

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. GERHARD REISCHL
presentadas el 7 de noviembre de 1978 *

*Señor Presidente,
Señores Jueces,*

Con arreglo a la Agricultural Marketing Act (Northern Ireland) 1933, sustituida en 1964 por otra Ley que tiene el mismo objeto, existe en Irlanda del Norte desde 1933 un régimen de comercialización de la carne de porcino. Dicho régimen lo gestiona el Pigs Marketing Board (Northern Ireland), integrado en su mayor parte por criadores de cerdos; al Department of Agriculture también se le ha reconocido, sin embargo, una cierta influencia sobre el Board.

Para una descripción más detallada de la organización del Board y su actividad, me remito a las precisiones que se hacen al respecto en la resolución de remisión y a las explicaciones proporcionadas sobre el particular durante la fase escrita. En estas conclusiones me limitaré a hacer las siguientes observaciones.

Un medio de prueba importante lo constituye el hecho de que, respecto a los cerdos criados en Irlanda del Norte destinados a la producción de bacon y cuyo peso en vivo

alcance un mínimo de 77 kg, excluyendo a los animales para reproducción y a los cerdos de peso inferior, el Board posee un monopolio de comercialización. Quien quiera vender dicho tipo de cerdos deberá en principio —salvo contadas excepciones— estar registrado como productos en el Board. Los cerdos sólo pueden ser vendidos a este último o a través del mismo o conforme a sus instrucciones. El Board revende los cerdos a empresas transformadoras, en particular a empresas de salazón, en las que tiene una participación importante: así, alrededor de la mitad de la producción de bacon de Irlanda del Norte la controla, al parecer, el Board. Dichas reventas se efectúan —pero ello apenas tiene importancia en el presente caso— con arreglo a cuotas fijadas por el Ministerio. Los precios de compra los fija el Board en función de una estimación de sus ingresos anuales. Una parte de dichos ingresos, determinada por el Ministro, que puede por lo demás eximir del pago de la cotización a determinadas categorías de productores, se destina a la cobertura de los gastos del Board. El resto, es decir, el posible superávit, se abona con la autorización del Ministro a una cuenta especial que, en caso de descenso de los precios, permite conceder subvenciones a los productores. Si he entendido bien, el

* Lengua original: alemán.

Board no aplica precios uniformes y determina él mismo, en cierto modo, la cantidad de cerdos que ha de comprar. Es importante señalar a este respecto que, según un sistema de contratos a más largo plazo celebrados con los productores, que se aplica al parecer desde 1976, éstos ofrecen con antelación las cantidades que consideran que pueden entregar durante un período de trece semanas, lo que representa respecto a un primer período el volumen denominado *cantidad contractual*. Para los períodos siguientes, respecto a los cuales se aplica el sistema de cantidades de que acabo de hablar, el Board puede limitar las entregas cuando las del período precedente no hayan alcanzado como mínimo un 85 % de la cantidad contractual, o cuando la cantidad total ofrecida por el conjunto de los productores sea excesiva teniendo en cuenta la situación del mercado. Por lo que respecta a los precios, existen precios contractuales, que se pagan respecto al 115 %, como máximo, de la cantidad contractual; y precios extracontractuales inferiores, que se pagan por los cerdos que se entregan por encima del 115 % de la cantidad contractual y por los que se ofrecen al margen de un contrato a largo plazo. Por último, existe también una gratificación para los productores que entreguen como mínimo un 85 % de la cantidad contractual y primas a la comercialización durante ciertos períodos del verano.

Dicho régimen se basa en los Movement of Pigs Regulations (Northern Ireland) 1972. Dicho texto prohíbe transportar cerdos grasos que no vayan destinados a un centro de compra del Board y dispone que los transportes deberán efectuarse contando con

los documentos expedidos por el Board. Toda infracción de dichas normas podrá sancionarse con pena privativa de libertad y/o con multa y podrá dar lugar al decomiso de los cerdos.

En enero de 1977 —y paso así a los hechos del litigio principal— un agente de policía interceptó en el distrito de Armagh un transporte de 75 cerdos grasos que no iban destinados a un centro de compra del Pigs Marketing Board y que no iban acompañados de documentos de transporte reglamentarios. Por ello, se incoó un proceso penal en julio de 1977, a instancias del Board, contra el propietario de dichos cerdos, el Sr. Redmond. Habida cuenta de los motivos de defensa formulados por este último —que alegó sobre todo que la normativa de Irlanda del Norte sobre comercialización de cerdos no era compatible con el Derecho comunitario— el Juez competente consideró, en resolución del mes de septiembre de 1977, que debían resolverse en primer lugar, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una serie de cuestiones pertenecientes al ámbito del Derecho comunitario. El Board recurrió contra dicha resolución ante el Tribunal de apelación de Irlanda del Norte y posteriormente, al desestimarse dicho recurso, el primer Juez notificó su resolución inicial al Tribunal de Justicia el 10 de marzo de 1978.

