INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-374/89 *

I. Hechos

La Directiva 76/491/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a un procedimiento comunitario de información y consulta de los precios del petróleo crudo y de los productos derivados del petróleo en la Comunidad (DO L 140, p. 4; EE 12/02, p. 107), indica en su artículo 1 la información que todo Estado miembro debe comunicar a la Comisión, dentro de los cuarenta y cinco primeros días de cada trimestre, sobre datos correspondientes al trimestre anterior. El plazo máximo para la adaptación de los respectivos Derechos nacionales a la Directiva expiraba el 1 de enero de 1977. En virtud de la Decisión 77/190/CEE de la Comisión, de 26 de enero de 1977, por la que se aplica la Directiva 76/491 (DO L 61, p. 34; EE 12/03, p. 6), adoptada con base en el artículo 7 de la Directiva citada, las informaciones de que se trata deberán ajustarse al formato de 5 cuadros; a saber: precio del petróleo crudo (cuadro 1), coste de abastecimiento de petróleo crudo (cif) (cuadro 2), precio de los productos derivados del petróleo importados (cuadro 3), precio al consumo de los productos derivados del petróleo (cuadro 4), ingresos en el mercado interior (cuadro 5).

Tras surgir ciertas diferencias sobre la incorporación de esta Directiva por el Reino de Bélgica al Derecho interno, la Comisión incoó varios procedimientos administrativos previos y contenciosos en contra de este último, archivándolos cuando Bélgica cumplía temporalmente sus obligaciones trimestrales.

En abril de 1983, se dirigió a las autoridades belgas un escrito de requerimiento, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, por no haber transmitido información alguna a partir del cuarto trimestre de 1980; recibiéndose, no obstante, cierta información parcial (precio de los petróleos crudos importados), voluntariamente comunicada por la Fédération pétrolière belge.

Estimando que la respuesta dada por Bélgica el 26 de octubre de 1984 al Dictamen motivado que le había dirigido el 7 de mayo de 1984, así como la información ofrecida por los representantes del Ministerio de Economía en una reunión celebrada el 26 de noviembre de 1984, bastaban para subsanar la infracción, la Comisión desistió de ejercitar acción ante el Tribunal de Justicia.

El 5 de agosto de 1985 aún no se había recibido información alguna de la prevista en la Directiva, en relación con los cuadros 3 y 5, mientras que la información correspondiente a los cuadros 1 y 2 sólo se había transmitido de manera episódica y, por otra parte, al no haber adoptado aún los textos normativos previstos en el artículo 2 de la Directiva (cuadros 3 y 5), la Comisión dirigió a Bélgica un escrito de requerimiento por adaptación incompleta del Derecho interno a lo previsto en la Directiva.

Este segundo procedimiento se archivó a finales de enero de 1986, tras la publicación de los correspondientes Reales Decretos en el *Moniteur belge,* el 17 de diciembre de 1985.

* Lengua de procedimiento: francés.

No habiendo recibido información alguna (cuadros 1, 2, 3, 5) por parte de Bélgica, a pesar de los compromisos verbales y escritos en este sentido, la Comisión decidió, en junio de 1986, reanudar el primer procedimiento e interponer recurso ante el Tribunal de Justicia.

Se interpuso recurso ante el Tribunal de Justicia el 13 de noviembre de 1986 (asunto 277/86). Es un dato cierto que las autoridades belgas comunicaron la información requerida a partir del tercer trimestre de 1986, respetando los plazos señalados. No obstante, en julio de 1987, la Comisión hizo saber al Tribunal de Justicia que no estaba dispuesta a desistir de su acción, puesto que Bélgica había comunicado muy irregularmente en el pasado la información y que sólo una práctica constante podría modificar su postura.

Tras observar que las autoridades belgas comenzaron a transmitir regularmente las informaciones, la Comisión comunicó al Tribunal de Justicia, el 8 de julio de 1988, su voluntad de desistir de su acción. Mediante auto de 27 de octubre de 1988, el Tribunal de Justicia archivó el asunto y condenó a Bélgica en costas.

