SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 26 de febrero de 1976 *

En los asuntos acumulados 88/75, 89/75 y 90/75,

que tienen por objeto varias peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el tribunale amministrativo regionale del Lazio destinadas a obtener, en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Società SADAM, Società Cavarzere produzioni industriali, Società generale di Zuccherifici, Società italiana per l'industria degli zuccheri y Eridania Zuccherifici Nazionali (asunto 88/75),

Società Fondiaria industriale Romagnola (asunto 89/75),

Società Romana Zucchero, Società agricola industriale Emiliana AIE, Società Zuccherificio y Raffineria di Mizzana y Società Fondiaria industriale Romagnola (asunto 90/75),

y

Comitato interministeriale dei prezzi y Ministro dell'industria, commerccio e artigianato (Comité interministerial de precios y Ministro de Industria, Comercio y Artesanía; asuntos 88/75 y 90/75),

* Lengua de procedimiento: italiano.

Presidenza del Consiglio dei Ministri y Ministro dell'Industria, Commercio e Artigianato (Presidencia del Consejo de Ministros y Ministro de Industria, Comercio y Artesanía; asunto 89/75),

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Tratado CEE, en particular de sus artículos 3, 5, 30, 34, 35 a 40 y 103, así como del Reglamento nº 1009/67/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1967, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO 1967, 308, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: R. Lecourt, Presidente; H. Kutscher y A. O' Keeffe, Presidentes de Sala; A.M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen y A.J. Mackenzie Stuart, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Reischl;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Considerando que, mediante resoluciones de 16 de junio de 1975, recibidas en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 8 de agosto de 1975, el tribunale amministrativo regionale del Lazio planteó con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, tres cuestiones relativas a la interpretación del artículo 30 del

Tratado, así como de las disposiciones del Reglamento nº 1009/67/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1967, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO 1967, 308, p. 1);

que estas cuestiones se suscitaron en el marco de litigios que tienen por objeto recursos dirigidos a la anulación de determinados Decretos adoptados en 1974 por el Comitato interministeriale dei prezzi (Comité interministerial de precios), que las demandantes en los asuntos principales consideran incompatibles con el Derecho comunitario;

que se trata de los Decretos nºs 9/1974, 28/1974 y 39/1974 (Gazzetta ufficiale nºs L 52, de 23.2.1974; L 171, de 2.7.1974; L 214, de 16.8.1974), de los cuales los dos primeros habían fijado sucesivamente precios máximos al consumo de azúcar de procedencia nacional y extranjera, mientras que el tercero había indicado los elementos de que se componían los precios máximos fijados por el Decreto nº 28/1974, elementos que entre otras cosas comprendían el «precio máximo franco fábrica», el «precio máximo franco depósito mayorista» y la «compensación máxima a la distribución al por mayor y al por menor».

2 Considerando que, por haber conexión, procede acumular los presentes asuntos a efectos de la sentencia.

3 Considerando que durante el procedimiento ante este Tribunal de Justicia se produjo un desacuerdo sobre si, en su conjunto, estos Decretos habían fijado precios máximos obligatorios sólo para las ventas en las que el comprador directo es el consumidor final, o bien asimismo para las ventas efectuadas en las fases comerciales anteriores y, en particular, para las ventas efectuadas por los productores de azúcar;

que ante esta controversia, que no corresponde resolver a este Tribunal de Justicia y, habida cuenta de que las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional no distinguen entre las diferentes fases comerciales, procede entender que estas cuestiones se refieren de una manera general a la fijación de los precios máximos para la venta de azúcar, tanto si se trata de ventas efectuadas por los productores, como por los importadores, los mayoristas y los minoristas.

Sobre la primera y segunda cuestión

4 Considerando que, mediante las cuestiones primera y segunda, se pide a este Tribunal de Justicia que resuelva, por un lado, «sobre la competencia, exclusiva o no, de la Comunidad Económica Europea para ejercer una potestad normativa que regule los precios del azúcar y sobre el ejercicio que se hizo de esta potestad», en particular en el Reglamento nº 1009/67 y, por otro, «sobre la legitimidad de las intervenciones unilaterales de un Estado miembro en el sector de que se trata, intervenciones del tipo de la medida de referencia» que se adoptó «en función de una política de coyuntura y del artículo 103 del Tratado».