En ella se incluyen las cuestiones siguientes:

«¿Es el Pigs Marketing Board (Northern Ireland) una “empresa”? ¿Es una “organización nacional de mercados”? ¿Es un

“monopolio nacional de carácter comercial”? ¿Es las tres cosas a la vez o la combinación de dos de ellas?:

- 1) Si se trata de una “empresa” ¿es una empresa en el sentido de los artículos 85 y 86? En caso afirmativo, las actividades del Board, a la vista de las disposiciones de su régimen regulador, son claramente contrarias a dichos artículos, en particular a las letras a), b) y c) del apartado 1 del artículo 85.
- 2) Si se trata de una “organización nacional de mercados” ¿está amparada por el artículo 2 del Reglamento nº 26, de tal manera que podrían serle aplicables las exenciones previstas en el mismo? En mi opinión, dicho Reglamento particular sólo se aplica a las organizaciones de mercado establecidas convencionalmente y que no tienen carácter obligatorio. El Board administra el régimen que está a su cargo mediante la imposición de obligaciones y de restricciones; así por ejemplo, “los productores que no estén inscritos en el Registro ni se encuentren exentos de inscripción no pueden vender cerdos”. Pero aun cuando el artículo 2 del Reglamento nº 26, por su sentido y por la finalidad que persigue, comprenda en su ámbito de aplicación al Board, no se ha aportado ninguna prueba de que la Comisión de las Comunidades haya adoptado una decisión según la cual el artículo 85 del Tratado de Roma no sea aplicable al Board, ni nuestra investigación ha permitido descubrir una prueba semejante.
- 3) Si se trata de un “monopolio nacional de carácter comercial” ¿está comprendido dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 37 del Tratado de Roma, de manera que queda amparado por el artículo 44 del Tratado de Adhesión que establece un período transitorio que expira el 31 de diciembre de 1977?
- 4) Si se trata de un “monopolio nacional de carácter comercial” con arreglo al artículo 37 del Tratado de Roma, y si el plazo para proceder a los ajustes necesarios no expira hasta el 31 de diciembre de 1977 ¿le sustrae ello, hasta dicha fecha, al efecto inmediato de los artículos 85 y 86? ¿O bien cabe argüir que el término “empresas” en el sentido de los artículos 85 y 86, puede interpretarse en el sentido de que incluye los monopolios comerciales? El representante del Board ha sostenido que el término “empresas” no está definido, pero que se utiliza de un modo distinto que el de monopolios nacionales.
- 5) ¿Están comprendidas las actividades del Board en el ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 85 de manera que quedan exentas de la aplicación de las disposiciones del apartado 1 del citado artículo? Esta cuestión no ha sido planteada. Si el Board está exento de la aplicación del artículo 85 en virtud del apartado 3 no es necesario volver al argumento relativo al “período transitorio”.

- 6) El artículo 8 del Tratado de Roma dispone:

“1. El mercado común se establecerá progresivamente durante un período transitorio de doce años

[...]

2. A cada etapa se asignarán un conjunto de acciones que deberán emprenderse y realizarse conjuntamente.”

¿Afecta esta disposición al presente asunto?»

En su oficio de 10 de marzo de 1978, el Juez remitente señalaba además que el asunto planteaba incidentalmente las cuestiones siguientes:

- «1) ¿Son directamente aplicables los artículos 30, 31, 32, 34, 37, 40, 41, 42, 43, 85, 86 y 90 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de tal manera que confieren a los individuos derechos que los órganos jurisdiccionales del Reino Unido están obligados a tutelar?
- 2) ¿Son directamente aplicables los Reglamentos n^{os} 121/67 y 2759/75 así como los demás Reglamentos relativos a la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino adoptados de conformidad con el Tratado CEE, de

tal manera que confieren a los particulares derechos que los órganos jurisdiccionales del Reino Unido están obligados a tutelar?

- 3) Basándose en la exacta interpretación de dichos artículos y Reglamentos únicamente, o de cualquier otra disposición de Derecho comunitario aplicable en el presente caso ¿es el “Pigs Marketing Scheme” (régimen de comercialización de los cerdos), en vigor en Irlanda del Norte, contrario a las normas de Derecho comunitario?
- 4) Puede un Estado miembro, en aplicación de los artículos y Reglamentos anteriormente citados o de cualquier disposición de Derecho comunitario aplicable en el presente caso:
- a) mantener una organización nacional de mercados cuando está en vigor una organización común de mercados,
 - b) obligar a los productores sometidos a su jurisdicción a inscribirse como tales en el “Pigs Marketing Board (Northern Ireland)” (Servicio de comercialización de cerdos para Irlanda del Norte) antes de poder vender sus cerdos,
 - c) obligar a los productores sometidos a su jurisdicción a celebrar contratos con el “Board” y a vender cer-

dos únicamente a dicho organismo y a precios y en cantidades fijadas por éste,

ment of Pigs Regulations (Northern Ireland) 1972" (Reglamentos de 1972 sobre el transporte de cerdos, aplicable en Irlanda del Norte)?»

- d) permitir al "Board" la compra de cada uno de los cerdos sometidos al régimen de comercialización, interviniendo de una manera expresa o tácita?

Sobre esta petición de decisión prejudicial he de señalar lo siguiente.

- 5) El hecho de imponer las obligaciones mencionadas anteriormente, en el marco de la normativa global sobre el número de cerdos producidos, las ventas y los precios de compra ¿constituye una infracción del Derecho comunitario en la medida en que dichas obligaciones pueden constituir medidas de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación, teniendo en cuenta que una de las finalidades y efectos principales de la normativa de Irlanda del Norte de que se trata en el presente caso es impedir la exportación de cerdos a la República de Irlanda?

