

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)  
de 22 de junio de 1994 \*

En el asunto C-426/92,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Bundesverwaltungsgericht, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

**Bundesrepublik Deutschland**

y

**Deutsches Milch-Kontor GmbH,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los apartados 1 y 4 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1624/76 de la Comisión, de 2 de julio de 1976, relativo a disposiciones especiales referentes al pago de la ayuda para la leche desnatada en polvo desnaturalizada o transformada en piensos compuestos en el territorio de otro Estado miembro (DO L 180, p. 9; EE 03/10, p. 187), en su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 1726/79 de la Comisión, de 26 de julio de 1979 (DO L 199, p. 10; EE 03/16, p. 190); sobre la interpretación del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1725/79 de la Comisión, de 26 de julio de 1979, relativo a las modalidades de concesión de las ayudas para la leche desnatada transformada en piensos compuestos y para la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación de los terneros (DO L 199, p. 1; EE 03/16, p. 181), y sobre la interpretación de los artículos 9, 12, 16 y 95 del Tratado CEE,

\* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: G. F. Mancini, Presidente de Sala; M. Díez de Velasco (Ponente), C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler y P. J. G. Kapteyn, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Darmon;

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

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- En nombre de la República Federal de Alemania, por el Sr. Thomas Tschentscher, Abogado de Frankfurt am Main;
- en nombre de Deutsches Milch-Kontor GmbH, por la Sra. Barbara Festge, Abogado de Hamburgo;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Ulrich Wölker, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por M<sup>e</sup> Georg M. Berrisch y por el Sr. Hans-Jürgen Rabe, Abogados de Bruselas y Hamburgo;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de la República Federal de Alemania, representada por el Sr. Thomas Tschentscher, asistido por el Sr. Karl-Wolfgang Komarek, experto, de Deutsches Milch-Kontor GmbH, y de la Comisión, expuestas en la vista de 10 de febrero de 1994;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de abril de 1994,

dicta la siguiente

## Sentencia

- 1 Mediante resolución de 27 de agosto de 1992, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de diciembre siguiente, el Bundesverwaltungsgericht (Sala Tercera) planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los apartados 1 y 4 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1624/76 de la Comisión, de 2 de julio de 1976, relativo a disposiciones especiales referentes al pago de la ayuda para la leche desnatada en polvo desnaturalizada o transformada en piensos compuestos en el territorio de otro Estado miembro (DO L 180, p. 9; EE 03/10, p. 187), en su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 1726/79 de la Comisión, de 26 de julio de 1979 (DO L 199, p. 10; EE 03/16, p. 190); sobre la interpretación del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1725/79 de la Comisión, de 26 de julio de 1979, relativo a las modalidades de concesión de las ayudas para la leche desnatada transformada en piensos compuestos y para la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación de los terneros (DO L 199, p. 1; EE 03/16, p. 181), y sobre la interpretación de los artículos 9, 12, 16 y 95 del Tratado CEE.
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la sociedad Deutsches Milch-Kontor GmbH (en lo sucesivo, «DMK») y la Administración alemana (el Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft; en lo sucesivo, «BEF»), sobre la carga de los gastos correspondientes a los controles sistemáticos efectuados en la frontera, con motivo de la exportación por parte de DMK a Italia de leche desnatada en polvo, por la que se concedían restituciones a la exportación.
- 3 El Reglamento (CEE) n° 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146) establece, en el apartado 1 de su artículo 10, que se concederán ayudas a la leche desnatada en polvo utilizada en la alimentación animal, siempre que cumpla determinados requisitos.

