CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON

presentadas el 14 de mayo de 1987 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

I. 1. La cuestión que se ha planteado al Tribunal de Justicia no es totalmente nueva. Se trata, en efecto, de apreciar el alcance de las competencias «residuales» de los Estados miembros en materia de precios agrícolas cuando existe un reglamento que instituye una organización común de mercados basada en un régimen común de precios. Por lo que respecta a esta cuestión, de la abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende una solución cuyos principios básicos han sido establecidos por la sentencia Galli [1] y que han sido reafirmados sin interrupción posteriormente. Así, por ejemplo, el Tribunal de Justicia, en su sentencia Kefer y Delmelle, que trataba del régimen de precios instituido precisamente por los dos Reglamentos de que se trata en el presente procedimiento, [2] recordó que

«en los ámbitos cubiertos por una organización común de mercados, y con mayor razón cuando esta organización se basa en un régimen *común* de precios, los Estados miembros no pueden intervenir por medio de disposiciones nacionales, *unilateralmente* adoptadas, en el mecanismo de formación de los precios establecido por la organización común» *(traducción provisional)*,

sin dejar de precisar, sin embargo, que

«lo dispuesto en un reglamento agrícola comunitario que contenga un régimen de precios aplicable a las fases de *producción* y de comercio *al por mayor deja intacta la competencia de los Estados miembros* [...] para adoptar medidas apropiadas en materia de formación de precios en las fases de comercio *al por menor y de consumo*, siempre que dichas medidas no pongan en peligro *los objetivos o el funcionamiento* de la organización común de mercados, especialmente su régimen de precios» [3] *(traducción provisional)*.

2. La Corte Suprema di Cassazione italiana, que ha solicitado del Tribunal de Justicia una resolución prejudicial, ha hecho referencia expresa a las dos sentencias que hemos citado. Dicho órgano jurisdiccional estima, sin embargo, que las sentencias *Tasca* [4] y SADAM [5] del Tribunal de Justicia dejan subsistir un cierto grado de incertidumbre por lo que se refiere a los criterios aplicables en la materia. Se pregunta el Tribunal nacional, con carácter general, si la existencia de un régimen comunitario de precios agrícolas en la fase de comercialización al por mayor o de producción basta, por sí sola, para excluir la competencia de los Estados miembros en materia de precios por lo que se refiere a dicha fase, o si la compatibilidad de un régimen nacional de precios con la normativa comunitaria depende sencillamente, cualquiera que sea la fase del proceso de comercialización de que se trate, de que pueda, o no, comprometer los objetivos y el funcionamiento del régimen establecido por la organización común. El Tribunal nacional también pregunta, en concreto, si puede tener alguna incidencia en relación con su compatibilidad el hecho de que el régimen italiano de congelación de precios objeto del litigio, aparte de poseer un carácter provisional, contenga una disposición es-

* Traducido del francés.

1 — Asunto 31/74, Rec. 1975, p. 47.

2 — Reglamentos nº 121/67/CEE, de 13 de junio de 1967 (DO de 19.6.1967; p. 2283) y (CEE) nº 805/68, de 27 de junio de 1968 (DO L 148 de 27.6.1968, p. 24; EE 03/02, p. 157).

3 — Asuntos acumulados 95 y 96/79, Rec. 1980, p. 103, apartado 8, el subrayado es nuestro.

4 — Asunto 65/75, Rec. 1976, p. 291.

5 — Asuntos acumulados 88 a 90/75, Rec. 1976, p. 323.

pecífica de revisión de dichos precios en función de los precios comunitarios.

II. 3. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia establece una distinción de principio según que la normativa interna regule la *misma fase del proceso de comercialización* que la regulada por la organización común, es decir, por lo que respecta a los Reglamentos que nos ocupan, la fase de producción y de venta al por mayor, o se aplique a una *fase diferente*, la de la venta al por menor. El grado de intervención comunitaria en materia de precios delimita exactamente la competencia reservada a los Estados miembros.

