CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GERHARD REISCHL presentadas el 13 de septiembre de 1979 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A tenor del apartado 1 del artículo 9 del Reglamento nº 123/67/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1967, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de aves de corral (DO 1967, 117, p. 2301), con objeto de permitir la exportación de los productos incluidos en la organización de mercados, tomando como base los precios de tales productos en el mercado mundial, «la diferencia existente entre dichos precios y los precios practicados en la Comunidad» podía «cubrirse concediendo una restitución a la exportación». Con arreglo al apartado 2 del referido artículo 9, dicha restitución podía «ser diferente según el destino previsto».

A este respecto, el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 176/67/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1967, por el que se establecen, para el sector de la carne de aves de corral, las normas generales relativas a la concesión de las restituciones a la exportación y a los criterios para la fijación de su importe (DO 1967, 130, p. 2612) prevé que la restitución se abonará previa aportación, entre otras, de la prueba de «que los productos se han exportado fuera de la Comunidad». El apartado 2 de esa misma disposición prevé que en caso de aplicación del artículo 4 del mismo Reglamento, a cuyo tenor la restitución podrá diferenciarse de acuerdo con el destino de los productos «cuando la situación del mercado internacional o las necesidades específicas de determinados mercados así lo exijan», la restitución se abonará en las condiciones previstas en el apartado 1 y siempre «que se aporte la prueba que acredite la llegada del producto al destino para el que se haya fijado la restitución».

Por último, las mencionadas disposiciones se completan con el Reglamento nº 1041/67/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1967, sobre las modalidades de aplicación de las restituciones a la exportación en el sector de los productos sujetos a un régimen de precio único (DO 1967, 314, p. 9), cuyo artículo 3 supedita el abono de la restitución, entre otros requisitos, a que se aporte la prueba de que el producto «ha salido del territorio geográfico de la Comunidad en su estado». Según el artículo 4 de ese mismo Reglamento, en determinados casos los Estados miembros,

* Lengua original: alemán.

«teniendo en cuenta el tipo de la restitución en relación con el tipo de la exacción reguladora y las características de los productos exportados o de los mercados de exportación, podrán exigir como requisito para abonar la restitución, además de la prueba de que el producto ha salido del territorio geográfico de la Comunidad, la prueba de que el producto de que se trate ha sido importado en un país tercero y, en su caso, la prueba de las condiciones en las que ha sido importado». A tenor del artículo 8, en la versión que le dio el Reglamento (CEE) nº 499/69 (DO 1969, L 69, p. 1), la prueba de la importación de un país tercero la aporta el solicitante mediante la presentación de determinados documentos que acrediten la llegada al país de destino o al destino de que se trate. Por otra parte, «los Servicios nacionales competentes podrán admitir como equivalentes otros documentos y exigir medios de prueba complementarios».

Por último, debe citarse también el Reglamento (CEE) nº 648/73 de la Comisión, de 1 de marzo de 1973, sobre modalidades de aplicación de los montantes compensatorios monetarios (DO L 64, p. 1), cuyo artículo 7 prevé que, en los intercambios con los países terceros, «las disposiciones en materia de concesión de restituciones a la exportación y de recaudación de derechos de aduana o de exacciones reguladoras serán aplicables a los montantes compensatorios monetarios».

Las referidas disposiciones tienen interés para el litigio pendiente ante el Bundesfinanzhof iniciado mediante demanda de la sociedad Geflügelschlachterei Freystadt GmbH & Co. KG contra la Oficina principal de Aduanas de Hamburg-Jonas (en lo sucesivo «Hauptzollamt») y que tiene por objeto una pretensión de devolución de restituciones a la exportación y de montantes compensatorios monetarios.

En el verano de 1973, la demandante en el litigio principal vendió aproximadamente 1.000 toneladas de pollos congelados para asar a una empresa austriaca que actuaba por cuenta de una sociedad con domicilio social en Liechtenstein, la cual los revendió a una empresa establecida en Berlín Este. Los pollos para asar de la partida arancelaria 02.02 A I b incluidos en la organización común de mercados en el sector de la carne de aves de corral, que eran originarios de la Comunidad y se encontraban en libre práctica en la República Federal de Alemania, fueron más tarde declarados a la exportación en el Hauptzollamt de la frontera con Austria, siendo inmediatamente después transportados a través de Austria y de Checoslovaquia bajo el régimen de adquisición con garantía y entregados directamente, sin haber sido transbordados, a clientes en la República Democrática Alemana. Según los Reglamentos de la Comisión vigentes en el momento de la exportación, el tipo de restitución era el mismo para todos los países de destino.

A instancia de la demandante en el litigio principal, el Hauptzollamt fijó en 33.127,72 DM en total el importe de las restituciones y en 10.259,11 DM el de los montantes compensatorios monetarios, procediendo a liquidar ambos importes.