1. Haré, en primer lugar, algunas observaciones sobre el alcance del examen que ha de efectuar el Tribunal de Justicia.

El Gobierno británico señaló rotundamente a este respecto que sólo tenían importancia las cuestiones formuladas en el punto 10 de la resolución de remisión. Ello se desprende del escrito del Juez *a quo* de 10 de marzo de 1978, que remite para las cuestiones planteadas a la resolución dictada en septiembre de 1977. En la medida en que dicho escrito contiene además cuestiones adicionales, no debe olvidarse que, en opinión del Juez, esas otras cuestiones se plantean sólo «incidentalmente», que son, por consiguiente, accesorios y que no son efectivamente indispensables para la solución del litigio. Como, además, el problema que preocupa al Juez remitente se refiere solamente a los Movement of Pigs Regulations y no a todos los aspectos de las normas sobre comercialización de Irlanda del Norte, sólo procede examinar las cuestiones relativas al artículo 37 del Tratado, mientras que las relativas a los artículos 85 y 86 del Tratado, al Reglamento nº 26 o al artículo 8 del Tratado, no tienen ninguna importancia para el litigio principal.

- 6) ¿Estaba el Reino Unido sometido, en la fecha de su adhesión a la Comunidad, a una organización común de mercados en el ámbito agrícola, y en particular, en lo que se refiere a la carne de porcino y a los cerdos vivos? En caso afirmativo ¿esta organización común era aplicable a partir del 1 de febrero de 1973?
- 7) ¿Estaba facultado el Reino Unido para adoptar, en mayo de 1972, los "Move-

A mi juicio, en efecto, los Movement of Pigs Regulations se encuentran en primer plano del procedimiento principal. Por un incumplimiento de dichas normas se ha solicitado una sanción y en relación con ellas se plantea en primer lugar la cuestión de la compatibilidad con el Derecho comunitario. Pero no menos cierto me parece también que los Movement of Pigs Regulations no constituyen una normativa autónoma. Guardan una estrecha relación en la práctica con el régimen de comercialización de cerdos grasos de Irlanda del Norte y su función consiste en garantizar eficazmente el respeto del monopolio de comercialización concedido al Board. Por ello, el examen que ha de realizarse no debe descuidar este último aspecto. Si resultase, en efecto, que el monopolio de comercialización es contrario al Derecho comunitario, ello implicaría al mismo tiempo la ilegalidad de una normativa nacional que tiene, respecto al monopolio de comercialización, una función exclusivamente ejecutiva.

A ello se añade además, a mi juicio, el hecho —que nos lleva a la otra parte del problema planteado por el Gobierno británico— de que sólo desde este segundo plano debe determinarse cuáles de entre las numerosas cuestiones planteadas deben ser examinadas por el Tribunal de Justicia. No me parecería oportuno que ante la petición de decisión prejudicial inhabitual que se le plantea a esta ocasión —en la que algunas cuestiones se formulan en la propia resolución de remisión y otras se plantean incidentalmente en el oficio remitido con ella— el Tribunal de Justicia practicara un formalismo riguroso y se considerara únicamente vinculado por las cuestiones formuladas en

la resolución de remisión, sin tener en cuenta el riesgo de retraso del procedimiento que pudiera representar en su caso una nueva remisión. Lo único que importa es que el Tribunal de Justicia conoce de este modo perfectamente el problema que se plantea en el litigio principal y a partir de ahí, su objetivo debe consistir en indicar en lo posible al Juez nacional, situándose en la perspectiva del Derecho comunitario, todos los criterios importantes que deben permitirle examinar a continuación la compatibilidad de las normas de comercialización de Irlanda del Norte con el Derecho comunitario. Por eso me inclino a pensar que la estrecha delimitación de la petición de decisión prejudicial, tal como la considera necesaria el Gobierno británico, no es en modo alguno obligatoria, pero si el Tribunal de Justicia la considera oportuna para efectuar un examen adecuado de dicha petición, puede analizar perfectamente todos los elementos de juicio que el órgano jurisdiccional nacional ha indicado tanto en el propio texto de su resolución de remisión como en el oficio remitido con ella.

He de precisar aún un extremo que, sin embargo, apenas ofrece dificultades. Diversas cuestiones se formulan, en efecto, de tal forma que el Tribunal de Justicia podría entenderlas como una solicitud de que se verifique la compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho comunitario. Ahora bien, como el Tribunal de Justicia haría entonces una *aplicación del Derecho*, lo cual es una tarea reservada al órgano jurisdiccional competente, no es competente para ello. En este sentido, deberé pues proceder como ya lo hice en toda una serie de asuntos, es decir, extrayendo de las

cuestiones formuladas incorrectamente aquellos elementos que pueden ser objeto de un procedimiento prejudicial y extraer después del Derecho comunitario los elementos necesarios que permitan al Juez nacional resolver el caso concreto que nos ocupa. El presente procedimiento no ofrece a este respecto ninguna dificultad, como tampoco la ofrecían algunos asuntos anteriores que planteaban el mismo problema.

2. Como la cuestión fundamental que se le plantea al Juez nacional y que ya he indicado es si el monopolio de comercialización de cerdos destinados a la producción de bacon, atribuido al Board en Irlanda del Norte es compatible con el Derecho comunitario, hay que examinar en primer lugar, claro está, qué normas de comercialización de dicho producto establece el Derecho comunitario y qué consecuencias tiene para la existencia de una organización común de mercados sobre la legalidad de las medidas nacionales.

a) La organización común de mercados en el sector de la carne de porcino se reguló inicialmente y se regía aún en la fecha de la adhesión del Reino Unido, por el Reglamento n° 121/67/CEE (DO 1967, 117, p. 2283); actualmente, es objeto del Reglamento (CEE) n° 2759/75, de 29 de octubre de 1975 (DO L 282, p. 1; EE 03/09, p. 86). Dicha organización es de aplicación a los animales vivos que no se destinen a la reproducción, así como a las carnes y a los preparados de carnes. Respecto a los intercambios con países terceros, prevé la percepción de exacciones reguladoras y la concesión de restituciones. Por lo que se

refiere a los intercambios interiores, se caracteriza por un sistema de precios comunes, que no debe considerarse, sin embargo, completo: los precios se forman, en efecto, en gran medida en el mercado. En el caso de que se produzcan ciertos descensos de precios, establece también medidas de intervención dentro de la Comunidad. Dichas medidas, que pueden incluir ayudas al almacenamiento o compras por parte de los organismos de intervención, no son, sin embargo, automáticas, sino que son decididas por la Comisión, lo cual —en particular por lo que respecta a la compra por los organismos de intervención— se ha producido, no obstante, en raras ocasiones. Por último, hay que recordar asimismo lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento n° 2759/75, que prevé la posibilidad de que se adopten medidas comunitarias «para estimular aquellas iniciativas profesionales e interprofesionales que permitan una mejor adaptación de la oferta a las exigencias del mercado». Las normas generales relativas a dichas medidas deberán adoptarse con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado, lo cual no parece que se haya hecho aún.

b) Por otra parte, es importante señalar que con arreglo al artículo 60 del Acta de adhesión, dicha organización de mercados, que no se ha limitado a efectuar una coordinación de las organizaciones nacionales de mercados con arreglo al artículo 40 del Tratado, sino que sustituye a las diversas organizaciones nacionales, ha debido ser aplicada por los nuevos Estados miembros, por lo que respecta a sus normas generales —pues se adoptaron normas especiales para los montantes compensatorios de adhesión—

a partir del 1 de febrero de 1973. Las únicas excepciones aplicables al Reino Unido se derivaban del apartado 2 del artículo 76 del Acta de adhesión, que autorizaba a dicho Estado a no aplicar hasta el 31 de octubre de 1974 la tabla comunitaria de clasificación de canales de cerdo. Como al parecer no se ha previsto ninguna otra excepción para el Reino Unido —al contrario, por ejemplo, de la recogida en el artículo 89 para Dinamarca en relación con la organización común de mercados del sector lácteo—, debe admitirse que la organización común de mercados ofrece garantías para el empleo y el nivel de vida de los productores interesados «equivalentes» a las de las organizaciones nacionales de mercados anteriores y que sus principales normas generales han sido aplicables al Reino Unido, por consiguiente, a partir de la citada fecha.

c) Antes de deducir de esta afirmación las consecuencias que de ella se derivan para el presente asunto, resulta sin duda oportuno recordar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en varios casos que impugnaban, al lado de organizaciones comunes de mercados, medidas nacionales.

En el primero de dichos casos, en la sentencia de 21 de marzo de 1972, SAIL (82/71, Rec. p. 119), se trataba de centrales lecheras que disponían de un derecho de compra y de venta en exclusiva y de su consideración a la luz del Derecho comunitario. El Tribunal de Justicia confirmó una importancia decisiva al hecho de que el Reglamento (CEE) n° 804/68 (DO 1969, L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146) había establecido una

organización que era, efectivamente, aún incompleta porque exigía medidas complementarias, pero que era, sin embargo, definitiva. Por ello, el Tribunal de Justicia declaró que a partir de ese momento era únicamente a la autoridad comunitaria a la que le correspondía decidir sobre el mantenimiento con carácter provisional «de cualquier régimen nacional de organización, intervención o control». Como los Reglamentos comunitarios sólo preveían, sin embargo, una tolerancia precaria de las centrales lecheras italianas, éstas debían considerarse, al expirar los plazos fijados, contrarias al Derecho comunitario.

En otro caso, en la sentencia de 30 de octubre de 1974, Haaster (190/73, Rec. p. 1123), el Tribunal de Justicia señaló que una organización común de mercados excluía cualquier normativa nacional que tenga por objeto fijar un cupo de producción y que tal régimen debía considerarse una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación.

En la sentencia de 23 de enero de 1975, Van der Hulst's (51/74, Rec. p. 79), el Tribunal de Justicia declaró que, desde el momento en que existía una organización común de mercados, los Estados miembros ya no podían tomar medidas que establecieran excepciones o fueran contrarias a dicha organización común, habida cuenta del fin y los objetivos de ésta.

