

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA  
de 22 de marzo de 1977 \*

En el asunto 74/76,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Pretore di Milano (Sala Tercera de lo Civil), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

**Iannelli & Volpi SpA**, de Milán,

y

**Ditta Paolo Meroni**,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 30 y 95 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

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

\* Lengua de procedimiento: italiano.

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 resolución de 25 de junio de 1976, recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 26 de julio de 1976, el Pretore di Milano, planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, varias cuestiones sobre la interpretación de los artículos 30 y 95 del Tratado;

que dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre un comprador italiano de papel pintado importado, demandado en el asunto principal, y su vendedor italiano, demandante en el asunto principal, que le cargó en cuenta una parte proporcional del derecho que, con motivo de la importación de la mercancía en Italia, había pagado al Ente nazionale per la cellulosa e per la carta (en lo sucesivo, «ENCC»), en virtud de la Ley nº 868 de 13 de junio de 1940 (Gazzetta ufficiale nº 170, de 22 de julio de 1940), de la Ley nº 168 de 28 de marzo de 1956 (Gazzetta ufficiale nº 79, de 3 de abril de 1956) y de la Orden Ministerial de 3 de julio de 1940 (Gazzetta ufficiale nº 175, de 27 de julio de 1940);

- 2 que el ENCC es un organismo italiano de Derecho público que tiene por función favorecer y regular, principalmente a través de subvenciones, la producción de celulosa y de papel en este Estado miembro;

que entre las ayudas cuya gestión asume el ENCC figuran, en proporción importante, las subvenciones a las editoriales de prensa, para permitirles obtener a precio reducido el papel comprado a las papeleras y utilizado para la edición;

que la actividad del ENCC se financia con derechos percibidos sobre la celulosa, el papel y el cartón de fabricación nacional, en las diferentes fases de su producción y comercialización, y sobre los mismos productos importados, con motivo de su importación;

- 3 que las disposiciones legales italianas antes citadas permiten al importador, que pagó al ENCC los derechos que le eran reclamados, repercutir una parte de los mismos sobre los ulteriores compradores;

que, para justificar su negativa a pagar esa parte proporcional, el demandado en el litigio principal alega, por un lado, que el mecanismo de la ayuda instituida por la normativa legal de que se trata es, en conjunto, incompatible con el Tratado por infringir el artículo 30 del mismo, de modo que no puede justificar legalmente la percepción de los derechos reclamados al demandante en el litigio principal ni, consecuentemente, permitir a éste repercutirlos parcialmente sobre su comprador, y, por otro lado, que considerado en sí mismo, el derecho en litigio constituye un tributo interno discriminatorio, contrario al artículo 95 del Tratado.

- 4 Considerando que es necesario precisar que la alegada infracción del artículo 30 resulta del hecho de que la concesión de subvenciones por parte del ENCC a las empresas de prensa, para permitirles obtener en mejores condiciones el papel de periódico, en aquella época había estado subordinada a la condición de que se tratase de papel de periódico producido en Italia o importado por el ENCC, con exclusión del papel de periódico importado directamente de otro Estado miembro;

que, en lo referente al derecho exigido por el ENCC, la infracción del artículo 95 del Tratado resulta de la circunstancia de que la base imponible del derecho era diferente para el papel y el cartón o para los productos de papel (entre ellos el papel pintado) según que fueran producidos en Italia o importados.

- 5 Considerando que las cuestiones planteadas suscitan esencialmente la cuestión de saber si un órgano jurisdiccional nacional, al que se solicita que se pronuncie sobre la compatibilidad con el Tratado de un sistema de ayudas estatales en el sentido del artículo 92 o sobre algunas de estas modalidades, puede tomar en consideración una posible infracción de los artículos 30 y 95,

y, en caso afirmativo, cuáles son los criterios que permiten descubrir en casos como el presente una infracción de los mencionados artículos;

que procede señalar que estas cuestiones se refieren a la situación que existía con anterioridad a la modificación del régimen de ayudas de que se trata, exigida por la Comisión en virtud de las competencias que le confiere el apartado 2 del artículo 93 del Tratado y llevada a cabo por el Estado italiano a partir del 1 de enero de 1974.

