

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. WALTER VAN GERVEN

presentadas el 11 de enero de 1990*

*Señor Presidente,
Señores Jueces,*

1. Mediante el presente recurso, interpuesto con arreglo al párrafo 2 del artículo 173 del Tratado CEE, Triveneta Zuccheri y otros comerciantes italianos del azúcar (en lo sucesivo, «partes demandantes») solicitan al Tribunal de Justicia que anule la Decisión 87/533/CEE de la Comisión, relativa a una ayuda del Gobierno italiano en favor de los comerciantes italianos del sector del azúcar (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).¹

La Decisión impugnada declara que una ayuda italiana, establecida por la resolución de 11 de octubre de 1984 del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Comité Interministerial de Programación Económica),² la resolución nº 39/1984, de 24 de octubre de 1984,³ y la resolución nº 41/1984, de 6 de noviembre de 1984,⁴ del Comitato Interministeriale Prezzi (Comité Interministerial de Precios), es incompatible con el mercado común con arreglo a lo establecido en el artículo 92 del Tratado CEE sin poder beneficiarse de las excepciones previstas en el propio artículo 92. La Decisión de la Comisión se refiere más concretamente a la concesión de una ayuda a los comerciantes italianos del azúcar, a razón de 37,12 LIT/kg para el azúcar blanca en stock, en la fecha de 29 de octubre de 1984, libre del impuesto de fabrica-

ción y por la que se ha pagado el «sovrapprezzo» (es decir, un suplemento del precio adeudado por los productores y los importadores italianos a la Cassa conguaglio zuccherero, es decir, la «caja de compensación del azúcar»).⁵

2. Para enjuiciar si procede admitir el recurso y si está fundado, conviene tener en cuenta las siguientes circunstancias: la resolución italiana mencionada, nº 39/1984 de 24 de octubre de 1984, establece, con carácter principal, una disminución de los precios máximos del azúcar, que entró en vigor el 30 de octubre de 1984. La disminución de los precios máximos afecta a las ventas efectuadas por los minoristas, por los mayoristas y/o por los importadores y por los productores.⁶ De manera complementaria, con carácter de medida transitoria, la misma resolución decide la concesión de una ayuda a los productores y a los comerciantes para el azúcar que tengan en stock el 29 de octubre de 1984.⁷ En la Decisión impugnada, la Comisión se refiere únicamente a la ayuda concedida a los «comerciantes italianos del azúcar», sin precisar a qué se refiere esta expresión. (¿Únicamente a los intermediarios o también a los productores?) Sin embargo, en su escrito de contestación, presentado ante el Tribunal de Justicia el 25 de marzo de 1988, en el que solicita la inadmisión del presente recurso, la Comisión afirma que la Decisión impugnada se refiere a la ayuda establecida en la letra b) del apartado 7 de

* Lengua original: neerlandés.

1 — DO L 313 de 4.11.1987, p. 24.

2 — GURI, nº 313, de 14.11.1984.

3 — GURI, nº 298, de 29.10.1984.

4 — GURI, nº 319, de 20.11.1984.

5 — Resolución italiana nº 39/1984, apartados 5 y 7, y la referencia que figura en el artículo 1 de la Decisión impugnada de la Comisión.

6 — Respectivamente, artículos 1, 2 y 3 de la resolución nº 39/1984 mencionada.

7 — Respectivamente, letras a) y b) del apartado 7 de la resolución nº 39/1984.

la resolución italiana nº 39/1984, es decir, a la ayuda a los intermediarios.⁸

Motivos planteados por las partes demandantes

3. Resumiendo brevemente, las partes demandantes plantean dos argumentos en apoyo de su alegación de que la resolución italiana de ayuda al azúcar en stock no está comprendida entre las ayudas concedidas por los Estados «que falsean o amenazan falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones» y «son incompatibles con el mercado común».