En la misma línea está también la sentencia de 18 de mayo de 1977, Van den Hazel (111/76, Rec. p. 901), en la que el Tribunal

de Justicia declaró que la existencia de una organización común de mercados excluía las medidas adoptadas por iniciativa propia por organizaciones profesionales e interprofesionales, cada una en un contexto específicamente nacional; una acción dispersa puede provocar discriminaciones entre productores y consumidores y distorsiones en los intercambios entre Estados miembros. Señaló además de que las medidas que establecían cupos impuestos por organismos públicos eran incompatibles con una organización común de mercados.

Por último, hay que citar también la sentencia de 29 de junio de 1978, Dechmann (154/77, Rec. p. 1573), que se refiere precisamente a la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino y la adopción de medidas nacionales en el sector de los precios al consumo. Recoge la afirmación, importante a mi juicio, de que la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino «ha establecido un sistema que incluye un conjunto de normas materiales y de facultades, incluido un marco organizativo que permite afrontar cualquier situación previsible». El Tribunal de Justicia ha señalado asimismo que la organización común de mercados exigía eliminar todos los obstáculos a la libre circulación, así como todas las distorsiones en el comercio intracomunitario.

d) Habida cuenta de estas consideraciones sobre la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino y tras las referidas afirmaciones sobre las características del régimen de comercialización vigente en Irlanda del Norte, todo induce a pensar

que dicho régimen es difícilmente compatible con la organización de mercados en el sector de la carne de porcino.

La cuestión de si, a este respecto, el régimen de Irlanda del Norte debe considerarse una organización nacional de mercados no tiene, a mi juicio, una importancia decisiva. Como sabemos, la Comisión considera que tal calificación es correcta, habida cuenta de la definición recogida en la sentencia de 10 de diciembre de 1974, Charmasson (48/74, Rec. p. 1383), en la que el Tribunal de Justicia declaró que una organización nacional era «un conjunto de medios jurídicos que coloca bajo el control de la autoridad pública la regulación del mercado de los productos de que se trata, con objeto de garantizar, mediante el incremento de la productividad y un empleo óptimo de los factores de producción, en particular de la mano de obra, un nivel de vida equitativo para los productores, la estabilización de los mercados, la seguridad de los abastecimientos y precios razonables para los consumidores». A ello contesta el Board —sin, a mi juicio, resultar convincente— que se trata solamente de una organización regional y que el instrumento que se pone a su disposición —debido a que no existe la posibilidad de controlar el mercado mediante un sistema especial de intervención y con limitaciones de producción, los precios mínimos o las exacciones reguladoras— no basta para dar a los productores una garantía de producción y garantizar con ello su nivel de vida. En realidad, no es preciso resolver esta controversia. Respecto a la cuestión de la inobservancia del Derecho comunitario, el favor determinante no es, en efecto, la existencia o no de una organiza-

ción nacional de mercados, sino —como muestra la jurisprudencia— el propio hecho de que exista cualquier normativa nacional, incluido un régimen regional.

De ahí que deba señalarse, en relación con el presente asunto que, de acuerdo con la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino, todo productor debe tener libre acceso al mercado, que los precios deben, en buena parte, formarse libremente en el mercado y que, cuando los órganos comunitarios adopten decisiones a este respecto, cualquier interesado debe tener la posibilidad de participar directamente en las medidas de intervención. Ahora bien, y ello es esencial, en el régimen de Irlanda del Norte, donde la comercialización pasa directamente por el Board, están excluidas dichas posibilidades. Los productores no pueden, pues, acceder libremente al mercado interior, no pueden exportar directamente y no tienen la posibilidad de ceder productos a los organismos de intervención en el marco de las medidas de intervención. A ello hay que añadir igualmente que los precios no los determina el mercado, sino que los fija el Board y que éste obtiene de ellos las cantidades necesarias para financiar sus actividades. De igual modo, no debe olvidarse que la utilización de los fondos que figuran en la cuenta especial gestionada por el Board surte efectos sobre la evolución de los precios, aun cuando dichos efectos sean quizás limitados, tanto desde el punto de vista geográfico como cuantitativo: Según los datos proporcionados durante el procedimiento, dicha cuenta especial recibe en efecto menos del 1 % de los ingresos del Board.

Estas consideraciones serán suficientes para hacer una valoración al respecto. Por lo que se refiere al tema de si el doble sistema de precios practicado por el Board, que no parece ser un elemento constitutivo necesario del monopolio de comercialización, conduce igualmente a limitaciones ilícitas de la producción o si el régimen de Irlanda del Norte ha contribuido incluso a ampliar la producción, como afirma el Board, a mi juicio estas cuestiones pueden, en definitiva, dejarse pendientes.

3. Las observaciones hechas más arriba no conducen, claro está, más que a una valoración *provisional*. He de analizar asimismo en este momento si a estas dudas expresadas en relación con el Derecho comunitario no pueden oponerse otras consideraciones, analizadas durante el procedimiento y que justifiquen el sistema de Irlanda del Norte.

a) Así, se ha observado que el Board, que posee el monopolio de comercialización, está compuesto en buena parte por productores de cerdos y que procede, por tanto, hacer referencia al artículo 2 de la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino (Reglamento n° 2759/75) que habla de la posibilidad de adoptar medidas «para estimular aquellas iniciativas profesionales e interprofesionales que permitan una mejor adaptación de la oferta a las exigencias del mercado». Además, sería interesante señalar que existen agrupaciones análogas en otros Estados miembros. En Francia, por ejemplo, un 50 % de las ventas se efectúan a través de corporaciones y la importancia de las corporaciones de productores, que poseen mataderos, oficinas de

exportación y fondos de estabilización propios, es aún mayor en Dinamarca, donde dichas entidades canalizan el 90 % de la producción.

A este respecto, hay que reconocer no obstante que, por una parte, las agrupaciones de productores son de carácter voluntario en ambos Estados miembros y que el Board, que es una especie de cártel obligatorio al que todos deben pertenecer, no debe asimilárseles sin más. Por otra parte, respecto al artículo 2 de la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino, es importante subrayar que dicha disposición prevé la posibilidad de medidas comunitarias y no de medidas nacionales unilaterales, como las que constituyen el objeto del litigio principal.

b) También se hizo referencia a la difícil situación de Irlanda del Norte y a la importancia que allí tienen la producción y transformación de carne de porcino. Respecto al hecho de lograr que dicho sector económico, que trabaja principalmente para la exportación, siga siendo competitivo en otros mercados, los inconvenientes ligados al transporte de larga distancia y a los elevados precios de producción en Irlanda del Norte, al igual que la fuerte posición de los competidores, de los cuales algunos resultan beneficiados por la compensación monetaria y otros, como los daneses, dominan prácticamente el mercado británico, se oponen formalmente a que se renuncie en Irlanda del Norte a una transformación y comercialización de los cerdos grasos lo más racional posible. Ahora bien, sería indispensable a tal efecto el monopolio, porque permitiría

una planificación a largo plazo y la transformación de grandes cantidades. Con respecto a la ventaja a corto plazo, la propia eficacia del sistema impediría pues que se permitiera a los productores vender directamente a los transformadores.

Hasta qué punto eso es cierto es algo que me parece que no debe analizar detalladamente. El criterio decisivo es en todo caso el de que, cuando existe una organización común de mercados, las medidas nacionales unilaterales que entran en conflicto con ella son, en principio, ilegales y que, ante tal situación, sólo las autoridades comunitarias son competentes para decidir sobre el mantenimiento o no de organizaciones de mercado nacionales o instituciones similares. Así se deduce claramente de la jurisprudencia que, precisamente para la organización de mercados en el sector de la carne de porcino, ha subrayado claramente, como ya he dicho, que ésta había creado el marco orgánico que permitía hacer frente a cualquier situación previsible.

Ahora bien, no había en la época en que se produjeron los hechos del presente caso ni hay en la actualidad ninguna medida de las autoridades comunitarias que justifique las actividades del Board. Sólo se ha dicho que se mantuvieron contactos con la Comisión en relación con diversos organismos del mismo tipo en general, es decir, sin examinar a fondo el Pigs Board de Irlanda del Norte y que dichas conversaciones llevaron a la adopción de dos Reglamentos (n^{os} 1421/78 y 1422/78) por parte de la organización de mercados en el sector de la leche. Las conversaciones sobre el Pigs Board de

Irlanda del Norte parece que se mantienen aún hoy día y, según el representante de la Comisión, se precisa en este momento que su monopolio de comercialización no puede considerarse indispensable.

Es cierto, pues, que el monopolio de comercialización de Irlanda del Norte no puede justificarse aludiendo a necesidades de política económica y regional. Con independencia de ello, soy más proclive a pensar —siempre y cuando, no obstante, que dicho aspecto deba analizarse a fondo en el presente contexto— que tampoco puede fundarse ninguna justificación en la afirmación de que los efectos del monopolio de comercialización en el mercado común son reducidísimos, ya que las ventas del Board representan menos del 1 % del conjunto de ventas en el mercado común. A mi juicio, es evidente que tal consideración está fuera de lugar, ya que no puede tolerarse, claro está, ninguna perturbación ni contravención de una organización común de mercados, aun cuando sólo surta efectos en una parte bien delimitada y proporcionalmente reducida del mercado común.

c) Por lo que se refiere a las exportaciones hacia otros Estados miembros y sobre todo hacia la República de Irlanda, cuyo régimen de comercialización excluye a los productores, se ha alegado además que la compensación monetaria aplicable entre el Reino Unido y la República de Irlanda hacia que de todos modos las exportaciones no fueran rentables desde hace mucho tiempo, debido a la negativa del Reino Unido, al contrario de la República de Irlanda, a dar su aprobación a la devaluación de la libra verde. de

ahí que, en enero de 1977, por ejemplo, una exportación gravada con la compensación monetaria hacia la República de Irlanda produjo 4,40 £ menos que una venta en el territorio de Irlanda del Norte, lo que no permitió siquiera cubrir los costes de producción. Una exportación efectuada eludiendo la compensación monetaria, por el contrario, no puede considerarse digna de protección y precisamente para evitar tales exportaciones, puesto que difícilmente podría vigilarse la frontera, los Movement of Pigs Regulations no pueden suprimirse. En efecto, sólo ellos permiten garantizar que exportaciones irregulares hacia la República de Irlanda no causen considerables perjuicios a la industria de transformación de Irlanda del Norte.

