CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 18 de marzo de 1999 *

1. En el presente asunto, el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Alemania) solicita al Tribunal de Justicia la interpretación de determinadas disposiciones comunitarias relativas a la armonización de las tasas que deben percibirse en concepto de inspecciones sanitarias en los mataderos. Pide que se dilucide, en particular, si producen efectos directos determinadas disposiciones de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, de 29 de enero de 1985, relativa a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral, [1] en su versión modificada por la Directiva 93/118/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1993 [2] (en lo sucesivo, «Directiva»), a las que no se adaptó el ordenamiento jurídico interno dentro del plazo señalado.

La legislación comunitaria pertinente

2. La Directiva tiene por objeto armonizar las normas relativas a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios en los mataderos [3] e impedir las distorsiones de la competencia que resultan de una disminución o de una supresión de las tasas [4] que han de percibirse por razón de dichas inspecciones y controles.

3. En el artículo 1, apartado 1, se impone a los Estados miembros la recaudación de una tasa comunitaria por los gastos ocasionados por las inspecciones y controles sanitarios de las carnes contempladas en diversas Directivas comunitarias.

4. En el apartado 2 de esta misma disposición se definen los gastos cubiertos por las tasas. Así, se establece: «Las tasas contempladas en el apartado 1 se fijarán de manera que cubran los gastos reales que sufraga la autoridad competente por razones de:

— las cargas salariales, incluidas las cargas sociales;

— los gastos administrativos a los que podrán imputarse los gastos necesarios para la formación permanente de los inspectores;

para la ejecución de los controles e inspecciones contemplados en el apartado 1.»

* Lengua original: francés.

1 — DO L 32, p. 14; EE 03/33, p. 152.

2 — DO L 340, p. 15.

3 — Cuarto considerando de la Directiva.

4 — Sexto considerando de la Directiva.

5. El importe de esos gastos está precisamente fijado en el punto 1 del Capítulo I del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva, y varía, en particular, en función de la especie animal, su edad y su peso.

6. El artículo 2, apartado 3, de la Directiva dispone, además: «Se autoriza a los Estados miembros para que perciban un importe superior a los niveles de las tasas comunitarias, siempre que la tasa total percibida por cada Estado miembro no sea superior al coste real de los gastos de inspección.»

7. El punto 4 del Capítulo I del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva, establece los distintos supuestos en los que un Estado puede fijar tasas superiores al importe a tanto alzado. Reza así:

«Para cubrir costes más elevados, los Estados miembros podrán:

a) aumentar para un establecimiento dado los importes a tanto alzado previstos en el punto 1 y en la letra a) del punto 2.

Las condiciones para ello podrán ser [...] las siguientes:

[...]

b) o percibir una tasa específica que cubra los costes efectivos.»

8. Estas disposiciones entraron en vigor el 1 de enero de 1994 (artículo 3, apartado 1, de la Directiva).

La legislación nacional pertinente

9. La Fleischhygienegesetz (Ley sobre higiene de la carne), de 18 de diciembre de 1992,[5] en su versión aplicable en el momento de adoptarse las decisiones impugnadas en el litigio principal,[6] dispone en su artículo 24, apartado 1, que, las actuaciones que den lugar a la percepción de la tasa serán determinadas por el Derecho de los Länder y que la tasa se calculará «con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 85/73/CEE del Consejo, de 29 de enero de 1985, relativa a la financiación de

5 — BGBl. I, p. 2022; en lo sucesivo, «FlHG».

6 — Véase el punto 14 de las presentes conclusiones.

las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y de carnes de aves de corral (DO L 32, p. 14) y en los actos adoptados por las Instituciones de la Comunidad Europea sobre la base de dicha Directiva [...]» (apartado 2 de la misma disposición).