- 4 Conforme al apartado 2 del mismo artículo 10, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 986/68, de 15 de julio de 1968, por el que se establecen las normas generales relativas a la concesión de ayudas para la leche desnatada y la leche desnatada en polvo, destinadas a la alimentación animal (DO L 169, p. 4; EE 03/02, p. 194).
- 5 Por regla general, la ayuda se concede en el Estado miembro en el que la leche desnatada en polvo se destina a la alimentación animal o se utiliza para la fabricación de piensos compuestos. No obstante, el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 986/68 autoriza asimismo a los Estados miembros a pagar una ayuda por la leche desnatada en polvo, producida en su propio territorio pero desnaturalizada o utilizada en el territorio de otro Estado miembro. En este caso, los requisitos para la concesión de la ayuda son los establecidos en el Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, ambos ya citados. Los Estados miembros únicamente hicieron uso de esta posibilidad para la exportación de leche desnatada en polvo a Italia, a partir del 15 de julio de 1976.
- 6 El apartado 1 del artículo 2 del Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, establece dos controles destinados a verificar si ha de pagarse una restitución a la exportación. El primero, relativo a la composición y a la calidad de la leche desnatada en polvo, se realiza en el Estado de exportación. El segundo, efectuado en el Estado de transformación (Italia), consiste en verificar que el producto se haya utilizado efectivamente para la elaboración de piensos.
- 7 El primer control es el contemplado en el artículo 10 del Reglamento n° 1725/79, antes citado.

- 8 En lo que respecta al segundo control, el punto 2 de esta última disposición establece:

«[...] las modalidades del control, determinadas por el Estado miembro correspondiente, cumplirán por lo menos las siguientes condiciones:

[...]

b) los controles de las empresas de que se trate se llevarán a cabo *in situ* y se referirán, en particular, a las condiciones de fabricación [...]

c) dichos controles serán frecuentes e inopinados. Se llevarán a cabo por lo menos una vez cada catorce días de fabricación. Por otra parte, se establecerá su frecuencia teniendo en cuenta, en particular, la importancia de las cantidades de leche desnatada en polvo utilizadas por la empresa de que se trate y la frecuencia del control exhaustivo de su contabilidad, con arreglo a lo dispuesto en la letra d);

[...]

d) los controles contemplados en la letra c) se completarán mediante un control detenido e inopinado de los documentos comerciales y de la contabilidad [...]».

- 9 DMK exporta a Italia leche desnatada en polvo comprada en Alemania; esta leche se transforma, en el Estado destinatario, en piensos compuestos. El transporte se efectúa en camiones, cada uno de los cuales transporta una partida de unas 25 toneladas.
- 10 El BEF comprobó si podía concederse la ayuda prevista por el Reglamento n° 986/68 a la leche desnatada en polvo exportada por DMK a Italia.
- 11 A tal fin, encargó a la Administración de Aduanas de exportación que tomara una muestra del cargamento de cada camión, la cual fue posteriormente analizada. Por razones de orden económico y práctico, los controles antes citados fueron efectuados simultáneamente a las demás formalidades de exportación por la Aduana alemana, que prestó su asistencia administrativa.
- 12 El BEF cargó a DMK los gastos de análisis de las muestras tomadas, por un importe de 112 DM por cada una, basándose en el artículo 12 del Beihilfenverordnung-Magermilch (Reglamento alemán relativo a la concesión de ayudas para la leche desnatada). De este modo, entre el 29 de abril y el 8 de septiembre de 1980, fueron emitidas liquidaciones de gastos para 152 muestras, por un total de 17.081,28 DM.
- 13 DMK interpuso recurso contra dichas liquidaciones, el cual fue desestimado en primera instancia mediante resolución del Verwaltungsgericht Frankfurt am Main de 20 de abril de 1983.
- 14 En apelación contra esta resolución, el Hessische Verwaltungsgerichtshof anuló las liquidaciones objeto del litigio, mediante sentencia de 5 de junio de 1989. Se basó en el hecho de que la letra c) del punto 2 del artículo 10 del Reglamento n° 1725/79 únicamente exige un control mediante muestreo. Dado que por razones técnicas, el exportador no puede transportar leche desnatada en polvo en partidas de más de 25

toneladas, el control sistemático de cada una de estas partidas representa un grado de control no previsto por las disposiciones comunitarias. Por otra parte, en razón de los gastos de control a su cargo, DMK resulta perjudicada con respecto a los operadores económicos que exportan leche desnatada en polvo a Italia a partir de otros Estados miembros. Teniendo en cuenta los escasos beneficios que genera la industria láctea, los gastos de 112 DM por cada 25 toneladas exigidos por el BEF no suponen «gastos normales de control» en el sentido de la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1982, Denkavit (233/81, Rec. p. 2933).