Sobre este particular, hay que señalar que, a mi juicio, la cuestión de las exportaciones y de su obstaculización constituye únicamente uno de los aspectos del problema que nos ocupa. Además, la compensación monetaria no es un régimen permanente e invariable, sino que a menudo está expuesto a modificaciones a corto plazo, con independencia de que la evolución de los precios de mercado pueda perfectamente hacer que la exportación sea interesante, a pesar de la compensación monetaria.

Respecto al riesgo de fraude a la compensación monetaria y al impedimento de los fenómenos que tienen por objeto lo que algunos califican a veces demasiado alegremente como «U-Pigs» y «O-Pigs», la Comisión tiene razón ciertamente cuando afirma que dicha situación, creada por la negativa

de devaluación de la libra verde inglesa, no justifica otras medidas nacionales unilaterales que tengan un efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la exportación. Suponiendo que proceda en este caso establecer excepciones a los principios del Derecho comunitario, será necesario entonces que, en su caso, las autoridades comunitarias adopten las medidas oportunas.

d) En relación con la circunstancia de que los cerdos grasos criados en Irlanda del Norte solamente puedan comercializarse a través del Board y que éste disponga, por consiguiente, de derechos especiales e incluso de un monopolio, se ha hecho referencia, por último, a los artículos 90 y 37 del Tratado.

aa) Por lo que respecta a la primera de las normas citadas y a la justificación que se ha intentado obtener de la misma, mis observaciones serán muy breves.

Respecto al artículo 90, en efecto, no hay que olvidar que, aun cuando dicha disposición parta de la idea de que los Estados miembros pueden conceder a determinadas empresas derechos especiales o exclusivos, dispone también que los Estados miembros no establecerán ni mantendrán, en relación con tales empresas, ninguna medida contraria al Tratado. No puede, pues, invocarse el apartado 1 del artículo 90 para justificar las medidas aplicadas en Irlanda del Norte. En cuanto a la aplicación al presente caso del apartado 2 del artículo 90, es decir, que el Board sea una empresa encargada «de la gestión de servicios de interés económica

general», lo que autorizaría determinadas excepciones respecto a las normas del Tratado, nada se ha dicho al respecto durante el procedimiento: por lo que sé, tal apreciación sería totalmente errónea.

bb) Por otra parte, respecto al artículo 37 del Tratado y a los monopolios nacionales de carácter comercial regulados en el mismo, el Board, que se considera un monopolio de ese tipo, se remite al artículo 44 del Acta de adhesión, de acuerdo con el cual dichos monopolios debían haber sido adoptados para finales de 1977. De ello resulta que en el momento en que se produjeron los hechos constitutivos del delito que originó el presente procedimiento, es decir, a principios de 1977, no podía hablarse aún de aplicabilidad directa del artículo 37 en Irlanda del Norte o, dicho en otros términos, que el monopolio del Board podía subsistir hasta el 1 de enero de 1978, aunque no fuere totalmente conforme a las normas del Tratado.

Por muy atractivo que pueda parecer a simple vista este razonamiento, tampoco es —digámoslo de inmediato— de ninguna ayuda en el presente caso.

Así, es dudoso incluso que al Board se le pueda calificar como «monopolio nacional de carácter comercial» a efectos del artículo 37. Ciertamente, no es que carezca del carácter de un organismo de Derecho público —porque pudo invocarse que el Board tiene estatutos de Derecho público, que tres de sus miembros son nombrados por el Ministro y que éste, no sólo ejerce respecto

al Board ciertas actividades de control y puede darle ciertas directrices, sino que también está facultado para modificar el régimen—pero, a lo largo del procedimiento ha podido recordarse que el Reino Unido ha declarado durante las negociaciones de adhesión que no existían en su territorio monopolios de carácter comercial a efectos del artículo 37, lo cual fue comprobado no sólo en la literatura citada durante la fase oral, sino también en el Cuarto Informe de la Comisión sobre la política de la competencia de la Comunidad. Del mismo modo, resultó claro que estamos únicamente ante una institución regional y no ante un monopolio completo, porque el régimen de comercialización no se aplica, al parecer, más que a los cerdos grasos criados en Irlanda del Norte, excluyendo los productos importados.

A ello debe añadirse aún una consideración—que es a mi juicio todavía más importante—sobre la relación entre el artículo 37 y las normas del Tratado sobre política agrícola. A este respecto, con razón se ha hecho una remisión al apartado 2 del artículo 38 del Tratado, según el cual los artículos 39 a 46 deben considerarse normas especiales. En el presente asunto, hay que partir pues, por una parte, de la idea de que el régimen de comercialización establecido en virtud de la Agricultural Marketing Act tiene como función principal proteger, mediante una reglamentación y estabilización del mercado, los intereses de los criadores de cerdos. Poco importa que el Board y sus normas de comercialización deban o no considerarse una organización nacional de mercados; es cierta la afirmación de que el Board, a semejanza de una organización nacional de