10. La Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Fleischhygienegesetzes (Ley bávara de desarrollo de la Ley sobre higiene de la carne; en lo sucesivo, «AGFlHG»), de 24 de agosto de 1990,[7] Derecho del Land controvertido en el litigio principal, autoriza a los Landkreise, entre otros entes, a establecer reglamentariamente las actuaciones que den lugar a la percepción de la tasa en su territorio. Basándose en esta Ley, el Landkreis Rottal-Inn, entidad territorial competente, adoptó el Satzung über die Erhebung von Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen im Vollzug fleischhygienischer Vorschriften (Reglamento relativo a la percepción de tasas y gastos por las actuaciones administrativas efectuadas en aplicación de las disposiciones en materia de higiene de la carne), de 20 de agosto de 1997,[8] (en lo sucesivo, «Satzung»), que entró en vigor con efecto retroactivo a 1 de enero de 1994 y constituye la base jurídica de las decisiones impugnadas.

11. Según el artículo 3, apartado 1, de la AGFlHG, las autoridades competentes del Land de que se trata sufragarán los gastos derivados del ejercicio de las competencias que se les atribuyan, en particular, cuando dichos entes territoriales gestionen los servicios de inspección veterinaria.

12. Sin embargo, en el contexto de las competencias que se les han conferido, estos entes territoriales están obligados a respetar criterios preestablecidos. Así, según el artículo 3, apartado 2, de la AGFlHG, establecerán «reglamentariamente, de manera uniforme para su territorio, los hechos imponibles por actuaciones administrativas a efectos del artículo 24, apartado 1, de la FIHG, así como, de manera uniforme para el conjunto de su territorio, aparte de las tasas correspondientes al uso de mataderos, las tasas que cubran los costes con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24, apartado 2, de la FIHG».

13. Las diferentes actuaciones que dan lugar a la percepción de la tasa están enumeradas en el Satzung.

Hechos y procedimiento

14. El Sr. Feyrer, carnicero que ejerce su actividad en el territorio del Landkreis Rottal-Inn y realiza él mismo el sacrificio de animales, discute el importe de las tasas que le fueron reclamadas con motivo de las inspecciones sanitarias y de los controles de carnes efectuados por las autoridades competentes en 1995.

7 — GVBl. I, p. 336.

8 — Abl. des Landkreises Rottal-Inn 1997, p. 123.

15. En su opinión, dichas autoridades no pueden imponerle el pago de tasas superiores a los importes a tanto alzado establecidos en el punto 1 del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva. No obstante, no discute que las tasas impuestas corresponden al coste real de los gastos de inspección sufragados por el Landkreis Rottal-Inn.

16. Por su parte, el Landkreis Rottal-Inn estima que la finalidad de la Directiva no consiste en armonizar el importe de las tasas y que, por el contrario, se autoriza a los Estados miembros a percibir tasas superiores a los importes a tanto alzado cuando éstos sean inferiores al coste real de los gastos sufragados por los servicios de inspección veterinaria.

17. La sentencia dictada por el Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg, órgano jurisdiccional nacional ante el que se sometió el litigio en primera instancia, fue objeto de un recurso de apelación por parte del Landkreis Rottal-Inn ante el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, que desea saber si es aplicable al caso de autos la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de noviembre de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt. [9] Con ocasión de dicha sentencia, se había solicitado al Tribunal de Justicia que dilucidara el carácter incondicional y suficientemente preciso del artículo 2, apartado 1, de la Decisión 88/408/CEE del Consejo, de 15 de junio de 1988, referente a los niveles de la tasa que se deberá percibir por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, de conformidad con la Directiva 85/73, [10] y que establecía los importes de tasas fijados a tanto alzado por cada especie animal.

18. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró: «El apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408 [...] puede ser invocado por un particular frente a un Estado miembro con el fin de oponerse a la percepción de tasas de importe superior al previsto en dicha disposición, cuando no se cumplan los requisitos a los que el apartado 2 del artículo 2 de la misma Decisión supedita la posibilidad de aumentar los niveles de la tasa fijados en el apartado 1 del artículo 2. Sin embargo, el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE sólo puede ser invocado para oponerse a las liquidaciones de la tasa emitidas con posterioridad a la expiración del plazo previsto en el artículo 11 de dicha Decisión.» [11]

19. El Juez remitente afirma que el tenor literal de las disposiciones relativas a la facultad de los Estados miembros de establecer excepciones al alza a los importes fijados a tanto alzado fue modificado por la Directiva 93/118. Éste es el caso, en particular, del punto 4, letra b), del Anexo, en relación con su artículo 2, apartado 1.