Mediante resolución de 24 de julio de 1975, el Hauptzollamt reclamó la devolución de las restituciones a la exportación, así como la de los montantes compensatorios monetarios, basándose en que las mercancías acabaron en la República Democrática Alemana. Según él, como la República Democrática Alemana no es un país tercero en el sentido de los Reglamentos sobre Política Agrícola Común, no deberían haberse concedido ventajas a la exportación. Una vez desestimado el recurso que había interpuesto contra la referida resolución, la demandante en el litigio principal interpuso recurso ante el Finanzgericht de Hamburgo, recurso que fue desestimado mediante sentencia de 8 de marzo de 1977, por las siguientes razones. Con arreglo a las disposiciones de Derecho comunitario aplicables en el caso de autos, el abono de la restitución está supeditado al requisito de que las mercancías sean admitidas a libre práctica en un país tercero. Ahora bien, las referidas mercancías no fueron admitidas a libre práctica ni en Austria ni en Checoslovaquia. Del Protocolo sobre el comercio interior alemán y problemas conexos, anexo al Tratado CEE, así como de las disposiciones nacionales de la Ley Fundamental según la interpretación que de ellas hizo el Tribunal Constitucional Federal y que vincula a los Tribunales de la República Federal de Alemania (véase la sentencia de 31 de julio de 1973, relativa al Tratado de base entre la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana, Recopilación de las sentencias del Tribunal Constitucional Federal, vol. 36, pp. 1 y ss.), se deduce que no se concederán restituciones a la exportación ni montantes compensatorios monetarios por la introducción en el territorio de la República Democrática Alemana de productos que se encuentren en libre práctica en la República Federal de Alemania cuando los productos no hayan sido admitidos a libre práctica en un país tercero antes de alcanzar el territorio de la República Democrática Alemana. La disposición del Protocolo aplicable en la materia está redactada de la siguiente manera:

«Como los intercambios entre los territorios alemanes que se rigen por la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania y los territorios alemanes en los que la Ley Fundamental no es aplicable forman parte del comercio interior alemán, la aplicación del Tratado no exigirá modificación alguna del régimen actual de este comercio en Alemania.»

En el recurso de casación que la demandante en el litigio principal interpuso ante el Bundesfinanzhof contra la referida sentencia, mantuvo la tesis de que de los artículos 4 y 6 del Reglamento nº 176/67 del Consejo, así como de los artículos 3, 4 y 8 del Reglamento nº 1041/67 de la Comisión, era posible deducir que la prueba de la importación en un país tercero determinado no puede ser exigida cuando, como sucede en el caso de autos, las restituciones y los montantes compensatorios monetarios han sido fijados al mismo nivel para todos los países terceros. Las restituciones y los montantes compensatorios monetarios deberán liquidarse, por el contrario, con arreglo a la mera prueba de que los productos han salido del territorio geográfico de la Comunidad. Aun cuando, contrariamente a esta opinión, fuese obligatorio aportar la

prueba de la importación en un país tercero, en modo alguno podría deducirse de ello que la mercancía deba haber sido declarada en el territorio de destino con vistas a su admisión a libre práctica. Para la demandante en el litigio principal, el hecho de que las mercancías hayan sido transportadas a la República Democrática Alemana sin haber sido previamente admitidas a libre práctica en Austria y en Checoslovaquia no afecta a sus derechos a percibir restituciones y montantes compensatorios monetarios, habida cuenta de que el Protocolo sobre el comercio interior alemán no se aplica a las entregas efectuadas a través de países terceros y con la intervención de socios comerciales establecidos en los mismos.

El Hauptzollamt, demandado en el litigio principal, mantuvo en cambio su punto de vista, según el cual en el caso de autos no se cumplen los requisitos a los que se supedita la concesión de las restituciones. El Ministro federal de Hacienda, que intervino en el proceso, defendió asimismo, en lo relativo a la idea de que la importación en un país tercero es un requisito material del derecho a percibir restituciones a la exportación, la opinión de que, con arreglo al apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1041/67, los Estados miembros pueden exigir, además de la prueba de que el producto ha salido del territorio de la Comunidad, la prueba de que ese mismo producto ha sido admitido a libre práctica en un país tercero. Ahora bien, las partidas de mercancías de que se trata en el caso de autos no fueron importadas en un país tercero después de haber salido del territorio geográfico de la Comunidad, ya que, en virtud del Protocolo sobre el comercio interior alemán, no debe considerarse a la República Democrática Alemana como país tercero a estos efectos.

Mediante resolución de 9 de enero de 1979, la Sala VII del Bundesfinanzhof suspendió *sine die* el procedimiento, y, con arreglo al artículo 177 del Tratado, planteó al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas las siguientes cuestiones prejudiciales:

1) El concepto de «exportación» en el sentido de los Reglamentos nº 123/67/CEE (artículo 9), nº 176/67/CEE (artículos 4 y 6) y nº 1041/67/CEE (artículo 3, apartado 1, artículo 4, apartado 1, y artículo 8), ¿supone que la mercancía haya sido o vaya a ser despachada a libre práctica en el territorio de destino, incluso en el supuesto de que, en lo relativo a la mercancía de que se trate, no se haya fijado un tipo de restitución diferenciado según los territorios de destino?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

   Lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento nº 123/67/CEE, en el artículo 6 del Reglamento nº 176/67/CEE y en los artículos 4 y 8 del Reglamento nº 1041/67/CEE, en relación con el «Protocolo sobre el comercio interior alemán y problemas conexos», ¿debe interpretarse en el sentido de que se benefician de las restituciones a la exportación a países terceros aquellas mercancías –en el sentido del artículo 1 del Reglamento nº 123/67/CEE– que, después de haber estado en libre prácti-

ca en la Comunidad y de haber sido vendidas a un contratante exterior a la misma, hayan salido del territorio geográfico de la Comunidad los días 28 y 30 de agosto de 1973 y, sin transbordo y después de transitar bajo control aduanero por el territorio de países terceros, hayan sido entregadas en la República Democrática Alemana, en donde fueron despachadas a libre práctica?»

