

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)  
de 23 de noviembre de 1995 \*

En el asunto C-285/93,

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

**Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau**

y

**Hauptzollamt Rosenheim,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la letra h) del artículo 12 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), así como sobre la interpretación y la validez, en particular, a la luz de los principios generales del Derecho comunitario, del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 (DO L 132, p. 11; EE 03/30, p. 208),

\* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por los Sres.: G. Hirsch (Ponente), Presidente de Sala; G.F. Mancini y F.A. Schockweiler, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Cosmas;  
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Ulrich Wölker, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la parte demandada en el litigio principal, representada por el Sr. Adolf Mair, Zollamtsrat de la Oberfinanzdirektion München, en calidad de Agente, y de la Comisión, en la vista de 30 de marzo de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de junio de 1995;

dicta la siguiente

**Sentencia**

Mediante resolución de 6 de abril de 1993, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de mayo siguiente, el Finanzgericht München planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la

letra h) del artículo 12 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), así como sobre la interpretación y la validez, en particular, a la luz de los principios generales del Derecho comunitario, del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 (DO L 132, p. 11; EE 03/30, p. 208).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre un convento, el Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, y Hauptzollamt Rosenheim acerca de la atribución de una cantidad de referencia para la venta directa de leche producida en la explotación agrícola perteneciente a dicho convento y que anteriormente se destinaba al consumo de los alumnos de la escuela primaria y del internado que también dirige.
- 3 Tras el establecimiento del régimen de tasa suplementaria sobre la leche, introducido por el 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), cuyas normas generales de aplicación se contienen en el Reglamento n° 857/84, la parte demandante en el litigio principal obtuvo una cantidad de referencia para entregas de 68.262 litros de leche correspondiente, de conformidad con el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 857/84, a las ventas directas efectuadas durante el año civil de 1981, aumentadas en un 1 %.
- 4 Al margen de dichas cantidades y hasta el cierre de la escuela y del internado al término del año escolar 1991/1992, la explotación agrícola del convento entregaba cada año entre 22.000 y 26.000 litros de leche a aproximadamente 120 a 135 alumnos e internos o pensionistas y, en menor medida, a los empleados del convento. El precio de leche facturado a los internos estaba comprendido en el precio de la pensión.

5 Para garantizar su existencia gracias a la explotación agrícola, convertida en la principal fuente de ingresos, el convento, tras cerrar la escuela y el internado, amplió la explotación agrícola mediante la adquisición de tierras en 1989 y una ampliación de las instalaciones de la explotación terminada en 1991. En el marco de esta reestructuración, el 2 de diciembre de 1991 solicitó a la parte demanda que se le atribuyera una cantidad de referencia de ventas directas sobre la base de la cantidad de leche entregada al internado en 1981. Mediante decisión de 16 enero de 1992, la parte demandada denegó dicha solicitud porque el convento no la había formulado dentro del plazo prescrito en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84.

6 Entonces el convento ejerció una acción contra el Hauptzollamt ante el Finanzgericht München alegando esencialmente que la atribución de una cantidad de referencia para la venta directa era para él de vital importancia.

7 Por estimar que la decisión que debía adoptarse dependía de la interpretación y de la validez de la normativa comunitaria de que se trata, el órgano jurisdiccional nacional suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse la letra h) del artículo 12 (venta directa) del Reglamento (CEE) n° 857/84 en el sentido de que comprende también la entrega de leche efectuada por una explotación agrícola a un internado perteneciente al mismo titular, cuando la leche se entrega a los internos contra remuneración?

En caso afirmativo:

2) ¿Es válido el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, en la medida en que limita al año 1984 el plazo para el registro de la cantidad de ventas directas y no tiene en cuenta las modificaciones realizadas por la empresa por necesidades comerciales una vez transcurrido el citado plazo?