No obstante y dado que, a partir de dicha fecha, Bélgica cometió nuevas infracciones, puesto que, por un lado, no había comunicado ningún tipo de información por lo que respecta a los cuadros 3 y 5 y que, por otro lado, los datos correspondientes a los cuadros 1 y 2 se habían enviado, por lo general, con retrasos de dos a tres meses, la Comisión, mediante carta de 31 de marzo de 1989 y con arreglo a lo previsto en el artículo 169 del Tratado CEE, requirió al Gobierno belga para que le comunicara sus observaciones en un plazo de tres semanas, a partir de la recepción de dicha carta. El referido Gobierno no cumplimentó este requerimiento dentro del plazo señalado. Por consiguiente, el 24 de mayo de 1989, la Comisión dirigió al Gobierno belga el Dictamen motivado previsto en el artículo 169 del Tratado CEE. En virtud de dicho Dictamen la Comisión requería al Reino de Bélgica para que, en el plazo de un mes a partir de la notificación del Dictamen, adoptara las medidas necesarias para conformarse al mismo, «y, en concreto, las apropiadas para garantizar que los incumplimientos que se hacen constar en el presente Dictamen no se repitan en el futuro».

Mediante carta de su Representante Permanente de 30 de mayo de 1989, Bélgica respondió al escrito de requerimiento de 31 de marzo de 1989, presentando sus observaciones. Según dicha carta, en noviembre de 1985 se habían adoptado dos Reales Decretos, con el fin de garantizar la recogida de dichas informaciones de sociedades importadoras de petróleo y refinadoras del mismo producto. Observaba el Gobierno belga que, tras la adopción de los referidos Reales Decretos, la transmisión de los datos por las sociedades del sector del petróleo no había sido regular porque «todo el sector del petróleo, a través de la Fédération pétrolière belge, había manifestado las mayores reservas, en relación con los datos estadísticos recogidos por la Comisión». El Gobierno belga criticaba la utilidad de la recogida de semejante información. Esta carta se refería igualmente al Dictamen motivado y anunciaba, como medidas adoptadas para conformarse al mismo, que, «por lo menos a título provisional [...], las autoridades públicas competentes en materia de energía contactarán de ahora en adelante directamente con cada sociedad importadora de petróleo, al término de cada trimestre, con el fin de obtener con rapidez los datos requeridos por el Real Decreto de 26 de noviembre de 1985», instando a «la Fédération pétrolière belga a que recordara a todos sus miembros las obligaciones derivadas del referido Real Decreto».

La Comisión no juzgaba estas medidas lo suficientemente imperativas para garantizar

que, en el futuro, no se reprodujeran los incumplimientos constatados en el Dictamen motivado, constitutivos de una práctica seguida durante ocho años. A este respecto, la referida Institución llama la atención sobre el hecho de que, por lo que respecta al segundo trimestre de 1989, sólo recibió los cuadros 1, 2 y 5 con siete u ocho días de retraso respecto de la fecha límite, mientras que, cuando se interpuso el recurso, aún no se habían enviado los cuadros 3 correspondientes al segundo y tercer trimestres.

II. Procedimiento

El recurso de la Comisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 15 de enero de 1989.

La Comisión renunció a presentar un escrito de réplica.

Previo informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral del procedimiento, sin previo recibimiento a prueba. No obstante, el Tribunal de Justicia requirió a la Comisión para que respondiera, en la vista, a la pregunta siguiente:

«Teniendo presente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual carece de interés examinar si un Estado miembro incumplidor de las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones específicas de una Directiva, ha incumplido igualmente, por este hecho, las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5 del Tratado (véase la sentencia de 14 de junio de 1990, Comisión/Italia, C-48/89, apartado 14, Rec. p. I-2425), se requiere a la Comisión para que precise en la vista si, al invocar en el caso de autos un incumplimiento de lo previsto en el artículo 5 del Tratado CEE, está haciendo referencia a algo más que al mero carácter repetitivo, a lo largo de un amplio período de tiempo, de la no comunicación o de la comunicación tardía de las informaciones requeridas en virtud de los artículos 1 y 2 de la Directiva 76/491.»

III. Pretensiones de las partes

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Declare que, al abstenerse repetidamente de comunicarle, dentro de los plazos señalados, todas las informaciones relativas a los precios del petróleo crudo y de los productos derivados del petróleo, exigidas por el artículo 1 de la Directiva 76/491, a pesar de la apertura de varios procedimientos administrativos previos y contenciosos, Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicha Directiva y del artículo 5 del Tratado CEE.

