

REIFF

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 17 de noviembre de 1993 *

En el asunto C-185/91,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Landgericht Koblenz (República Federal de Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Bundesanstalt für den Güterfernverkehr

y

Gebr. Reiff GmbH & Co. KG,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del párrafo segundo del artículo 5 y del artículo 85 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; G.F. Mancini y J.C. Moitinho de Almeida, Presidentes de Sala; C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn y J.L. Murray, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Darmon;

Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

* Lengua de procedimiento: alemán.

- En nombre del Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, por el Sr. H. J. Niemeyer, Abogado de Stuttgart;
- en nombre de Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, por el Sr. D. Neufang, Abogado de Bonn;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. E. Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, y C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor del mismo Ministerio, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. V. Kondolaimos, Consejero Jurídico adjunto del Consejo Jurídico del Estado, en calidad de Agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. B. Langeheine, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Bundesanstalt für den Güterfernverkehr; de Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG; del Gobierno alemán; del Gobierno helénico; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. A. Macnab, Barrister, en calidad de Agente, y de la Comisión, expuestas en la vista de 30 de septiembre de 1992;

consideradas las respuestas dadas a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal de Justicia:

- En nombre de Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, por el Sr. D. Neufang;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. R. Hoebaer, bestuursdirecteur del Ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Molde, juridisk radgiver del Ude-ringsministeriet, en calidad de Agente;

- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. E. Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, y C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor del mismo Ministerio, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. V. Kondolaimos y la Sra. M. Bosdeki, mandatario procesal del Consejo Jurídico del Estado, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno español, por los Sres. A. Navarro González, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria y M. Bravo-Ferrer Delgado, y la Sra. G. Calvo Díaz, Abogados del Estado, miembros del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno francés, por las Sras. E. Belliard, sous-directeur du droit économique del ministère des Affaires étrangères, y C. de Salins, conseiller del mismo Ministerio, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno irlandés, por el Sr. M.A. Buckley, Chief state solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. J. Cooke, Senior Counsel y por la Sra. J. Payne, Barrister-at-law;
- en nombre del Gobierno italiano, por el Prof. Sr. L. Ferrari Bravo, Jefe del servizio contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. P. Giorgio Ferri, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. A. Bos, juridisch adviseur del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Inez Fernandes, Director do Serviço de Assuntos Jurídicos de DG das Comunidades Europeias, y J.A. Sousa Fialho Lopes, Subdirector da Direcção-geral da competencia e precios del ministerio de comercio, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. L. Hudson, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por los Sres. S. Richards y N. Peines, Barristers;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. B. Langeheine;

oídas las observaciones orales del Bundesanstalt für den Güterfernverkehr; de Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG; de los Gobiernos alemán, helénico, español, francés, irlandés e italiano; del Gobierno neerlandés representado por el Sr. J.W. de Zwaan, assistent juridisch adviseur del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente; del Gobierno del Reino Unido, y de la Comisión, expuestas en la vista de 27 de abril de 1993;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de julio de 1993;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 14 de junio de 1991, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de julio siguiente, el Landgericht Koblenz planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 85 y del párrafo segundo del artículo 5 del Tratado, con objeto de poder pronunciarse sobre la compatibilidad con estas disposiciones del procedimiento obligatorio de aprobación de las tarifas de transportes por carretera regulado por el Derecho alemán.
- 2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (Instituto Federal de Transportes de Mercancías a Larga Distancia; en lo sucesivo, «Bundesanstalt») y Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «Reiff») relativo a una acción ejercitada por el Bundesanstalt contra Reiff para obtener el pago de la diferencia entre la tarifa de transporte aprobada por el Ministro Federal de Transportes y el precio facturado efectivamente a Reiff por un transportista.
- 3 En la República Federal de Alemania, el sector de los transportes de mercancías por carretera está regulado por la Güterkraftverkehrsgesetz (Ley del Transporte de Mercancías por Carretera; en lo sucesivo, «GüKG»), cuyo objetivo es, según su

artículo 7, garantizar un reparto de tareas económicamente razonable de la actividad entre los distintos modos de transporte mediante precios ajustados al mercado y una competencia leal entre los distintos modos de transporte.

- 4 Las tarifas son fijadas por Comisiones de Tarifas en función de determinados factores previstos por la Ley. Estas Comisiones están integradas por expertos en tarifas de las ramas interesadas del sector del transporte de mercancías a larga distancia, elegidos por el Ministro Federal de Transportes de entre las personas que le son propuestas por empresas o asociaciones del sector de que se trata. La Ley precisa que los miembros de las Comisiones de Tarifas actúan con carácter honorífico y no están vinculados por órdenes o instrucciones. El Ministro puede participar en las reuniones de las Comisiones, hacerse representar en ellas o delegar en agentes del Bundesanstalt (artículos 20 a, 21 y 21 b de la GüKG).
- 5 La Ley prevé que las Comisiones de Tarifas den a un Comité Consultivo, integrado por representantes de los cargadores y creado en cada Comisión, la posibilidad de emitir un dictamen antes de fijar las tarifas (artículo 21 a de la GüKG).
- 6 Los acuerdos de las Comisiones de Tarifas deben ser aprobados por el Ministro Federal de Transportes, que resuelve de común acuerdo con el Ministro Federal de Economía. El Ministro Federal de Transportes, de acuerdo con el Ministro Federal de Economía, podrá fijar por sí mismo las tarifas en lugar de la Comisión de Tarifas siempre que el interés general así lo exija. Las tarifas fijadas y aprobadas se publican mediante Orden Ministerial y vinculan a las empresas (artículo 20 a de la GüKG).
- 7 Si el precio facturado del transporte es inferior a la tarifa, la empresa de transportes debe reclamar la diferencia. De no hacerlo, el crédito «de compensación» se transfiere al Bundesanstalt, el cual está obligado a reclamar su pago en su propio nombre al cargador (artículo 23 de la GüKG).

- 8 Al haber efectuado Reiff un transporte por un precio inferior a la tarifa, el Bundesanstalt lo demandó ante los tribunales para obtener el pago de la diferencia entre el precio pagado al transportista y la tarifa.
- 9 En el marco de este litigio el Landgericht Koblenz suspendió el procedimiento para plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es compatible con el apartado 1 del artículo 85 y con el párrafo segundo del artículo 5 del Tratado CEE el procedimiento de fijación de tarifas establecido en la República Federal de Alemania por los artículos 20 y siguientes de la GüKG o, por el contrario, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 85, las tarifas fijadas conforme a estas disposiciones son nulas por infringir lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 85 y en el párrafo segundo del artículo 5 del Tratado CEE?»

- 10 Para una más amplia exposición de los hechos del procedimiento principal, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones escritas presentadas, este Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.
- 11 Con carácter preliminar procede recordar que, si bien el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse, en el marco de un procedimiento iniciado con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, sobre la compatibilidad de normas de Derecho interno con las disposiciones del Derecho comunitario, sí tiene competencia para proporcionar al órgano jurisdiccional nacional todos los elementos de interpretación relacionados con el Derecho comunitario que puedan permitir a éste apreciar la compatibilidad de tales normas con la normativa comunitaria.
- 12 A continuación procede señalar que, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia de 30 de abril de 1986, Asjes (asuntos acumulados 209/84 a 213/84, Rec. p. 1425), las normas sobre competencia del Tratado y, en particular, las contenidas en los artículos 85 a 90, se aplican al sector de los transportes.

- 13 En estas circunstancias, la cuestión planteada por el Landgericht Koblenz debe entenderse, sustancialmente, en el sentido de que tiene por objeto que se dilucide si la letra f) del artículo 3, el párrafo segundo del artículo 5 y el artículo 85 del Tratado CEE se oponen a que una normativa de un Estado miembro prevea que las tarifas de transportes de mercancías por carretera a gran distancia sean fijadas por Comisiones de Tarifas y resulten, previa aprobación por la autoridad pública, obligatorias para todos los operadores económicos, en las condiciones que establece la GüKG.
- 14 Procede recordar que, considerado en sí mismo, el artículo 85 del Tratado se refiere únicamente a la conducta de las empresas y no a medidas legales o reglamentarias adoptadas por los Estados miembros. No obstante, es jurisprudencia reiterada que el artículo 85 del Tratado, considerado en relación con el artículo 5, obliga a los Estados miembros a no adoptar o mantener en vigor medidas, ni siquiera legislativas o reglamentarias, que puedan anular el efecto útil de las normas sobre la competencia aplicables a las empresas. Tal es el caso, en virtud de esta jurisprudencia, cuando un Estado miembro impone o favorece prácticas colusorias contrarias al artículo 85 o refuerza los efectos de tales prácticas, o bien despoja a su propia normativa del carácter estatal, delegando en operadores privados la responsabilidad de tomar decisiones de intervención en materia económica (véase la sentencia de 21 de septiembre de 1988, Van Eycke, 267/86, Rec. p. 4769, apartado 16).
- 15 Por consiguiente, a fin de proporcionar una respuesta útil al órgano jurisdiccional nacional, procede examinar, en primer lugar, si una normativa como la GüKG permite llegar a la conclusión de que existe una práctica colusoria en el sentido del artículo 85 del Tratado.
- 16 Respecto al papel de los operadores económicos, el Tribunal de Justicia ha declarado que el hecho de que la autoridad pública proceda al nombramiento de personas propuestas por las organizaciones profesionales directamente interesadas, como miembros de un organismo encargado de fijar los precios, no excluye la existencia de una práctica colusoria en el sentido del artículo 85 del Tratado, puesto que estas personas han negociado y celebrado un acuerdo sobre precios en calidad de representantes de las organizaciones que las han propuesto (véase la sentencia de 30 de enero de 1985, BNIC/Clair, 123/83, Rec. p. 391).

- 17 A este respecto procede señalar, en primer lugar, que las Comisiones de Tarifas previstas por la GüKG están integradas por expertos en tarifas de los ramos interesados del sector de los transportes por carretera que no están vinculados por órdenes o instrucciones de las empresas o asociaciones que los han propuesto al Ministro Federal de Transportes para su nombramiento. Por consiguiente, estas Comisiones no pueden ser consideradas como reuniones de representantes de empresas del sector de que se trate.
- 18 A continuación procede señalar que la GüKG no autoriza a las Comisiones de Tarifas a fijar las tarifas exclusivamente en función de los intereses de las empresas o de las asociaciones de empresas de transportes, sino que les impone la obligación de tener en cuenta los intereses del sector agrícola y de las medianas empresas, así como de las zonas económicamente deprimidas y mal comunicadas por el sistema de transportes. A ello se añade que las tarifas se fijan previo dictamen preceptivo de un Comité Consultivo integrado por representantes de los destinatarios de los servicios.
- 19 De las consideraciones precedentes resulta que, en un régimen de fijación de tarifas como el establecido por la GüKG, los miembros de las Comisiones de Tarifas, aunque designados por el Ministro Federal de Transportes a propuesta de las organizaciones profesionales interesadas, no pueden ser considerados como representantes de éstas, con el cometido de negociar y concluir acuerdos sobre precios.
- 20 En segundo lugar, procede dilucidar, si los poderes públicos han delegado en operadores económicos privados sus facultades en materia de fijación de tarifas.
- 21 A este respecto, procede hacer constar que la GüKG tiene por objeto conseguir un óptimo servicio de transportes y asigna al Gobierno Federal la misión de aproximar las condiciones de competencia de los diversos modos de transporte y garantizar un reparto económicamente razonable de las actividades de cada uno de ellos. Con este fin, la Ley encomienda expresamente al Ministro Federal de Transportes la tarea de armonizar las prestaciones y los precios para evitar toda competencia desleal, en particular entre los transportes por carretera, por ferrocarril y fluviales.

- 22 Para cumplir esta misión, el Ministro Federal de Transportes no sólo tiene la facultad de instituir las Comisiones de Tarifas y los Comités Consultivos y de decidir su composición y su estructura, sino que también puede participar él mismo en sus reuniones, hacerse representar en ellas o delegar en agentes del Bundesanstalt. Además, si las tarifas acordadas por una Comisión de Tarifas no son conformes con el interés general, el Ministro Federal de Transportes puede, de común acuerdo con el Ministro Federal de Economía, fijar por sí mismo las tarifas en lugar de la Comisión de Tarifas.
- 23 De las consideraciones precedentes resulta que, en un régimen de fijación de las tarifas de transporte por carretera como el establecido por la GüKG, los poderes públicos no han delegado en operadores económicos privados sus facultades en materia de fijación de tarifas.
- 24 Procede, pues, responder a la cuestión planteada que la letra f) del artículo 3, el párrafo segundo del artículo 5 y el artículo 85 del Tratado no se oponen a que la normativa de un Estado miembro prevea que las tarifas de los transportes de mercancías por carretera a gran distancia sean fijadas por Comisiones de Tarifas y resulten, previa aprobación por la autoridad pública, obligatorias para todos los operadores económicos, siempre que los miembros de estas Comisiones, aunque designados por la autoridad pública a propuesta de los sectores profesionales interesados, no actúen como representantes de éstos con el cometido de negociar y concluir acuerdos sobre precios, sino como expertos independientes encargados de fijar las tarifas en función de consideraciones de interés general, y siempre que los poderes públicos no hagan dejación de sus prerrogativas y velen por que las Comisiones fijen las tarifas en función de consideraciones de interés general, sustituyendo la decisión de dichas Comisiones por la suya propia cuando resulte necesario.

Costas

- 25 Los gastos efectuados por los Gobiernos belga, danés, alemán, helénico, español, francés, irlandés, italiano, neerlandés, portugués y del Reino Unido, así como por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el 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 la cuestión planteada por el Landgericht Koblenz mediante resolución de 14 de junio de 1991, declara:

La letra f) del artículo 3, el párrafo segundo del artículo 5 y el artículo 85 del Tratado CEE no se oponen a que la normativa de un Estado miembro prevea que las tarifas de los transportes de mercancías por carretera a gran distancia sean fijadas por Comisiones de Tarifas y resulten, previa aprobación por la autoridad pública, obligatorias para todos los operadores económicos, siempre que los miembros de estas Comisiones, aunque designados por la autoridad pública a propuesta de los sectores profesionales interesados, no actúen como representantes de éstos con el cometido de negociar y concluir acuerdos sobre precios, sino como expertos independientes encargados de fijar las tarifas en función de consideraciones de interés general, y siempre que los poderes públicos no hagan dejación de sus prerrogativas y velen por que las Comisiones fijen las tarifas en función de consideraciones de interés general, sustituyendo la decisión de dichas Comisiones por la suya propia cuando resulte necesario.

| | | | |
|----------|--------------|---------------------|----------|
| Due | Mancini | Moitinho de Almeida | Kakouris |
| Joliet | Schockweiler | Rodríguez Iglesias | |
| Grévisse | Zuleeg | Kapteyn | Murray |

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 17 de noviembre de 1993.

El Secretario

El Presidente

J.-G. Giraud

O. Due