SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 14 de julio de 1994 *

En el asunto C-351/92,

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

Manfred Graff

y

Hauptzollamt Köln Rheinau,

una decisión prejudicial sobre la interpretación y la validez del régimen de la tasa suplementaria de la leche, tal y como se deduce del Reglamento (CEE) n° 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 804/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 10; EE 03/30. p. 61), y del Reglamento (CEE) n° 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala;
D. A. O. Edward, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias y M. Zuleeg (Ponente),
Jueces;

Abogado General: Sr. W. Van Gerven;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- En nombre del Sr. Manfred Graff, por los Sres. Ernst Handschumacher, Gerda Blume, Johannes Handschumacher y Regina Möhring, Abogados de Düsseldorf;
- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por el Sr. Arthur Brautigam, Consejero Jurídico, en calidad de Agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Dirk Booß, Consejero Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Consejo y de la Comisión, expuestas en la vista de 18 de noviembre de 1993;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de diciembre de 1993;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 21 de agosto de 1992, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de septiembre siguiente, el Finanzgericht Düsseldorf planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación y la validez del régimen de la tasa suplementaria de la leche, tal y como se deduce del Reglamento (CEE) n° 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 804/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 10; EE 03/30. p. 61), y del Reglamento (CEE) n° 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64).
- 2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Graff, productor de leche establecido en Alemania cerca de la frontera belga, y el Hauptzollamt Köln Rheinau, sobre el cómputo de una cantidad de leche producida en una explotación situada en Bélgica, al objeto de calcular la cantidad de referencia que debían asignarle las autoridades alemanas.
- 3 Con el fin de limitar la producción de leche y de productos lácteos en la Comunidad, el Reglamento n° 856/84 introdujo en el Reglamento n° 804/68 el artículo 5 *quater*, cuyo apartado 1 establece que, durante cinco períodos consecutivos de doce meses, comenzando el 1 de abril de 1984, se creará una tasa suplementaria a cargo de los productores (fórmula A) o de los compradores (fórmula B) de leche de vaca que sobrepasen determinada cantidad de referencia.
- 4 Conforme al apartado 3 del mismo artículo,

«la suma de las cantidades de referencia contempladas en el apartado 1, salvo la aplicación del apartado 4, no podrá sobrepasar una cantidad global garantizada

igual a la suma de las cantidades de leche entregadas a empresas que traten o que transformen leche y otros productos lácteos en cada Estado miembro durante el año civil de 1981, aumentadas en un 1 %».

A Bélgica y a Alemania les fueron atribuidas cantidades globales garantizadas de 3.106.000 toneladas y de 23.248.000 toneladas, respectivamente.

- 5 Estas disposiciones fueron aplicadas mediante el Reglamento n° 857/84. El apartado 1 del artículo 2 de este Reglamento establece que, en los Estados que hayan optado por la fórmula A, las cantidades de referencia individuales que se asignen a los productores serán igual a la cantidad de leche o de equivalente de leche suministrada por el productor de que se trate durante el año civil de 1981, aumentada en un 1 %. No obstante, el apartado 2 del artículo 2 permite a los Estados elegir el año civil de 1983 para fijar las cantidades de referencia, a condición de que esta cantidad sea «afectada por un porcentaje establecido de manera que no sobrepase la cantidad garantizada definida en el artículo 5 *quater* del Reglamento n° 804/68».
- 6 Bélgica y la República Federal de Alemania optaron por la fórmula A e hicieron uso de la facultad que les ofrecía el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento n° 857/84 de elegir el año civil de 1983 como año de referencia para calcular las cantidades de referencia individuales. Así, en Alemania, el número 1 del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 4 del Milch-Garantiemengen-Verordnung (Reglamento sobre cantidades de leche garantizadas; en lo sucesivo, «MGVO») estableció una reducción para hacer frente al aumento de producción acaecido entre 1981, año de referencia previsto por el Reglamento n° 856/84, y 1983. Esta reducción es tanto más elevada cuanto más haya aumentado su producción de leche, entre 1981 y 1983, el productor de que se trate.
- 7 De la resolución de remisión se deduce que el Sr. Graff entrega la leche que produce en su explotación situada en Alemania a la Milchversorgung Rheinland e. G. (en lo sucesivo, «Rheinland»), una cooperativa lechera alemana.

