta, como exige la normativa relativa a la OCM, la misión de comercializar el conjunto o la práctica totalidad de su producción, resulta indispensable que la OP o la AOP negocie con los distribuidores un *precio único* aplicable al conjunto de esta producción. En cierta medida, la OP o la AOP de que se trate tiene encomendada por sus miembros la condición de negociador único, sobre todo con los operadores situados en fases descendentes del sector. Este precio único, que se determina en función de los períodos de comercialización y de la calidad del producto de que se trate, es, por definición, variable.

116. Por consiguiente, en el caso de que la integración de la comercialización de los productos de que se trate en el seno de la OP o de la AOP dé lugar a la determinación de un precio único, la fijación en el seno de una de estas entidades de un *precio mínimo*, que no sería susceptible de modificación alguna, dejará, por definición, de tener sentido.

117. En efecto, las prácticas de fijación de un precio mínimo sólo pueden concebirse en un contexto en que los productores de un determinado producto sigan disponiendo de un cierto poder de negociación del precio de venta del producto.

118. Como ha señalado en particular la Autoridad de Defensa de la Competencia, la misión de «regularización de los precios de producción» («stabilising producer prices») atribuida a las OP/AOP debe entenderse en el marco del objetivo de estabilización de los mercados perseguido por la OCM y a la vista de los medios expresamente previstos en la normativa europea (medidas de retirada o planes de producción) y no puede dar lugar a sustraer a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, la fijación de un precio mínimo, como la que parece ser objeto del litigio principal, a saber, una fijación de precios impuestos a todas las OP/AOP y aplicables al conjunto de los productos controvertidos en la práctica totalidad de la producción nacional.

119. En cuanto a la configuración externa, si bien, en virtud de las disposiciones sucesivas pertinentes,[49] se encomiendan a las OP/AOP misiones importantes, en particular de concentración de la oferta y de regularización de los precios de producción, la importancia de estas misiones no puede interpretarse en el sentido de que autoriza la realización de acciones colusorias de fijación de precios impuestos de forma general al conjunto de sus miembros y a la globalidad de los productos comercializados.

120. En conclusión, la exclusión de la aplicación del artículo 101 TFUE no puede extenderse a las prácticas de concertación que se desarrollen entre diferentes OP o AOP ni a las que se registren en el seno de entidades o de agrupaciones no reconocidas.

Examen de las medidas controvertidas en el litigio principal

– Sobre las prácticas de fijación colectiva del precio

121. Habida cuenta de cuanto precede, se debería aplicar en cualquier caso la legislación en materia de competencia a las prácticas de fijación de precios *entre* OP o entre AOP o entre éstas y otras entidades, esto es, en la configuración externa, debiendo precisarse que se ha determinado que las prácticas de fijación de precios pueden considerarse, por su propio objeto, perjudiciales para el buen funcionamiento de la competencia.[50]

122. Esta conclusión es válida también en el caso de que una entidad, aunque haya sido calificada como OP o AOP, no haya recibido efectivamente el mandato de sus miembros de comercializar sus productos. Tal parece ser el caso de las AOP denominadas «de gobernanza»[51] mencionadas en el litigio principal.

123. En cuanto a la configuración interna, en línea con las observaciones anteriores, la fijación de un precio mínimo *en el seno* de una OP o de una AOP que se hace efectivamente cargo de la comercialización no tiene razón de ser, en virtud de la propia existencia de un sistema de precio único para los productos de sus miembros.

124. Con carácter general, me parece útil recordar que, si nos atenemos a la estructura del sistema establecido en el marco, en particular, de la OCM única, la estabilización/regularización de precios debe realizarse necesariamente por medio de medidas expresamente previstas en la normativa relativa a la OCM y que están dirigidas a regular las cantidades de productos comercializados en el mercado de que se trate, a saber, medidas de retirada y planes de producción que puedan establecerse en el seno de las OP y de las AOP.

125. Esta misión de estabilización/regularización de precios puede adoptar la forma, por ejemplo, de la difusión por una OP o una AOP de datos que den cuenta de la evolución del mercado, pero no podrá materializarse bajo ningún concepto en un baremo de precios recomendados. Esta misión también puede dar lugar a que las OP o AOP dicten determinadas recomendaciones con vistas a actuar en los volúmenes de los productos que se comercializarán.