5 Considerando que el Reglamento nº 1009/67, adoptado en el marco de la política agrícola común, tiene por objeto establecer una organización común de mercado en el sentido del artículo 40 del Tratado CEE;

que esta organización común de mercado, como se subraya reiteradamente en la exposición de motivos del Reglamento, tiene por objeto la realización de un mercado único del azúcar en la Comunidad, sujeto a una gestión común y basado en un sistema de precios comunes.

6 Considerando que, como este Tribunal de Justicia ya indicó (sentencia de 23 de enero de 1975, Galli, 31/74,← Rec. p. 47), a propósito de una normativa nacional que bloqueaba los precios de otros productos en las fases de la producción y del comercio al por mayor, «en los sectores regulados por una organización común de mercados, y en especial cuando dicha organización se basa en un régimen común de precios, los Estados miembros no pueden ya intervenir, por medio de disposiciones nacionales adoptadas unilateralmente en el mecanismo de formación de los precios que resulta de la organización común», de manera que «es incompatible» con la normativa comunitaria [...] «un régimen nacional cuyo efecto sea modificar la formación de precios prevista en el seno de la organización común de mercados [...] mediante una congelación de precios [...]»;

que la misma sentencia precisó que las disposiciones de un Reglamento agrícola comunitario que contenga un régimen de precios que se aplique a las fases de la producción y del comercio al por mayor «no afectan (sin perjuicio de otras disposicoines del Tratado) a la facultad de los Estados miembros de

adoptar las medidas apropiadas en materia de formación de precios en las fases de venta al por menor y de consumo, siempre que no pongan en peligro los objetivos o el funcionamiento de la organización común de mercados de que se trate»;

que estas consideraciones, desarrolladas entonces respecto a los Reglamentos nºs 120/67/CEE y 136/66/CEE por los que se establece la organización común de mercados en los sectores de los cereales y de las materias grasas respectivamente, también son válidos para interpretar el Reglamento nº 1009/67 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar, dada la similitud de los respectivos regímenes de precios establecidos en particular por los Reglamentos nºs 120/67 y 1009/67.

7 Considerando que, desde el punto de vista de la compatibilidad con la normativa comunitaria de la fijación de los precios por las autoridades nacionales, una distinción rigurosa entre los precios máximos al consumo y los precios máximos aplicables a fases comerciales anteriores tropezaría con el hecho de que, por una parte, un régimen de precios en la fase de venta al consumidor final entraña el riesgo de repercutirse en la formación de los precios en las citadas fases anteriores y, por otra, que los precios previstos por el régimen comunitario en el sector del azúcar no son precios aplicables a determinadas ventas efectuadas a los comerciantes, a los usuarios o a los consumidores;

que, no obstante, hay que declarar que, en realidad, una normativa nacional en materia de precios agrícolas, que se refiera a las mismas fases comerciales que el régimen de precios comunitarios, tendrá mayores probabilidades de entrar en colisión con dicho régimen que una normativa que se aplique exclusivamente a otras fases;

que procede, pues, concluir que la fijación unilateral por un Estado miembro, de precios máximos para la venta de azúcar, cualquiera que sea la fase comercial de que se trate, es incompatible con el Reglamento nº 1009/67, por poner en peligro los objetivos y el funcionamiento de esta organización, en particular de su régimen de precios.

8 Considerando que para indicar al órgano jurisdiccional nacional las circunstancias en las que podría darse tal incompatibilidad, procede examinar este régimen más detalladamente.