20. Por dudar del sentido y del alcance de la sentencia Hansa Fleisch Ernst Mundt, antes citada, así como de la interpretación de las nuevas disposiciones de la Directiva 93/118, directamente útiles para resolver el litigio que se le había sometido, el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof decidió suspender el procedimiento para plantear al

9 — Asunto C-156/91, Rec. p. I-5567.
10 — DO L 194, p. 24.
11 — Apartado 1 del fallo.

Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Puede oponerse un particular a la percepción de tasas superiores a los niveles de los importes a tanto alzado fijados en el punto 1 del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, en la versión de la Directiva 93/118/CE del Consejo, si el Estado miembro no ha adaptado su Derecho interno a esta última Directiva en el plazo señalado al efecto?

2) ¿Puede un Estado miembro, basándose en el punto 4, letra b), del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, en la versión de la Directiva 93/118/CE, percibir, sin otro requisito previo, tasas superiores a los niveles de los importes a tanto alzado, siempre y cuando las tasas percibidas no superen el coste real de los gastos realizados?

3) ¿Está supeditada la facultad de los Estados miembros de percibir un importe superior a los niveles de las tasas comunitarias, de conformidad con el artículo 2, apartado 3, de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, en la versión de la Directiva 93/118/CE, a la tasa total percibida en el conjunto del Estado miembro y al coste real de los gastos de inspección en el conjunto del Estado miembro, o es suficiente, si el Estado miembro ha transferido a las autoridades municipales la facultad de percibir las tasas, que la tasa total percibida por las autoridades municipales de que se trate no supere el coste real de los gastos de inspección realizados por dichas autoridades?»

Respuestas a las cuestiones

Las cuestiones primera y segunda

21. Mediante estas dos primeras cuestiones, que es preciso examinar conjuntamente, el Juez remitente pide que el Tribunal de Justicia dilucide si la respuesta dada por el Tribunal de Justicia a la cuestión relativa al efecto directo del artículo 2, apartado 1, de la Decisión 88/408 con ocasión de la sentencia Hansa Fleisch Ernst Mundt, antes citada, debe ser idéntica a partir de la entrada en vigor de la Directiva 93/118 y, más en particular, de su artículo 2, apartado 1, y del punto 4, letra b), de su Anexo. En otras palabras, se desea saber si, a falta de adaptación del Derecho interno al artículo 2, apartado 1, de la Directiva dentro del plazo señalado, un particular puede invocar directamente los efectos de dicha disposición ante los órganos jurisdiccionales nacionales para oponerse a la percepción, por parte de las administraciones de un Estado miembro que le reclaman el pago, de tasas cuyo importe sea superior a los importes a tanto alzado previstos por la Directiva, cuando el importe de los gastos reclamados no exceda del coste real de los gastos realizados por los servicios de inspección veterinaria y se

ofrezca a los Estados miembros la facultad de establecer libremente excepciones al alza al importe a tanto alzado de la tasa sin que tengan que justificar previamente el cumplimiento de determinados requisitos.

22. Para responder a esta cuestión, me parece imprescindible comentar la solución adoptada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Hansa Fleisch Ernst Mundt, antes citada.

23. El marco fáctico de dicha sentencia es muy similar al del presente procedimiento. Una sociedad, Hansa Fleisch Ernst Mundt, que explotaba un matadero, estuvo sometida a inspecciones veterinarias. La tasa que se le reclamaba con arreglo a la normativa en vigor en el correspondiente Land era superior a los niveles a tanto alzado establecidos por la legislación comunitaria, que todavía no se hallaba en vigor en la época de los hechos; [12] la sociedad Hansa Fleisch Ernst Mundt había presentado reclamaciones contra las liquidaciones emitidas alegando que eran ilegales debido, en particular, a que las tasas liquidadas eran superiores a las previstas en el artículo 2, apartado 1, de la Decisión 88/408, cuyo plazo de adaptación del Derecho interno aún no había expirado.

24. El Tribunal de Justicia recordó que un particular puede invocar directamente ante los órganos jurisdiccionales la aplicación de normas que le confieren derechos pero que igualmente le imponen obligaciones, puesto que «sería incompatible con el efecto obligatorio que el artículo 189 del Tratado reconoce a la [...] [Directiva] excluir, en principio, que la obligación prevista en la misma sea invocada por las personas afectadas». [13]

25. Conforme a reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia señaló que «una disposición contenida en una [...] [Directiva] dirigida a un Estado miembro puede ser invocada frente a dicho Estado miembro cuando la disposición de referencia impone a su destinatario una *obligación incondicional y suficientemente clara y precisa* [...]». [14]

26. Al argumento expuesto por el Gobierno alemán, según el cual «la obligación, impuesta a los Estados miembros, de fijar el importe de la tasa en los niveles previstos en el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408 no era una obligación incondicional, debido a la posibilidad de establecer excepciones a los importes a tanto alzado de referencia, que el apartado 2 del artículo 2 de la Decisión deja a los Estados miembros», [15] el Tribunal de Justicia respondió que «el hecho de que una Decisión permita a los Estados miembros destinatarios establecer excepciones a disposiciones claras y precisas contenidas en esa misma Decisión, no puede, en sí mismo, privar a dichas disposiciones de efecto directo cuando *el recurso a las*

12 — En ese asunto se trataba de la Directiva 85/73 y de la Decisión 88/408.

13 — Sentencia Hansa Fleisch Ernst Mundt, antes citada, apartado 12.

14 — *Ibidem*, apartado 13; el subrayado es mío.

15 — *Ibidem*, apartado 14.

posibilidades de establecer excepciones de tal modo reconocidas puede ser objeto de control jurisdiccional [...]». [16]

27. Sin embargo, el Tribunal de Justicia afirmó que «la posibilidad concedida a los particulares de invocar una Directiva frente a los Estados miembros destinatarios de la misma se basa en la naturaleza obligatoria que la Decisión tiene para sus destinatarios. Por consiguiente, cuando la Decisión da a los Estados miembros un determinado plazo para cumplir las obligaciones que se derivan de la misma, no puede ser invocada por los particulares frente a los Estados miembros antes de la expiración del referido plazo». [17]

28. En consecuencia, recordemos que el Tribunal de Justicia ha declarado: «El apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408 [...] puede ser invocado por un particular frente a un Estado miembro con el fin de oponerse a la percepción de tasas de importe superior al previsto en dicha disposición, cuando no se cumplan los requisitos a los que el apartado 2 del artículo 2 de la misma Decisión supedita la posibilidad de aumentar los niveles de las tasas fijados en el apartado 1 del artículo 2. Sin embargo, el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE sólo puede ser invocado para oponerse a las liquidaciones de la tasa emitidas con posterioridad a la expiración del plazo previsto en el artículo 11 de dicha Decisión.» [18]

29. Por lo tanto, no es porque el plazo para adaptar el Derecho interno aún no había vencido que el Tribunal de Justicia denegó al particular que así lo solicitaba la posibilidad de invocar directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes el artículo 2, apartado 1, de la Decisión para oponerse a las liquidaciones de la tasa emitidas antes de la expiración del plazo previsto en el artículo 11 de dicha Decisión. Por el contrario, cuando *las excepciones al principio* de la tasa comunitaria de un importe a tanto alzado *están sujetas al estricto respeto de requisitos que pueden ser objeto de control jurisdiccional,* la disposición controvertida puede producir efecto directo.

30. Como la mayor parte de quienes han presentado observaciones, [19] pienso que el artículo 2, apartado 1, de la Directiva tampoco cumple los requisitos que permiten a un particular invocarlo directamente ante los órganos jurisdiccionales a falta de adaptación del ordenamiento jurídico de un Estado miembro a este texto. En mi opinión, a partir de la entrada en vigor de la Directiva 93/118, la obligación impuesta a los Estados miembros de fijar el importe de la tasa en los niveles previstos en su artículo 2, apartado 1, y en el punto 1 de su Anexo ya no es incondicional, debido a la muy amplia posibilidad de fijar tasas, cuyo importe sea superior a los importes a tanto alzado de que se trata, que confieren a los Estados miembros el artículo 2,

16 — *Ibidem,* apartado 15; el subrayado es mío.
17 — *Ibidem,* apartado 20.
18 — Apartado 1 del fallo.
19 — Salvo el Sr. Feyrer.

apartado 3, de la Directiva y el punto 4, letra b), del Anexo, en relación con su artículo 2, apartado 1.

31. Comparemos las normativas comunitarias controvertidas.

32. Con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la Decisión 88/408, los Estados miembros sólo podían disminuir o aumentar el importe de la tasa comunitaria fijada a tanto alzado en el apartado 1 hasta el total de los costes reales de inspección, si «los costes salariales, estructura de los establecimientos y relación entre veterinarios e inspectores se [desviaban] de la media comunitaria utilizada para el cálculo de las cantidades a tanto alzado fijadas en el apartado 1». Asimismo, según el párrafo segundo de este mismo apartado 2, «los Estados miembros se basarán en los principios enumerados en el Anexo para recurrir a las excepciones previstas en el párrafo primero». El Anexo enunciaba una serie de requisitos que debían cumplirse para poder establecer excepciones tanto a la alza como a la baja.

33. De ello cabe deducir que el legislador comunitario sólo concedía a los Estados miembros un estrecho margen de apreciación para fijar el importe de la tasa.

34. A partir de la entrada en vigor de la Directiva 93/118, el cumplimiento de requisitos previos únicamente se exige para las excepciones a la baja en relación con el importe fijado a tanto alzado por el legislador comunitario. [20] Por el contrario, en lo que se refiere a las excepciones a la alza, estos requisitos ya no existen. En otras palabras, la Directiva flexibilizó los requisitos de aplicación de la facultad de percibir tasas superiores a los importes a tanto alzado que hasta ahora había permitido la Decisión 88/408 a los Estados miembros. En efecto, el artículo 2, apartado 3, de la Directiva sólo prevé que «se autoriza a los Estados miembros para que perciban un importe superior a los niveles de las tasas comunitarias, siempre que la tasa total percibida por cada Estado miembro no sea superior al coste real de los gastos de inspección». Asimismo, el punto 4 del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva, establece simplemente que, «para cubrir costes más elevados, los Estados miembros podrán [...] b) o percibir una tasa específica que cubra los costes efectivos».

35. Dado que los Estados miembros ya no están sujetos al cumplimiento de requisitos previos para aumentar el importe a tanto alzado de las tasas establecido en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva, por tanto, pueden optar como lo entiendan por la tasa cuyo importe haya sido fijado a

20 — Véase el punto 5, apartado 1, letras a) y b), del Anexo de la Directiva que dispone lo siguiente:
«5) Los Estados miembros cuyos costes salariales, estructura de establecimientos y relación existente entre veterinarios e inspectores se aleje de los de la media comunitaria adoptada, para el cálculo de los importes a tanto alzado fijados en el punto 1 y en la letra a) del punto 2, podrán establecer excepciones a la baja hasta los costes reales de inspección:
a) de una manera general, cuando el coste de la vida y los costes salariales presenten diferencias especialmente importantes;
b) para un establecimiento dado, cuando se cumplan las siguientes condiciones [...]»

tanto alzado por el legislador comunitario o por la específica de importe superior que cubra los gastos reales realizados por los servicios de inspección, sin que haya que justificar esta elección. De ello se deduce que *la Directiva ofrece a los Estados miembros una alternativa:* bien una tasa comunitaria de un importe fijado a tanto alzado con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Directiva y al punto 1 de su Anexo, o bien una tasa específica de un importe determinado por las autoridades nacionales competentes que cubra los costes efectivos. De los documentos que obran en autos se desprende que la República Federal de Alemania ha elegido válidamente la segunda posibilidad.