Sobre estas cuestiones, mi posición es la siguiente:

I. Antes de comenzar el examen de las cuestiones planteadas por el Bundesfinanzhof, ruego a este Tribunal de Justicia que me permita hacer algunas observaciones preliminares sobre la forma en que tales cuestiones han sido formuladas. Lo creo necesario porque el alcance y el contenido de las cuestiones, sobre todo de la primera de ellas, es objeto de diferente apreciación por las partes del litigio.

La demandante en el litigio principal, alegando que no existe ninguna relación contractual directa entre, por una parte, las sociedades de la República Federal de Alemania, y, por otra, las sociedades de la República Democrática Alemana, mantiene la opinión de que la primera cuestión del Bundesfinanzhof se refiere únicamente a la interpretación del concepto de exportación, tal como dicho concepto se utiliza en los Reglamentos aplicables en el caso de autos. Según ella, nos encontramos ante un problema general de Derecho comunitario que se plantea con respecto a todas las exportaciones que se llevan a cabo a partir de todos los Estados miembros y que no tiene nada que ver con la situación de la República Democrática Alemana. Según la demandante, en definitiva, lo que el Bundesfinanzhof quiere saber es si, además de la salida del territorio comunitario, el concepto de exportación incluye asimismo la importación en el territorio de destino. En caso de respuesta negativa, la segunda cuestión quedaría desprovista de objeto.

En cambio, la Comisión subraya que, debido a su carácter muy general, la primera cuestión, que versa sobre un problema de principio del Derecho de las restituciones considerado en su conjunto, rebasa ampliamente los límites de lo que resulta necesario para resolver el litigio que se ventila en el caso de autos. En efecto, añade, habida cuenta del Protocolo sobre el comercio interior alemán, la situación jurídica de las exportaciones de productos agrícolas de la República Federal de Alemania a la República Democrática Alemana deberá considerarse como si las restituciones hubiesen sido fijadas únicamente para los países terceros, con excepción de la República Democrática Alemana. Así pues, concluye, tan sólo la respuesta a la segunda cuestión resulta decisiva para el litigio principal, pues se puede dar esa respuesta sin tener en cuenta la primera cuestión.

El Gobierno federal, por último, opina que la primera cuestión, con independencia del comercio interior alemán, suscita el problema de determinar si existe, y en qué condiciones, un derecho a la restitución en cuanto tal en consideración a los elementos constitutivos de la exportación en el sentido de la

regulación del Derecho comunitario. Tan sólo en el ámbito de la segunda cuestión procederá, más tarde, profundizar en el problema especial del comercio interior alemán en el marco de lo que se ha convenido en llamar los «intercambios interregionales» («Streckengeschäfte»).

Por lo que a mí respecta, estoy de acuerdo con la demandante en el litigio principal y con el Gobierno federal en que el Tribunal de Justicia debe examinar la primera cuestión. Mediante ésta, el Bundesfinanzhof no se limita a pedir, como cree la demandante en el litigio principal, una interpretación del concepto de exportación, sino que, por el contrario, insta a que se determine cuáles son los *requisitos para que nazca el derecho* a una restitución a la exportación, lo cual ha sido subrayado acertadamente por el Gobierno federal. Lo anterior se deduce ya de la propia cuestión, mediante la que se pregunta si la exportación, en el sentido del Reglamento que se discute, supone «que la mercancía haya sido o vaya a ser despachada a libre práctica en el territorio de destino», incluso en el supuesto de restituciones no diferenciadas. Además, el Bundesfinanzhof subraya expresamente en su resolución que la decisión sobre la legalidad de la solicitud de devolución dependerá, en primerísimo lugar, de la interpretación del Derecho comunitario sobre el extremo de «si se habían cumplido los requisitos para la concesión de la restitución a la exportación y de los montantes compensatorios monetarios».

Ahora bien, no es objeto de discusión entre las partes el hecho de que el nacimiento de todo derecho a restituciones a la exportación está supeditado al requisito de que la mercancía haya sido exportada fuera de la Comunidad. Por consiguiente, el *quid* de la cuestión radica en determinar si la salida de la mercancía fuera del territorio geográfico de la Comunidad es suficiente para que haya «exportación» en el sentido del Derecho en materia de restituciones o si, por el contrario, es preciso, además, que la mercancía sea despachada a libre práctica en el territorio de destino.

Contrariamente a la opinión de la Comisión, de la respuesta a esa cuestión depende la solución del litigio principal. En efecto, el Protocolo sobre el comercio interior alemán excluye claramente de la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario los intercambios comerciales entre la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana (véase, también sobre este punto la sentencia de 1 de octubre de 1974, Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor, 14/74, Rec. p. 899). Ahora bien, la aplicación del Protocolo implica que los actos discutidos se sitúan en el marco del comercio interior alemán. Dado que, a tenor del artículo 239 del Tratado, el Protocolo constituye parte integrante del Tratado, puede, lo mismo que éste, ser interpretado por el Tribunal de Justicia, el cual está facultado, en particular, para definir los límites de su aplicación en Derecho comunitario. No podrá, empero, tratarse ya de intercambios entre la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana en el sentido del Protocolo –digámoslo de entrada– cuando se cumplan los requisitos para que exista «exportación» en el sentido del Derecho comunitario en materia de restituciones y la mercancía se transporte a la

República Democrática Alemana *después de que haya nacido el derecho a la restitución*. No entra en consideración aquí lo que haya podido saber o no saber el exportador como tampoco lo hacen las relaciones contractuales, habida cuenta de que la exportación constituye un *requisito objetivo* para el nacimiento del derecho a la restitución. Así pues, voy a ocuparme en primer lugar de los requisitos a los que se supedita la concesión de la restitución a la exportación con arreglo al Reglamento nº 123/67.