- 8 A fines de 1981, se hizo cargo de la gestión, en concepto de subarrendatario, de una explotación situada en Bélgica. Esta explotación, de la que era arrendataria su madre, pertenecía a sus abuelos. La cantidad de 91.869 litros de leche producida en 1981 en esta explotación había sido entregada a la cooperativa Walhorn Eupener Genossenschaftsmolkerei de Walhorn, Bélgica. Esta cifra implicaba un aumento de 70.000 kg en relación con la producción del año anterior. Por el contrario, en 1982, la cantidad descendió hasta 8.000 litros de leche y, en 1983, la explotación dejó de producir leche.
- 9 En 1984, Rheinland asignó al Sr. Graff, para el período de 1984/1985, una cantidad de referencia de 368.900 kg. Esta cantidad se calculó basándose en las cantidades de leche entregadas en 1981 y en 1983 y que equivalían, respectivamente, a 405.305 kg y a 398.796 kg. La primera de estas cantidades incluía la cantidad de leche producida en la explotación alemana —335.305 kg— incrementada en 70.000 kg, que representaban el incremento de la producción registrado en la explotación belga en 1981.
- 10 Durante de las inspecciones efectuadas en Rheinland a finales de los años ochenta, se comprobó que la producción alemana del Sr. Graff en 1981 sólo había sido de 335.305 kg de leche. Tras negarse a computar los 70.000 kg producidos en Bélgica para determinar la reducción prevista por el MGVO, el Hauptzollamt anuló la cantidad de referencia inicial y la sustituyó, a partir del 2 de abril de 1984, por una cantidad de referencia de 349.000 kg. El demandante se opone a esta disminución retroactiva de 19.900 kg.
- 11 No habiendo prosperado su reclamación ante el Hauptzollamt, el Sr. Graff sometió el asunto al Finanzgericht. En su resolución de remisión, este órgano jurisdiccional expresa sus dudas en relación con la determinación de las cantidades de referencia a la que procedieron las autoridades alemanas. A este respecto, señala que, en virtud del número 2 del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 4 del MGVO, cuando el productor se ha hecho cargo de otra explotación y debe añadir a su propia producción la producción de esta otra, la disminución es inferior. Por tanto, la cantidad de referencia atribuida inicialmente al demandante habría sido correcta si en 1981 éste hubiera tomado en arrendamiento una explotación situada en Alemania. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional nacional se pregunta si el hecho de

no tener en cuenta las entregas de la explotación belga viola el principio de igualdad y, concretamente, el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado.

- 12 El órgano jurisdiccional *a quo* suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, la siguiente cuestión prejudicial:

«El hecho de no tener en cuenta, al determinar las cantidades de referencia, la producción de leche de una explotación de la que el productor se ha hecho cargo y que gestiona al mismo tiempo que otra situada en otro Estado miembro, ¿es contrario al principio de igualdad y al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, cuando lo único que impide que se tome en cuenta esa producción, que, de lo contrario, se habría computado conforme al Derecho nacional y habría dado lugar a una cantidad de referencia mayor, es la circunstancia de que la mencionada explotación se encuentra en otro Estado miembro?»