36. Por consiguiente, debo concluir que, desde la entrada en vigor de la Directiva 93/118, los sujetos pasivos de las tasas no pueden invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales, contra las administraciones de su Estado miembro, la obligación de respetar los importes a tanto alzado fijados por el legislador comunitario para oponerse a la liquidación de tasas de un importe superior al previsto en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva que corresponda al coste real de los gastos de inspección. En otros términos, el artículo 2, apartado 1, de la Directiva, al que los Estados miembros pueden fácilmente establecer excepciones, no impone a su destinatario una obligación incondicional.

37. Esta lectura del artículo 2, apartado 1, de la Directiva está corroborada por la finalidad de la Directiva.

38. En efecto, el objetivo de dicha legislación no es armonizar el importe de la tasa que debe percibirse en concepto de inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, sino armonizar las normas de financiación de dichos controles y evitar las distorsiones de la competencia. Por consiguiente, se ha establecido un importe mínimo que puede estar sujeto a excepciones cuando los gastos reales relativos a las inspecciones y controles se desvíen de los niveles establecidos por el legislador comunitario. Estos gastos comprenden, en particular, las cargas salariales que incluyen las cargas sociales de los inspectores. [21] Pues bien, este tipo de gastos no es idéntico en todo el territorio comunitario. Por ello, la armonización del importe de la tasa no puede ser la finalidad atribuida a la Directiva. Por el contrario, al determinar el procedimiento que debe seguirse para la fijación de la tasa y los parámetros que hay que tener en cuenta para calcularla, el legislador comunitario proporciona los instrumentos que permiten evitar las distorsiones de la competencia.

39. De lo que antecede se deduce que el artículo 2, apartado 1, de la Directiva, debido a su carácter condicional, no puede ofrecer directamente a los sujetos pasivos del pago de la tasa la posibilidad de invocar la obligación de pagar el importe a tanto alzado que dicha disposición enuncia, cuando, a falta de disposiciones de adaptación del Derecho interno dentro del plazo señalado, el Estado miembro fija una tasa de importe superior que corresponde al

21 — Artículo 1, apartado 2, de la Directiva.

coste real de los gastos de inspección realizados por la autoridad competente de que se trata.

La tercera cuestión

40. Mediante esta tercera cuestión, el Juez remitente pide al Tribunal de Justicia que le aclare si el artículo 2, apartado 3, de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro delega en las autoridades municipales sus facultades en materia de percepción de tasas, por «el coste real de los gastos de inspección» enunciado en dicha disposición se entienden los gastos realizados en el conjunto del Estado miembro o los realizados por las autoridades municipales de que se trata. En otros términos, se solicita al Tribunal de Justicia que dilucide a qué nivel geográfico debe determinarse el coste real de los gastos de inspección si el Estado miembro ha delegado sus facultades en las autoridades regionales o locales, como sucede en Alemania.

41. Recordemos que esta disposición enuncia: «Se autoriza a los Estados miembros para que perciban un importe superior a los niveles de las tasas comunitarias, siempre que la tasa total percibida por cada Estado miembro no sea superior al coste real de los gastos de inspección.»

42. Según el Sr. Feyrer, por el «coste real de los gastos de inspección» enunciado en el artículo 2, apartado 3, de la Directiva se entienden los gastos realizados en el conjunto del propio Estado miembro si dicho Estado ha transferido a las autoridades municipales la facultad de percibir tasas.