Un segundo problema, distinto del que acabo de evocar y que también se aborda en las cuestiones del Bundesfinanzhof, es el de determinar si, en el supuesto de un régimen de restitución no diferenciado, podrá exigirse en algunos casos la prueba de que la mercancía de que se trate ha llegado al destino para el que se fijó la restitución.

Por último, procederá analizar asimismo la segunda cuestión planteada por el Bundesfinanzhof.

II. Sobre la *primera cuestión*, es decir, sobre la relativa a los requisitos para que nazca el derecho a la restitución, la demandante en el litigio principal estima que, con independencia de la fijación de tipos de restitución diferenciados o no, el concepto de exportación *no presupone* que la mercancía haya sido despachada a libre práctica en el territorio de destino. De las disposiciones de Derecho comunitario aplicables en la materia se desprende que el concepto de exportación que emplea en ellas el legislador se utiliza en su acepción natural y conforme al uso habitual. Esta es la razón, añade la demandante, de que el concepto de exportación en el sentido del artículo 9 del Reglamento nº 123/67 y del artículo 1 del Reglamento nº 176/67 se identifique con la salida material del territorio geográfico de la Comunidad. Además, las disposiciones de que se trata establecen una clara distinción entre los actos que se relacionan con el territorio de la Comunidad y aquellos que se extienden al territorio de países terceros. El concepto de exportación, continúa la demandante, se utiliza única y exclusivamente en relación con el territorio de la Comunidad, como puede deducirse del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 176/67, del considerando tercero del Reglamento nº 1041/67 y del artículo 3 de ese mismo Reglamento. En las disposiciones que se refieren a países terceros, como el noveno considerando del Reglamento nº 1041/67, así como el apartado 1 del artículo 4 y el apartado 1 del artículo 8 de ese mismo Reglamento, no se habla de exportación fuera de la Comunidad, sino de «llegada», de «importación» o del hecho de que el producto haya «alcanzado» el destino para el que se fijó la restitución. Sin embargo, en la medida en que, contrariamente a su opinión, el derecho a la restitución no se vincule a la exportación de la Comunidad sino a la importación en un país tercero, la demandante en el litigio principal estima que no por ello se deduce que haya que entender en todo caso el concepto de importación en el país de destino en el sentido de que se identifica con la idea de la admisión a la libre práctica. Del apartado 1 del artículo 4 y del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 1041/67 puede deducirse, por el contrario, que dicho Reglamento contempla diversos procedimientos de

importación, entre los que se incluye la admisión a libre práctica.

1. La demandante en el litigio principal no ha logrado convencerme a pesar de sus esfuerzos para descubrir en las citadas disposiciones criterios que permitan determinar el contenido del concepto de exportación. En efecto, todas las disposiciones que la demandante invoca, y de las que le gustaría deducir que el derecho a la restitución nace en el momento en que la mercancía sale del territorio geográfico de la Comunidad, se refieren a meras modalidades de pago que presuponen la existencia de un derecho material a la restitución, pero que no constituyen su fundamento, cosa que, por lo demás, han subrayado con acierto el Gobierno federal y la Comisión. Las disposiciones en las que se basa la demandante en el litigio principal dicen únicamente que el *pago* de la restitución tan sólo podrá reclamarse cuando la mercancía haya salido del territorio de la Comunidad. Pero ninguna de las normativas invocadas permite deducir con claridad una definición del concepto de exportación, que constituye la base de las normas en materia de restitución que revisten interés para el caso de autos.

Así pues, para dar un contenido al concepto, hemos de remontarnos al objeto y a la finalidad de la normativa en materia de restituciones, considerada desde un punto de vista general. En mis conclusiones de 19 de mayo de 1976, Eier-Kontor (125/75, Rec. 1976, pp. 771 y ss., especialmente p. 786), ya tuve ocasión de formular observaciones de alcance general sobre el sentido y el objeto del régimen de restituciones de la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos, la cual es comparable con la que ahora nos interesa en el aspecto que es objeto de consideración [Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, DO 1968, L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146]. La finalidad del régimen comunitario de restituciones es hacer competitivos en los mercados de los países terceros a los productos agrícolas autóctonos sometidos a la política común de precios y garantizarles las mismas posibilidades de venta que existen en dichos mercados, compensando la diferencia entre los precios del mercado mundial y los precios del mercado interior de la Comunidad. En nuestro caso, lo anterior se deduce del artículo 9 del Reglamento nº 123/67 y de su octavo considerando, que con él se relaciona, disposiciones según las cuales la diferencia entre los precios practicados en la Comunidad y los precios del mercado mundial para los productos incluidos en la organización común de mercados se cubrirá mediante una restitución, a fin de hacer posible la exportación de tales productos. Ahora bien, desde el punto de vista de la competencia, los productos comunitarios tan sólo se encontrarán en igualdad de oportunidades para participar en los intercambios comerciales en los mercados de los países terceros si pueden comercializarse en los *mercados* de los países terceros, tras su admisión a libre práctica, en las mismas condiciones que los productos de dichos países. Por lo tanto, el resultado que se persigue al conceder la restitución a la exportación tan sólo se alcanzará en la medida en que los productos comunitarios participen efectivamente en los intercambios comerciales de los países terceros, tras su despacho de aduanas y su admisión a libre práctica.