- 13 Mediante esta cuestión el órgano jurisdiccional nacional desea fundamentalmente saber si el principio de igualdad y el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE se oponen a que un Estado miembro se niegue a tener en cuenta, al determinar las cantidades de referencia de un productor establecido en su territorio, las cantidades de leche producidas en una explotación situada en otro Estado miembro y, por tanto, le atribuya una cantidad de referencia inferior.
- 14 Según el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CE, la organización común de mercados agrícolas que ha de establecerse en el marco de la política agraria común «deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad».
- 15 En virtud de una jurisprudencia reiterada, la prohibición de discriminación dictada por esta disposición no es sino el reflejo concreto del principio general de igualdad que forma parte de los principios fundamentales del Derecho comunitario (véanse

las sentencias de 10 de enero de 1992, Kühn, C-177/90, Rec. p. I-35, apartado 18, y de 27 de enero de 1994, Herbrink, C-98/91, Rec. p. I-223, apartado 27) y exige que las situaciones comparables no reciban un trato diferente, a no ser que éste se justifique objetivamente (véanse las sentencias de 25 de noviembre de 1986, Klensch y otros, asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477, apartado 9, y de 21 de febrero de 1990, Wuidart y otros, asuntos acumulados C-267/88 a C-285/88, Rec. p. I-435, apartado 13).

- 16 Esta norma se aplica a disposiciones nacionales como las controvertidas en el presente asunto y que, adoptadas en ejecución de la normativa comunitaria sobre la leche, determinan el modo de cálculo de la cantidad de referencia.

- 17 En efecto, es jurisprudencia reiterada que las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico comunitario vinculan, asimismo, a los Estados miembros cuando aplican la normativa comunitaria, de lo que resulta que estos últimos están obligados, en lo posible, a aplicar dicha normativa de modo que no menoscabe tales exigencias (véanse las sentencias de 13 de julio de 1989, Wachauf, 5/88, Rec. p. 2609, apartado 19, y de 24 de marzo de 1994, Bostock, C-2/92, Rec. p. I-955, apartado 16).

- 18 En particular, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE se refiere a todas las medidas relativas a la organización común de los mercados agrícolas, independientemente de la autoridad que las haya adoptado. Por consiguiente, también vincula a los Estados miembros cuando aplican dicha organización (véase la citada sentencia Klensch, apartado 8).

- 19 En el presente asunto, procede señalar, como ya ha hecho el órgano jurisdiccional nacional, que, con arreglo al Derecho nacional, un productor que, al igual que el Sr. Graff, se ha hecho cargo de una explotación en otro Estado miembro resulta per-

judicado en relación con un productor que se ha hecho cargo de una explotación situada en territorio nacional. Efectivamente, en este segundo caso, la reducción de la cantidad de referencia es menor porque el productor que se ha hecho cargo de otra explotación debe añadir a su propia producción la de esta segunda explotación, cosa que no sucede cuando esta última está situada en otro Estado miembro.

- 20 Puesto que situaciones comparables reciben un trato diferente, procede comprobar si esta diferencia de trato por razón del lugar en que está situada la segunda explotación, está objetivamente justificada en el marco del régimen de cantidades de referencia.
- 21 En relación con este régimen, procede señalar, en primer lugar, que, según el quinto considerando del Reglamento n° 856/84, la cantidad global garantizada fijada para la Comunidad se distribuyó entre los Estados miembros en función de las cantidades entregadas en su territorio durante el año civil de 1981. Puesto que la cantidad global así atribuida a cada Estado miembro limita la producción de leche en este Estado, la suma de las cantidades de referencia asignadas individualmente a los productores no debe superar este límite. A este respecto, procede señalar que, en virtud del artículo 5 del Reglamento n° 857/84, incluso las cantidades de referencia suplementarias sólo pueden concederse dentro de este límite.
- 22 Para proceder a la distribución de las cantidades globales garantizadas entre los productores individuales, algunos Estados se basaron en las cantidades de leche producidas por cada uno de ellos en 1981; otros, como Alemania y Bélgica, en las cantidades de leche producidas por cada uno de ellos en el año 1983, tal y como les permitía el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento n° 857/84. Por lo tanto, estos dos Estados aplicaron a dichas cantidades un porcentaje de reducción, de modo que, a pesar del aumento de producción experimentado entre 1981 y 1983, su cantidad total no superara la cantidad global garantizada.