- 15 El BEF interpuso recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional de remisión»).
- 16 Por considerar que el litigio suscitaba una serie de problemas de interpretación del Derecho comunitario, y a pesar de estar vinculado, como Tribunal de casación, por la apreciación de los hechos efectuada por el Hessische Verwaltungsgerichtshof, el órgano jurisdiccional de remisión decidió suspender el procedimiento mediante resolución de 27 de agosto de 1992 y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
  - 1) ¿Ha de interpretarse el párrafo primero del apartado 4 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1624/76, de 2 de julio de 1976, en su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 1726/79, de 26 de julio de 1979, en el sentido de que, para poder expedir el certificado referido en dicha disposición, con motivo de la exportación a Italia, por camión, para su transformación en pienso compuesto, de leche desnatada en polvo producida en Alemania, el organismo competente tiene que ordenar la toma de una muestra del cargamento de cada camión y verificar su control?
  - 2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿qué criterios deben extraerse de la letra a) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1624/76, en su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 1726/79, en relación con el artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1725/79, para responder a la cuestión de con qué frecuencia deben y pueden llevarse a

cabo tomas de muestras al exportarse en camión leche desnatada en polvo a Italia?

- 3) ¿Es compatible con la prohibición de exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana (artículos 9, 12 y 16 del Tratado CEE), con la prohibición de discriminación (artículo 95 del Tratado CEE) y demás disposiciones del Derecho comunitario, repercutir al exportador, sobre la base de disposiciones de Derecho interno, la totalidad de los gastos ocasionados por los controles (sistemáticos u ocasionales)?
- 17 Las dos primeras cuestiones constituyen dos aspectos de un mismo problema. Procede examinarlas conjuntamente.

### **Sobre las cuestiones primera y segunda**

- 18 En su primera cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión plantea si el certificado previsto en el apartado 4 del artículo 2 del Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, únicamente puede expedirse en caso de que la autoridad competente haya ordenado tomar y analizar una muestra del cargamento de cada camión en el momento de la exportación de la leche desnatada en polvo. En caso de respuesta negativa, la segunda cuestión tiene por objeto que se precise la frecuencia con que deben efectuarse los controles.
- 19 Procede señalar que los controles sistemáticos de que se trata en el litigio principal se efectúan en la frontera.

- 20 En materia de controles sanitarios efectuados en la frontera, este Tribunal de Justicia ya ha afirmado que, debido fundamentalmente a los retrasos inherentes a las operaciones de control y a los gastos de transporte suplementarios que para el operador económico pueden derivarse de ellas, los controles de que se trata pueden dificultar o hacer más onerosas las importaciones o exportaciones (véase la sentencia de 15 de diciembre de 1976, *Simmenthal*, 35/76, Rec. p. 1871, apartado 14).
- 21 Este principio se aplica igualmente a otras categorías de controles en la frontera, en particular, a una normativa nacional que ordene la inspección sistemática de las mercancías a su paso por la frontera (véase la sentencia de 20 de septiembre de 1988, *Moormann*, 190/87, Rec. p. 4689, apartado 8).
- 22 De ello se desprende que, en los intercambios intracomunitarios, todo control sistemático en la frontera constituye un obstáculo que puede infringir los artículos 30 y 34 del Tratado. Por consiguiente, el establecimiento de tal control únicamente puede admitirse en condiciones debidamente justificadas.
- 23 Estos principios han sido recogidos por la Directiva 83/643/CEE del Consejo, de 1 de diciembre de 1983, relativa a la facilitación de los controles físicos y de las formalidades administrativas en el transporte de mercancías entre Estados miembros (DO L 359, p. 8; EE 07/03, p. 187), sustituida, a partir del 1 de enero de 1993, por el Reglamento (CEE) n° 2726/90 del Consejo, de 17 de septiembre de 1990, relativo al tránsito comunitario (DO L 262, p. 1). La citada Directiva, no aplicable al litigio principal puesto que es posterior a los hechos controvertidos, establece en el apartado 1 de su artículo 2, en la versión modificada por la Directiva 91/342/CEE del Consejo, de 20 de junio de 1991 (DO L 187, p. 47), que los controles en la frontera se efectuarán por muestreo, salvo en circunstancias debidamente justificadas. Como este Tribunal de Justicia ya ha señalado en su sentencia de 28 de noviembre de 1989, *Comisión/Alemania* (C-186/88, Rec. p. 3997, apartado 14), la Directiva 83/643 no permite formalidades ni limitaciones que vayan más allá de las exigencias normales inherentes al paso de la frontera de cualquier mercancía, sea cual fuere su naturaleza.