En primer lugar, afirman que la resolución italiana de ayuda a las existencias sólo constituye una indemnización del perjuicio sufrido por los comerciantes a consecuencia de la aplicación de una normativa nacional incompatible con el Derecho comunitario. Las partes demandantes califican como normativa nacional incompatible con el Derecho comunitario el régimen de precios máximos aplicables a los tres niveles ya mencionados (la producción, el comercio al por mayor y/o la importación, el comercio al por menor). Entienden que sufren el perjuicio siguiente: antes de que disminuyeran los precios máximos, existía una diferencia de 43,27 LIT/kg entre los precios máximos de venta y de compra para los comerciantes; estas 43,27 LIT/kg constituían el margen de beneficio de los comerciantes, puesto que los precios máximos también eran los precios efectivamente en vigor;⁹ la disminución

de los precios máximos en 40,09 LIT/kg¹⁰ hizo desaparecer la mayor parte (40,09 de 43,27) del margen de beneficios del azúcar que estaba en stock en la fecha del 29 de octubre de 1984. Por consiguiente, esta pérdida del margen de beneficio se compensa casi completamente con la ayuda a las existencias impugnada que asciende a 37,12 LIT/kg.

En segundo lugar, las partes demandantes sostienen que la ayuda italiana a las existencias era compatible con el Tratado porque era necesaria para evitar una discriminación, prohibida por el párrafo 2 del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, entre los comerciantes y los importadores que el 29 de octubre de 1984 tenían azúcar almacenado y aquellos que, en esa misma fecha, no lo tenían.

Admisibilidad del recurso

4. La parte demandada, la Comisión, no discute que la Decisión impugnada «afecta directa e individualmente» a las demandantes. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia mencionada por las partes demandantes se orienta efectivamente en este sentido.¹¹

10 — 40 LIT para el precio al por menor.

11 — En la sentencia de 17 de septiembre de 1980 (Philip Morris, 730/79, Rec. 1980, p. 2671), que también trataba de una decisión con arreglo al artículo 92, dirigida a un Estado miembro, en el apartado 5 de los motivos el Tribunal de Justicia se refirió a la cuestión de la admisibilidad en los siguientes términos: «La Comisión no discute que la demandante, en su condición de posible beneficiaria de la ayuda contemplada por la Decisión, tiene derecho a interponer un recurso de anulación, incluso aunque la Decisión esté dirigida a un Estado miembro» (*traducción provisional*). Por otra parte, la Comisión no podía negarlo, dado el criterio de admisibilidad formulado en la sentencia de 15 de julio de 1963 (Plaumann, 25/62, Rec., 1963, pp. 197 y ss., especialmente, p. 223) conforme al cual «esta Decisión les afecta (a las partes demandantes) debido a determinadas cualidades que son particulares de ellas o a una situación de hecho que les caracteriza en relación con las demás personas y, por ello, les individualiza de manera análoga a la del destinatario» (*traducción provisional*). En un supuesto idéntico al del caso de autos, que se refiere a una ayuda por cantidades almacenadas que se mantenían en una fecha muy precisa en el pasado, en mi opinión, se cumplía este requisito, puesto que semejante ayuda (y la Decisión impugnada se refería a ello) afecta a un grupo cerrado de particulares. Parece que importa poco que sea grande o pequeño el número de particulares que se ve afectado.

8 — En ese sentido, la parte de la frase «y por el que se ha pagado el sovrapprezzo» que figura en la Decisión de la Comisión (véase el final del apartado 1 y la nota 5) debe ser considerada como un pasaje añadido por error: en efecto, en la letra b) del apartado 7, que se refiere a la ayuda a los comerciantes, no se menciona este requisito.

9 — En la vista, el representante de las partes demandantes afirmó que los diferentes precios máximos impuestos por las Autoridades públicas también son, en la realidad económica cotidiana, el precio del mercado, lo que significa que rara vez se vende por debajo de los precios máximos; ello no ha sido negado por el representante de la parte demandada.