43. No comparto esta opinión. A mi parecer, esta disposición debe leerse en relación con el artículo 1, apartado 2, y con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva. Estos textos establecen, respectivamente, que «las tasas [...] se fijarán de manera que cubran los gastos reales que sufraga *la autoridad competente* por razones de:

— las cargas salariales, incluidas las cargas sociales;

— los gastos administrativos a los que podrán imputarse los gastos necesarios para la formación permanente de los inspectores;

para la ejecución de los controles e inspecciones contemplados en el apartado 1», y que «los Estados miembros, a efectos de la financiación de los controles efectuados de conformidad con las directivas contempladas en el artículo 1 por parte de las *autoridades competentes* y exclusivamente con dicho fin, velarán por que se perciban [...] las tasas comunitarias establecidas de

acuerdo con las modalidades estipuladas en el Anexo [...]».[22]

44. Ahora bien, el Tribunal de Justicia declaró que «cada Estado miembro es libre de repartir las competencias en el plano interno y de ejecutar los actos de Derecho comunitario que no sean directamente aplicables por medio de medidas adoptadas por las autoridades regionales o locales, siempre y cuando dicho reparto de competencias permita una correcta ejecución de los referidos actos de Derecho comunitario».[23]

45. Por consiguiente, cuando un Estado miembro delega sus facultades en materia de percepción de la tasa comunitaria contemplada en el artículo 2, apartado 3, de la Directiva, la «autoridad competente», en el sentido del artículo 1, apartado 2, y del artículo 2, apartado 1, de la Directiva, es la autoridad regional o local. Conforme a dichos textos, el ámbito geográfico al que debe determinarse el coste real de los gastos realizados por los servicios de inspección veterinaria que efectúan las tareas que les son confiadas es, por tanto, el ámbito regional o local y no el nacional.

46. Además, en mi opinión, el propio concepto de «coste real de los gastos de inspección» se opone a la interpretación propuesta por el Sr. Feyrer. En efecto, si el Tribunal de Justicia admitiera que el importe de la tasa, en el supuesto de que el Estado miembro delegue sus facultades en las autoridades municipales, ha de ser calculado a nivel nacional, sólo podría tratarse de una media de los gastos totales realizados por cada servicio veterinario que actúe en el territorio nacional y, de ningún modo, de los gastos reales en que haya incurrido el servicio competente de que se trata.

47. De lo que antecede se deduce que el artículo 2, apartado 3, de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro haya delegado en las autoridades municipales sus facultades en materia de percepción de tasas, por el «coste real de los gastos de inspección» enunciado en dicha disposición se entiende el coste real de los gastos realizados por las referidas autoridades municipales y no la totalidad de los gastos en que haya incurrido el Estado miembro.

22 — El subrayado es mío.

23 — Sentencia Hansa Fleisch Ernst Mundt, antes citada, apartado 23.

Conclusión

48. A la luz de las observaciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof:

«1) El punto 1 del Capítulo I del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, de 29 de enero de 1985, relativa a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral, en su versión modificada por la Directiva 93/118/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1993, no es suficientemente preciso e incondicional como para ofrecer directamente a un particular la posibilidad de invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales la obligación de pagar el importe a tanto alzado que esta disposición enuncia, a falta de disposiciones de adaptación del Derecho interno dentro del plazo señalado, para oponerse a la percepción, por parte de las administraciones de un Estado miembro que le reclaman el pago, de tasas cuyo importe sea superior a los importes a tanto alzado previstos por la Directiva 93/118, cuando el importe de las tasas reclamadas no exceda del coste real de los gastos realizados por los servicios de inspección veterinaria. Además, conforme al punto 4, letra b), del Anexo, en relación con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 93/118, se ofrece a los Estados miembros la facultad de establecer libremente excepciones al importe a tanto alzado de la tasa sin que tengan que justificar previamente el cumplimiento de determinados requisitos.

2) El artículo 2, apartado 3, de la Directiva 85/73, en su versión modificada por la Directiva 93/118, debe interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro haya delegado en las autoridades municipales sus facultades en materia de percepción de tasas, por el "coste real de los gastos de inspección" enunciado en dicha disposición se entienden los gastos realizados por las referidas autoridades municipales y no la totalidad de los gastos en que haya incurrido el Estado miembro.»