3) ¿Puede un productor de leche que ha incumplido el plazo previsto en el apartado 1 del artículo 4 obtener, a pesar de todo, una cantidad de referencia de ventas directas bien por vía de la reposición de la situación anterior (al transcurso de un plazo) o bien sobre la base de otros principios generales del Derecho comunitario, si se tiene en cuenta que, con arreglo a la práctica administrativa, una solicitud presentada dentro del plazo habría sido denegada?»

8 El Finanzgericht expone en primer lugar que, aunque la venta de leche a los alumnos no se considerara una venta directa, sin embargo se reúnen los requisitos de la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 en la medida en que es indiferente, a efectos del artículo 12, que la leche se venda directa o indirectamente, es decir, a través del precio de la pensión. Descarta así la tesis, mantenida por la parte demandada, según la cual es éste un caso de autoconsumo, de modo que la parte demandante, con relación a dichas cantidades, no era un productor agrícola con arreglo al Reglamento.

9 A continuación, el Finanzgericht declara que, por haber expirado el plazo fijado en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, la solicitud del convento debía denegarse. No obstante, dado que dicha disposición no admite ninguna excepción tras la expiración del plazo y, por tanto, no permite tomar en consideración las nuevas necesidades del convento, el Finanzgericht duda de su validez.

10 Por último, aunque se declarara la validez del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, el Finanzgericht alberga dudas en cuanto a la procedencia de la denegación de la solicitud del convento. En efecto, aunque dicha solicitud se hubiera presentado dentro de plazo, habría sido denegada por la demandada en el litigio principal por tratarse de un caso de autoconsumo y no de una venta directa. En tales circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente considera la posibilidad de aplicar el principio de reposición en la situación anterior principio que, según dicho órgano, también consagra el Derecho comunitario, para estimar las pretensiones del convento.

## Sobre la primera cuestión

- 11 Por tanto, la primera cuestión plantea si la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 debe interpretarse en el sentido de que la entrega de leche efectuada por una explotación agrícola a los alumnos e internos de un colegio contra el pago indirecto del precio de la leche incluido en el precio del internado debe calificarse de venta directa con arreglo a dicha disposición o de autoconsumo cuando la explotación agrícola, el colegio y el internado son dirigidos por la misma institución.
- 12 Hay que recordar no sólo el tenor de la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84, sino también el de la letra c) del artículo 12 del mismo Reglamento.

Las letras c) y h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 disponen:

«Con arreglo al presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

c) productor: el agricultor, persona física o jurídica o agrupación de personas físicas o jurídicas cuya explotación esté situada en el territorio geográfico de la Comunidad:

— que venda leche u otros productos lácteos directamente al consumidor

— y/o que suministre al comprador;

[...]

h) leche o equivalente de leche vendidos directamente al consumo: la leche o los productos lácteos convertidos en equivalentes de leche, vendidos sin la mediación de una empresa que trate o transforme leche.»

13 Del tenor de la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84, en relación con la letra c) del artículo 12, se desprende que existe venta directa al consumo cuando la leche es vendida por el productor a un tercero sin la mediación de una empresa que trate o transforme leche. Por tanto, la venta directa al consumo, con arreglo a la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84, sólo presupone una entrega de leche, a título oneroso, del productor a un tercero sin que sea relevante el modo de pago.

14 Así, la tesis del autoconsumo, mantenida por la parte demanda en el litigio principal, según la cual el convento no es productor en el sentido de la letra c) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84, no tiene base alguna en el régimen de la tasa suplementaria sobre la leche. En efecto, si se entiende por autoconsumo el hecho de que la leche se ceda en la propia explotación, hay que destacar que este requisito no figura en la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84. De igual modo, aun suponiendo que el concepto de autoconsumo implique el consumo de la propia producción, basta constatar que la leche que los alumnos consumen no la producen ellos, sino la explotación agrícola perteneciente a la parte demandante.

15 Esta interpretación del concepto de venta directa con arreglo a la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 se ve corroborada por el objetivo perseguido por el régimen de la tasa suplementaria. En efecto, es jurisprudencia reiterada que el régimen pretende restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en el

mercado de la leche, caracterizado por excedentes estructurales, mediante una limitación de la producción lechera (véase, en particular, la sentencia de 17 de mayo de 1988, Erpelding, 84/87, Rec. p. 2647, apartado 26). Por tanto, sólo puede alcanzarse dicho objetivo si se toman en consideración todas las cantidades producidas que de un modo u otro entran en el circuito comercial e influyen así sobre la oferta y la demanda.

16 Por tanto, procede responder a la primera cuestión que la letra h) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 debe interpretarse en el sentido de que la entrega de leche efectuada por una explotación agrícola a los alumnos e internos de un colegio contra el pago indirecto del precio de la leche incluido en el precio de la pensión debe calificarse de venta directa con arreglo a dicha disposición aunque la explotación agrícola, el colegio y el internado estén dirigidos por la misma institución.

### Sobre la segunda cuestión

17 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84 contiene elementos que pueden afectar a su validez en la medida en que excluye que se tengan en cuenta los cambios ulteriores en las necesidades económicas del productor vinculadas a la explotación una vez expirado el plazo de registro para la concesión de una cantidad de referencia de ventas directas.

18 El órgano jurisdiccional nacional destaca, a modo de premisa, que el régimen comunitario de que se trata ya no permite que un productor obtenga una cantidad de referencia por sus ventas directas de leche durante el año de referencia después de haberse sobrepasado el plazo fijado en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84.

19 En efecto, se desprende de la normativa de que se trata que un productor de leche sólo obtiene tal cantidad de referencia individual, con arreglo al apartado 1 del

artículo 6 del Reglamento n° 857/84, en la medida en que haya presentado dentro del plazo establecido, de conformidad con el párrafo primero del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, una solicitud de registro acompañada de una relación que indique la naturaleza y la cantidad de sus ventas directas. De igual modo, aunque los Estados miembros disponen de un cierto margen para fijar la fecha límite de presentación de las solicitudes, toda solicitud presentada después de la fecha fijada en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, es decir, el 1 de septiembre de 1984, y —en relación con la solicitud formulada por la parte demandante el 2 de diciembre de 1991— pospuesta al 31 de diciembre de 1984 por el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 1546/88 de la Comisión, de 3 de junio de 1988, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 (DO L 139, p. 12), que derogó el Reglamento n° 1371/84, debe denegarse imperativamente. En consecuencia, la atribución de una cantidad de referencia de ventas directas se excluye aun en el supuesto de que el productor manifieste ulteriormente la necesidad económica de obtener un cantidad de referencia que hubiera podido pretender antes de la expiración del plazo de que se trata.

20 La imposibilidad de obtener una cantidad de referencia después de la fecha límite establecida en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84 se ve también corroborada por el objetivo del régimen. En efecto, la exigencia de formular la solicitud dentro del plazo señalado se propone garantizar, en relación con la cantidad global atribuida a cada Estado miembro con arreglo al apartado 2 del artículo 6 del Reglamento n° 857/84 y a su Anexo, una gestión racional y eficaz del régimen para poder prever con el tiempo necesario las necesidades existentes en materia de atribución de cantidades de referencia, y de apreciar la necesidad de efectuar una corrección con arreglo a la letra a) del apartado 4 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, con el fin de respetar la cantidad global. En el plano individual, dicho requisito permite a la autoridad competente establecer la cantidad de referencia exacta que un productor puede solicitar por sus ventas directas durante el año de referencia.

21 Esta interpretación de la normativa controvertida es conforme con las exigencias derivadas de los principios generales del Derecho comunitario y, en particular, del principio de proporcionalidad.

- 22 Por lo que se refiere más concretamente a este último principio, el régimen de la solicitud de registro es apropiado y la Comisión pudo considerarlo necesario para alcanzar los objetivos legítimos descritos en el apartado 20, es decir, prever la necesidad global de cantidades de referencia de ventas directas, así como garantizar el respeto de dicha cantidad mediante el mecanismo de un porcentaje uniforme previsto en la letra a) del apartado 4 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84.
- 23 Por otra parte, hay que observar que el cambio retroactivo de la cantidad de referencia después de expirar los plazos podría perjudicar a los intereses de los productores que hubieran solicitado cantidades de referencia respetando el plazo fijado. Igualmente, para respetar su cantidad de referencia global, el Estado miembro podría verse obligado a reducir, con efectos retroactivos, las cantidades de referencia ya concedidas.
- 24 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede declarar que el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84 no contiene elementos que puedan afectar a su validez en la medida en que excluye que se tengan en cuenta los cambios posteriores en las necesidades económicas del productor vinculadas a la explotación, una vez expirado el plazo de registro para la concesión de una cantidad de referencia de ventas directas.

### Sobre la tercera cuestión

- 25 Mediante dicha cuestión, el órgano jurisdiccional nacional desea saber si el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84 debe interpretarse en el sentido de que un productor que no haya respetado el plazo previsto por dicha disposición puede obtener una cantidad de referencia una vez expirado el plazo, con arreglo al principio de reposición en la situación anterior, por el hecho de que de haberse presentado la demanda dentro de plazo habría sido denegada de todos modos a causa de una práctica administrativa errónea seguida por la autoridad competente.

- 26 Hay que recordar, en primer lugar, que el Tribunal de Justicia, en la sentencia de 27 de mayo de 1993, *Peter* (C-209/91, Rec. p. I-2981), consideró (apartado 8) que «conforme a los principios generales en los que se basa la Comunidad y que regulan las relaciones entre la Comunidad y los Estados miembros, corresponde a los Estados miembros, con arreglo al artículo 5 del Tratado CEE, asegurar el cumplimiento de las normativas comunitarias en su territorio. En la medida en que el Derecho comunitario, incluidos los principios generales del mismo, no contenga normas comunes al respecto, las autoridades nacionales procederán, en la ejecución de dichas normativas, con arreglo a las normas formales y sustantivas de su Derecho nacional, entendiéndose que dichas normas nacionales deben ser compatibles con la exigencia de una aplicación uniforme del Derecho comunitario, necesaria para evitar la desigualdad de trato entre los operadores económicos. Por otra parte, estas normas no pueden hacer prácticamente imposible la aplicación de la normativa comunitaria (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de septiembre de 1983, *Deutsche Milchkontor*, asuntos acumulados 205/82 a 215/82, Rec. p. 2633, apartados 17 y 19).»
- 27 Con arreglo a dicha jurisprudencia, procede señalar que el Derecho comunitario conoce el concepto de error excusable, que permite un restablecimiento de la situación anterior si el error cometido en cuanto a los plazos es excusable (véanse, como más recientes, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 15 de marzo de 1995, *Cobrecaf y otros/Comisión*, T-514/93, Rec. p. II-621, apartado 40, y del Tribunal de Justicia, de 15 de diciembre de 1994, *Bayer/Comisión*, C-195/91 P, Rec. p. I-5619, apartado 26). Este concepto se refiere a circunstancias excepcionales en las que, en particular, la Institución afectada ha adoptado un comportamiento que, por sí solo o de modo determinante, ha podido provocar una confusión admisible en el ánimo del justiciable. No obstante, esta norma sólo se ha aplicado en los ámbitos del Derecho comunitario, como la función pública europea o la competencia, en los que la ejecución de las normativas comunitarias incumbía únicamente a las Instituciones comunitarias.
- 28 En cambio, la ejecución de la normativa relativa a las cuotas lecheras corresponde a las autoridades nacionales. De igual modo, el Derecho comunitario no establece para su aplicación disposiciones específicas relativas a la inobservancia de un plazo a causa de un error excusable. El párrafo segundo del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, así como el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento n° 1546/88, antes citado, autorizan a los Estados miembros a fijar las fechas respectivas exigiéndoles al mismo tiempo el respeto de un plazo que

no deben sobrepasar. Por consiguiente, corresponde a las autoridades nacionales decidir, según sus propias normas, sobre las cuestiones relativas a la inobservancia del plazo de la solicitud de registro.