Por consiguiente, no puede acordarse la inadmisión del recurso por este concepto.

precios aplicable en el sector del azúcar en dicho Estado miembro.

Sin embargo, en el marco de la fase escrita, la Comisión propuso desde el principio una excepción de inadmisibilidad relativa al punto de partida del plazo fijado por el párrafo 3 del artículo 173. En opinión de la Comisión, a falta de publicación de la Decisión impugnada en el Diario Oficial, este plazo corre desde el momento en que se menciona la existencia de la Decisión de la Comisión en una resolución de un organismo nacional, publicada en la *Gazzetta ufficiale*. No obstante, en un *corrigendum* presentado ulteriormente ante el Tribunal de Justicia, la Comisión indicaba que la Decisión impugnada había sido publicada, de todos modos, en el Diario Oficial de 4 de noviembre de 1987.¹² Conforme al párrafo 3 del artículo 173, el plazo del recurso corre desde la fecha de esta publicación. Por consiguiente, en su escrito de contestación, la Comisión renunció a esta excepción de inadmisibilidad.

5. Una segunda excepción de inadmisibilidad, propuesta por la Comisión, requiere un examen más profundo. La Comisión, a partir de la atención preponderante consagrada en el recurso a la pretendida incompatibilidad con el Tratado de la normativa italiana sobre precios del sector del azúcar, deduce que en realidad las partes demandantes pretenden una sentencia del Tribunal de Justicia relativa a esta cuestión. La impugnación de la Decisión de la Comisión sólo sería, en realidad, un medio para interponer, por una vía indirecta, un recurso por omisión contra la Comisión fundado en que ésta, infringiendo el Derecho comunitario, no interpuso un recurso contra Italia con arreglo al artículo 169 en relación con el régimen de

Ahora bien, continúa la Comisión, el Tratado no reconoce a los particulares el derecho a interponer semejante recurso dirigido contra la Comisión por no haber ejecutado la pretendida obligación que le incumbe de interponer un recurso por incumplimiento contra un Estado miembro.¹³ Si el Tribunal de Justicia reconociera en efecto a los particulares el derecho a interponer semejante recurso por vía indirecta, privaría al Estado miembro afectado de las garantías procesales contenidas en los artículos 169 y 170 del Tratado CEE, garantías cuya importancia reconoció el Tribunal de Justicia en la sentencia de 1 de marzo de 1966, *Lütticke*.¹⁴ Se puede encontrar un segundo fundamento en apoyo de esta postura en la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1989, *Star Fruit Company*, 247/87, al que la Comisión se refiere en la exposición presentada en su nombre en el acto de la vista. En esa sentencia el Tribunal de Justicia declaró que un recurso por omisión interpuesto contra la Comisión porque ésta no ha interpuesto un recurso con arreglo al artículo 169 la privaría de una facultad de apreciación discrecional que le ha conferido el Tratado.¹⁵

La Comisión opina que lo dicho hasta ahora demuestra que las partes demandantes proceden a una «utilización de cauce procesal impropio», lo que debería implicar la inadmisión del recurso.

6. Las partes demandantes se oponen a la excepción de inadmisibilidad propuesta por la parte demandada subrayando el vínculo indisoluble entre la Decisión impugnada de la Comisión y el régimen italiano de precios

13 — Véase artículo 169 en relación con el párrafo 3 del artículo 173 del Tratado CEE.

14 — Asunto 48/65 (Rec. 1966, pp. 27 y ss., especialmente p. 39) y conclusiones del Abogado General Sr. Gand.

15 — Apartados 11 y 12, Rec. 1989, p. 291.