2. Otra prueba de que el derecho material a la restitución no existe antes de que la mercancía exportada haya sido admitida a libre práctica en un país tercero puede deducirse también de las modalidades de cálculo de la restitución. Es obvio que el importe de ésta no se establece naturalmente en función de un determinado precio, fijado en abstracto, sino que únicamente puede calcularse en función de los precios aplicados efectivamente en los mercados, es decir, en el mercado de la Comunidad, por una parte, y en el comercio internacional, por otra. El hecho de que el importe de las restituciones a la exportación se determina en función de circunstancias de hecho imperantes en los mercados de los países terceros se deduce claramente, en nuestro caso, del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 176/67, el cual cita como criterios determinantes para calcular los precios del mercado mundial: los precios efectivos practicados en los mercados de los países terceros, los precios de importación más favorables practicados en los países terceros de destino, los precios de producción comprobados en los países terceros y los precios franco frontera de la Comunidad.

Estas disposiciones muestran que el derecho a la restitución no adquiere carácter definitivo como consecuencia de haberse cumplimentado las formalidades de exportación, sino que la mercancía debe haber alcanzado el mercado del país tercero. En una concepción jurídica distinta no podría basarse, por ejemplo, una disposición como la del artículo 4 del Reglamento nº 1041/71, según la cual en determinados casos los Estados miembros, teniendo en cuenta los mercados de exportación y otros factores, podrán exigir como requisito para abonar la restitución, además de la prueba de que el producto ha salido del territorio geográfico de la Comunidad, la prueba de «que el producto de que se trate ha sido *importado* en un país tercero y, en su caso, la prueba de las condiciones en las que ha sido importado»; el Gobierno federal y la Comisión también han puesto de relieve lo anterior. Si el derecho a la restitución naciese como consecuencia de haberse cumplimentado las formalidades aduaneras de exportación, los Estados miembros carecerían del derecho y de la posibilidad de exigir las referidas pruebas complementarias como requisito para conceder la restitución. Ahora bien, con frecuencia tales pruebas tan sólo pueden pedirse con posterioridad a la exportación de la mercancía, porque únicamente en ese momento pueden surgir sospechas en relación con el destino efectivo de la misma.

Lo que acabo de decir acerca del espíritu y de la finalidad del régimen de restituciones me autoriza a afirmar que el concepto de «importación» tan sólo puede referirse a la comercialización. Por consiguiente, es preciso exigir que la mercancía de que se trate sea comercializada en el mercado determinante y esté sujeta a las leyes del mercado en función del cual se haya fijado la restitución, con independencia de que exista o no un régimen de restituciones diferenciado.

3. Tampoco se puede oponer a este punto de vista, como intenta hacer la demandante, lo que dispone el artículo 8 del Reglamento nº 1041/67. Como ya vimos, a tenor del

apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 176/67 y del párrafo primero del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 1401/67, en el supuesto de restituciones no diferenciadas, es suficiente con la *prueba* de que la mercancía ha salido del territorio de la Comunidad. No resulta necesario probar de un modo específico que se ha efectuado la importación, ya que, si se parte de la hipótesis de unos usos comerciales normales, es legítimo suponer que la mercancía, después de haber salido del territorio de la Comunidad, habrá llegado a algún país tercero, y que, por esta razón, exigir la prueba de la importación constituiría un obstáculo inútil para los intercambios comerciales. En cambio, la situación es muy distinta en el supuesto de tipos de restitución diferenciados en función del país de destino, habida cuenta de que en tal supuesto el riesgo de que se cometan abusos es evidente. De este modo, el ya citado artículo 8 prevé que, en el supuesto de un régimen de restituciones diferenciado, «la llegada al país de destino» deberá confirmarse mediante la presentación de determinados documentos. Es obvio que, en principio, por razones de orden práctico, es decir, para obstaculizar lo menos posible los intercambios comerciales, el legislador comunitario se contenta con la presentación de documentos que confirmen la llegada al país de destino. El considerando noveno del Reglamento nº 1041/67 así lo corrobora; ¿no dice, en efecto, «que, al no poderse prescribir en el momento actual medios de prueba uniformes habida cuenta de la diversidad de situaciones que existen en los países terceros importadores, es conveniente aceptar la presentación de documentos que supongan cierta garantía de la llegada a su destino de las mercancías exportadas y que, al mismo tiempo, obstaculicen lo menos posible los intercambios comerciales»?

Sin embargo, el artículo 8 autoriza simultáneamente a los servicios nacionales competentes a exigir «medios de prueba complementarios». Esta expresión, sin embargo, debe referirse a la comercialización, como ya afirmé en mis conclusiones en el citado asunto 125/75. Por consiguiente, es igualmente posible deducir del artículo 8 que las autoridades de los Estados miembros competentes en materia de restituciones a la exportación, cuando tengan dudas en relación con la comercialización en un determinado país de destino, podrán llevar a cabo diligencias probatorias especiales y exigir que se presenten pruebas complementarias relativas a la admisión de la mercancía a libre práctica.

4. El hecho de que la llegada o la importación de una mercancía en un país tercero debe equipararse al despacho a libre práctica se deduce claramente también del Reglamento (CEE) nº 192/75 de la Comisión, de 17 de enero de 1975 (DO L 25, p. 1), que sustituyó al Reglamento nº 1041/67. El artículo 11 de ese Reglamento, que sustituyó al artículo 8 del Reglamento nº 1041/67, precisa, en efecto, que un producto será considerado como importado «cuando se hayan cumplimentado las formalidades aduaneras de puesta en libre circulación en el país tercero».