- 24 La primera y segunda cuestión prejudicial deben analizarse a la luz de los principios antes citados.
- 25 Los controles controvertidos en el litigio principal fueron establecidos para verificar el cumplimiento de la normativa comunitaria en el ámbito de las restituciones a la exportación de leche desnatada en polvo, destinada a la elaboración de piensos en otro Estado miembro distinto del de producción de la leche. Por consiguiente, procede examinar si han sido expresamente previstos por las disposiciones comunitarias.
- 26 A este respecto, del examen de la normativa analizada por el órgano jurisdiccional de remisión, a saber, la letra a) del apartado 1 del artículo 2 y el párrafo primero del apartado 4 de este mismo artículo del Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, y el artículo 10 del Reglamento n° 1725/79, no se desprende que los controles deban ser efectuados en la frontera.
- 27 En efecto, la letra a) del apartado 1 del artículo 2, antes citado, únicamente establece que la leche desnatada en polvo será objeto del control previsto en el artículo 10 del Reglamento n° 1725/79. Por el contrario, la letra c) del apartado 1 del artículo 2, relativa al control que debe efectuarse en el país de destino, precisa que las mercancías deberán ser sometidas por este último Estado «a un control aduanero o a un control administrativo de las garantías equivalentes». Además, contiene una referencia al «día del cumplimiento de las formalidades aduaneras de exportación» para la leche desnatada en polvo, sin mencionar la posibilidad de que el Estado miembro exportador efectúe los controles al paso por la frontera.
- 28 En cuanto al artículo 10 del Reglamento n° 1725/79, éste establece dos controles distintos, a saber, en su punto 1, el del «grado máximo de humedad» de la leche desnatada en polvo y, en su punto 2, el de «utilización de la leche desnatada y de la leche desnatada en polvo, en su estado natural o en forma de mezcla, en la elaboración de piensos compuestos».

- 29 El segundo control debe, por su parte, cumplir determinados requisitos mínimos. En particular, debe referirse a la composición de la leche, de las mezclas utilizadas y de los piensos compuestos fabricados [letra a) del punto 2 del artículo 10]; llevarse a cabo *in situ* en las empresas de que se trate [letra b) del punto 2], por lo menos una vez cada catorce días de fabricación [letra c) del punto 2], y completarse mediante un control detenido e inopinado de los documentos comerciales y de la contabilidad [letra d) del punto 2].
- 30 No obstante, el punto 1 del artículo 10 no concreta el lugar en que deben efectuarse los controles. En cuanto a la letra b) del punto 2 del citado artículo, únicamente se refiere a los controles realizados en las empresas de fabricación.
- 31 Finalmente, el apartado 4 del artículo 2 del Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, describe el contenido obligatorio del documento expedido por «la autoridad competente que certifique que cumple las disposiciones de las letras a) y b) del apartado 1» del Reglamento n° 1624/76. Añade que «dicho certificado será conservado por la Aduana de partida».
- 32 No obstante, el apartado 4 del artículo 2, antes citado, no establece que la Aduana de salida expida el certificado, sino únicamente que ésta lo conserve. En la medida en que distingue entre «autoridad competente», que expide el certificado, y «Aduana de partida», que lo conserva, queda de manifiesto que dicho certificado se expide antes de la llegada de la mercancía a la frontera.
- 33 Por consiguiente, los apartados 1 y 4 del artículo 2 del Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, y el artículo 10 del Reglamento n° 1725/79 no exigen que los controles objeto del litigio sean efectuados en la frontera.