12 — Véase nota 1.

del azúcar. Este vínculo es «objetivo» en el sentido de que la ayuda contra la que se dirige la Decisión tiene su razón de ser en el régimen de precios, al que no se ha opuesto la Comisión, así como en la resolución de bajar los precios máximos, puesta en práctica en el marco de este régimen (véase el argumento de la indemnización del perjuicio, ya descrito en el apartado 3); por otra parte, este vínculo ha sido expresamente reconocido por la Comisión en los considerandos de la Decisión impugnada.¹⁶ Debido a este estrecho vínculo, es imposible impugnar la Decisión adoptada sin referirse también al régimen de precios en Italia. Por lo demás, el hecho de «mencionar este régimen de precios» no debería conducir necesariamente por sí mismo a una apreciación imperativa de su compatibilidad o incompatibilidad con la organización común de mercados.

7. Estoy de acuerdo con la Comisión en que, mediante el presente procedimiento de anulación de una Decisión de la Comisión relativa a la concesión de una ayuda a las partes demandantes, no se puede interponer un recurso por omisión contra la Comisión por el hecho de no haber iniciado un procedimiento por incumplimiento contra un Estado miembro. Esta última vía de recurso ocupa, en el sistema de recursos establecido en el Tratado, una posición particular, puesto que, como ya ha subrayado el Tribunal de Justicia en la citada sentencia *Star Fruit Company*, confiere a la Comisión una facultad de apreciación discrecional impor-

tante.¹⁷ Por otra parte, si se abriera indirectamente a los particulares esta vía de recurso, se privaría al Estado miembro de la posibilidad de explicar y de defender su normativa ante el Tribunal de Justicia.¹⁸

No obstante, lo anterior no significa que deba declararse la inadmisión del recurso en cuanto tal. Por el contrario, no hay razón para no examinar la Decisión impugnada de la Comisión en sí misma. Teniendo en cuenta todo lo dicho, las alegaciones relativas a la normativa italiana sobre precios sólo pueden tenerse en cuenta en la medida en que no impliquen una apreciación de la compatibilidad o incompatibilidad de esta normativa con el Derecho comunitario.¹⁹

La fundamentación del recurso de anulación

8. En primer lugar, quiero señalar que las partes demandantes no parecen impugnar la Decisión de la Comisión en la parte en que

16 — En el apartado II.1 de la Decisión impugnada, la Comisión cita la carta que dirigió al Gobierno italiano el 23 de noviembre de 1984, en la que «vinculó» (en el texto italiano, el único auténtico, se dice «subordinato») su toma de posición respecto a la medida discutida a las conclusiones a las que debía llegar en cuanto al principio de fijación, a nivel nacional, de los precios del azúcar. Esta resolución relativa al conjunto del sistema de precios se produjo el 18 de diciembre de 1985, afirmando la compatibilidad del régimen nacional con el sistema de precios comunitario, y, a continuación, el 7 de mayo de 1986, la Comisión comunicó al Gobierno italiano el inicio del procedimiento del apartado 2 del artículo 93 en relación con la ayuda.

17 — Sentencia de 14 de febrero de 1989, ya citada en nota 15, y conclusiones del Abogado General Sr. Lenz en este asunto, en particular, los apartados 17 y 18.

18 — Ello no impide que particulares como las partes demandantes tengan la posibilidad de impugnar, por infracción del Derecho comunitario (derivado), las disposiciones nacionales ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Al examinar las cuestiones que de este modo se les sometan, los órganos jurisdiccionales nacionales deberán guiarse por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y plantearán a éste las posibles cuestiones de interpretación del Derecho comunitario utilizando el procedimiento del artículo 177 del Tratado (véase, por ejemplo, la sentencia de 9 de octubre de 1984, Heineken, asuntos acumulados 91/83 y 127/83, Rec. 1984, p. 3435, apartado 10). En el acto de la vista, el representante de las demandantes comunicó, por otra parte, que estaba pendiente ante el Tribunale di Roma un proceso entre las demandantes (algunas partes demandantes) y las Autoridades públicas italianas, que tenía por objeto la recuperación de las ayudas a que habían procedido estas últimas en ejecución de la Decisión impugnada de la Comisión. En dicho litigio se ha suspendido el procedimiento a la espera de la sentencia del Tribunal de Justicia en el presente asunto.

