SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 11 de marzo de 1992 *

En los asuntos acumulados C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 y C-83/90,

que tienen por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por la cour d'appel de Poitiers (Francia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Sociétés Compagnie commerciale de l'Ouest y otros

y

Receveur principal des douanes de La Pallice-Port,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 3, 5, 6, 12, 13, 30, 31, párrafo primero, 32, párrafo primero, 37, apartado 2, 92 y 95 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; F. A. Schockweiler y F. Grévisse, Presidentes de Sala; C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco y M. Zuleeg, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Tesauro;
Secretario: Sr. H. Rühl, administrador principal;

* Lengua de procedimiento: francés.

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de las sociedades Compagnie commerciale de l'Ouest, Montenay, Propétrol y Picoty, por Me C. Imbach, Abogado colegiado en Estrasburgo y Bruselas;

— en nombre del Gobierno francés, por los Sres. P. Pouzoulet, sous-directeur de la direction des affaires juridiques, y G. de Bergues, secrétaire adjoint principal des affaires étrangères, en calidad de Agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. J. Sack, Consejero Jurídico, y H. Lehman, funcionario francés adscrito a la Comisión, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las alegaciones de las sociedades Compagnie commerciale de l'Ouest, Montenay, Propétrol y Picoty, y de la Comisión, expuestas en la vista de 13 de junio de 1991;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de julio de 1991;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resoluciones de 14 de febrero de 1990, recibidas en el Tribunal de Justicia el 22 de marzo siguiente, la cour d'appel de Poitiers planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 3, 5, 6, 12, 13, 30, 31, párrafo primero, 32, párrafo primero, 37, apartado 2, 92 y 95 del Tratado CEE.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el contexto de sendos litigios que enfrentaban a varias empresas que comerciaban en productos derivados del petróleo con la Administración aduanera francesa a propósito de la conformidad a Derecho de una exacción parafiscal sobre determinados productos derivados del petróleo que se recaudaba en Francia.

3 Según los autos, los precios de entrega en refinería de los productos derivados del petróleo los fijaba en Francia la autoridad administrativa competente a partir de diversos componentes, entre ellos la cotización del dólar de EE. UU., medio de pago del petróleo bruto en los mercados internacionales. Los precios al por menor de estos productos los fijaba también la autoridad administrativa a partir de diversos componentes, entre ellos los precios de entrega en refinería. Dichos precios de entrega se redujeron en 1978 a consecuencia de la baja de la cotización del dólar.

4 Para que esta disminución de precios no se tradujera en un aumento del consumo de productos derivados del petróleo, las autoridades decidieron no repercutir la bajada de los precios de entrega sobre los precios al por menor. Con este fin, dos Decretos de 30 de agosto y de 2 de noviembre de 1978 establecieron, para compensar dicha baja, una exacción parafiscal sobre la gasolina súper, la gasolina normal y el fuel doméstico, hasta el 31 de diciembre de 1978. Mediante Ordenes Ministeriales se fijó el importe de la exacción en 6,85 FF/hl para la gasolina súper y la gasolina normal, y en 2,06 FF/hl para el fuel doméstico.

5 En estos dos Decretos se precisaba que el hecho generador de dicha exacción parafiscal era el despacho a consumo de los referidos productos, ya fueran importados u obtenidos en las refinerías francesas a partir de petróleo bruto de origen nacional o extranjero.

6 Los citados Decretos establecían que lo recaudado con dicha exacción se destinaría a la Agence pour les économies d'énergie (Agencia para el ahorro de energía), organismo público de carácter industrial y comercial, que debía utilizar estos fondos para financiar acciones de fomento del ahorro de energía o de la utilización racional de los recursos energéticos insuficientemente explotados.

7 Por entender que la percepción de esta exacción era ilegal, cuatro empresas dedicadas a la compra, importación y distribución de productos derivados del petróleo demandaron a la Administración aduanera ante el tribunal d'instance de La Rochelle, solicitando que se condenara a aquélla a devolverles las cantidades recaudadas en virtud de los dos Decretos citados.

8 El tribunal d'instance estimó que las empresas demandantes no habían aportado la prueba de no haber repercutido sobre el consumidor las exacciones pagadas, según exigía el artículo 13-5 de la Ley de Presupuestos de 30 de diciembre de 1980, convertido en el artículo 352 *bis* del Código de Aduanas. En consecuencia, desestimó sus demandas.