4. Si bien los Estados miembros conservan semejante competencia para establecer una política de precios de venta al por menor controlados o congelados, esto es así siempre que el régimen nacional sea compatible con los objetivos y el funcionamiento del régimen comunitario de precios aplicable a las fases anteriores al proceso de comercialización. [6] Sin embargo, la existencia de este último invierte necesariamente la presunción de compatibilidad de un régimen nacional de precios aplicable a la *misma* fase del proceso de comercialización. Dicho de otra manera: si bien la propia existencia de un régimen comunitario de precios aplicable a la fase de venta al por mayor deja que subsista la competencia de los Estados miembros por lo que respecta a la fase de venta a los consumidores, siempre que se respeten determinadas condiciones, la existencia de dicho régimen les prohíbe adoptar *unilateralmente* un régimen de precios distinto del régimen *comunitario* aplicable en esta última fase a los productos que en el mismo se contemplan. No parece que las sentencias *Tasca* y *SADAM* del Tribunal de Justicia contradigan esta solución de principio.

III. 5. Estas dos sentencias se basan, en efecto, en las mismas consideraciones, y su originalidad se debe a que ambas las aplican a una situación *específica*. Las dudas del órgano jurisdiccional nacional provienen de que el Tribunal de Justicia declaró que:

«La fijación unilateral por parte de un Estado miembro de precios máximos para la venta de azúcar, *cualquiera que sea la fase del proceso de comercialización de que se trate*, es incompatible con el Reglamento nº 1009/67 por el que se establece una organización común de mercados en el sector del azúcar, puesto que pone en peligro los objetivos o el funcionamiento de esta organización, en particular, de su régimen de precios.» [7]

6. ¿Debe deducirse de estas palabras que se vuelve a poner en cuestión la distinción relativa al grado de intervención estatal autorizado según la fase del proceso de comercialización? Nada permite afirmarlo. En primer lugar, no se comprendería por qué el Tribunal de Justicia habría de recordar en ambas sentencias el principio tal y como fue enunciado en su sentencia *Galli*, [8] para abandonarlo, acto seguido, en provecho exclusivo del criterio de la compatibilidad con el objetivo y el funcionamiento del régimen comunitario de precios. En realidad, este recurso de la distinción chocaba con el hecho de que, en aquellos casos particulares, las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional nacional, como observó el propio Tribunal de Justicia, «no establecen distinción alguna según las diferentes fases del proceso de comercialización». Como hizo notar con toda propiedad la Comisión, el Tribunal de Justicia se vio abocado a afrontar el problema de la conformidad con el Derecho comunitario de un régimen nacional de control de precios desde una perspectiva global; es decir, sin diferenciar situaciones en función de la fase del proceso de comercialización en cuestión. [9]

7. En este sentido, el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta las posibles repercusiones que en los precios practicados en las fases

6 — Véase especialmente el asunto 116/84, Roelstraete, sentencia de 5 de junio de 1985, Rec. 1985, p. 1705.

7 — Asuntos 65/75 y 88 a 90/75 ya citados, Rec. 1976, pp. 310 y 341, apartado 1 del fallo, el subrayado es nuestro.

8 — Asuntos 65/75, ya citado, apartados 9 y 11, y 88 a 90/75, ya citados, apartado 6.

9 — Asuntos 65/75, ya citado, apartados 4 y 6, y 88 a 90/75, ya citados, apartados 5 y 6.

anteriores al proceso de comercialización, regulados por la organización común, podría tener la fijación unilateral de los precios de venta al público por parte de un Estado miembro, e hizo constar, a este respecto, que:

«de hecho, normalmente es mayor el riesgo de que entre en colisión con el régimen de precios comunitario una normativa nacional en materia de precios agrícolas destinada a regular las mismas fases del proceso de comercialización que dicho régimen, que una normativa que se aplique exclusivamente a otras fases» [10] *(traducción provisional).*

8. Dada, por una parte, la interacción precios al por menor/precios al por mayor y, por otra parte, las posibles contradicciones que pueden derivarse de la coexistencia entre los regímenes, nacional y comunitario, de precios agrícolas, el Tribunal de Justicia estimó imcompatible con el reglamento que establece la organización común todo régimen nacional de precios que atente contra los objetivos y el funcionamiento de ésta. Para aprehender los riesgos de incompatibilidad en todas las fases del proceso de comercialización y, especialmente, la repercusión de un régimen de precios máximos al por menor en las fases anteriores, el Tribunal aplicaba el mismo criterio que sirve de base a la distinción a la que ya se ha hecho referencia. En efecto, ya se trate de un régimen nacional de precios aplicable a la misma fase del proceso de comercialización o a una fase distinta de la regulada por la organización común, existe el riesgo, tanto en un caso como en otro, de que se pongan en peligro el objetivo y el funcionamiento de ésta.