- 34 Así pues, habida cuenta de los principios antes expuestos, los controles controvertidos infringen lo dispuesto en el artículo 34 del Tratado, por ser efectuados en la frontera y de manera sistemática.
- 35 Sin embargo, es necesario comprobar si dichos controles están justificados con arreglo al artículo 36 del Tratado.
- 36 El Gobierno alemán alega que fueron realizados en la frontera por razones de orden económico y práctico. En cualquier caso, los controles sistemáticos en la frontera únicamente constituyen la contrapartida de un sistema de adhesión voluntaria y que otorga ventajas al operador económico.
- 37 La Comisión considera que los controles en la frontera constituyen la única manera de evitar los fraudes que pudieran ser cometidos durante el trayecto entre la fábrica de producción y la empresa de transformación.
- 38 Estos argumentos no pueden aceptarse.
- 39 En primer lugar, en cuanto a las razones de orden económico y práctico invocadas, baste recordar que el artículo 36 del Tratado no puede ser invocado para justificar normativas o prácticas que, aun siendo útiles, poseen elementos restrictivos que se explican fundamentalmente por la preocupación de reducir la carga administrativa o los gastos públicos, salvo que, de no existir dichas normativas o prácticas, la carga o los gastos citados excediera manifiestamente de los límites de lo que razonablemente puede exigirse (véase la sentencia de 20 de mayo de 1976, De Peijper, 104/75, Rec. p. 613, apartado 18). Además, en el litigio principal, las cargas se repercuten en los operadores económicos.

- 40 En segundo lugar, en cuanto al análisis de los controles como una contrapartida de las ventajas obtenidas de la adhesión voluntaria a un régimen de restituciones a la exportación, baste destacar que los controles sistemáticos no previstos por las disposiciones comunitarias aplicables no pueden constituir tal contrapartida.
- 41 En tercer lugar, sobre la preocupación por evitar los fraudes durante el transporte en el territorio del Estado miembro de exportación, es necesario recordar que, si bien a las autoridades nacionales les está permitido hacer uso de los medios apropiados previstos en su Derecho, para evitar fraudes a la normativa comunitaria, no sucede así cuando el Derecho interno se inspira en criterios que no se adecuan al sistema de garantías y pruebas establecido por la normativa comunitaria (véase la sentencia de 11 de febrero de 1971, Fleischkontor, 39/70, Rec. p. 49, apartado 5).
- 42 Ahora bien, en el presente asunto, como se acaba de exponer más arriba, los controles sistemáticos en la frontera no son compatibles con las disposiciones que regulan la libre circulación de mercancías y, en particular, con el artículo 34 del Tratado.
- 43 Por otra parte, aun cuando los controles controvertidos efectuados en la frontera puedan prevenir los fraudes en el transporte dentro del territorio alemán, no permiten garantizar que, cuando la mercancía llegue a la empresa de transformación, cumpla aún los requisitos mínimos de composición y de calidad exigidos por la normativa comunitaria. En efecto, no puede descartarse que se cometan fraudes durante el transporte en el territorio de los Estados de tránsito o en el del propio Estado de destino.
- 44 No obstante, procede añadir que la prevención de los fraudes relativos a la calidad y a la composición del producto en relación con el cual se conceden restituciones a la exportación, constituye una preocupación legítima de los Estados miembros. Por

consiguiente, no puede impedirse que éstos mantengan controles en la frontera de las partidas exportadas, a condición de que dichos controles sean esporádicos.