- 29 No obstante, de la citada sentencia Peter se desprende que el restablecimiento de la situación anterior está sujeto, sin embargo, a dos requisitos con el fin de reducir las diferencias existentes entre las legislaciones nacionales de los Estados miembros cuando se aplica la normativa comunitaria y de garantizar así la uniformidad de la ejecución del régimen de la tasa. Uno de dichos requisitos consiste en que la aplicación del principio no debe perjudicar a los objetivos del régimen de las cuotas lecheras establecido por el Reglamento n° 856/84.
- 30 Por tanto, el órgano jurisdiccional nacional debe apreciar las circunstancias del asunto principal en el contexto de los objetivos aludidos en el apartado 15. A este respecto, procede destacar en particular que el productor parece haberse guiado por la práctica administrativa de la autoridad competente para no presentar la solicitud de registro, con arreglo al apartado 1 del artículo 4 del Reglamento n° 1371/84, dentro del plazo establecido. No obstante, a pesar de la inexistencia de cuota lechera, el productor, después del establecimiento del régimen de cuotas y hasta la solicitud de registro extemporánea que dio lugar al litigio principal, siguió vendiendo dichas cantidades de leche a los alumnos y obteniendo beneficios de ello sin que interviniera la autoridad competente. Por tanto, el productor se comportó como si se encontrara en situación regular.
- 31 Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el apartado 1 del artículo 4 del citado Reglamento n° 1371/84 debe interpretarse en el sentido de que un productor que no haya respetado el plazo establecido por dicha disposición puede obtener una cantidad de referencia una vez expirado el plazo, con arreglo al principio de reposición en la situación anterior, según las normas del Derecho nacional; no obstante, dicha norma nacional no deberá aplicarse de manera discriminatoria en relación con el trato dispensado al incumplimiento de los plazos nacionales, ni aplicarse de manera que perjudique a los objetivos del régimen de las cuotas lecheras.

## Costas

- 32 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha 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 Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Finanzgericht München mediante resolución de 6 de abril de 1993, declara:

- 1) La letra h) del artículo 12 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, debe interpretarse en el sentido de que la entrega de leche efectuada por una explotación agrícola a los alumnos e internos de un colegio contra el pago indirecto del precio de la leche incluido en el precio de la pensión debe calificarse de venta directa con arreglo a dicha disposición cuando la explotación agrícola, el colegio y el internado estén dirigidos por la misma institución.
- 2) El apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68, no contiene elementos que puedan afectar a

su validez en la medida en que excluye que se tengan en cuenta los cambios posteriores en las necesidades económicas del productor vinculadas a la explotación, una vez expirado el plazo de registro para la concesión de una cantidad de referencia para la venta directa.

- 3) El apartado 1 del artículo 4 del citado Reglamento n° 1371/84 debe interpretarse en el sentido de que un productor que no haya respetado el plazo establecido por dicha disposición puede obtener una cantidad de referencia una vez expirado el plazo, con arreglo al principio de reposición en la situación anterior, según las normas del Derecho nacional; no obstante, dicha norma nacional no deberá aplicarse de manera discriminatoria en relación con el trato dispensado al incumplimiento de los plazos nacionales, ni aplicarse de manera que perjudique a los objetivos del régimen de las cuotas lecheras.

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de noviembre de 1995.

El Secretario

El Presidente de la Sala Segunda

R. Grass

G. Hirsch