SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 1 de abril de 2004 *

En el asunto C-1/02,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Finanzgericht Düsseldorf (Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG

y

Hauptzollamt Dortmund,

una decisión prejudicial sobre la validez del artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento (CEE) nº 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 57, p. 12), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1001/98 de la Comisión, de 13 de mayo de 1998 (DO L 142, p. 22),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. V. Skouris, en funciones de Presidente de la Sala Sexta, y los Sres. C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen y la Sra. N. Colneric (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. A. Tizzano;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG, por el Sr. S. Büscher, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno francés, por el Sr. G. de Bergues y la Sra. A. Colomb, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. M. Niejahr, en calidad de agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG y de la Comisión, expuestas en la vista de 9 de abril de 2003;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de julio de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 19 de diciembre de 2001, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de enero de 2002, el Finanzgericht Düsseldorf planteó, con arreglo al artículo 234 CE, una cuestión prejudicial sobre la validez del artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento (CEE) nº 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 57, p. 12), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1001/98 de la Comisión, de 13 de mayo de 1998 (DO L 142, p. 22).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «central lechera Borgmann») y el Hauptzollamt Dortmund (oficina principal de aduanas de Dortmund, que es competente desde el 1 de enero de 2002, en lugar del Hauptzollamt Bochum, que lo era inicialmente; en lo sucesivo, «HZA»), en relación con una sanción que este último le impuso por no haber respetado, supuestamente, el plazo establecido en el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 536/93 para la comunicación de los datos a los que se refiere esa misma disposición.

Marco normativo

3 El Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1) prorrogó el régimen de la tasa vigente desde el 2 de abril

de 1984 por siete períodos consecutivos de doce meses a partir del 1 de abril de 1993, y estableció las normas básicas aplicables al régimen prorrogado. Con arreglo al artículo 2, apartado 1, párrafo primero, de dicho Reglamento, la tasa se adeuda por todas las cantidades de leche o de equivalentes de leche comercializadas durante el período de doce meses en cuestión que rebasen una de las cantidades contempladas en el artículo 3 en relación con las entregas y las ventas directas. La tasa se distribuye entre los productores que hayan contribuido al rebasamiento.

4 El octavo considerando del Reglamento nº 3950/92 dispone que para evitar que se produzcan retrasos en el cobro y en el pago de la tasa suplementaria, conviene establecer que sea el comprador quien asuma el pago de la tasa. Con arreglo al artículo 2, apartado 2, párrafo primero, del mismo Reglamento, corresponde al comprador abonar al organismo competente del Estado miembro, antes de una fecha y según las modalidades que se determinen, el importe adeudado que retenga sobre el precio de la leche pagado a los productores deudores de la tasa y, en su defecto, que perciba por cualquier medio adecuado.

5 La Comisión de las Comunidades Europeas adoptó el Reglamento nº 536/93 sobre la base, en particular, del artículo 11 del Reglamento nº 3950/92. En virtud del artículo 3, apartado 4, de aquel Reglamento, incumbe al comprador que adeude la tasa abonar el importe debido al organismo competente todos los años antes del 1 de septiembre, con arreglo a las modalidades que determine el Estado miembro. Según el apartado 2 del mismo artículo, todos los años antes del 15 de mayo, el comprador debe, asimismo, transmitir a la autoridad competente del Estado miembro los datos necesarios so pena de sanciones pecuniarias.

6 A tenor del quinto considerando del Reglamento nº 536/93:

«[...] la experiencia adquirida ha puesto de manifiesto que retrasos importantes en la transmisión de las cifras de recogida o de ventas directas y en el pago de la tasa impedían que el régimen fuera plenamente eficaz; [...] conviene sacar de ello

las conclusiones necesarias estableciendo exigencias estrictas en materia de plazos de comunicación y de pago, acompañados de sanciones».

7 En su versión inicial, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 536/93 tenía la siguiente redacción:

«Todos los años antes del 15 de mayo, el comprador transmitirá a la autoridad competente del Estado miembro una relación de los balances elaborados para cada productor o, en su caso por decisión del Estado miembro, el volumen total, el volumen corregido de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2 y el contenido medio de materia grasa de la leche y/o de los equivalentes de leche que le hayan entregado los productores, así como la suma de las cantidades de referencia individuales y el contenido representativo medio de materia grasa de que dispongan tales productores.