49 Véanse el artículo 11, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 2200/96 y el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007 (este último, en su versión modificada por el Reglamento n.º 361/2008).

50 Véase la sentencia de 11 de septiembre de 2014, CB/Comisión (C-67/13 P, EU:C:2014:2204), apartado 51.

51 En respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Justicia, la Comisión ha señalado que estas AOP de gobernanza, reconocidas en Derecho francés pero no previstas en la normativa OCM, no están encargadas de la comercialización de los productos. Desempeñan una función de orientación nacional por producto y grupo de productos para ajustar mejor la oferta a la demanda y optimizar las acciones de prevención y de gestión de crisis.

126. A este respecto, considero que, para justificar una práctica de precios mínimos establecida entre OP o AOP, no cabe alegar la existencia de precios denominados «de retirada», teóricamente previstos antes de la instauración de la OCM única mediante el Reglamento n.º 1234/2007. El precio de retirada se define, en efecto, como un precio por debajo del cual los productores asociados no pondrán a la venta *una determinada cantidad* (y no la totalidad) de los productos aportados por sus miembros, de forma que estos últimos recibirán a cambio una indemnización. La producción restante de los miembros de la OP o AOP sigue sujeta a las fuerzas del mercado y, por tanto, no podrá ser comercializada a un precio mínimo fijado de antemano por dichos miembros.

127. Por consiguiente, un acuerdo, una decisión de asociación entre empresas o una práctica concertada relativos a los precios, dirigidos en particular a la fijación de un precio mínimo, no puede quedar sustraída de antemano, en ningún caso, a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1.

128. En conclusión, ya tenga lugar en el seno de una misma OP o de una AOP encargada de comercializar la producción de sus miembros o bien entre OP o AOP diferentes, una política de fijación de un precio mínimo entre productores no puede sustraerse, en mi opinión, a la aplicación del artículo 101 TFUE.

– Sobre las prácticas de concertación sobre las cantidades comercializadas

129. Ha de reconocerse que una práctica de concertación sobre las cantidades de productos comercializados puede contribuir, sobre todo en un contexto caracterizado por una atomización de la producción agrícola —lo que puede dar lugar a la creación de un desequilibrio a la vista de la demanda, en general fuertemente concentrada, de los productos de que se trate—, a la programación de la producción y a su ajuste a la demanda. Con el tiempo, puede contribuir no sólo a garantizar una estabilización de los propios mercados —regulando la naturaleza y el volumen de los productos ofrecidos en el mercado—, sino también a regular los precios con vistas a garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola.

130. La normativa pertinente prevé a este respecto que las OP/AOP podrán adoptar normas para adaptar el volumen de la oferta de un producto concreto a las exigencias del mercado, es decir, programar la cantidad de productos ofrecida en un momento dado para mantener los precios de venta a un cierto nivel.

131. Hasta la instauración de la OCM única mediante el Reglamento n.º 1234/2007, la normativa aplicable en la materia preveía asimismo la posibilidad de adoptar medidas de retirada, que permitían establecer planes de acción coyunturales incidiendo en los volúmenes comercializados. Las OP y AOP podían decidir así no poner a la venta una determinada cantidad de productos aportados por sus miembros durante determinados períodos.

132. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, el Reglamento n.º 1234/2007 ha reducido la posibilidad de recurrir a estas medidas de retirada, puesto que éstas ya sólo se contemplan como un medio de prevención y de gestión de crisis que ya no puede, en principio, extenderse al conjunto de los productores, como ocurría anteriormente.

133. No obstante, en línea con las consideraciones anteriores relativas a las prácticas de regulación de los precios, considero que, con independencia de la posibilidad de aplicar medidas de retirada en el marco de planes de acción coyunturales previamente aprobados (en virtud, en particular, del artículo 23 del Reglamento n.º 2200/96),[52] es necesario considerar las prácticas de concertación relativas a las cantidades comercializadas de forma diferente en función de la configuración considerada.

134. En una configuración interna, medidas como las adoptadas en el marco de los planes de producción previstos en la legislación de la Unión pueden sustraerse a la aplicación de esta disposición cuando están dirigidas efectivamente a regular la producción con el objetivo de estabilizar los precios de los productos de que se trate.

135. En cambio, en una configuración externa, tales prácticas no pueden sustraerse a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1. Ha de subrayarse que, desde la instauración de la OCM única mediante el Reglamento n.º 1234/2007, ya no es posible extender las medidas de retirada adoptadas en el seno de las OP y las AOP a los productores que no sean miembros de estas entidades.

136. En el presente asunto, parece que las prácticas censuradas consistían en concertaciones sobre la limitación y el control generalizado de las cantidades comercializadas en todo el mercado de endibias. Un acuerdo de esta amplitud nacional, adoptado entre varias OP y AOP y que conduce, a fin de cuentas, a una limitación de la producción a largo plazo, no se sustrae a la aplicación de las normas sobre la competencia.

– Sobre las prácticas de intercambio de información estratégica

137. Al igual que el planteamiento seguido antes, ha de establecerse una distinción entre las prácticas observadas en el seno de una OP o de una AOP y las que están dirigidas en realidad a instaurar una política global y nacional de precios entre todos los productores con independencia de la afiliación de éstos a una u otra de estas organizaciones o asociaciones.

138. En la configuración interna, debe admitirse que las misiones encomendadas a las OP y a las AOP en el marco de una OCM implican necesariamente intercambios de información estratégica en su seno. En efecto, la realización de las misiones de estabilización de precios o de planificación de la producción y de ajuste a la demanda que les son asignadas podrían verse comprometidas considerablemente si no se da una transmisión de información relativa a la naturaleza y a los volúmenes de producción de las mercancías, pero también relativa a los volúmenes comercializados o almacenados.

139. Esta necesidad ha sido reconocida por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 543/2011,[53] que dispone en su artículo 23 que «los Estados miembros se cerciorarán de que las organizaciones de productores disponen del personal, de la infraestructura y del equipamiento necesario para […] garantizar sus funciones esenciales», en particular en lo que atañe al «conocimiento de la producción de sus miembros» y a «la recogida, la clasificación, el almacenamiento y el acondicionamiento de la producción de sus miembros».

140. En consecuencia, en tal configuración interna, el juez deberá comprobar que los intercambios de información censurados sean inherentes al cumplimiento de las misiones de las OP y las AOP y que, por tanto, no quepa aplicarles las normas en materia de competencia, en particular el artículo 101 TFUE, apartado 1.

52 Así parece haber ocurrido en el litigio principal. De los autos del litigio principal se desprende que, de 1998 a 2007, las AOP practicaron medidas de retirada, que preveían que las OP y sus asociaciones podían no poner a la venta, en una cierta cantidad y durante un determinado período, los productos aportados por sus miembros.

53 Reglamento de la Comisión, de 7 de junio de 2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n.º 1234/2007 del Consejo en los sectores de las frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas (DO 2011, L 157, p. 1).

141. En cambio, en una configuración externa, deberá aplicarse el artículo 101 TFUE, apartado 1, a las prácticas de intercambio de información.

142. Volviendo al litigio principal, parece que los intercambios de información censurados consistían en comunicaciones de precios entre OP, AOP y otras entidades competidoras. Creo que ha de descartarse la conclusión de que tales intercambios estén vinculados a las misiones encomendadas a las OP/AOP en el marco de la OCM.

143. A este respecto, debe subrayarse que según reiterada jurisprudencia puede considerarse que los intercambios de información tienen una finalidad contraria a la competencia, puesto que pueden eliminar la incertidumbre en cuanto al comportamiento previsto por las empresas interesadas. [54]

144. Sin embargo, los intercambios de información pueden ser considerados conformes a las normas sobre la competencia en determinadas circunstancias: carácter poco concentrado del mercado, información pública y agregada, y existencia de información no asimilable a baremos de precios o que no permita reconstituir el conjunto de los costes de los operadores.

145. Así, los mercados agrícolas presentan especificidades, sobre todo debidas al establecimiento de las OCM, que pueden justificar intercambios de información en condiciones menos estrictas que en un mercado menos delimitado.

146. No obstante, en el caso de autos, parece que no se ha demostrado que los intercambios de información controvertidos, que, con toda probabilidad, estaban dirigidos en realidad a concertar los precios de los productos, eran necesarios a la vista de la especificidad del mercado en cuestión.