2) Condene en costas al Reino de Bélgica.

El *Gobierno del Reino de Bélgica* no formula pretensión alguna.

IV. Motivos y alegaciones de las partes

Afirma la *Comisión* que desistió de su primer recurso (asunto 277/86) como consecuencia del hecho de que Bélgica había comunicado, dentro de los plazos señalados, los datos pertinentes desde el tercer trimestre de 1986 al primer trimestre de 1988, lo

que podía parecer una práctica ya constante. Sin embargo, la misma Institución sigue exponiendo que, apenas dictado el auto de archivo, los casos de comunicación tardía y de no comunicación se repitieron nuevamente. En efecto, sobre un total de veinte comunicaciones de cuadros requeridas desde el tercer trimestre de 1988, catorce se enviaron con retraso, tres nunca se enviaron y sólo tres se enviaron antes de que expirara el plazo señalado al efecto.

A la luz de lo expuesto la Comisión, tras observar el renacimiento de un interés comunitario en ejercitar una acción jurisdiccional, declara que, ante esta reanudación de un comportamiento constitutivo de incumplimiento de carácter repetitivo, a lo largo de un período de ocho años, no puede menos que interponer recurso ante el Tribunal de Justicia.

Afirma la Comisión que, en su escrito de contestación a la demanda en el asunto 277/86, el Gobierno belga no ha negado en absoluto la infracción que se le imputa, sino que se ha limitado a invocar «dificultades de orden práctico». Observa la Comisión, a este respecto, que no puede negarse que los datos de que se trata emanan de empresas del sector del petróleo y que sólo pueden transmitirse a la Comisión dentro de los plazos señalados si los particulares y empresas a que se hace referencia en el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva los ponen en conocimiento de las autoridades nacionales dentro del plazo previsto al efecto, de manera tal que dichas autoridades puedan cumplir sus obligaciones. No obstante, y en virtud del apartado 1 del mismo artículo, corresponde a los Estados miembros adoptar «las disposiciones necesarias para que las empresas que desarrollen sus actividades dentro de su ámbito de competencia, pongan a su disposición los datos necesarios que les permitan cumplir las obligaciones que les corresponden con arreglo al artículo 1». Las garantías de regularización de cara al futuro, dadas en la correspondencia arriba mencionada y ante el propio Tribunal de Justicia (en el asunto 277/86), no han sido respetadas con continuidad. Semejante actitud, consistente en violaciones frecuentemente repetidas de las obligaciones que incumben a Bélgica en virtud de los artículos 1 y 2 de la Directiva 76/491, forzó a la Comisión a entablar varios procedimientos administrativos previos y contenciosos, archivándolos cuando Bélgica cumplía temporalmente sus obligaciones trimestrales. Con este comportamiento, Bélgica no ha facilitado a la Comunidad el cumplimiento de su misión, razón por la cual se ha infringido igualmente el artículo 5 del Tratado.

El *Gobierno del Reino de Bélgica* observa que, como precisó en la respuesta por él dada al escrito de requerimiento, la recogida de datos estadísticos prevista por los Reales Decretos de noviembre de 1985, se enfrenta a ciertas dificultades. La Fédération pétrolière belge expresó ciertas reservas en relación con dichas estadísticas.

Es preciso considerar, en efecto, que los datos estadísticos recogidos en los cuadros 3 y 5 son poco seguros. Los datos relativos a los precios de los productos derivados del petróleo comprados entre filiales (cuadro 3) son precios de transferencia cuya recogida no refuerza en absoluto la transparencia del mercado del petróleo. Por lo que respecta a los datos relativos a los ingresos de las refinerías, difícilmente permiten identificar los costes de distribución de los productos derivados del petróleo, dadas las divergencias muy importantes de un país a otro en la contabilización de los distintos costes.

No obstante, y con el fin de responder a las exigencias de la Directiva, el Gobierno belga puso en práctica un procedimiento de contacto directo entre las autoridades públi-

cas competentes en materia de energía y cada una de las sociedades importadoras de petróleo. A estas sociedades se les envían diversos recordatorios con el fin de obtener la transmisión de los datos dentro de los plazos señalados. El Gobierno belga afirma que espera poder poner término al incumplimiento en los próximos meses.

T. F. O'Higgins
Juez Ponente