- 45 Por consiguiente, procede responder a las dos primeras cuestiones que los apartados 1 y 4 del artículo 2 del Reglamento n° 1624/76, en su versión modificada por el Reglamento n° 1726/79, y el artículo 10 del Reglamento n° 1725/79, en relación con el artículo 34 del Tratado, deben interpretarse en el sentido de que no permiten la realización de controles sistemáticos en la frontera para verificar si se cumplen los requisitos de composición y de calidad de la leche desnatada en polvo, destinada a la elaboración de piensos compuestos en otro Estado miembro, a los cuales se subordina la concesión de restituciones a la exportación. No obstante, las disposiciones antes citadas no se oponen a la realización de controles en la frontera, a condición de que dichos controles únicamente se efectúen mediante muestreo.

### Sobre la tercera cuestión

- 46 En su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión plantea si los gastos de los controles sistemáticos en la frontera repercutidos a los exportadores constituyen exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana, contrarias a los artículos 9, 12 y 16 del Tratado, o bien tributos internos discriminatorios con arreglo al artículo 95 del Tratado.
- 47 El Gobierno alemán señala que las tasas de que se trata no son excesivas en relación con los gastos reales del control, ni pueden disuadir a los operadores económicos de efectuar las exportaciones a las cuales se aplican. Por esta razón, cumplen los requisitos exigidos por el Tribunal de Justicia en su sentencia Denkavit, antes citada. Además, constituyen la remuneración de un servicio efectivamente prestado al exportador, por un importe proporcional a dicho servicio, y le benefician al garantizarle tanto el propio derecho a la obtención de la ayuda a la exportación como su importe. Puesto que los gastos de control se exigen tanto por la exportación a Italia como por la importación en Alemania, o por la transformación del producto en territorio alemán, las tasas de que se trata no son contrarias a los artículos 9, 12, 16 o 95 del Tratado.

- 48 La Comisión apoya el análisis del Gobierno alemán. En su opinión, los controles controvertidos no están regulados exhaustivamente por el Derecho comunitario. Además, éste no contiene disposición alguna relativa a la repercusión de los gastos. Por consiguiente, los Estados miembros pueden repercutir dichos gastos a los operadores económicos interesados, dentro de los límites fijados por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Denkavit*, antes citada. Puesto que, según las afirmaciones del órgano jurisdiccional de remisión, estos límites no han sido rebasados en el litigio principal, los gastos de que se trata son conformes a los Reglamentos n<sup>os</sup> 1624/76 y 1725/79. No obstante, para no estar comprendidas en la categoría de las exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana, las tasas deben cumplir los requisitos expuestos por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 27 de septiembre de 1988, *Comisión/Alemania* (18/87, Rec. p. 5427, apartado 8), es decir, que estén previstos por el Derecho comunitario en interés general de la Comunidad, que tengan carácter obligatorio y uniforme para el conjunto de los productos afectados y que no superen el coste real de los controles por los que se perciben. A juicio de la Comisión, estos requisitos se cumplen en el asunto principal.
- 49 DMK realiza un análisis opuesto. El exportador no obtiene ningún beneficio de los controles, puesto que no es el destinatario de la ayuda, sino una simple correa de transmisión de ésta. Por otra parte, la carga económica que suponen las tasas es demasiado elevada y puede disuadir a los operadores económicos de efectuar las operaciones de que se trate. Finalmente, los gastos de control, en la medida en que son repercutidos a los exportadores, violan el principio de igualdad, puesto que esta situación no se produce en los demás Estados miembros, ni siquiera en Alemania respecto de la leche desnatada en polvo exportada a Italia con fines distintos de la elaboración de piensos.
- 50 Según reiterada jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, toda carga pecuniaria unilateralmente impuesta, cualquiera que fuere su denominación y su técnica, que grave las mercancías por el hecho de atravesar la frontera, cuando no es un derecho de aduana propiamente dicho, constituye una exacción de efecto equivalente con arreglo a los artículos 9, 12, 13 y 16 del Tratado, aun cuando no se recaude en beneficio del Estado (véase, en particular, la sentencia de 9 de noviembre de 1983, *Comisión/Dinamarca*, 158/82, Rec. p. 3573, apartado 18).

