

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 29 de junio de 1978 *

En el asunto 77/77,

Benzine en Petroleum Handelsmaatschappij BV, Amsterdam,

British Petroleum Raffinaderij Nederland NV, Rozenburg,

British Petroleum Maatschappij Nederland BV, Amsterdam,

representadas y asistidas por M^e G. Van Hecke, Abogado ante la Cour de cassation de Bruselas; el Sr. L.P. van den Blink, Abogado de Amsterdam; M^e I. van Bael, Abogado de Bruselas, y el Sr. D.J. Gijlstra, Abogado de Amsterdam, que designan como domicilio en Luxemburgo el de M^e J.C. Wolter, 2, rue Goethe,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico Sr. B. van der Esch, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de su Consejero Jurídico Sr. M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

que tiene por objeto que se anule la Decisión 77/327/CEE de la Comisión, de 19 de abril de 1977, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 86 del Tratado CEE (IV/28.841 – ABG/Empresas petrolíferas que operan en los Países Bajos) (DO L 117, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: H. Kutscher, Presidente; M. Sørensen y G. Bosco, Presidentes de Sala; A.M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A.J. Mackenzie Stuart, A. O'Keefe y A. Touffait, Jueces;

Abogado General: Sr. J.-P. Warner;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

- 1 Considerando que mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 1 de julio de 1977, las sociedades neerlandesas Benzine en Petroleum Handelsmaatschappij BV, British Petroleum Raffinaderij Nederland NV y British Petroleum Maatschappij Nederland BV (BP) solicitaron la anulación de la Decisión 77/327/CEE, adoptada por la Comisión el 19 de abril de 1977 después de haber recabado dictamen del Comité Consultivo en materia de prácticas restrictivas y de posiciones dominantes, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 86 del Tratado CEE incoado a raíz de una denuncia presentada a la Comisión, el día 4 de enero de 1974, por las

sociedades neerlandesas Aardolie Belangen Gemeenschap BV (ABG) y AVIA Nederland CV (AVIA);

- 2 que esta Decisión fue notificada el 25 de abril de 1977 a los destinatarios, quienes producen y comercializan productos petrolíferos en los Países Bajos, y fue publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 117, de 9 de mayo de 1977, página 1;
- 3 que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión acusa a aquellas sociedades de haber cometido, durante el período de crisis de noviembre de 1973 a marzo de 1974, un abuso de posición dominante respecto de la ABG, que interviene como central de compra en beneficio de los diecinueve adheridos del grupo AVIA;
- 4 que el período al se refiere la Decisión impugnada es el de la crisis de abastecimiento de productos petrolíferos que, ocasionada por la limitación de producción acaecida en noviembre de 1973 en un gran número de países productores, se hizo sentir especialmente en los Países Bajos a causa del embargo de que este Estado fue objeto desde diciembre de 1973, el cual tuvo por efecto una disminución importante de las importaciones de petróleo crudo;
- 5 que, aun acusando a BP de haber infringido lo dispuesto en el artículo 86 del Tratado, la Comisión consideró, sin embargo, que la intervención del Rijksbureau voor Aardolie Produkten (Oficina nacional para los productos petrolíferos), instituido por Orden Ministerial nº 573/814, de 13 de noviembre de 1973, pudo suscitar dudas en las compañías petrolíferas sobre sus obligaciones respecto de sus compradores, y que BP podía considerar que los anticipos de gasolina sobre petróleo crudo podían liberarla en parte de sus obligaciones de suministrar a ABG durante la crisis;
- 6 que, con carácter más general, dicha Institución estimó que la incertidumbre existente en el mercado neerlandés de los productos petrolíferos, debida a la ignorancia que existía acerca del posible desarrollo de la crisis, habían hecho difícil determinar las reducciones de suministros que debían efectuarse;
- 7 que, por estas razones, la Decisión impugnada concluyó que en el presente caso no había lugar a imponer multas a BP, con arreglo al apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17.