5. Por último, también el Tribunal de Justicia se pronunció sobre el referido concepto de exportación en la sentencia

de 27 de octubre de 1971, Rheinmühlen Düsseldorf (6/71, Rec. p. 823), y, en la Eier-Kontor (125/75) antes citada. En el asunto 6/71, refiriéndose a la finalidad de las restituciones a la exportación, el Tribunal de Justicia, en lo que respecta al apartado 2 del artículo 20 del Reglamento nº 19 del Consejo, de 4 de abril de 1962 (DO 1962, 30, p. 933), que contiene una regulación análoga a la del artículo 9 del Reglamento nº 123/67 que es la que nos interesa en el caso de autos, declaró que el concepto de «exportación a un país tercero» supone la admisión a libre práctica en dicho país. De conformidad con lo que ya he manifestado con respecto al sentido y a la finalidad del régimen de las restituciones, las consideraciones efectuadas por el Tribunal de Justicia en aquel asunto también deben ser determinantes para el caso de autos, con independencia de que en el primer asunto se tratase de un régimen de restituciones diferenciadas y de la definición del concepto de «exportación a los países terceros». En el asunto 125/75, el Tribunal de Justicia declaró que el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 1041/67 es una disposición de alcance general «que se aplica en todos aquellos casos en que haya restitución y *aun cuando* ésta se haya diferenciado en función del territorio de destino». Esta disposición debe entenderse en el sentido de que, en el supuesto de una diferenciación de las restituciones, el derecho a la restitución requiere el despacho a libre práctica de la mercancía en el territorio de destino. Como ya hemos visto, esta jurisprudencia debe aplicarse también a un régimen de restituciones no diferenciadas, habida cuenta de la finalidad de las restituciones a la exportación. En ambos asuntos, se trataba de mercancías transportadas en tránsito a través del territorio de varios Estados con objeto de que fueran despachadas posteriormente a libre práctica en otro Estado. Por otra parte, para apreciar la realidad de la exportación en el sentido del Derecho comunitario en materia de restituciones, el Tribunal de Justicia no se basó en el criterio de la salida del territorio geográfico de la Comunidad, sino exclusivamente en el origen de las mercancías entregadas y el país del despacho definitivo a libre práctica de las mismas.

Lo mismo sucede en el caso de autos, en el que las mercancías únicamente se transportaron en tránsito a través de Austria y de Checoslovaquia, sin ser transbordadas, para ser despachadas a libre práctica en la República Democrática Alemana.

6. La tesis que atribuye un carácter determinante a la importación y a la comercialización tampoco puede quedar desvirtuada por la alegación de la demandante en el litigio principal según la cual ella repercutió las subvenciones a la exportación sobre las sociedades de Austria y de Liechtenstein, concediéndoles las correspondientes rebajas de precio, por lo que de este modo se había alcanzado la finalidad perseguida por el régimen de restituciones, a saber, garantizar la venta de los productos a través de medidas de fomento de las exportaciones. En efecto, si se admitiese la validez de esta argumentación se incitaría en grado sumo a los agentes económicos interesados a procurar obtener, a través de un país tercero, las restituciones a la exportación correspondientes a mercancías con origen en la República Federal de Alemania y destinadas a ser

despachadas a libre práctica en la República Democrática Alemana. Ahora bien, precisamente lo anterior debe ser evitado en virtud del Protocolo sobre el comercio interior alemán, el cual, como sabemos, excluye la aplicación del Derecho comunitario a los intercambios comerciales entre las dos zonas de Alemania. En este punto, en efecto, el Derecho comunitario concedería restituciones por las exportaciones de productos agrícolas de la República Federal de Alemania a la República Democrática Alemana, mientras que, en cambio, no se recaudaría ninguna exacción reguladora sobre las exportaciones efectuadas con origen en la República Democrática Alemana y destino en la República Federal de Alemania. De este modo, al mismo tiempo que el equilibrio del comercio interior alemán en el ámbito agrícola, quedaría comprometido el equilibrio de las relaciones comerciales entre la Comunidad y la República Democrática Alemana.

III. En vista de todo lo expuesto, puedo examinar ahora si la *prueba* de que las mercancías se han admitido a libre práctica en un país tercero puede exigirse también en el supuesto de un régimen de restituciones no diferenciadas.

Como ya hemos visto, con independencia de que en su momento existiese o no un régimen de restituciones diferenciadas, el mero hecho de introducir la mercancía en Austria no hace que nazca un derecho a la restitución. Por lo tanto, esta mera consideración muestra ya por sí sola que también debe ser posible, en el supuesto de un régimen de restituciones no diferenciadas, que los Estados miembros supediten el pago de las restituciones a la prueba de que la mercancía ha sido admitida a libre práctica en un país tercero.

La demandante en el litigio principal, por el contrario, se refiere en particular al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 176/67 y al apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 1041/67, a cuyo tenor, en el supuesto de restituciones no diferenciadas tan sólo puede exigirse la prueba de que se ha efectuado la exportación. Según ella, tan sólo en el supuesto de un régimen de restituciones diferenciadas podría exigirse la prueba de que la mercancía ha alcanzado el territorio de destino, lo que puede deducirse, en particular, del apartado 2 del artículo 6 del Reglamento nº 176/67, así como del apartado 1 del artículo 4 y del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 1041/67.