19 — Por consiguiente, no tomaré partido en relación a las alegaciones desarrolladas por las partes demandantes, a la luz de una abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia, relativas a la incompatibilidad con el Derecho comunitario del régimen de precios italiano, con seguridad a nivel del comercio al por mayor, y me limitaré a señalar que, hasta el momento presente, la Comisión no ha dado ninguna respuesta concreta a la cuestión de por qué entiende que la normativa de que se trata es compatible con el mercado común.

declara que la ayuda a las existencias que se impugna es «una ayuda concedida con cargo a los recursos del Estado». Todo el razonamiento se refiere a la compatibilidad de esta ayuda con el mercado común.

buyentes que lo soliciten las tasas y los derechos que no se adeudaban por su incompatibilidad con el Derecho comunitario no constituye una ayuda en el sentido del artículo 92 del Tratado CEE» (*traducción provisional*).

La indemnización del perjuicio

9. La primera alegación formulada por las partes demandantes para invalidar la apreciación de la Comisión a este respecto consiste en sostener, como ya he dicho, que la ayuda censurada no constituye una ayuda ilícita, porque sólo implica la reparación (casi completa) del perjuicio sufrido por los comerciantes del azúcar que mantenían las existencias, el 29 de octubre de 1984, a consecuencia de la disminución de los precios máximos a partir del 30 de octubre de 1984.

La Comisión objeta a esta alegación que la pérdida de un margen de beneficios sobre las existencias, en la medida en que constituye un beneficio dejado de percibir, no puede asimilarse a una verdadera pérdida y, por consiguiente, no puede ser considerada como un «perjuicio».

10. En este contexto, la distinción entre una ganancia que deja de percibirse y otra pérdida pecuniaria distinta no me parece oportuna. Sin embargo esto tampoco significa que la alegación de las partes demandantes fundada en la «reparación del perjuicio» pueda admitirse. En la vista, las partes demandantes invocaron las sentencias del Tribunal de Justicia en los asuntos Denkavit²⁰ y Ariete,²¹ en los que el Tribunal declaró que «la obligación de la Administración de un Estado miembro de restituir a los contri-

Las dos sentencias tenían por objeto la recuperación, en concepto de cantidades indebidamente pagadas, de tasas percibidas infringiendo el artículo 13 del Tratado CEE. El asunto presente se refiere a una ayuda que ha pagado un Estado miembro como indemnización por una ganancia que deja de obtenerse, consecuencia de una medida correspondiente a una normativa sobre precios pretendidamente contraria al Derecho comunitario. Incluso prescindiendo de otras diferencias, la comparación entre los asuntos citados y el presente sólo puede hacerse en la medida en que se considere el régimen italiano de precios en el sector del azúcar como incompatible con el Tratado. Ahora bien, por los motivos ya mencionados (apartado 7), este aspecto no se discute en el presente asunto.

Por otra parte, si se examina la alegación en sí misma de la ayuda entendida como indemnización del perjuicio, es forzoso afirmar que semejante objetivo no corresponde a una de las excepciones mencionadas en los apartados 2 y 3 del artículo 92.

Prevención de las discriminaciones, distorsión de la competencia y afectación del comercio interestatal

11. La segunda alegación que opusieron las partes demandantes a la Decisión impugnada de la Comisión consiste en que la ayuda censurada era indispensable para evitar una discriminación, prohibida por el Derecho comunitario, en concreto por el apar-

20 — Sentencia de 27 de marzo de 1980 (61/79, Rec. 1980, p. 1205, apartado 31).