### **Sobre las tres primeras cuestiones**

- 6 Considerando que, mediante la primera cuestión, se pregunta si «constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, prohibida por los artículos 30 y siguientes del Tratado CEE, un sistema de subvenciones que afecta a un organismo de Derecho público y que está basado en una normativa interna que (para el período en litigio) permite a los editores nacionales recibir a precio reducido el papel de periódico producido solamente por las papeleras nacionales, mientras que el papel de periódico importado de los países miembros no puede comprarse más que a precio pleno por no beneficiarse de subvención alguna»;

que, en lo referente a esta cuestión, cabe precisar que de los elementos antes señalados se deriva que se debe responder a la cuestión, teniendo en cuenta la circunstancia de que en esa época la exclusión del beneficio de las ayudas a la prensa afectaba solamente a los papeles importados directamente sin mediación del ENCC;

que, mediante la segunda cuestión, se pretende saber si «la posible ilegalidad del sistema de subvenciones antes señalado, en virtud del artículo 30 del Tratado CEE o de otro texto comunitario [en particular, la Directiva 70/50/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1969 (DO 1970, L 13, p. 29)], teniendo en cuenta que este sistema se financia con las contribuciones parafiscales aplicadas sobre los productos de papelería importados de los demás países miembros, tacha de ilegalidad a estas contribuciones —únicamente a las que se perciben sobre los productos importados— dado que su producto se destina a financiar una actividad contraria a las disposiciones del Tratado y, en consecuencia, ilícita»;

que, mediante la tercera cuestión, se pregunta si «en caso de respuesta afirmativa a las cuestiones precedentes, la normativa de los artículos 30 y siguientes del Tratado CEE es directamente aplicable y crea, para los importadores de productos comunitarios, un derecho subjetivo a solicitar la restitución de las contribuciones pagadas (y a partir de qué fecha)».

- 7 Considerando que procede responder conjuntamente a estas tres cuestiones.
- 8 Considerando que el artículo 30 del Tratado, al prohibir toda restricción cuantitativa o medida de efecto equivalente a la importación, tiene por objeto, por una parte, las medidas que se caracterizan por una prohibición total o parcial de importar y, por otra parte, como se indica en la Directiva 70/50 de la Comisión, «las medidas, distintas de las aplicables indistintamente a los productos nacionales y a los productos importados, que obstaculizan las importaciones que se podrían hacer de no existir dichas medidas, incluso aquellas medidas que hacen las importaciones más difíciles u onerosas que la comercialización de la producción nacional».
- 9 Considerando que, por amplio que sea el ámbito de aplicación del artículo 30, no comprende, sin embargo, los obstáculos a los que se refieren otras disposiciones específicas del Tratado;

que, en efecto, dado que las consecuencias jurídicas de la aplicación o de una posible infracción de estas diferentes disposiciones deben determinarse en razón de su objeto propio en el marco de los objetivos del Tratado, estas consecuencias pueden ser de naturaleza diferente, lo que implica la necesidad de diferenciar sus respectivos ámbitos de aplicación, sin perjuicio, no obstante, del caso de las situaciones a las que pueda aplicar simultáneamente dos o más disposiciones de Derecho comunitario;

que, de esta forma, los obstáculos de naturaleza fiscal o de efecto equivalente contemplados en los artículos 9 a 16 y 95 del Tratado no están comprendidos en la prohibición del artículo 30;

- 10 que, de la misma forma, la circunstancia de que un sistema de ayudas de Estado o mediante fondos estatales, por el mero hecho de favorecer a determinadas empresas o producciones nacionales, puede obstaculizar, al menos indirectamente, la importación de productos similares o competidores

procedentes de los demás Estados miembros, no es suficiente por sí sola para asimilar, como tal, una ayuda a una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, en el sentido del artículo 30.