9. Ni qué decir tiene que si el régimen nacional de que se trate concierne, en particular, a los precios en la producción y a la fase de comercio al por mayor de los productos encuadrados en un régimen comunitario de precios aplicables a la misma fase del proceso de comercialización, su carácter unilateral no puede sino interferir, alterándolo, con el carácter común del régimen establecido por la organización común. Dicho con otros términos: debe presumirse el peligro de que semejante sistema nacional de precios comprometa los objetivos y el funcionamiento del mecanismo comunitario de precios —retomando las palabras del Abogado General, Sr. Mayras, existe un «conflicto patente» o una «colisión directa» [11]— puesto que, en principio, el Estado miembro ya no puede intervenir unilateralmente en el mecanismo común de precios. Por el contrario, cuando, en materia de precios, el Estado miembro ejerce competencias no asumidas por la propia Comunidad, en la fase de venta al por menor, por ejemplo, corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar la existencia del riesgo aludido.

10. La ulterior jurisprudencia del Tribunal de Justicia confirma este análisis. Así, por ejemplo, en su sentencia *Danis,* el Tribunal de Justicia declaró que una normativa de control de precios es contraria al reglamento por el que se establece la organización común de que se trate, no sólo

«en la medida en que se aplique a los precios de los productos contemplados en dicho reglamento, *en las fases de producción y de comercio al por mayor»,*

sino también

«en la medida en que, al aplicarse a las fases ulteriores de distribución, ponga *en peligro, según la apreciación del juez nacional, los objetivos o el funcionamiento* de esta misma organización» [12] *(traducción provisional).*

La sentencia *Toffoli* del Tribunal de Justicia, dictada el mismo día, es todavía más clara. En esta sentencia, el Tribunal de Justicia dedujo del principio en virtud del cual, en el marco de un régimen de precios establecido por una organización común, los Estados miembros,

10 — 65/75, ya citada, apartado 6, y 88 a 90/75, ya citada, apartado 7.

11 — Asunto 154/77, Dechmann, Rec. 1978, p. 1573, conclusiones del Abogado General Sr. Mayras, p. 1591.

12 — Asuntos acumulados 16 a 20/79, Danis, Rec., p. 3327, apartado 10, el subrayado es nuestro.

«no pueden ya intervenir, por medio de disposiciones nacionales unilateralmente adoptadas, en el mecanismo de formación de los precios regulados, en la misma fase del proceso de producción o de comercialización, por la organización común [...] que una legislación nacional destinada a promover y a favorecer, por cualquier medio, el establecimiento, por convenio o imperativamente, de un precio uniforme para la leche en la fase de producción a nivel nacional o regional, se sitúa, *por su propia naturaleza,* fuera de las competencias reservadas a los Estados miembros y se opone al principio [...] de la fijación de un precio indicativo de producción para la leche vendida por los productores comunitarios durante la campaña lechera en función de las cantidades puestas en circulación en el mercado de la Comunidad y en los mercados exteriores» [13] *(traducción provisional).*

11. Estas sentencias ponen de manifiesto que, en semejante materia, el grado de intervención de los Estados miembros viene dado en función del reparto originario de competencias derivado de los artículos 39 y siguientes del Tratado CEE, tal como se concreta por la adopción del reglamento por el que se establece una organización común de mercados. Este reparto excluye normalmente la posibilidad de que un Estado miembro pueda adoptar un régimen de congelación de precios en las fases de producción y comercio al por mayor, cuando un régimen comunitario fija, *para las mismas fases del proceso de comercialización y para los mismos productos,* los precios aplicables.

12. Éste es precisamente el objetivo perseguido por los Reglamentos nºs 121/67 y 805/68 que, como el propio Tribunal de Justicia hizo notar en su sentencia *Kefer y Delmelle,* [14] para hacer realidad un mercado único para los productos a los que se aplican, encuentran su fundamento en el establecimiento de un régimen común de precios, precios de base o de orientación, por una parte, precios de intervención, llegado el caso, por otra parte, [15] aplicable a las fases de producción y de comercio al por mayor.

13. Por consiguiente, procede considerar, a este respecto, que un régimen nacional de congelación de los precios en las fases de producción y de distribución de carnes de porcino y de bovino, reguladas por los Reglamentos nºs 121/67 y 805/68 del Consejo, aun cuando su aplicación esté limitada en el tiempo, debe *presumirse incompatible* con el régimen de precios resultante de estos dos Reglamentos, en la medida en que interfieren en la formación de los precios derivados de la organización común de mercados, comprometiendo, de esta manera, no sólo los objetivos que ésta persigue para el *conjunto* de la Comunidad con el fin de establecer de un mercado *único* , de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y 40 del Tratado CEE, sino también su funcionamiento.

IV. 14. Esta conclusión no queda modificada por la existencia de una disposición de revisión de los precios nacionales en función de los precios comunitarios, tal y como se determina en el marco de la organización común. Una disposición de este tipo no puede justificar, en ningún caso, la intervención unilateral de un Estado miembro en un ámbito en el que la Comunidad goza de competencia normativa exclusiva. Por otra parte, el Gobierno italiano indicó claramente en sus observaciones que su aplicación suponía una autorización administrativa previa. Semejante régimen significa subordinar la aplicación de reglamentos comunitarios, que debe ser inmediata y uni-

13 — Asunto 10/79, Rec., p. 3301, apartado 12, el subrayado es nuestro.

14 — Asuntos acumulados 95 y 96/79, ya citados, apartado 7.

15 — Considerandos tercero y cuarto de la exposición de motivos de ambos Reglamentos; artículos 3, 4 y 5 del Reglamento nº 121/67/CEE, y 3, 5 y 6 del Reglamento nº 805/68.

forme, a la decisión de una autoridad nacional, en el caso que nos ocupa, los Comités provinciales de precios, en función de las directrices del Comité interministerial de precios. Ahora bien, es preciso recordar que:

«en virtud de las obligaciones derivadas del Tratado, los Estados miembros están obligados a no perturbar el efecto directo inherente a los reglamentos [...] (siendo) el respeto escrupuloso de esta obligación una condición indispensable para la aplicación simultánea y uniforme de los reglamentos comunitarios en el conjunto de la Comunidad» [16] *(traducción provisional).*

La conclusión del Tribunal fue:

«los Estados miembros no pueden adoptar ni autorizar que los organismos nacionales que gozan de un poder normativo adopten un acto mediante el cual la naturaleza comunitaria de una norma jurídica y los principios que de ella se derivan quedaran encubiertos para los particulares» [17] *(traducción provisional).*

15. Por consiguiente, la disposición de revisión de precios contenida en la legislación controvertida, independientemente de que no puede justificar la adopción de un régimen de precios aplicable a la fase del proceso de comercialización regulada por las organizaciones comunes, altera el alcance de la normativa que los establece.

V. 16. Por todo lo dicho, procede responder al órgano jurisdiccional remitente:

El régimen de precios establecido por los Reglamentos nº 121/67/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1967, por el que se establece una organización común de mercados en el sector de la carne de porcino, y (CEE) nº 805/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece una organización común de mercados en el sector de la carne de bovino, prohíbe a los Estados miembros establecer un régimen nacional de congelación de precios en la medida en que se aplica a la fase de venta al por mayor de aquellos productos regulados por las organizaciones citadas, aun cuando su ámbito de aplicación esté limitado en el tiempo e incluya una disposición de revisión de los precios congelados en virtud de dicho régimen.

16 — Asunto 50/76, Amsterdam Bulb, Rec. 1977, p. 137, apartados 5 y 6.

17 — Asunto 50/76, ya citado, apartado 7.