mercados, tiene por objeto garantizar el empleo y el nivel de vida de los productores interesados. Por otro lado, también está claro que precisamente dicha función fue asumida por la organización común de mercados que, según el artículo 43 del Tratado, deberá sustituir a las organizaciones nacionales de mercado, ofreciendo garantías equivalentes para el empleo y el nivel de vida de los productores interesados. Ello significa claramente que la creación de organizaciones comunes de mercados no sólo no deja espacio para las organizaciones nacionales de mercado sino que lo mismo ocurre, es decir, que se produce una sustitución total, respecto a los monopolios nacionales de carácter comercial a efectos del artículo 37, cuyas funciones principales corresponden a las de una organización nacional de mercados. Sobre este particular, debe señalarse por último —y con ello concluiré mis observaciones sobre el artículo 37— que en el ya citado asunto 82/71, las centrales lecheras italianas, demandadas en aquella ocasión, fueron consideradas no en relación con los artículos 90 o 37 del Tratado, sino exclusivamente en el ámbito de las disposiciones del Tratado relativas a la agricultura.

4. Como la impresión de que el régimen de comercialización de cerdos grasos de Irlanda del Norte es incompatible con la organización común de mercados en el sector de la carne de porcino se confirma efectivamente, no es necesario examinar el resto de las cuestiones planteadas por el Juez remitente, para comprobar si otros aspectos pueden reforzar esta opinión. Debo analizar aún si puede hablarse de medidas de efecto equivalente a restricciones cuanti-

tativas a la exportación, o dicho de otro modo —puesto que desde finales del período transitorio la organización de mercados no incluye ya dicha prohibición respecto a los intercambios intracomunitarios— si puede hablarse de inobservancia de la disposición general del artículo 34 del Tratado. Con arreglo al artículo 42 del Acta de adhesión, dicha prohibición entró en vigor, como se sabe, para las restricciones cuantitativas, en la fecha de la adhesión y para las medidas de efecto equivalente, a más tardar el 1 de enero de 1975.

Lo que ha declarado la Comisión a este respecto es también totalmente cierto, a mi juicio.

Hay que señalar en efecto sobre este particular que según la jurisprudencia (sentencia de 12 de julio de 1973, Geddo, 2/73, Rec. p. 865) la circulación de mercancías dentro de la Comunidad debe estar libre de cualquier obstáculo y que, como ha declarado el Tribunal de Justicia en la sentencia de 16 de marzo de 1977, Comisión/Francia (68/76, Rec. p. 515), el mero hecho de imponer formalidades especiales debe considerarse un obstáculo en el sentido de la citada norma prohibitoria. Por otro lado, es cierto que los productores de cerdos de Irlanda del Norte no pueden exportar por sí mismos, como hemos visto, sino que deben pasar por el Board, aunque no deba excluirse tampoco que el Board —que tiene, como se recordará, intereses en la industria de transformación de Irlanda del Norte— pueda tener tendencia

a proteger a dicha industria mediante limitaciones a la exportación, cuando ésta permite obtener precios altos. Debe señalarse, asimismo, a este respecto que, según la resolución de remisión y la declaración efectuado por un Agente del Board durante el procedimiento principal, uno de los primeros objetivos del régimen de comercialización consiste en impedir la exportación hacia la República de Irlanda.

En estas circunstancias, no cabe duda, efectivamente, de que el régimen de comercialización tiene los mismos efectos que una restricción cuantitativa a la exportación y dicha conclusión no resulta modificada por la circunstancia, ya indicada, de que el sistema de compensación monetaria ha podido conducir, al menos ocasionalmente, a la exclusión de las exportaciones.

5. Estas precisiones son suficientes para responder adecuadamente a la petición de decisión prejudicial. Algunas otras cuestiones planteadas en la resolución de remisión, como si el Board debe considerarse una empresa a efectos de los artículos 85 u 86, o si una organización nacional de mercados está incluida en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Reglamento nº 26 y la incidencia del artículo 8 del Tratado, no deben examinarse, como tampoco la formulada en el oficio de 10 de marzo de 1978, en la que se pregunta si en mayo de 1972, después de la firma del Tratado de adhesión, el Gobierno británico estaba aún facultado para adoptar los *Movement of Pigs Regulations*.

6. La respuesta que debe darse a las cuestiones planteadas por la Magistrate's Court de Armagh puede formularse pues, a mi juicio, en los siguientes términos:

La existencia de una organización común de mercados del sector de la carne de porcino, cuyas normas son aplicables, en principio, a Gran Bretaña desde el 1 de febrero de 1973, excluye toda medida nacional unilateral que pueda obstaculizar el funcionamiento y los objetivos de la organización de mercados. Son incompatibles con ella, en particular, el establecimiento y mantenimiento de un monopolio de comercialización de cerdos a favor de una agrupación de productores controlado por la autoridad pública, con independencia del hecho de que el monopolio se aplique solamente a una región que puede delimitarse y que constituye una unidad económica y únicamente a los cerdos que allí se producen.

Dicho régimen de comercialización, que prohíbe a los productores exportar directamente cerdos a otros Estados miembros, debe considerarse una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación. Si bien cumple funciones que son cuando menos comparables a las de una organización nacional de mercados, no puede justificarse con arreglo al artículo 37 del Tratado CEE, que sólo pasó a ser directamente aplicable a los nuevos Estados miembros el 1 de enero de 1978.