9 La cour d'appel de Poitiers, ante la que se interpuso recurso contra esta resolución, decidió suspender el procedimiento a la espera de la sentencia que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas debía dictar sobre una cuestión prejudicial que le había sometido la Cour de cassation francesa, con ocasión de acciones análogas promovidas por otras empresas interesadas.

10 Mediante sentencia de 25 de febrero de 1988, Bianco y Girard (asuntos acumulados 331/85, 376/85 y 378/85, Rec. p. 1099), el Tribunal de Justicia respondió así a dicha cuestión:

«1) El Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro no puede adoptar disposiciones que supediten el reembolso de tributos nacionales percibidos en contra del Derecho comunitario a la prueba de que tales tributos no se repercutieron sobre los compradores de los productos que gravaban, imponiendo la carga de esta prueba negativa a las personas físicas o jurídicas que solicitan el reembolso.

2) No es distinta la respuesta según tenga o no efecto retroactivo la disposición nacional, según la naturaleza del tributo de que se trate y según el carácter competitivo, controlado o monopolístico, total o parcial, del mercado.»

11 Al comprobar que esta sentencia del Tribunal de Justicia se refería únicamente al régimen de la prueba aplicable en una demanda de reembolso de tributos nacionales «percibidos en contra del Derecho comunitario», la cour düappel de Poitiers llegó a la conclusión de que era preciso determinar si los tributos objeto del litigio se establecieron y se percibieron en contra del Derecho comunitario.

12 Por lo tanto, la cour d'appel, en seis resoluciones idénticas de fecha 14 de febrero de 1990, suspendió los procedimientos y planteó a este Tribunal las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Resulta compatible con las disposiciones de los artículos 3, 5, 6, 12 y 13 del Tratado, por los que se establece la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros, una exacción parafiscal, establecida por un Estado miembro, que grava una mercancía en el momento del despacho a consumo de la misma, y cuyos ingresos se destinan a un organismo nacional de Derecho público:

a) cuando grava una mercancía importada?

b) cuando grava, en las mismas condiciones de establecimiento y percepción, tanto las mercancías importadas como las nacionales?

2) ¿Constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, y es compatible con lo dispuesto en el artículo 30, el párrafo primero del artículo 31 y el párrafo primero del artículo 32 del Tratado, una exacción parafiscal establecida por un Estado miembro y que grava un producto industrial como la gasolina, la gasolina súper o el fuel doméstico en el momento de su despacho a consumo en el mercado interior:

a) cuando grava una mercancía importada?

b) cuando grava, en las mismas condiciones de percepción, tanto los productos derivados del petróleo importados como los nacionales, aunque éstos no representen más que una pequeña parte del consumo nacional?

3) ¿Resulta compatible con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 37 del Tratado una exacción parafiscal como la establecida por los Decretos objeto del litigio?

4) En la medida en que la exacción parafiscal no se considere como una exacción de efecto equivalente, ¿puede considerarse como un tributo interno, a los efectos del artículo 95 del Tratado?

5) ¿Resulta compatible con las disposiciones del Tratado de Roma, y, en especial, con el artículo 92 del mismo, una exacción parafiscal cuya recaudación se destine a subvencionar únicamente a las empresas nacionales y, en el presente asunto, l'Agence pour les économies d'énergie, acerca de la cual el artículo 5 del Decreto de 30 de agosto de 1978 dispone que habrá de utilizar los fondos para la financiación de acciones de fomento del ahorro de energía o para la utilización racional de los recursos energéticos insuficientemente explotados?»

13 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio principal, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones escritas presentadas, este Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

Sobre las cuestiones prejudiciales

14 La Comisión sostiene que, para responder a las cuestiones prejudiciales, no se debe analizar la exacción considerándola aisladamente, porque la misma se inscribe en un régimen de precios regulados, incompatible con el artículo 30 del Tratado, según las sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de enero de 1985, Leclerc (231/83, Rec. p. 305), y de 6 de noviembre de 1979, Danis (asuntos acumulados 16/79 a 20/79, Rec. p. 3327). Según la Comisión, las exacciones parafiscales a las que se refiere la cuestión prejudicial eran parte integrante del régimen de regulación de precios, régimen en el que la autoridad administrativa determinaba todos los componentes. De este modo, caían bajo la prohibición del artículo 30 del Tratado ya que dicho régimen de precios regulados tenía la consecuencia de que la posición competitiva de los productos nacionales no cambiara, pues la disminución del precio compensaba el gravamen que suponía la exacción; en cambio, la posición de los productos derivados del petróleo importados de otros Estados miembros resultó perjudicada, al sufrir el gravamen de la exacción sin beneficiarse de la disminución del precio.

15 A este respecto es oportuno subrayar que las cuestiones prejudiciales no se refieren al sistema francés de precios regulados, sino solamente a la exacción parafiscal en tanto que tal. Por lo tanto, este Tribunal de Justicia se limitará a la cuestión formulada de este modo y examinará la exacción parafiscal de que se trata sin entrar en el tema de las relaciones de ésta con la disminución de precios de los productos derivados del petróleo.

16 Por consiguiente, las cuestiones planteadas deben entenderse como sigue:

«Los artículos 3, 5, 6, 12, 13, 30, 31, párrafo primero, 32, párrafo primero, 37, apartado 2, 92 y 95 del Tratado CEE, ¿se oponen al establecimiento de una exacción parafiscal percibida con ocasión del despacho a consumo de determinados productos derivados del petróleo, que grava indistintamente los productos nacionales y los importados y que se estableció en beneficio de un organismo público que utiliza sus fondos para financiar acciones de fomento del ahorro de energía o de la utilización racional de los recursos energéticos insuficientemente explotados?»

Sobre los artículos 3, 5 y 6 del Tratado

17 El artículo 3 del Tratado menciona genéricamente los campos en los que se ejerce la acción de la Comunidad, «[...] según el ritmo previsto en el presente Tratado».

18 Como indicó el Tribunal de Justicia en la sentencia de 29 de enero de 1985, Cullet (231/83, Rec. p. 305), apartado 10, a propósito de la letra f) del artículo 3, las disposiciones del artículo 3 forman parte de los principios generales del mercado común que se aplican conjuntamente con los capítulos correspondientes del Tratado destinados a la aplicación de dichos principios, pues los objetivos generales que en ellos se formulan se desarrollan mediante las normas específicas contenidas en otras disposiciones. De ello se sigue que el artículo de que se trata no puede aplicarse de una manera independiente respecto a las disposiciones específicas del Tratado que regulan la materia que se está examinando.

19 Igualmente, los artículos 5 y 6 del Tratado tienen una formulación tan general que no puede pensarse en aplicarlos de manera independiente cuando la situación que se examina está regulada por una disposición específica del Tratado, como ocurre en el caso de autos. Por consiguiente, la cuestión relativa a los artículos 3, 5 y 6 del Tratado no necesita respuesta.

Sobre los artículos 12 y 13, 30 y siguientes, y 95 del Tratado

20 Según jurisprudencia reiterada (véase, especialmente, la sentencia de 22 de marzo de 1977, Iannelli y Volpi, 74/76, Rec. p. 557), el ámbito de aplicación del artículo 30 del Tratado no incluye los obstáculos contemplados por otras disposiciones específicas del Tratado y los obstáculos de naturaleza fiscal o de efecto equivalente a derechos de aduana que se contemplan en los artículos 9 a 16 y 95 del Tratado quedan fuera de la prohibición que establece el artículo 30.

21 Habida cuenta de dicha jurisprudencia, este Tribunal de Justicia debe examinar en primer lugar si las disposiciones de los artículos 12 y 13 o del artículo 95 del Tratado son aplicables a una medida como la que se describe en las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional; sólo en el caso de que la respuesta fuese negativa procedería examinar si la medida de que se trata cae dentro del ámbito de aplicación del artículo 30 del Tratado.

22 Como las disposiciones relativas a las exacciones de efecto equivalente y las relativas a los tributos internos discriminatorios no pueden aplicarse cumulativamente (véase la sentencia de 18 de junio de 1975, IGAV, 94/74, Rec. p. 699), hay que comenzar por precisar el ámbito de aplicación de cada una de estas disposiciones.

23 Los artículos 12 y 13 del Tratado prohíben los derechos de aduana de importación y exportación así como las exacciones de efecto equivalente en el comercio entre Estados miembros. Por lo que respecta a los derechos de aduana y a las exacciones de efecto equivalente que afecten a las importaciones, este Tribunal de Justicia señaló, en su sentencia de 19 de junio de 1973, Capolongo (77/72, Rec. p. 611), que, en principio, dicha prohibición se aplica a toda exacción exigida con ocasión o en razón de la importación que grave específicamente un producto importado con exclusión de los productos nacionales similares y que incluso los gravámenes pecuniarios destinados a financiar las actividades de un organismo público pueden constituir exacciones de efecto equivalente.

24 El Tribunal de Justicia afirmó en esta sentencia que, al interpretar el concepto de «exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana a la importación», puede resultar necesario tener en cuenta el destino de los gravámenes pecuniarios percibidos. En efecto, cuando el gravamen pecuniario o contribución se destina exclusivamente a financiar actividades que benefician específicamente a los productos nacionales gravados, puede seguirse de ello que el tributo general recaudado según los mismos criterios sobre el producto nacional y el importado constituye sin embargo para uno una carga pecuniaria suplementaria neta, mientras que para el otro constituye en realidad la contrapartida de ventajas o subvenciones recibidas. En consecuencia, una contribución incluida en un régimen general de tributos internos que se aplique sistemáticamente a los productos nacionales y a los importados según los mismos criterios puede, de todos modos, constituir una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana a la importación, cuando dicho tributo se destine exclusivamente a financiar actividades que beneficien específicamente a los productos nacionales a los que se aplica.

25 El artículo 95 prohíbe que un Estado miembro grave directa o indirectamente los productos de los demás Estados miembros con tributos internos superiores a los que graven los productos nacionales similares o que puedan proteger otras producciones nacionales. El criterio de aplicación de dicha disposición es, por consiguiente, el carácter discriminatorio o proteccionista de una medida de tributación interna.

26 En el caso de un tributo que grave los productos nacionales e importados basándose en criterios idénticos, el Tribunal de Justicia ha señalado, sin embargo, que puede resultar procedente tener en cuenta el destino de los ingresos del tributo. Así, cuando los ingresos de un tributo de este tipo se destinan a financiar actividades que benefician especialmente a los productos nacionales gravados, ello puede dar lugar a que el tributo recaudado según los mismos criterios constituya sin embargo un gravamen discriminatorio, en la medida en que la carga fiscal que recae sobre los productos nacionales es neutralizada por las ventajas que ella contribuye a financiar, mientras que la que recae sobre los productos importados representa una carga neta (sentencia de 21 de mayo de 1980, Comisión/Italia, 73/79, Rec. p. 1533, apartado 15).

27 Según las reflexiones precedentes, si las ventajas que supone el destino dado a los ingresos del tributo de que se trata compensan íntegramente la carga que soporta el producto nacional en el momento de su despacho a consumo, dicho tributo constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, contraria a

los artículos 12 y siguientes del Tratado. En cambio, si estas ventajas sólo compensan una parte de la carga que recae sobre el producto nacional, el tributo en cuestión está regulado por el artículo 95 del Tratado. En este último caso, la exacción sería incompatible con el artículo 95 del Tratado y, por tanto, estaría prohibida en la medida en que resultara discriminatoria en perjuicio del producto importado, es decir, en la medida en que compensara parcialmente la carga que soporta el producto nacional al que se aplica.

28 Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si la carga que recae sobre el producto nacional resulta compensada total o parcialmente por la utilización de lo recaudado por la exacción de que se trata de modo que beneficie a los productos nacionales.

29 Habida cuenta de las reflexiones precedentes, según las cuales la exacción parafiscal objeto del litigio está regulada o por los artículos 12 y siguientes o por el artículo 95 del Tratado, en función de elementos de hecho que debe comprobar el órgano jurisdiccional nacional, el artículo 30 no puede aplicarse en el presente asunto.

30 Se debe pues responder al órgano jurisdiccional nacional que una exacción parafiscal como la examinada en el caso de autos, al estar regulada por los artículos 12 y siguientes o por el artículo 95 del Tratado, no está regulada por el artículo 30 del mismo.

Sobre los artículos 92 y siguientes del Tratado

31 El órgano jurisdiccional nacional plantea la cuestión de si una exacción parafiscal como la del caso de autos es compatible con las disposiciones del Tratado que regulan las ayudas otorgadas por los Estados.