En caso de inobservancia de ese plazo, se impondrá al comprador una penalidad igual al importe de la tasa debida por haber rebasado en 0,1 % las cantidades de leche y de equivalentes de leche que le hayan entregado los productores. Dicha penalidad no podrá ser superior a 20.000 ecus.»

8 En su sentencia de 6 de julio de 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen (C-356/97, Rec. p. I-5461), el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 536/93, en su versión inicial, era inválido en la medida en que imponía al comprador, en caso de incumplimiento del plazo contemplado en su párrafo primero, una sanción pecuniaria sin que existiese ninguna posibilidad de tener en cuenta la importancia del incumplimiento del plazo.

9 Antes de que se dictase dicha sentencia, la Comisión ya había adoptado el Reglamento nº 1001/98, que sustituyó el tenor del artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 536/93, por el siguiente:

«En caso de incumplimiento de esa fecha límite, se impondrá al comprador una sanción por los importes siguientes:

— si la comunicación a la que hace referencia el párrafo primero se efectuare antes del 1 de junio, la sanción ascenderá al importe de la tasa que se debería por un rebasamiento igual al 0,1 % de las cantidades de leche y de equivalentes de leche que le hayan entregado los productores; esta sanción no podrá ser inferior a 500 ecus ni superior a 20.000;

— si dicha comunicación se efectuare después del 31 de mayo pero antes del 16 de junio, la sanción ascenderá al importe de la tasa que se debería por un rebasamiento igual al 0,2 % de las cantidades de leche y de equivalentes de leche que le hayan entregado los productores; esta sanción no podrá ser inferior a 1.000 ecus ni superior a 40.000;

— si dicha comunicación se efectuare después del 15 de junio pero antes del 1 de julio, la sanción ascenderá al importe de la tasa que se debería por un rebasamiento igual al 0,3 % de las cantidades de leche y de equivalentes de leche que le hayan entregado los productores; esta sanción no podrá ser inferior a 1.500 ecus ni superior a 60.000;

— si dicha comunicación no se efectuare antes del 1 de julio, la sanción aplicada será la dispuesta en el tercer guión, más un importe igual al 3 % de la misma por cada día de retraso registrado a partir del 1 de julio; esta sanción no podrá ser superior a 100.000 ecus.

No obstante, cuando las cantidades de leche o de equivalentes de leche entregadas al comprador en un período de doce meses sean inferiores a 100.000 kg, las sanciones mínimas dispuestas en los tres primeros guiones se reducirán a 100, 200 y 300 ecus, respectivamente».

Litigio principal y cuestión prejudicial

10 La central lechera Borgmann es una empresa privada. Mediante escrito de 10 de abril de 2000, el HZA le solicitó que le transmitiera, antes del 14 de mayo de 2000, utilizando los formularios adjuntos a su escrito, los datos a que se refieren el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 536/93 y el artículo 11, apartado 3, del Milchmengen-Garantie-Verordnung (reglamento alemán relativo a la cantidad de leche garantizada en el sector lechero y de los productos lácteos; en lo sucesivo, «MGV»), correspondientes al período de doce meses comprendidos entre el 1 de abril de 1999 y el 31 de marzo de 2000 y llamó su atención, asimismo, sobre las sanciones pecuniarias que le podían ser impuestas en caso de inobservancia del plazo.

11 La comunicación de la central lechera Borgmann, con fecha de 11 de mayo de 2000 y que fue enviada por correo el mismo día según la declaración jurada efectuada por los colaboradores implicados, no fue recibida en el HZA hasta el 16 de mayo de 2000.

12 Mediante decisión de 29 de mayo de 2000, basada en el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 536/93, en la versión modificada por el Reglamento nº 1001/98, el HZA impuso a la central lechera Borgmann una sanción por importe de 39.311,60 DEM (20.000 euros) por haber presentado la comunicación con retraso.