- 51 Es preciso recordar que la supresión entre los Estados miembros de los derechos de aduana y de las exacciones de efecto equivalente constituye un principio fundamental del mercado común, aplicable a la totalidad de los productos y mercancías, de manera que cualquier excepción, además de interpretarse en sentido estricto, debe estar claramente prevista (véanse las sentencias de 13 de noviembre de 1964, Comisión/Luxemburgo y Bélgica, asuntos acumulados 90/63 y 91/63, Rec. p. 1217, y de 20 de abril de 1978, Commissionnaires Réunis, asuntos acumulados 80/77 y 81/77, Rec. p. 927, apartado 24).
- 52 En la sentencia de 15 de septiembre de 1982, Denkavit, antes citada, este Tribunal de Justicia afirmó (apartado 13) que el artículo 10 del Reglamento n° 1725/79 no se opone a que un Estado miembro, de acuerdo con su legislación nacional, repercuta los gastos de los controles efectuados conforme a dicha disposición a la empresa interesada, cuando las cantidades adeudadas por esta empresa constituyan gastos normales por controles de este tipo y no se eleven a un importe tal que pueda disuadir a las empresas de efectuar las operaciones que la concesión de la ayuda tiene por objeto fomentar.
- 53 Este principio únicamente es aplicable a los controles efectuados de conformidad con lo dispuesto en los Reglamentos n°s 1624/76 y 1725/79. Ahora bien, como se ha indicado en la respuesta a las dos primeras cuestiones, este requisito no se cumple en el asunto principal, dado que los controles controvertidos se efectúan en la frontera y de manera sistemática.
- 54 En consecuencia, por carecer de fundamento jurídico, y a pesar de corresponder a los costes reales de los controles, las tasas controvertidas constituyen exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana de exportación, prohibidas por los artículos 9 y 12 del Tratado.
- 55 Puesto que las disposiciones relativas a las exacciones de efecto equivalente y las relativas a los tributos interiores discriminatorios no pueden aplicarse de manera

cumulativa (véase, en particular, la sentencia de 11 de marzo de 1992, *Compagnie commerciale de l'ouest*, asuntos acumulados C-78/90 a 83/90, Rec. p. I-1847, apartado 22), no procede examinar la compatibilidad de las tasas de que se trata con el artículo 95 del Tratado.

- 56 Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión que una tasa recaudada por la realización de los controles sistemáticos en la frontera, antes referidos, constituye una exacción de efecto equivalente a derechos de aduana de exportación, prohibida por los artículos 9 y 12 del Tratado, aun cuando equivalga al coste real de cada control.

### Costas

- 57 Los gastos efectuados por el Gobierno de la República Federal de Alemania 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 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 (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el *Bundesverwaltungsgericht* mediante resolución de 27 de agosto de 1992, declara:

- 1) Los apartados 1 y 4 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1624/76 de la Comisión, de 2 de julio de 1976, relativo a disposiciones especiales referentes

al pago de la ayuda para la leche desnatada en polvo desnaturalizada o transformada en piensos compuestos en el territorio de otro Estado miembro, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 1726/79 de la Comisión, de 26 de julio de 1979, y el artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1725/79, relativo a las modalidades de concesión de las ayudas para la leche desnatada transformada en piensos compuestos y para la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación de los terneros, en relación con el artículo 34 del Tratado CEE, deben interpretarse en el sentido de que no permiten la realización de controles sistemáticos en la frontera para verificar si se cumplen los requisitos de composición y de calidad de la leche desnatada en polvo, destinada a la elaboración de piensos compuestos en otro Estado miembro, a los cuales se subordina la concesión de restituciones a la exportación. No obstante, las disposiciones antes citadas no se oponen a la realización de controles en la frontera, a condición de que dichos controles únicamente se efectúen mediante muestreo.

- 2) Una tasa recaudada por la realización de los controles sistemáticos en la frontera, antes referidos, constituye una exacción de efecto equivalente a derechos de aduana de exportación, prohibida por los artículos 9 y 12 del Tratado, aun cuando equivalga al coste real de cada control.

Mancini

Díez de Velasco

Kakouris

Schockweiler

Kapteyn

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de junio de 1994.

El Secretario

El Presidente de la Sala Sexta

R. Grass

G. F. Mancini