9 Considerando que a tenor del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1009/67, «para la zona más excedentaria de la Comunidad» –es decir, determinados departamentos del Norte de Francia– «se fijará anualmente un precio indicativo para el azúcar blanco [...] en posición salida fábrica [...]»;

que con arreglo a los apartados 1 y 2 del artículo 3 del mismo Reglamento, para dicha zona, «se fijará anualmente un precio de intervención para el azúcar blanco» mientras que, «para otras zonas, se fijarán precios de intervención derivados teniendo en cuenta las diferencias regionales del precio del azúcar [...]»;

que con arreglo al apartado 1 del artículo 9 del Reglamento nº 1009/67 «los organismos de intervención designados por los Estados miembros [...] quedarán obligados a comprar el azúcar que les sea ofrecido, al precio de intervención válido para la zona en la cual se encuentra el azúcar en el momento de la compra», mientras que el artículo 10 dispone que en principio aquéllos «sólo podrán vender el azúcar en el mercado interior a un precio superior al precio de intervención»;

que, según lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 4 en relación con el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento, «se fijará anualmente para cada zona productora de azúcar de remolacha [...] un precio de base para la remolacha determinado habida cuenta del precio de intervención del azúcar blanco, válido en la zona de que se trata», los fabricantes de azúcar «deberán pagar al menos (este) precio mínimo en el momento de comprar remolacha destinada a ser transformada en azúcar».

10 Considerando que, durante el período de que se trata, el precio de intervención derivado para Italia fue fijado a un nivel superior al del precio indicativo, de manera que basta examinar la cuestión suscitada por el órgano jurisdiccional nacional teniendo en cuenta tal situación.

11 Considerando que, en este caso, la normativa comunitaria pretende garantizar en la medida de lo posible que los productores de azúcar puedan practicar, en

sus ventas dentro de la zona para la que se fijó tal precio de intervención derivado, un precio en posición salida de fábrica al menos igual a aquel precio;

que, efectivamente, en su defecto dichos productores podrían encontrarse en la imposibilidad de pagar a los productores de remolacha el precio de base que les garantiza la normativa comunitaria;

que, por consiguiente, un Estado miembro, para el que se fijó el precio de intervención a un nivel superior al precio indicativo, pone en peligro los objetivos y el funcionamiento de los mercados del azúcar, si regula los precios de manera que obstaculice directa o indirectamente el que los productores de azúcar obtengan un precio en posición salida de fábrica al menos igual a dicho precio de intervención;

que tal obstáculo indirecto existe cuando el Estado miembro de que se trata, sin regular los precios en la fase de la producción, fija, para las fases del comercio al por mayor y al por menor, precios máximos de venta a un nivel tan bajo que el productor se encuentra prácticamente imposibilitado para vender al precio de intervención, pues, si lo hiciera, obligaría a los mayoristas o minoristas, vinculados por dichos precios máximos, a vender con pérdidas.

12 Considerando que en cada caso concreto corresponde al órgano jurisdiccional nacional decidir, en particular a la luz de las consideraciones que se acaban de exponer, si los precios máximos sobre los que debe pronunciarse producen o no efectos que los hacen incompatibles con las disposiciones comunitarias en materia de azúcar.

13 Considerando que, en la medida en que un precio máximo, fijado unilateralmente por un Estado miembro, sea incompatible con las disposiciones del Derecho comunitario en materia agrícola, el Estado interesado no podrá basarse, para justificar dicha fijación, en las disposiciones del artículo 103 del Tratado relativas a la política de coyuntura, y ello tanto más cuanto que el Reglamento nº 1009/67 contiene un marco de organización concebido para permitir que la Comunidad y los Estados miembros hagan frente a todo tipo de perturbaciones;

que procede señalar a este respecto, en primer lugar, que asegurar al consumidor suministros de productos agrícolas a precios razonables forma

parte de los objetivos contemplados en el apartado 1 del artículo 39 del Tratado;

que el apartado 1 del artículo 21 del Reglamento nº 1009/67 autoriza al Consejo a adoptar todas las medidas adecuadas en caso de que el mercado de la Comunidad acuse o pueda acusar perturbaciones debido a las importaciones o exportaciones;

que el apartado 2 del mismo artículo indica de manera precisa las modalidades de una actuación común en la que participen, en el caso antes considerado, el Consejo, la Comisión y los Estados miembros;

que además de las facultades que el Reglamento reserva al Consejo y a la Comisión, ésta, en virtud del propio Tratado, está encargada de una misión general de vigilancia e iniciativa;

que, en este contexto, también procede llamar la atención sobre la función de consulta permanente que desempeña, en el marco de la gestión del sector del mercado de que se trata, el «Comité de Gestión» establecido por el artículo 39 del Reglamento;

que, en efecto, además de las tareas que se le confíen específicamente, el Comité de Gestión, a tenor del artículo 41 del Reglamento, podrá examinar cualquier otra cuestión planteada por su presidente, bien por iniciativa de éste último, bien a instancia del representante de un Estado miembro;

que de este modo resulta que el marco de organización del Reglamento nº 1009/67 reserva a todo Estado miembro la posibilidad de tomar, junto con las Instituciones comunitarias, las iniciativas adecuadas, en los plazos más breves posibles, en caso de que el juego normal de los mecanismos de precios establecidos por el Reglamento no permita hacer frente a tendencias no deseadas que se manifiesten en la evolución de los precios en su propio territorio.

Sobre la tercera cuestión

14 Considerando que la tercera cuestión tiene sustancialmente por objeto saber si unas medidas nacionales como las de que aquí se trata son compatibles con la prohibición, establecida por el artículo 30 del Tratado, de medidas de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, cuando dichas medidas están justificadas «por la necesidad de proteger la economía contra prácticas especulativas y de garantizar el consumo necesario ante el cambio producido en las circunstancias en las que se basa la normativa comunitaria, establecida tanto en función del carácter deficitario de la producción comunitaria como de la duplicación del precio mundial del producto».

15 Considerando que el artículo 30 prohíbe, en el comercio entre los Estados miembros, toda medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, prohibición que reitera el artículo 35 del Reglamento nº 1009/67 por lo que respecta al mercado del azúcar;

que a efectos de esta prohibición, basta que las medidas de que se trata puedan obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, las importaciones entre Estados miembros;

que, si bien un precio máximo, indistintamente aplicable a los productos nacionales y a los importados, no constituye por sí mismo una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, no obstante puede producir este efecto cuando se fija a un nivel tal que la venta de los productos importados resulta imposible, o más difícil que la de los productos nacionales;

que un precio máximo, en todo caso en la medida en que se aplica a productos importados, constituye, pues, una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, en particular cuando se fija a un nivel tan bajo que -teniendo en cuenta la situación general de los productos importados en comparación con la de los productos nacionales- los operadores que deseen importar el producto de que se trata en el Estado miembro interesado sólo podrán hacerlo con pérdidas.

16 Considerando que corresponde al órgano jurisdiccional nacional decidir si ésta es la situación en el caso de autos.

17 Considerando que, por los motivos indicados en la respuesta a las cuestiones primera y segunda, el Estado miembro interesado no puede basarse, para justificar un precio máximo al consumo que produzca el efecto indicado, en el artículo 103 del Tratado ni en la necesidad de proteger la economía contra prácticas especulativas, ni tampoco en un cambio producido en la situación económica del sector del azúcar.

Costas

18 Considerando que los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, así como por los Gobiernos británico e italiano, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso;

que, dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el tribunale amministrativo regionale del Lazio mediante resoluciones de 16 de junio de 1975, declara:

1) **La fijación unilateral, por un Estado miembro, de precios máximos para la venta de azúcar, cualquiera que sea la fase comercial de que se trate, es incompatible con el Reglamento n° 1009/67 por el cual se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar, por poner en peligro los objetivos o el funcionamiento de dicha organización, en particular de su régimen de precios.**

2) **Un precio máximo, en todo caso en la medida en que se aplica a productos importados, constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, en particular cuando se fija a un nivel tan bajo que -teniendo en cuenta la situación general de los productos importados en comparación con la de los productos nacionales- los operadores que deseen importar el producto de que se trata en el Estado miembro interesado sólo podrán hacerlo con pérdidas.**

3) **En la medida en que un precio máximo, fijado unilateralmente por un Estado miembro, sea incompatible con el artículo 30 del Tratado o con las disposiciones del Derecho comunitario en materia agrícola, el Estado miembro interesado no podrá basarse, para justificar dicha fijación, en el artículo 103 del Tratado, ni en la necesidad de proteger la economía contra prácticas especulativas, ni tampoco en un cambio producido en la situación económica del sector del azúcar.**

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de febrero de 1976.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
R. Lecourt