- 8 Considerando que las demandantes mantienen, por el contrario, que la Comisión se fundó en el presente caso en un concepto de posición dominante resultado de un análisis erróneo del artículo 86 del Tratado y que acusó a BP de haber abusado de esta posición, partiendo de una apreciación insuficiente de los elementos de hecho y de Derecho del mercado;
- 9 que, por otra parte, afirman que una intervención de la Comisión en aplicación del artículo 86 del Tratado, resultaba particularmente improcedente en este caso «si se tiene en cuenta la Directiva 73/238/CEE del Consejo, de 24 de julio de 1973, relativa a las medidas destinadas a atenuar los efectos producidos por las dificultades de abastecimiento de petróleo crudo y productos petrolíferos» (DO L 228, p. 1; EE 12/01, p. 180), la cual atribuyó el reparto del petróleo crudo y de los productos petrolíferos disponibles a los Gobiernos y no a las compañías petrolíferas;
- 10 que consideran que el período de abastecimiento limitado de 1973/1974 demostró precisamente la necesidad de una definición más clara de las responsabilidades, así como de las Directivas a adoptar en virtud del artículo 103 del Tratado, destinadas a la vez a las grandes compañías petrolíferas que se ocupan del abastecimiento y a los Gobiernos;
- 11 que, por último, las demandantes sostienen que la circunstancia de que la Decisión impugnada no haya impuesto ninguna multa, no desvirtúa su interés en lograr que el Tribunal de Justicia declare el carácter infundado de la acusación que se les hacía en aquella Decisión, la cual, si fuera mantenida, podría además fundar el ejercicio de una acción de indemnización contra BP ante los órganos jurisdiccionales nacionales.
- 12 Considerando que el apartado 1 del artículo 15 y el apartado 1 del artículo 16 del Reglamento n° 17 establecen que la Comisión «podrá», mediante Decisión, imponer multas y multas coercitivas a las empresas y asociaciones de empresas;
- 13 que la inexistencia de sanciones pecuniarias en una Decisión que aplica los artículos 85 y 86 del Tratado no excluye el interés para el destinatario en pedir que el Tribunal de Justicia compruebe la legalidad de dicha Decisión y en interponer de este modo un recurso de anulación, con arreglo al artículo 173 del Tratado.

- 14 Considerando además que el artículo 103 del Tratado, que establece que «los Estados miembros considerarán su política de coyuntura como una cuestión de interés común», si bien ofrece a la Comunidad la posibilidad de afrontar las dificultades coyunturales, mediante la adopción de las medidas adecuadas y respetando los objetivos comunitarios, se sitúa dentro del contexto de las disposiciones relativas a la política económica común y, por lo tanto, en un ámbito diferente del de las disposiciones del Tratado relativas a las normas sobre la competencia, tales como los artículos 85 y 86;
- 15 que, por consiguiente, si bien la inexistencia de una normativa apropiada, basada especialmente en el artículo 103 del Tratado, que permita adoptar medidas adecuadas a la coyuntura, revela un incumplimiento del principio de solidaridad comunitaria, inscrito entre los fundamentos de la Comunidad y una omisión tanto más grave cuanto que el apartado 4 del artículo 103 señala expresamente que «los procedimientos previstos en el presente artículo serán aplicables también en caso de que surjan dificultades en el abastecimiento de determinados productos», dicha inexistencia no puede, sin embargo, dispensar a la Comisión de su obligación de velar por el respeto escrupuloso de la prohibición establecida por el artículo 86 del Tratado en cualquier circunstancia, tanto en condiciones normales como en condiciones excepcionales del mercado, cuando la posición competitiva de los operadores resulta particularmente amenazada.
- 16 Considerando que la Decisión impugnada concluye que existe en el caso litigioso una posición dominante mantenida, no sólo por BP frente a sus compradores, sino también por cada una de las grandes compañías petrolíferas internacionales que refinan o hacen refinar en los Países Bajos, frente a sus clientelas respectivas;
- 17 que la motivación de esta conclusión se basa esencialmente en consideraciones de carácter general referentes a las condiciones del conjunto del mercado neerlandés a lo largo de la crisis, en lo que respecta al abastecimiento de productos petrolíferos, y al estado de las relaciones comerciales que, en un mercado como el de autos, surgirían inevitablemente entre «los vendedores que cuentan con partes importantes del mercado y con reservas, y sus compradores».

- 18 Considerando que procede examinar en primer lugar si los elementos de hecho y de Derecho invocados por la Comisión para calificar más concretamente el comportamiento individual de BP durante la crisis, permiten considerar este comportamiento como abusivo a los efectos del artículo 86 del Tratado, incluso suponiendo que específicas condiciones del mercado, como las del presente caso, hayan asegurado efectivamente a las grandes compañías petrolíferas implantadas en los Países Bajos una posición dominante en el territorio de este Estado miembro, frente a su respectiva clientela.
- 19 Considerando que la Decisión impugnada acusa a BP de haber explotado abusivamente la posición dominante que tenía sobre el mercado afectado, al reducir sus suministros a ABG de una manera sustancial y en una proporción claramente mayor que la aplicada a los suministros a sus restantes clientes, sin poder aportar justificaciones objetivas;
- 20 que de esta manera acusa a dicha sociedad de haber puesto a ABG en una situación desventajosa, de manera patente, inmediata y sustancial, respecto a su posición en el mercado, y de haber mantenido un comportamiento capaz de comprometer la existencia de ABG;
- 21 que, aun admitiendo la posibilidad de que las empresas que ocupan una posición dominante tomen en consideración ciertas particularidades y diferencias en la situación de sus clientes, dicha Decisión mantiene que, para evitar abusos en el sentido del artículo 86 del Tratado, una empresa que ocupe una posición dominante debe repartir «equitativamente» las cantidades disponibles entre todos sus compradores;
- 22 que, para realizar dicho reparto, está establecido que en caso de crisis generalizada de abastecimiento, todas las sociedades independientes están obligadas a recurrir en primer lugar a sus suministradores habituales y que las reducciones en el abastecimiento de los compradores, en período de escasez, deben realizarse con arreglo a un período de referencia representado por el año que precedió a la crisis;
- 23 que, habida cuenta de todos estos elementos, la Decisión concluyó que BP había discriminado a ABG, puesto que los anticipos de gasolina sobre petróleo crudo concedidos por BP a ABG no justificaban en el presente caso un trato «diferente» a ABG, en relación con los otros clientes.

- 24 Considerando que consta que el 21 de noviembre de 1972, BP denunció el acuerdo existente con ABG desde 1968 y que puso fin de este modo a sus relaciones comerciales con esta sociedad, en lo que hace referencia a su abastecimiento de gasolina para motores;
- 25 que, como consecuencia de la resolución de este acuerdo, confirmado mediante un intercambio de cartas entre BP y ABG de 17 de enero de 1973, esta última sociedad, principalmente por consejo del Gobierno neerlandés, optó por comprar petróleo crudo en el mercado internacional, para hacerlo refinar;
- 26 que, además, se convino entre BP y ABG que esta última podría utilizar la capacidad de refinado de BP para obtener gasolina para motores, a partir de su propio petróleo crudo;
- 27 que, teniendo en cuenta este acuerdo y habiendo sufrido ABG, desde antes de la crisis, dificultades para abastecerse ella misma de crudo, BP le concedió anticipos de gasolina hasta un total de 250.000 m³ de petróleo crudo de su propiedad, que ABG había de restituir antes del 1 de enero de 1974;
- 28 que resulta de la Decisión impugnada que la denuncia por BP, en noviembre de 1972, de sus relaciones comerciales con ABG, se situaba en el marco del reagrupamiento de las actividades operativas de BP, exigido por la nacionalización de una gran parte de los intereses de esta sociedad en el sector de la producción, así como la toma de participación de los Estados productores en sus actividades de extracción, y que, por consiguiente, se explica por consideraciones ajenas a sus relaciones con ABG;
- 29 que se deduce de ello que, en el momento de la crisis, y ya a partir de noviembre de 1972, la posición de ABG respecto a BP no era ya, para el abastecimiento de gasolina para motores, la de un cliente contractual, sino la de un cliente ocasional;
- 30 que el principio que mantiene la Decisión impugnada, según el cual las reducciones de abastecimiento deberían haberse establecido sobre la base de un período de referencia representado por el año anterior a la crisis, si bien puede explicarse en el caso de que se hayan mantenido relaciones continuadas de abastecimiento entre vendedor y comprador a lo largo de dicho período, no puede aplicarse cuando el suministrador dejó de mantener tales relaciones con

su comprador en el curso del mismo período, teniendo en cuenta especialmente que los planes de toda empresa se basan normalmente sobre previsiones razonables;