- 23 Si, como sugiere el órgano jurisdiccional nacional, para determinar las cantidades de referencia individuales, los Estados miembros debieran tener en cuenta las cantidades producidas por productores nacionales en otros Estados miembros, este sistema de cálculo se falsearía en su conjunto y no se podría asegurar la observancia de las cantidades garantizadas asignadas a los Estados miembros con arreglo al apartado 3 del artículo 5 *quater*.
- 24 A este respecto, es irrelevante la circunstancia, puesta de manifiesto por el órgano jurisdiccional nacional, de que, en el presente asunto, los efectos del cómputo de la cantidad de leche producida en otro Estado miembro sobre la cantidad global garantizada del Estado miembro de que se trata sean mínimos.
- 25 En efecto, el hecho de que el modo de cálculo empleado no tenga mayores consecuencias en un caso específico no significa que pueda considerarse admisible en general. Si el Estado miembro de que se trata aceptara tener en cuenta las cantidades de leche producidas en el extranjero y se multiplicaran los casos particulares como el controvertido, correría un gran riesgo de superar la cantidad global garantizada que le ha sido asignada.
- 26 Habida cuenta de lo antedicho, procede considerar que el objetivo perseguido por el régimen de las cantidades de referencia, consistente en limitar la producción comunitaria de leche, justifica la negativa, por parte de un Estado miembro, a tener en cuenta, para determinar la cantidad de referencia individual, la cantidad de leche producida en 1981 en otro Estado miembro.
- 27 La sentencia de 10 de julio de 1991, Neu (asuntos acumulados C-90/90 y C-91/90, Rec. p. I-3617) no contradice esta conclusión. Este asunto se refería a una reducción de la cantidad de referencia individual, atribuida en el marco de la fórmula B,

debido a un cambio de industria láctea por parte de los productores en un caso en el que, a diferencia del presente asunto, todos los operadores residían en el mismo Estado miembro. Por tanto, no se discutía la necesidad de velar por la observancia de la cantidad global garantizada del Estado miembro de que se trataba en dicho asunto.

- 28 Habida cuenta de lo anterior, no parece necesario analizar la alegación formulada por la Comisión, basada en las dificultades de control a que daría lugar el cómputo, para calcular la cantidad de referencia, de las cantidades de leche producidas en otros Estados miembros.
- 29 Por los motivos mencionados anteriormente, procede responder a la cuestión planteada que el hecho de no tener en cuenta, al determinar las cantidades de referencia, la producción de leche de una explotación de la que el productor se ha hecho cargo y que gestiona al mismo tiempo que otra situada en otro Estado miembro no es contrario al principio de igualdad ni al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, cuando lo único que impide que se tome en cuenta esa producción, que, de lo contrario, se habría computado conforme al Derecho nacional y habría dado lugar a una cantidad de referencia mayor, es la circunstancia de que la mencionada explotación se encuentra en otro Estado miembro.

Costas

- 30 Los gastos efectuados por el Consejo de la UE y 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 par-

tes 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 (Sala Quinta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Finanzgericht Düsseldorf mediante resolución de 21 de agosto de 1992, declara:

El hecho de no tener en cuenta, al determinar las cantidades de referencia, la producción de leche de una explotación de la que el productor se ha hecho cargo y que gestiona al mismo tiempo que otra situada en otro Estado miembro no es contrario al principio de igualdad ni al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, cuando lo único que impide que se tome en cuenta esa producción, que, de lo contrario, se habría computado conforme al Derecho nacional y habría dado lugar a una cantidad de referencia mayor, es la circunstancia de que la mencionada explotación se encuentra en otro Estado miembro.

Moitinho de Almeida

Edward

Joliet

Rodríguez Iglesias

Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de julio de 1994.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida