SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 23 de mayo de 1996 *

En el asunto C-326/94,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

A. Maas & Co. NV

y

Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en Landbouw, en la actualidad **Belgisch Interventie-en Restitutiebureau,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 1824/80 de la Comisión, de 11 de julio de 1980, por el que se abre una licitación para la movilización de trigo blando destinado a la República de Benín en concepto de ayuda (DO L 178, p. 5),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por los Sres.: C.N. Kakouris, Presidente de Sala; P.J.G. Kapteyn (Ponente) y H. Ragnemalm, Jueces;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de A. Maas & Co. NV, por los Sres. K. Maenhout y J. Tritsmans, Abogados de Amberes;

— en nombre del Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en Landbouw, actualmente Belgische Interventie-en Restitutiebureau, por los Sres. M. Fruy y B. De Moor, Abogados de Bruselas;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. T. van Rijn, Consejero Jurídico, y H. van Vliet, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de las partes, expuestas en la vista de 29 de febrero de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de marzo de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 28 de noviembre de 1994, recibida en el Tribunal de Justicia el 12 de diciembre siguiente, el Rechtbank van eerste aanleg te Brussel planteó,

con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del Reglamento (CEE) n° 1824/80 de la Comisión, de 11 de julio de 1980, por el que se abre una licitación para la movilización de trigo blando destinado a la República de Benín en concepto de ayuda (DO L 178, p. 5).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre A. Maas & Co., con domicilio social en Amberes (en lo sucesivo, «Maas») y el Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en Landbouw (organismo belga de economía y agricultura; en lo sucesivo, «BDBL»).

3 En virtud del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento n° 1824/80, «se abre la adjudicación para la entrega a Benín, en el marco de una acción comunitaria en concepto de ayuda alimentaria, de 5.000 toneladas de trigo blando». El anuncio de adjudicación destinado a aplicar este Reglamento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 15 de julio de 1980 (C 176, p. 10).

4 La parte III del anuncio de licitación, titulado «Obligaciones» está redactada en los siguientes términos:

«La oferta únicamente será válida si va acompañada de una declaración del licitador en la que:

a) se comprometa a entregar, conforme al apartado 3 del artículo 1, el lote correspondiente a las características exigidas;

b) se comprometa a realizar la operación de entrega entre el 1 y el 31 de agosto de 1980.»

5 El 29 de julio de 1980, Maas fue declarada adjudicataria. El precio del trigo blando se fijó en 7.300 BFR por tonelada métrica neta, es decir, un precio global de 36,5 millones de BFR. Maas constituyó una fianza por un importe de 1.217.853 BFR.

6 El mandatario de Benín (en lo sucesivo, «mandatario») puso, en un primer momento, un buque a disposición, del 5 al 7 de agosto de 1980, con objeto de proceder a la carga. Sin embargo, Maas indicó que las operaciones de carga no podrían efectuarse antes de la segunda quincena de agosto.

7 El mandatario propuso, a continuación, poner un buque a su disposición, del 21 al 30 de agosto, para proceder a la carga. En un primer momento, Maas respondió, mediante télex de 19 de agosto de 1980, que, debido al mal tiempo, no había comenzado aún la cosecha. Entonces, el mandatario formuló expresamente reservas respecto a los gastos adicionales que podrían resultar de una entrega fuera de plazo. A continuación, Maas indicó, mediante télex de 21 de agosto de 1980, que esperaba, no obstante, poder efectuar la entrega para el buque del día 22. Mediante télex de 29 de agosto de 1980, Maas pidió al mandatario que designara un buque para efectuar las operaciones de carga a más tardar el 1 de septiembre de 1980.

8 El 3 de septiembre de 1980, Maas hizo valer ante el BDBL su reserva respecto a los gastos adicionales causados por la entrega fuera de plazo de la mercancía.

9 El 12 de septiembre, el mandatario expidió un certificado en el que declaraba haberse hecho cargo, el 6 de septiembre, de 4.700 toneladas métricas de trigo blando. El grado de humedad de este trigo blando era del 16,32 % y el porcentaje de elementos que no eran cereales de base de calidad irreprochable ascendía a 5,78 %.

10 El 25 de septiembre de 1980, Maas informó al BDBL que el saldo de 300 toneladas sería cargado, de común acuerdo con el mandatario, en un buque de navegación interior con destino a Ruán, donde sería transbordado a un buque para su transporte por mar. El 1 de octubre de 1980 el mandatario expidió el certificado de aceptación de la mercancía. El grado de humedad de este lote se elevaba a 16,36 %.

11 Maas reclama ante el órgano jurisdiccional *a quo* el pago de 168.169 BFR en concepto de estadías ocasionadas por la recepción supuestamente tardía de las mercancías por parte del mandatario. Maas reclama también la liberación de la fianza.

12 En sus observaciones ante el órgano jurisdiccional *a quo*, las partes han expuesto sus alegaciones y suscitado cuestiones relativas a la interpretación del Reglamento nº 1824/80 en el que se basó la adjudicación de que se trata. Por consiguiente, el Rechtbank van eerste aanleg te Brussel ha considerado necesario plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿En qué consisten precisamente las operaciones que la adjudicataria debe realizar en el plazo previsto, con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 1824/80, de 11 de julio de 1980, so pena de incautación de la fianza prestada?

¿Se puede hacer responsable a la adjudicataria de un embarque fuera del referido plazo, siendo así que la entrega, es decir, la colocación de las mercancías al costado del buque, tuvo lugar dentro de dicho plazo?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 6 conjuntamente con el artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1824/80, de 11 de julio de 1980? Con otras palabras: puede declararse perdida la fianza en caso de transgresión (leve) de las normas de calidad, aunque el destinatario no haya formulado observaciones o reserva alguna al respecto?»

Sobre las obligaciones del adjudicatario

13 Mediante la primera parte de la primera cuestión y la primera parte de la segunda cuestión el órgano jurisdiccional nacional desea fundamentalmente saber si el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 1824/80 debe interpretarse en el sentido de que la observancia de las normas de calidad que figuran en el artículo 7 de dicho Reglamento constituye una obligación que debe cumplir el adjudicatario, por lo que se refiere a la realización de las operaciones contempladas en el apartado 1 del artículo 6, para que se libere la fianza.

14 El apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 1824/80 está redactado en los siguientes términos:

«El licitador deberá constituir una fianza de 6 ECU por tonelada de producto.

La fianza se liberará:

— [...]

— para la adjudicataria, una vez realizadas en el plazo previsto las operaciones de que se trate y previa presentación del ejemplar nº 1 del certificado de exportación debidamente imputado y visado por las autoridades competentes del Estado miembro indicado en la oferta, con arreglo al apartado 2 del artículo 3,

— [...]»

15 A tenor del séptimo considerando del Reglamento nº 1824/80, la fianza está destinada a garantizar la observancia de las obligaciones derivadas de la participación en la licitación a que se refiere dicho Reglamento.

16 Del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 1824/80 se deduce que la licitación contemplada por el mismo se refiere a la entrega a Benín de 5.000 toneladas de trigo blando.

17 Según el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 1824/80, este producto «deberá ser entregado a granel en el puerto de embarque al costado del buque. La mercancía se depositará en el lugar que designe el país destinatario o su mandatario y el ritmo de entregas será fijado, de común acuerdo, entre la adjudicataria y el mandatario del organismo destinatario».

18 Por su parte, el artículo 7 del Reglamento nº 1824/80 dispone: «El trigo blando al que se refiere el artículo 1 debe ser de calidad comercial sana, cabal y comercial y corresponder por lo menos a la calidad tipo para la que se fije el precio de referencia.»

19 Por tanto, la obligación de entregar trigo blando que satisfaga los criterios enumerados en el artículo 7 forma parte de las obligaciones que se desprenden de la participación en la licitación y que deben ser cumplidas por el adjudicatario para que se libere la fianza.

20 Procede, pues, responder que el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 1824/80 debe interpretarse en el sentido de que la observancia de las normas de calidad que figuran en el artículo 7 de dicho Reglamento constituye una obligación que debe cumplir el adjudicatario, por lo que se refiere a la realización de las operaciones contempladas en el apartado 1 del artículo 6, para que se libere la fianza.

Sobre la entrega

21 Mediante la segunda parte de la primera cuestión el órgano jurisdiccional nacional desea fundamentalmente saber si, en circunstancias como las descritas en la resolución de remisión, puede generarse la responsabilidad del adjudicatario por un embarque que se ha realizado fuera del plazo previsto, siendo así que la entrega en el costado del buque se llevó a cabo dentro de dicho plazo.

22 A este respecto, el artículo 5 del Reglamento n° 1824/80 establece: «En caso de que la adjudicataria no pueda entregar los productos en las condiciones establecidas en el apartado 3 del artículo 1 en la fecha fijada en el anuncio de licitación, como consecuencia de la puesta a disposición tardía de los buques que hayan de efectuar el transporte por mar, el organismo de intervención asumirá los gastos derivados de dicho retraso.»

23 Según el citado anuncio de licitación, la entrega debía efectuarse entre el 1 y el 31 de agosto de 1980.

24 De los autos se deduce que el adjudicatario no acordó con el mandatario el ritmo de entregas, que rechazó en dos ocasiones los buques que éste le había propuesto y

que, el 29 de agosto, avisó al mandatario de que éste debía poner a su disposición un buque con objeto de proceder a la carga, a más tardar, el 1 de septiembre. De ello se deduce que el embarque fuera del plazo previsto no se debe a la designación tardía, por parte del mandatario, de un buque para el transporte.

25 En tal situación, los gastos de estadía no deben ser asumidos por el organismo de intervención.

26 Procede, pues, responder que el artículo 5 del Reglamento nº 1824/80 debe interpretarse en el sentido de que se genera la responsabilidad del adjudicatario por un embarque que tuvo lugar fuera del plazo previsto, dado que no acordó con el mandatario el ritmo de entregas, que rechazó en dos ocasiones los buques que éste le había propuesto y que avisó al mandatario, el 29 de agosto de 1980, de que éste debía poner a su disposición un buque con objeto de proceder a la carga, a más tardar, el 1 de septiembre de 1980.

Sobre las normas de calidad

27 A continuación, el órgano jurisdiccional nacional desea saber si puede perderse la fianza cuando se transgreden levemente las normas de calidad que figuran en el artículo 7 del Reglamento nº 1824/80, aunque el destinatario no haya formulado ninguna observación al respecto.

28 De los autos se deduce que, en el presente asunto, se infringieron las normas de calidad, puesto que el grado de humedad del trigo blando era, en la primera entrega de 4.700 toneladas, del 16,32 % y que el porcentaje total de los elementos que no eran cereales de base de calidad irreprochable era de 5,78 %. Respecto a las 300 toneladas restantes, el grado de humedad alcanzaba el 16,36 %.

29 Para responder a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional hay que verificar, de acuerdo con una jurisprudencia reiterada (sentencias de 20 de febrero de 1979, Buitoni, 122/78, Rec. p. 677; de 21 de junio de 1979, Atalanta, 240/78, Rec. p. 2137; de 2 de diciembre de 1982, RU-MI, 272/81, Rec. p. 4167; de 23 de febrero de 1983, Fromançais, 66/82, Rec. p. 395; de 17 de mayo de 1984, Denkavit, 15/83, Rec. p. 2171, y de 27 de noviembre de 1986, Maas, 21/85, Rec. p. 3537), si las obligaciones incumplidas en el presente asunto deben considerarse obligaciones principales, cuyo respecto es de fundamental importancia para el buen funcionamiento de un sistema comunitario y cuyo incumplimiento puede sancionarse con la pérdida de la fianza en su integridad, sin que ello suponga una infracción del principio de proporcionalidad, o bien obligaciones secundarias, cuyo incumplimiento no debería sancionarse con el mismo rigor que la inobservancia de una obligación principal.

30 A tenor del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2731/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establecen las calidades tipo del trigo blando, el centeno, la cebada, el maíz y el trigo duro (DO L 281, p. 22; EE 03/09, p. 34), la calidad tipo para la que se fijen el precio indicativo y el precio de intervención del trigo blando se define como sigue:

«a) [...]

b) grado de humedad: 16 %;

c) porcentaje total de los elementos que no son cereales de base de calidad irreprochable: 5 % [...]»

31 Según el artículo 7 del Reglamento nº 1824/80, el trigo blando que debe entregarse a Benín debe corresponder por lo menos a la calidad tipo para la que se ha fijado el precio de referencia.

32 Conforme al segundo guión del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO L 281, p. 1; EE

03/09, p. 13), modificado por el Reglamento (CEE) n°1143/76 del Consejo, de 17 de mayo de 1976 (DO L 130, p. 1; EE 03/10, p. 90), se fija un precio de referencia para el trigo blando panificable. A tenor del apartado 4 de este artículo, el precio de referencia es mayor que el precio de intervención del trigo blando no panificable.

33 De ello se deduce que los requisitos relativos al grado de humedad y al porcentaje total de los elementos que no son cereales de base de calidad irreprochable son requisitos mínimos para el trigo blando destinado a la panificación.

34 Por consiguiente, al exigir que el trigo blando corresponda por lo menos a la calidad tipo para la que se ha fijado el precio de referencia, el artículo 7 del Reglamento n° 1824/80 establece un requisito conforme al cual se deben cumplir las exigencias mínimas de la calidad tipo del trigo blando para la que se ha fijado el precio de referencia.

35 La importancia de este requisito no debe subestimarse ni desde el punto de vista de las exigencias relativas a la ayuda alimentaria ni desde el punto de vista de la igualdad de condiciones entre licitadores.

36 De ello se deduce que la observancia del artículo 7 del Reglamento n° 1824/80 constituye una obligación esencial del adjudicatario, cuyo incumplimiento puede sancionarse con la pérdida de la fianza en su integridad, sin que ello suponga una infracción del principio de proporcionalidad.

37 Por lo que se refiere al hecho de que el mandatario no formulara observaciones o reservas, basta con señalar que, en cuanto al adjudicatario, sus relaciones jurídicas se establecen no con el país destinatario o con su mandatario, sino con el

organismo nacional de intervención del Estado miembro de exportación y dichas relaciones se regulan por las disposiciones del Derecho comunitario (véase la sentencia de 18 de marzo de 1987, Société pour l'exportation des sucres, 56/86, Rec. p. 1423, apartado 14).

38 De ello se deduce que la falta de observaciones o reservas por parte del mandatario del destinatario, acerca de la calidad de la mercancía entregada en el marco de la acción comunitaria en concepto de la ayuda alimentaria establecida por el Reglamento nº 1824/80, no puede eximir al adjudicatario de la obligación que figura en el artículo 7 de dicho Reglamento.

39 Procede, por tanto, responder que el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 1824/80 debe interpretarse en el sentido de que la fianza se pierde cuando se han transgredido levemente las normas de calidad, aunque el destinatario no haya formulado observación alguna al respecto.

Sobre la solicitud del beneficio de justicia gratuita

40 En sus observaciones, Maas ha solicitado que se le conceda una ayuda de 25.000 BFR en concepto de beneficio de justicia gratuita, con arreglo al párrafo segundo del apartado 5 del artículo 104 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

41 No obstante, a lo largo del procedimiento no ha aparecido ningún elemento que pueda justificar la concesión de una ayuda para facilitar la representación o la comparecencia de la parte demandante.

42 Por consiguiente, no puede estimarse esta pretensión.

Costas

43 Maas ha solicitado la condena en costas de la parte demandada.

44 A este respecto procede señalar que 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 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 (Sala Cuarta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Rechtbank van eerste aanleg te Brussel mediante resolución de 28 de noviembre de 1994, declara:

1) El apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CEE) n° 1824/80 de la Comisión, de 11 de julio de 1980, por el que se abre una licitación para la movilización de trigo blando destinado a la República de Benín en concepto de ayuda, debe interpretarse en el sentido de que la observancia de las normas de calidad que figuran en el artículo 7 de dicho Reglamento constituye una obligación que debe cumplir el adjudicatario, por lo que se refiere a la realización de las operaciones contempladas en el apartado 1 del artículo 6, para que se libere la fianza.

2) El artículo 5 del Reglamento n° 1824/80 debe interpretarse en el sentido de que se genera la responsabilidad del adjudicatario por un embarque que tuvo

lugar fuera del plazo previsto, dado que no acordó con el mandatario el ritmo de entregas, que rechazó en dos ocasiones los buques que éste le había propuesto y que avisó al mandatario, el 29 de agosto de 1980, de que éste debía poner a su disposición un buque con objeto de proceder a la carga, a más tardar, el 1 de septiembre de 1980.

3) **El apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 1824/80 debe interpretarse en el sentido de que la fianza se pierde cuando se han transgredido levemente las normas de calidad, aunque el destinatario no haya formulado observación alguna al respecto.**

Kakouris Kapteyn Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de mayo de 1996.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Cuarta

C.N. Kakouris