Por lo que a mí respecta, recordaré en primer lugar que las disposiciones que la demandante en el litigio principal invoca en este contexto no se refieren sino al problema de las modalidades de pago, como ya tuve ocasión de indicar en el apartado 1 del punto II de estas conclusiones. No obstante, con arreglo al artículo 4 del Reglamento nº 1041/67, en determinados casos los Estados miembros, «teniendo en cuenta [...] los mercados de exportación, podrán exigir como requisito para abonar la restitución, además de la prueba de que el producto ha salido del territorio geográfico de la Comunidad, la prueba de que el producto de que se trate ha sido importado en un país tercero y, en su caso, la prueba de las condiciones

en las que ha sido importado». Como declaró expresamente el Tribunal de Justicia en la antes citada sentencia 125/75, el referido artículo «es una *disposición de alcance general* que se aplica en *todos* aquellos casos en que haya restitución y *aun cuando* ésta se haya diferenciado en función del territorio de destino». Por otra parte, en ese mismo asunto, en el que se trataba de un régimen de restituciones diferenciadas, el Tribunal de Justicia precisó también que, a tenor de dicha disposición, puede exigirse la prueba de «que la mercancía ha pasado despacho de aduanas y ha sido despachada a libre práctica en el territorio de destino».

Creo que esta jurisprudencia debe aplicarse también a un régimen de restituciones no diferenciadas. En efecto, el espíritu y la finalidad de la referida disposición son oponerse a los abusos, como puede deducirse de los considerandos del Reglamento, abusos que no pueden descartarse en el Derecho de las restituciones, especialmente en el supuesto de un régimen de restituciones diferenciadas. Esto se desprende formalmente de la referencia que en el artículo 4 se hace a los «mercados de exportación». Pero tal riesgo de abuso «teniendo en cuenta los mercados de exportación» también existe cuando las mercancías originarias de la República Federal de Alemania y destinadas a la República Democrática Alemana son entregadas en esta última República después de haber dado un rodeo a través de un país tercero sin haber sido admitidas a libre práctica en el mismo. Para el «mercado de exportación» que constituye la República Democrática Alemana, a tenor del Protocolo sobre el comercio interior alemán, existe en efecto, en lo relativo a las mercancías de la República Federal de Alemania, la particularidad de que no puede abonarse ninguna restitución de Derecho comunitario, siendo así que, sin embargo, las mercancías darían derecho al beneficio de la restitución si se admitiesen los intercambios interregionales del tipo de los que se trata en el caso de autos y que el Protocolo podría quedar desvirtuado de este modo. Contrariamente a la opinión de la demandante en el litigio principal, sin embargo, la situación presentaría un cariz diferente si la mercancía se hubiese entregado en la República Democrática Alemana después de haber sido comercializada legalmente en un país tercero, habida cuenta de que, en ese supuesto, la operación habría dado lugar al pago de derechos de aduana o se habría encontrado con otros obstáculos a la exportación.

Por consiguiente, también pueden surgir dudas con respecto a la correcta aplicación del Derecho de restituciones en el supuesto de un régimen de restituciones no diferenciadas. No obstante, con arreglo al espíritu y a la letra del Derecho en materia de restituciones a la exportación y de conformidad con la doctrina jurisprudencial que puede extraerse de la sentencia recaída en el asunto 125/75, debe entenderse lo dispuesto en el artículo 4 en el sentido de que con carácter general dicho artículo permite, cuando existan dudas y elementos que sirvan de base para las mismas en lo relativo a la correcta aplicación del Derecho en materia de restituciones, que se exija la *prueba de la importación* en otro país, es decir, en nuestro caso, la prueba de la admisión a libre práctica. Por lo demás, el referido artículo autoriza a las autoridades competentes a llevar a cabo una instrucción más profunda

sobre las circunstancias que rodean la importación y a exigir elementos probatorios al respecto, cuando, a pesar de una regla general basada en la experiencia, existan razones para suponer que una importación no ha sido efectuada con fines de comercialización del producto importado, sin que a este respecto revista importancia el que el régimen de restituciones aplicable prevea o no tipos diferenciados. De este modo, en mi opinión, no resulta necesario profundizar en la solución propuesta por la Comisión, a saber, que el Protocolo sobre el comercio interior alemán justifica que el régimen de restituciones diferenciadas se aplique por analogía, solución –y ya no diré nada más sobre ello– que también considero defendible.

A diferencia de lo que cree la demandante, el artículo 4 del Reglamento nº 1041/67, en la interpretación que acaba de exponerse, tampoco está en contradicción con el Reglamento nº 176/67. En efecto, el apartado 3 del artículo 6 de este Reglamento prevé formalmente que la Comisión podrá dictar disposiciones complementarias de acuerdo con el procedimiento del Comité de gestión. Ahora bien, precisamente esta disposición no se refiere a las restituciones diferenciadas, cuyo régimen se regula en el apartado 2, sino que contempla únicamente las restituciones del tipo uniforme, con la consecuencia de que, además de los requisitos normales para el pago de las restituciones tal como se establecen en el apartado 1, podrán fijarse requisitos complementarios, posibilidad de la que la Comisión hizo uso al adoptar el artículo 4 del Reglamento nº 1041/67.

IV. Por lo que se refiere a la *segunda cuestión prejudicial* del Bundesfinanzhof, la demandante en el litigio principal mantiene la tesis de que ya no resulta necesario analizarla, habida cuenta de que el Protocolo sobre el comercio interior alemán no puede aplicarse a operaciones de esta naturaleza. Por principio, la Comunidad debe tratar a la República Democrática Alemana como a un país tercero; el Protocolo autoriza una excepción a lo anterior únicamente en lo relativo al «régimen actual del comercio interior alemán». Al crear un régimen especial, el Protocolo ha de ser objeto de interpretación estricta. Si es necesario supeditar el nacimiento del derecho a las restituciones a la admisión a libre práctica, concluye la demandante, debe considerarse suficiente la importación en la República Democrática Alemana.

La Comisión pone de relieve, por el contrario, que la demandante en el litigio principal únicamente puede haber adquirido derecho a las restituciones a la exportación en la medida en que el Derecho de restituciones de la Comunidad resulte aplicable al caso de autos y en que, por otra parte, cumpla todos los requisitos a los que el Derecho comunitario supedita la adquisición del referido derecho. En cuanto a determinar si el Derecho comunitario resulta aplicable en el caso de autos, en virtud del Protocolo sobre el comercio interior alemán la respuesta a la cuestión está vinculada a la de si debe considerarse que las operaciones objeto de litigio se sitúan en el ámbito del comercio interior alemán. No obstante, añade la Comisión, puede renunciarse a un análisis en profundidad de estos problemas, puesto que, de todas maneras, la demandante en el

litigio principal no cumple los requisitos a los que el Derecho comunitario supedita el derecho a las restituciones. En efecto, del Protocolo sobre el comercio interior alemán, que constituye parte integrante del Tratado, se desprende que las exportaciones de productos agrícolas a partir de la República Federal de Alemania se consideran siempre como si las restituciones se hubiesen fijado a un tipo diferenciado, es decir, como si las restituciones aplicables para la República Democrática Alemana se hubiesen fijado al nivel cero, mientras que las aplicables a todos los demás países terceros deben fijarse al nivel de los tipos previstos por los Reglamentos comunitarios. Como la carne de aves de corral objeto del litigio fue importada, comercializada y consumida exclusivamente en la República Democrática Alemana, objetivamente éste es el único país de destino en el sentido del Derecho en materia de restituciones a la exportación. Ahora bien, concluye la Comisión, no pudo haberse concedido ninguna restitución para este país de destino.

Aunque, como ya indiqué antes, considero defendible el razonamiento basado en un régimen de restituciones diferenciadas, quisiera proponer una solución algo diferente, que se inscribe en la línea de lo que he afirmado hasta este momento y que también preconiza el Gobierno federal. Hemos visto que los requisitos de la exportación, en el sentido del Derecho comunitario de restituciones, únicamente se dan cuando la mercancía ha sido admitida a libre práctica en el territorio de destino. Como indicó el Tribunal de Justicia en el citado asunto 125/75, la cuestión de determinar si la mercancía ha alcanzado el mercado del territorio de destino únicamente puede tener respuesta con base en criterios objetivos. De este modo, se debe considerar que los requisitos de la exportación tan sólo pueden cumplirse mediante el transporte de la mercancía de que se trate del territorio de la República Federal de Alemania al territorio de la República Democrática Alemana; desde el punto de vista del Derecho de las restituciones, por consiguiente, se debe considerar la operación como si las mercancías hubiesen llegado directamente a la República Democrática Alemana a partir de la República Federal de Alemania.

No obstante, a tenor del apartado 1 del Protocolo sobre el comercio interior alemán, que constituye parte integrante del Tratado con arreglo al artículo 239 de éste, la referida entrega debe considerarse como una operación efectuada en el marco de los intercambios entre los territorios alemanes que se rigen por la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania y los territorios alemanes en los que la Ley Fundamental no es aplicable, los cuales forman parte del ámbito reservado al Derecho nacional y no resultan afectados por el Derecho comunitario (véase, a este respecto, la citada sentencia Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor).

Como afirma también la Comisión, sostener que para que haya derecho a la restitución es suficiente con que la mercancía sea admitida a libre práctica en la República Democrática Alemana después de haber transitado por un país tercero resultaría contrario al espíritu y a la finalidad del Protocolo sobre el comercio interior ale-

mán. En efecto, en todos los casos en que el Derecho comunitario prevé el pago de restituciones, los exportadores se verían incitados a desvirtuar el Protocolo para obtener las referidas restituciones absteniéndose de efectuar una exportación directa a la República Democrática Alemana, situación ésta que no sólo pondría en peligro el equilibrio del comercio interior alemán en el ámbito agrícola, sino que, además –como ya hemos visto–, pondría en entredicho el equilibrio de las relaciones comerciales entre la Comunidad y la República Democrática Alemana, equilibrio en el que también insiste el Tribunal de Justicia en la sentencia recaída en el asunto 14/74.

V. En virtud de todo lo expuesto, propongo que se responda de la siguiente manera a las cuestiones planteadas por el Bundesfinanzhof:

1) El derecho a restituciones a la exportación que se concede con arreglo al artículo 9 del Reglamento nº 123/67/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1967, al artículo 6 del Reglamento nº 176/67/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1967, y al artículo 3 del Reglamento nº 1041/67/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1967, presupone que la mercancía haya pasado despacho de aduanas y haya sido despachada a libre práctica en el territorio de destino, sin que revista importancia el que las restituciones se diferencien o no en función del destino o del territorio de destino.

2) Cuando existan dudas fundadas sobre el extremo de si un producto ha alcanzado el destino o el territorio de destino efectivo, los Estados miembros podrán, de conformidad con el artículo 4 del Reglamento nº 1041/67 –que es aplicable en todos los casos en que procede abonar restituciones– exigir la prueba de que el producto ha pasado despacho de aduanas y ha sido admitido a libre práctica en el territorio de destino.

3) A tenor de lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento nº 123/67 y en el artículo 6 del Reglamento nº 176/67, en relación con el «Protocolo sobre el comercio interior alemán y problemas conexos», no existe exportación cuando las mercancías, en el sentido del artículo 1 del Reglamento nº 123/67, hayan sido entregadas, despachadas en aduana y admitidas a libre práctica en la República Democrática Alemana después de haber transitado, bajo un régimen aduanero suspensivo, por el territorio de países terceros.