- 11 Considerando, por otra parte, que la incompatibilidad de las ayudas con el mercado común, establecida por el apartado 1 del artículo 92, tal como aparece tanto en los apartados 1 y 3 del artículo 92 como en el párrafo tercero del apartado 2 del artículo 93, no es ni absoluta ni incondicional;

que no solamente se prevén excepciones al apartado 2 del artículo 92, sino que, además, tanto el artículo 92 como el artículo 93 confieren a la Comisión una amplia facultad de apreciación y al Consejo una amplia facultad para admitir ayudas de Estado como excepción a la prohibición general del apartado 1 del artículo 92;

- 12 que de estas consideraciones se deduce que el Tratado, al organizar en el artículo 93 el examen permanente y el control de las ayudas por la Comisión, entiende que la declaración de la posible incompatibilidad de una ayuda con el mercado común resulta, bajo el control de este Tribunal de Justicia, de un procedimiento apropiado cuya iniciación incumbe a la Comisión;

que los particulares, por tanto, invocando tan sólo el artículo 92, no pueden impugnar la compatibilidad de una ayuda con el Derecho comunitario ante los órganos jurisdiccionales nacionales ni solicitar a éstos que se pronuncien, con carácter principal o incidental, sobre una posible incompatibilidad;

que una interpretación tan amplia del artículo 30 que asimilase, como tal, una ayuda en el sentido del artículo 92 a una restricción cuantitativa prevista en el artículo 30, tendría por efecto alterar el alcance de los artículos 92 y 93 del Tratado y menoscabar el sistema de reparto de competencias que previó el Tratado al instaurar el procedimiento de examen permanente descrito en el artículo 93.

- 13 Considerando que la prohibición de restricciones cuantitativas y de medidas de efecto equivalente establecida en el artículo 30 del Tratado es imperativa y explícita y que no requiere para su aplicación ninguna intervención ulterior de los Estados miembros o de las Instituciones comunitarias;

que, por tanto, tiene efecto directo y crea para los particulares derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar y ello, a más tardar, al final del período transitorio, es decir, el 1 de enero de 1970, tal como resulta de los términos del párrafo segundo del artículo 32 del Tratado.

- 14 Considerando que las modalidades de una ayuda que infrinja disposiciones particulares del Tratado, distintas de los artículos 92 y 93, pueden estar tan indisolublemente vinculadas al objeto de la ayuda que no sea posible apreciarlas aisladamente, de manera que su efecto sobre la compatibilidad o incompatibilidad de la ayuda en su conjunto debe apreciarse necesariamente a través del procedimiento del artículo 93;

que, sin embargo, ello es distinto cuando, al analizar un régimen de ayudas, se puedan aislar requisitos o elementos de los que, aunque formen parte de dicho régimen, quepa considerar que no son necesarios para la realización de su objeto o de su funcionamiento;

que en este último supuesto no hay motivos, basados en el reparto de competencias resultante de los artículos 92 y 93, para concluir que, en caso de infracción de otras disposiciones del Tratado que tengan efecto directo, no se pueden invocar estas disposiciones ante los órganos jurisdiccionales nacionales por el mero hecho de que el elemento de que se trate constituya una modalidad de ayuda;

- 15 que, si bien una ayuda entraña frecuentemente por sí misma una protección y, por lo tanto, cierta compartimentación del mercado respecto a las producciones de las empresas que no se benefician de ella, esta circunstancia no puede implicar efectos restrictivos que vayan más allá de lo que es necesario para que la ayuda pueda alcanzar los objetivos admitidos por el Tratado;

que tal sería el caso de una modalidad que concediera la ayuda a los agentes económicos que se abastecieran de productos importados por medio de un organismo del Estado, pero que denegara dicha ayuda en caso de importación directa, cuando esta distinción no fuera manifiestamente necesaria para la realización del objetivo de la mencionada ayuda o para su funcionamiento.

- 16 Considerando que, en respuesta a la segunda cuestión, procede precisar que la existencia, en un sistema de ayudas, de un elemento que constituya en su caso

una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, innecesaria para la realización del objetivo de la ayuda, no autoriza a los órganos jurisdiccionales nacionales a declarar el régimen de ayudas, en su conjunto, incompatible con el Tratado ni, por consiguiente, a considerar por ello ilegales las contribuciones que financian la ayuda, ya que financiarían una ayuda incompatible con el Tratado;

- 17 que procede, pues, responder a las tres primeras cuestiones: a) que el artículo 30 del Tratado tiene efecto directo y crea para los justiciables, a más tardar al final del período transitorio, derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar; b) que las ayudas contempladas en los artículos 92 y 93 del Tratado no están comprendidas, como tales, en el ámbito de aplicación de la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente, dictada por el artículo 30, pero que las modalidades de una ayuda, innecesarias para su objeto o para su funcionamiento, que infrinjan esta prohibición pueden ser declaradas, por este motivo, incompatibles con esta disposición; c) que la circunstancia de que una modalidad de una ayuda, innecesaria para su objeto o su funcionamiento, sea incompatible con una disposición del Tratado distinta de los artículos 92 y 93, no tiene por efecto viciar la ayuda en su conjunto ni, por este motivo, tachar de ilegalidad al sistema de financiación de la mencionada ayuda.

### **Sobre la cuarta cuestión**

- 18 Considerando que, mediante la cuarta cuestión, se pregunta si «en caso de respuesta negativa a las anteriores cuestiones, la prohibición de hacer discriminaciones fiscales, introducida por el artículo 95 del Tratado, también afecta a las contribuciones especiales que gravan tanto las mercancías nacionales como las mercancías importadas y cuyo producto se destina a organismos públicos inferiores distintos del Estado»;

que, teniendo en cuenta las respuestas dadas a las tres primeras cuestiones, parece indicado responder a la cuarta.

- 19 Considerando que, dado que el artículo 95 del Tratado contempla los tributos internos cualquiera que sea su naturaleza, la circunstancia de que un tributo o derecho sea percibido por un organismo de Derecho público distinto del Estado



o en su beneficio y que constituya un derecho especial o se destine a una finalidad particular, no puede sustraerlo del ámbito de aplicación del artículo 95 del Tratado.

### **Sobre las cuestiones quinta y sexta**

- 20 Considerando que, mediante la quinta cuestión, se pregunta si existe «una discriminación prohibida por el artículo 95 en caso de aplicarse sobre el producto nacional (en este caso, el papel pintado) las contribuciones antes mencionadas, tomando como base imponible exclusivamente el precio del papel, considerado como materia prima, mientras que la base imponible para la aplicación de la contribución sobre el correspondiente producto importado está constituida por su valor global, entendiéndose por valor global del producto importado, el coste del producto acabado indicado en la factura (compuesto, en consecuencia, por el coste de la materia prima en origen, más el valor añadido), incrementado con los gastos de carga o de embarque, de comisión, de seguro, de transporte, etc., [...] hasta la frontera, aunque estos gastos no estén incluidos, en todo o en parte, en la factura del vendedor»;

que, mediante la sexta cuestión, se pretende saber si, «en caso de que de la respuesta a la quinta cuestión resulte que se prohíbe la aplicación discriminatoria de una contribución, debido a que la base imponible sobre la que se calcula es superior para los productos importados, el artículo 95 del Tratado crea para los importadores de productos procedentes de países de la Comunidad el derecho subjetivo a solicitar la restitución de la parte de la mencionada contribución pagada en exceso a partir del 1 de enero de 1962, fecha del comienzo de la segunda etapa».

- 21 Considerando que, para la aplicación del artículo 95 del Tratado, procede tomar en consideración no sólo el tipo del tributo interno que grava, directa o indirectamente, los productos nacionales y los importados, sino también la base imponible y las modalidades de percepción del mencionado tributo;

que se violaría la prohibición del artículo 95 si las diferencias en este sentido tuvieran por resultado una imposición superior, en la misma fase de producción o de comercialización, del producto importado con relación al producto nacional similar;

que, en el supuesto de una imposición calculada sobre el valor del producto, tal sería el caso si únicamente para el producto importado se tomaran en consideración elementos de evaluación que incrementarían su valor con relación al correspondiente producto nacional;

que la circunstancia de que la Administración dispusiera de una facultad discrecional que le permitiera, tanto para los productos nacionales como para los productos importados, conceder reducciones del tributo en casos concretos, no podría suprimir la discriminación incompatible con el artículo 95.

- 22 Considerando que, según declaró recientemente el Tribunal de Justicia en su sentencia de 17 de febrero de 1976, *Rewe Zentrale* (45/75, → Rec. pp. 181 y ss., especialmente p. 193), el artículo 95 del Tratado tiene efecto directo y crea para los justiciables derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar;

que, sin embargo, corresponde al Juez nacional, en el marco de su propio sistema jurídico, determinar si se debe considerar que un tributo interno, discriminatorio en el sentido del artículo 95, es indebido en su totalidad o solamente en la medida en que grava con mayor rigor al producto importado que al producto nacional.

### **Costas**

- 23 Considerando que los gastos efectuados por el Gobierno de la República Italiana y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso;

que, 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 el Pretore di Milano mediante resolución de 25 de junio de 1976, declara:

- 1) **El artículo 30 del Tratado tiene efecto directo y crea para los justiciables, a más tardar al final del período transitorio, derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar.**
- 2) **Las ayudas contempladas en los artículos 92 y 93 del Tratado no están comprendidas, como tales, en el ámbito de aplicación de la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente, dictada por el artículo 30, pero las modalidades de una ayuda, innecesarias para su objeto o para su funcionamiento, que infrinjan esta prohibición, pueden ser declaradas, por este motivo, incompatibles con esta disposición.**
- 3) **La circunstancia de que una modalidad de una ayuda, innecesaria para su objeto o su funcionamiento, sea incompatible con una disposición del Tratado distinta de los artículos 92 y 93, no tiene por efecto viciar la ayuda en su conjunto ni, por este motivo, tachar de ilegalidad al sistema de financiación de la mencionada ayuda.**
- 4) **Dado que el artículo 95 del Tratado contempla los tributos internos cualquiera que sea su naturaleza, la circunstancia de que un tributo o derecho sea percibido por un organismo de Derecho público distinto del Estado o en su beneficio y que constituya un derecho especial o se destine a una finalidad particular, no puede sustraerlo del ámbito de aplicación del artículo 95 del Tratado.**
- 5) **Para la aplicación del artículo 95 del Tratado, procede tomar en consideración no sólo el tipo del tributo interno que grava, directa o indirectamente, los productos nacionales y los importados, sino también la base imponible y las modalidades de percepción del mencionado tributo.**

**Se violaría la prohibición del artículo 95 si las diferencias en este sentido tuvieran por resultado una imposición superior, en la misma fase de producción o de comercialización, del producto importado con relación al producto nacional similar;**

- 6) Corresponde al Juez nacional, en el marco de su propio sistema jurídico, determinar si se debe considerar que un tributo interno, discriminatorio en el sentido del artículo 95, es indebido en su totalidad o solamente en la medida en que grava con mayor rigor al producto importado que al producto nacional.**

Kutscher      Donner      Pescatore      Mertens de Wilmars      Sørensen

Mackenzie Stuart      O'Keefe      Bosco      Touffait

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de marzo de 1977.

El Secretario  
A. Van Houtte

El Presidente  
H. Kutscher