21 — Sentencia de 10 de julio de 1980 (811/79, Rec. 1980, p. 2545, última frase del apartado 15).

tado 3 del artículo 40, entre los comerciantes que tenían existencias, el 29 de octubre de 1984, y aquellos que no las tenían (independientemente del origen en la Comunidad de dichas existencias: de hecho, alrededor de un 20 % de éstas eran originarias de otros Estados miembros). La discriminación consistía en que los comerciantes del primer grupo, a diferencia de los del segundo, veían reducirse a la nada el margen de beneficios sobre sus existencias.

12. La Comisión traslada el debate —a mi juicio con razón²²— hacia la cuestión planteada en el caso de autos: la compatibilidad de la Decisión impugnada con el Derecho comunitario y, en concreto, con el artículo 92 del Tratado. En esta ocasión, continuando en la línea de su Decisión impugnada, insiste repetidamente en el hecho de que únicamente los comerciantes que mantenían existencias en Italia habrían recibido la ayuda de 37,12 LIT/kg, lo cual habría ido en detrimento de los competidores de otros Estados miembros que no mantenían existencias en Italia. Creo que de esa manera se cumplen esencialmente los requisitos de aplicación del apartado 1 del artículo 92, es decir, el hecho de falsear la competencia y de afectar al comercio entre los Estados miembros, dos requisitos que, como ya ha subrayado el Tribunal de Justicia, están estrechamente vinculados.²³

13. En relación con el *primer* requisito de aplicación del apartado 1 del artículo 92, la Decisión impugnada menciona que la ayuda falsea la competencia en la medida en que «favorece a los comerciantes italianos, en posesión del azúcar blanca almacenada el 29 de octubre de 1984, en relación con sus

competidores de los otros Estados miembros activos en el sector azucarero que deseen comercializarla después de dicha fecha». ²⁴ En relación con el *segundo* requisito de aplicación, esta medida afecta «igualmente» a los intercambios de azúcar entre Italia y los otros Estados miembros que tengan vocación de exportar hacia dicho país. En efecto, los operadores económicos de dichos Estados verán, a partir del 30 de octubre de 1984, frenadas sus exportaciones debido al hecho de que los comerciantes italianos procederán, a partir de dicho día, a vender primeramente el azúcar que tienen almacenada antes del 29 de octubre de 1984 —azúcar por la que pueden beneficiarse de la ayuda de 37,12 LIT/kg— y, solamente después, la importada sin ninguna ayuda de los otros Estados miembros». ²⁵ Después de haber llegado de esta manera a la conclusión de que la ayuda italiana reúne los requisitos del apartado 1 del artículo 92, la Comisión examina la cuestión de la aplicabilidad de las *excepciones* establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 y niega esa aplicabilidad.

14. Corresponde al Tribunal de Justicia denunciar, incluso de oficio, una posible insuficiencia de motivación que obstaculice el control jurisdiccional ejercido por el Tribunal sobre los actos sometidos a su control. ²⁶ En relación con el primer requisito de aplicación, la amenaza de falsear la competencia, la Comisión señala en la Decisión impugnada que los comerciantes que vendían

24 — Párrafo 1 del apartado IV.1 de la Decisión impugnada.

25 — Párrafo 4 del apartado IV.1 de la Decisión impugnada.

26 — Ya en la sentencia de 20 de marzo de 1959 (Nold/Alta Autoridad, 18/57, Rec. 1959, pp. 89 y ss., especialmente, pp. 114 y 115), el Tribunal de Justicia declaró que «la obligación de motivar sus decisiones que impone el artículo 15 del Tratado CEEA a la Alta Autoridad se establece no sólo en favor de los justiciables, sino también con objeto de posibilitar al Tribunal de Justicia el ejercicio pleno del control jurisdiccional que le confiere el Tratado; que, por lo tanto, la posible falta de motivación que obstaculice este control jurisdiccional puede y debe ser puesta de manifiesto de oficio por el Tribunal de Justicia» (*traducción provisional*). En el contexto del recurso de anulación con arreglo al artículo 173, el Tribunal de Justicia confirmó este principio en relación con el artículo 190 del Tratado CEE, cuyo tenor es idéntico al del artículo 15 del Tratado CEEA, en la sentencia de 7 de julio de 1981 (Rewe-Nord y Rewe-Markt Steffen, 158/80, Rec. 1981, p. 1805, apartados 18 y 19) de los fundamentos de la sentencia.

22 — En efecto, no comprendo cómo una discriminación provocada por la resolución italiana en materia de precios, contraria en opinión de las demandantes al Derecho comunitario y en particular al apartado 3 del artículo 40 —suponiendo que éste prohíba también una discriminación entre comerciantes— podría compensarse con otra medida nacional que, a su vez, establecería una discriminación prohibida por el Derecho comunitario, en ese caso, por el artículo 92.

23 — Véase, por ejemplo, la sentencia Philip Morris, apartados 10 y 11 (citada en nota 11).

en Italia y que estaban en posesión de azúcar almacenada en ese país, que han recibido ayudas,²⁷ se han visto favorecidos en relación con sus competidores de otros Estados miembros que tuvieran vocación de comercializar en Italia, después de 29 de octubre de 1984, las cantidades almacenadas que hubieran comprado antes de esta fecha, a los que sin embargo también se aplicaban los nuevos precios máximos reducidos.²⁸ Creo que ello constituye una motivación que prueba de manera suficientemente concreta que se había falseado la competencia o que amenazaba con ser falseada, en el sentido del apartado 1 del artículo 92, «favoreciendo a determinadas empresas o producciones» y frente a la cual las partes demandantes no han presentado ninguna alegación convincente.

15. A continuación evocaré la motivación de la Decisión impugnada en relación con el requisito de aplicación relativo a la «afectación del comercio entre los Estados miembros». Esta motivación es muy sumaria: se recoge exclusivamente en el párrafo ya citado en el apartado 13, en el que se afirma que los operadores económicos de los otros Estados miembros verán, a partir del 30 de octubre de 1984, sus exportaciones frenadas debido al hecho de que los comerciantes italianos que posean azúcar almacenada en Italia²⁹ preferirán, a partir de esa fecha, vender en primer lugar el azúcar que tiene almacenada y después solamente la importada sin ninguna ayuda de los otros Estados miembros.

En mi opinión no se puede deducir de esta motivación que la Comisión ha probado suficientemente que haya que temer que la

ayuda censurada afecte al comercio entre los Estados miembros. Es cierto que no se requiere una prueba concluyente de una disminución efectiva o de un desvío de las corrientes comerciales en relación con la situación que habría existido si no hubiera habido ayuda, suponiendo que semejante prueba fuera posible. Sin embargo, la Comisión debe mencionar suficientemente en su Decisión los elementos de hecho o de Derecho y mencionar explícitamente las hipótesis y las conclusiones que formula, en la medida en que no sean evidentes en sí mismas, de manera que el Tribunal pueda comprobar si se cumple el requisito relativo a la afectación del comercio.³⁰

En mi opinión, el pasaje de la Decisión mencionado no responde a esta exigencia. Por el contrario, deja sin respuesta un gran número de cuestiones. Así, se afirma entre otras cosas que los comerciantes pretenderán en primer lugar vender sus existencias almacenadas, y sólo después restablecer sus existencias mediante la importación, entre otros medios.³¹ Pero, ¿no constituye esto una actitud normal que también podría adoptarse si no existiera la ayuda censurada? En efecto, es evidente que los comerciantes

30 — En su sentencia de 26 de noviembre de 1975 (*Papiers peints/Comisión*, 73/74, Rec. 1975, p. 1491, apartados 29 a 34), el Tribunal de Justicia entendió que la Comisión no había cumplido su deber de motivación relativo a la afectación del comercio interestatal (con arreglo al apartado 1 del artículo 85 del Tratado, estrechamente relacionado) al no mencionar el razonamiento de la Comisión ningún dato concreto. Es bien cierto que, en su sentencia *Philip Morris* (730/79, citada en la nota 11), el Tribunal de Justicia entendió que se cumplía el deber de motivación en relación con el comercio interestatal, habida cuenta de los elementos (innegables) presentados por la Comisión respecto al requisito relativo al «falseamiento de la competencia», pero en el asunto presente entiendo que la alegación relativa a este requisito no permite que se infiera de ella una conclusión clara en relación con el otro requisito, como se deduce de las cuestiones, que quedaron sin respuesta y que se mencionan posteriormente.

31 — Del párrafo 2 del apartado 7 de la resolución italiana nº 39/1984 se deduce que la venta de cantidades almacenadas, tanto por lo que se refiere a los productores como en relación con los comerciantes, es un requisito de pago de la ayuda. El párrafo 3 del apartado 7, en relación con los productores, y el párrafo 3 del apartado 6, respecto a las «empresas azucareras», que también podrían comprender a los comerciantes —lo cual sin embargo no podría afirmarse, en mi opinión, con certeza— manifiestan una obligación de vender en primer lugar el azúcar procedente de la cosecha más antigua, la de 1984/1985, y sólo después el azúcar cosechado más recientemente.

27 — La Decisión impugnada menciona a los comerciantes «italianos». Creo más exacto hablar de «comerciantes que venden en Italia y que mantienen en ese país existencias almacenadas» porque, si he comprendido bien (véanse los artículos 6 y 7 de la medida italiana nº 39/1984), aunque, por supuesto, su ámbito territorial de aplicación esté limitado a Italia, la ayuda italiana no está vinculada a un requisito de nacionalidad.

28 — Decisión de la Comisión, párrafo 2 del apartado 4.

29 — Misma observación de carácter terminológico que la formulada en la nota 27.

y productores afectados pretenderán, en cualquier caso (incluso sufriendo pérdidas) vender las cantidades que ya tiene almacenadas y que venderán, en primer lugar, las cantidades más antiguas. Por otra parte, parece probado que las existencias almacenadas también comprenden productos importados anteriormente (en el asunto presente, parece que constituían el 20 %) —en cualquier caso, la ayuda italiana no los excluye³²— de manera que de la Decisión impugnada no se deduce claramente, o, al menos, no lo dice explícitamente, en qué medida afectará la ayuda al comercio intracomunitario: Por último, tampoco se ha precisado en qué medida puede afectar la ayuda censurada al comercio intracomunitario aparte del efecto ejercido por la disminución (que es anterior a la ayuda) de los precios

máximos, que se refiere también al azúcar importada de otros Estados miembros.

Creo que, al no aportar en su Decisión ni siquiera un principio de respuesta a estas cuestiones, la Comisión ha incumplido su deber de motivación en relación con un requisito de aplicación esencial del apartado 1 del artículo 92, en el que se fundamenta la Decisión impugnada.

16. Por todo ello, no es necesario que examine la motivación dada en la Decisión (y, en mi opinión, fundada) de la no aplicabilidad de las excepciones establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 92.

Conclusión

17. Teniendo en cuenta lo dicho, propongo al Tribunal de Justicia que anule la Decisión 87/533/CEE de la Comisión por insuficiencia de motivación y que condene en costas a la parte demandada.

32 — El apartado 6 de la resolución nº 39/1984, en particular al final del párrafo 2 y, sobre todo, la primera parte de la frase de la letra a) del párrafo 1 del artículo 7, mencionan expresamente el azúcar importado. La letra b) del párrafo 1 del apartado 7 menciona de manera general el azúcar «exento del impuesto de fabricación». A diferencia de la posible formulación alternativa, «por el que se haya pagado el impuesto de fabricación», la expresión utilizada no permite probar que no esté comprendido el azúcar importado (sobre el que no se adeuda ningún impuesto de fabricación).