- 31 que, por otra parte, los anticipos de gasolina sobre petróleo crudo concedidos por BP en virtud del acuerdo de «processing», situados en el marco de un acuerdo cuyo objeto era únicamente el refinado de petróleo crudo suministrado por ABG y no el abastecimiento de ésta en gasolina para motores, no puede servir de argumento válido para equiparar en el presente caso la posición de ABG respecto de BP, a la de un cliente tradicional de ésta, en el curso del aludido período de referencia;
- 32 que, por todas estas razones, siendo la posición de ABG respecto de BP la de un comprador ocasional desde varios meses antes del desencadenamiento de la crisis, no se puede acusar a BP de haberle tratado durante la crisis de un modo menos favorable que a su clientela tradicional;
- 33 que, dada la escasez generalizada de los productos petrolíferos durante el período tomado en consideración y la situación de restricción en que se encontraba el conjunto del mercado neerlandés, la aplicación a ABG, por parte de BP, de un porcentaje de reducción idéntico o muy próximo al aplicado a los clientes tradicionales, habría supuesto una disminución importante de los suministros que estos clientes esperaban;
- 34 que la obligación, establecida para el suministrador, de aplicar en período de escasez un porcentaje de reducción similar en los suministros a todos sus compradores, sin tener en cuenta los compromisos contraídos con su clientela tradicional, solamente puede derivar de medidas adoptadas en el marco del Tratado, especialmente de su artículo 103 o, en su defecto, por las autoridades nacionales.
- 35 Considerando que, a falta de tales medidas comunitarias, las autoridades nacionales neerlandesas instituyeron el 13 de noviembre de 1973, en el marco de la Distributiewet 1939, el Rijksbureau voor Aardolie Producten (RBAP), mencionado anteriormente, con vistas a hacer frente a las dificultades encontradas por los compradores de productos petrolíferos durante la crisis;

- 36 que, según una comunicación oficial publicada en el *Staatscourant* neerlandés de 14 de noviembre de 1973, el RBAP tenía por finalidad regular el abastecimiento de productos petrolíferos y, si la evolución de la situación lo exigía, preparar una eventual distribución de estos productos y ejecutarla llegado el momento;
- 37 que se desprende de la descripción hecha por las autoridades neerlandesas y reproducida por la Decisión impugnada que, tanto en el curso del período del 12 de enero al 4 de febrero de 1974 como fuera de este período, el RBAP apoyó a los consumidores o comerciantes que se encontraban en dificultades;
- 38 que, para ello, el RBAP estableció, desde el principio, un programa especial de reparto, con vistas a proveer a las necesidades de la ABG, sin por ello obligar a las grandes compañías petrolíferas, incluida BP, a aplicar un porcentaje de reducción similar en los suministros a todos los compradores;
- 39 que, por mediación del RBAP, ABG pudo, durante el período de escasez, tener acceso a otras grandes sociedades petrolíferas reunidas en el *Olie Contact Commissie* (OCC), para su abastecimiento de gasolina para motores;
- 40 que, por otro lado, si la intervención del RBAP no tuvo carácter vinculante sino que se limitó más bien a una llamada a las contribuciones voluntarias de las compañías petrolíferas, no es menos cierto que ABG encontró en las autoridades nacionales, actuando en primer lugar a través del RBAP y después directamente por el Ministro de Economía, un apoyo constante que, a medida que sus dificultades se agravaban, se tradujo en una intervención cada vez más acentuada, incluyendo la asunción por la RBAP de las necesidades de gasolina para motores de los clientes no contractuales de ABG, la constitución de un «pool» destinado al abastecimiento exclusivo de ABG y, cuando la situación de ABG fue crítica, decisiones vinculantes sobre abastecimiento dirigidas a las grandes compañías petrolíferas;
- 41 que, por otra parte, el Anexo 1 de la Directiva revela que durante el período de escasez, a excepción del mes de febrero de 1974, ABG pudo recibir, además de las compañías petrolíferas reunidas en el seno de la OCC, cantidades de gasolina para motores procedentes de otras trece sociedades, que representaban del 32,5 % al 37 % de su abastecimiento normal, durante los tres primeros meses de la crisis;

- 42 que consta, por último, que, gracias a este apoyo y a las posibilidades de abastecimiento existentes en el mercado, aparte de los suministros procedentes de BP, ABG pudo, durante la crisis, disponer de un abastecimiento que, aunque limitado especialmente en razón de la escasez generalizada de los productos, le permitió sin embargo superar las dificultades de la crisis;
- 43 que en vista de estas circunstancias no parece por tanto que BP sea culpable, en el presente caso, de haber explotado de manera abusiva una posición dominante respecto de ABG, a los efectos del artículo 86 del Tratado;
- 44 que, por ello, procede anular la Decisión impugnada.

Costas

- 45 Considerando que, a tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas;
- 46 que, por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandada, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) Anular la Decisión 77/327/CEE de la Comisión, de 19 de abril de 1977, publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 117, de 9 de mayo de 1977, página 1.**

2) Condenar en costas a la parte demandada.

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de junio de 1978.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
H. Kutscher