32 A este respecto es oportuno señalar que, como ya se indicó, la exacción parafiscal de que se trata está regulada o por los artículos 12 y 13 o por el artículo 95 del Tratado. El destino dado a lo recaudado por ella puede, sin embargo, constituir una ayuda estatal, incompatible con el mercado común, si en el presente caso concurren los requisitos para la aplicación del artículo 92 del Tratado, tal como los interpreta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

33 No obstante, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la incompatibilidad de las ayudas estatales con el mercado común no es ni absoluta ni incondicional. El Tratado pretende, al regular en su artículo 93 el examen permanente y el control de las ayudas por la Comisión, que el reconocimiento de la eventual incompatibilidad de una ayuda con el mercado común se evidencie en un procedimiento apropiado, sometido al control del Tribunal de Justicia, y cuya ejecución es competencia de la Comisión. Así pues, los particulares no pueden, amparándose sólo en el artículo 92, impugnar la compatibilidad de una ayuda con el Derecho comunitario ante los órganos jurisdiccionales nacionales ni pedir a éstos que se pronuncien, con carácter principal o incidental, sobre una eventual incompatibilidad (sentencias de 22 de marzo de 1977, Iannelli y Volpi, 74/76, antes citada, y Steinike y Weinlig, 78/76, Rec. p. 595).

34 Procede recordar, en cambio, las competencias del Juez nacional en el caso de que el Estado miembro de que se trate incumpla el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, tal como fueron definidas por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de noviembre de 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires (C-354/90, Rec. p. I-5505).

35 Así pues, una exacción parafiscal como la que se examina en el presente asunto puede constituir, en función del destino que se dé a lo recaudado por ella, una ayuda estatal, incompatible con el mercado común, si concurren los requisitos para la aplicación del artículo 92 del Tratado, teniendo en cuenta que la comprobación de que concurren tales requisitos debe efectuarse siguiendo el procedimiento establecido al respecto en el artículo 93 del Tratado.

Sobre el artículo 37 del Tratado

36 En el caso contemplado por el Juez nacional, se debe subrayar que la exacción parafiscal que se discute fue creada independientemente del régimen de importación y de comercialización del petróleo en Francia y no estaba vinculada al ejercicio de los derechos exclusivos establecidos por dicho régimen.

37 Por consiguiente, procede responder al órgano jurisdiccional nacional que el artículo 37 del Tratado no se opone al establecimiento de una exacción parafiscal que se crea independientemente del régimen de importación y de comercialización del petróleo vigente en un Estado miembro y que no está vinculada al ejercicio de los derechos exclusivos establecidos por dicho régimen.

Costas

38 Los gastos efectuados por el Gobierno francés y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. 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 la cour d'appel de Poitiers mediante resolución de 14 de febrero de 1990, declara:

1) **Una exacción parafiscal que se aplica en las mismas condiciones de percepción a los productos nacionales y a los productos importados, y cuyos ingresos se destinan a beneficiar exclusivamente a los productos nacionales, de modo que las ventajas que de ello se deriven compensan íntegramente el gravamen que recae sobre dichos productos, constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana prohibida por el artículo 12 del Tratado CEE. En cambio, si dichas ventajas sólo compensan una parte del gravamen soportado por los productos nacionales, la exacción en cuestión constituye un tributo discriminatorio prohibido por el artículo 95 del Tratado.**

2) **Una exacción parafiscal semejante puede constituir, en función del destino que se dé a lo recaudado por ella, una ayuda estatal, incompatible con el mercado común, si concurren los requisitos para la aplicación del artículo 92 del Tratado, teniendo en cuenta que la comprobación de que concurren estos requisitos debe efectuarse siguiendo el procedimiento previsto al respecto en el artículo 93 del Tratado.**

3) Una exacción parafiscal semejante, al estar regulada por los artículos 12 y siguientes o por el artículo 95 de Tratado, no está regulada por el artículo 30 del mismo.

4) El artículo 37 del Tratado no se opone al establecimiento de una exacción parafiscal que se crea independientemente del régimen de importación y de comercialización del petróleo vigente en un Estado miembro y que no está vinculada al ejercicio de los derechos exclusivos establecidos por dicho régimen.

Due Schockweiler Grévisse

Kakouris Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de marzo de 1992.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

O. Due