147. En conclusión, el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 2200/96, el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1182/2007 y el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007, que establecen, entre los objetivos asignados a las OP y a sus asociaciones, el de regularizar los precios de producción y el de adaptar la producción a la demanda, deben interpretarse en el sentido de que las prácticas de fijación colectiva de un precio mínimo entre OP o AOP no pueden sustraerse en ningún caso de antemano a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1. En cuanto a las prácticas de intercambio de información estratégica sobre los precios mínimos aplicadas por y entre estas organizaciones o sus asociaciones, tampoco pueden sustraerse a la prohibición de prácticas colusorias establecida en el artículo 101 TFUE, apartado 1, por el mero motivo de que puedan contribuir a los objetivos generales asignados a las OP y a sus asociaciones. Para que sea así, corresponderá en particular al órgano jurisdiccional nacional comprobar que la práctica controvertida, en primer lugar, resulta necesaria o se permite para el cumplimiento de la tarea específicamente encomendada a la OP, a la AOP o a la organización profesional efectivamente encargada de la comercialización de los productos de que se trate y, en segundo lugar, se adopta en el marco y de conformidad con la normativa relativa a la OCM de que se trate.

148. Prácticas como las controvertidas en el litigio principal, aplicadas entre diferentes OP, AOP y entidades no reconocidas, dirigidas a la fijación de un precio mínimo, a concertaciones sobre los precios y a intercambios de información estratégica, no pueden sustraerse de antemano a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1.

54 Véase, en particular, la sentencia de 28 de mayo de 1998, Deere/Comisión (C-7/95 P, EU:C:1998:256), apartado 88.

Conclusión

149. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia) del siguiente modo:

«1) Los acuerdos, decisiones o prácticas de organizaciones de productores, de asociaciones de organizaciones de productores y de organizaciones profesionales, aunque no queden comprendidos en ninguna de las excepciones generales previstas sucesivamente por el artículo 2 de los Reglamentos n.º 26 del Consejo, de 4 de abril de 1962, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas, y (CE) n.º 1184/2006 del Consejo, de 24 de julio de 2006, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas, y por el artículo 176 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM), pueden sustraerse a la prohibición de prácticas colusorias establecida en el artículo 101 TFUE, apartado 1, en el caso de que se compruebe que estos comportamientos, en primer lugar, resultan necesarios o se permiten para el cumplimiento de la tarea encomendada a la organización de productores, a la asociación de organizaciones de productores o a la organización profesional encargada de la comercialización de los productos de que se trate y, en segundo lugar, se adoptan en el marco y de conformidad con la normativa relativa a la organización común de mercados de que se trate.

2) El artículo 11, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 2200/96 del Consejo, de 28 de octubre de 1996, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas, el artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1182/2007 del Consejo, de 26 de septiembre de 2007, por el que se establecen disposiciones específicas con respecto al sector de las frutas y hortalizas, se modifican las Directivas 2001/112/CE y 2001/113/CE y los Reglamentos (CEE) n.º 827/68, (CE) n.º 2200/96, (CE) n.º 2201/96, (CE) n.º 2826/2000, (CE) n.º 1782/2003 y (CE) n.º 318/2006 y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2202/96, y el artículo 122, párrafo primero, del Reglamento n.º 1234/2007, que establecen, entre los objetivos asignados a las organizaciones de productores y a sus asociaciones, el de regularizar los precios de producción y el de adaptar la producción a la demanda, deben interpretarse en el sentido de que las prácticas de fijación colectiva de un precio mínimo no pueden sustraerse en ningún caso de antemano a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1. En cuanto a las prácticas de intercambio de información estratégica sobre los precios mínimos aplicadas por estas organizaciones o sus asociaciones, tampoco pueden sustraerse a la prohibición de prácticas colusorias establecida en el artículo 101 TFUE, apartado 1, por el mero motivo de que puedan contribuir a los objetivos generales asignados a las organizaciones de productores y a sus asociaciones. Para que sea así, corresponderá en particular al órgano jurisdiccional nacional comprobar que la práctica controvertida, en primer lugar, resulta necesaria o se permite para el cumplimiento de la tarea específicamente encomendada a la organización de productores, a la asociación de organizaciones de productores o a la organización profesional efectivamente encargada de la comercialización de los productos de que se trate y, en segundo lugar, se adopta en el marco y de conformidad con la normativa relativa a la organización común de mercados de que se trate.

Prácticas como las controvertidas en el litigio principal, aplicadas entre diferentes organizaciones de productores, asociaciones de organizaciones de productores y entidades no reconocidas, dirigidas a la fijación de un precio mínimo, a concertaciones sobre los precios y a intercambios de información estratégica al respecto, no pueden sustraerse de antemano a la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1.»