13 El HZA justificó su decisión explicando que, dado que no se había respetado el plazo, procedía imponer una sanción correspondiente al 0,1 % de la tasa que se debía recaudar por el porcentaje de la cantidad efectivamente entregada al

comprador/adquirente durante el período de que se trataba. A su juicio, dicha sanción pecuniaria no podía ser inferior a 500 ecus ni superior a 20.000 ecus. Habida cuenta de los datos transmitidos por la central lechera Borgmann relativos a la cantidad de leche entregada, la sanción debía ascender, según el HZA, a 55.985,36 DEM, pero se redujo a 39.311,60 DEM debido a que el límite máximo estaba establecido en 20.000 ecus.

14 Mediante decisión de 9 de julio de 2001, el HZA desestimó la reclamación presentada por la central lechera Borgmann contra la decisión de 29 de mayo de 2000. El 13 de julio de 2001, la central lechera Borgmann formuló un recurso ante el Finanzgericht Düsseldorf.

15 Basándose en la sentencia Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, antes citada, en la cual el Tribunal de Justicia declaró la invalidez del artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 536/93 por violar el principio de proporcionalidad, el Finanzgericht alberga dudas respecto a la legalidad del régimen de sanciones establecido en el Reglamento nº 1001/98, que, según él, es aplicable en el asunto principal; considera este Reglamento igualmente desproporcionado. A su juicio, dicho régimen es incluso más severo para el comprador de leche que el anterior régimen que el Tribunal de Justicia declaró inválido. El Finanzgericht señala que el régimen todavía prevé una sanción de hasta 20.000 ecus para el comprador de leche que incumpla levemente el plazo de comunicación. En el caso de que un comprador de leche no transmita su comunicación hasta después del 31 de mayo, la sanción resulta incluso sensiblemente superior comparada con la del régimen que fue declarado inválido.

16 El Finanzgericht estima que, al menos en el caso de la central lechera Borgmann, el período establecido entre el 15 de mayo y el 1 de junio está concebido de forma excesivamente amplia. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, dicho período es desproporcionado en la medida en que puede llevar a que se imponga la sanción máxima aun cuando el plazo sólo se haya rebasado en un día y a pesar de que no se perciba que tal incumplimiento del plazo incide gravemente en el pago de la tasa por el comprador antes del 1 de septiembre, con arreglo al artículo 3, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento nº 536/93. En consecuencia, estima que, para el comprador de leche, los inconvenientes vinculados al pago (total) de la sanción son claramente desproporcionados en relación con la finalidad que persigue la normativa.

17 El órgano jurisdiccional remitente señala, además, otros motivos que demuestran la falta de proporcionalidad del régimen de sanciones de que se trata.

18 En estas circunstancias, el Finanzgericht Düsseldorf resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es contraria al principio de proporcionalidad la normativa sobre sanciones contenida en el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 536/93, en la versión modificada por el Reglamento nº 1001/98, en los casos en que se produce un ligero rebasamiento de los plazos y, además, sin incurrir en culpa?»

Sobre la cuestión prejudicial

19 Con el fin de llegar a una interpretación del Derecho comunitario que sea útil para el órgano jurisdiccional nacional, es preciso señalar que la cuestión prejudicial se basa, entre otras cosas, en la premisa de que, en el asunto principal, la central lechera Borgmann incumplió el plazo establecido en el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 536/93.

20 Dicha premisa supone que el plazo otorgado sea un plazo de recepción y no un plazo de transmisión de los datos requeridos. En el primer caso, la autoridad competente debe haber recibido dichos datos antes del 15 de mayo. En el segundo, éstos deben haber sido enviados antes de esa fecha.

21 Por consiguiente, es preciso determinar en primer lugar la naturaleza del plazo de que se trata, puesto que la cuestión de la eventual violación del principio de proporcionalidad en caso de un ligero rebasamiento del plazo solamente se plantea, en las circunstancias del procedimiento principal, si el plazo previsto constituye un plazo de recepción.

22 El tenor de las diferentes versiones lingüísticas del artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 536/93 no aporta ninguna indicación clara que sea favorable a una de las dos interpretaciones de dicho plazo.

23 Como ha señalado el Sr. Abogado General en el punto 44 de sus conclusiones, en la mayoría de las versiones lingüísticas, el comprador «transmite» o «comunica» a las autoridades nacionales competentes, antes del 15 de mayo de cada año, la relación de los balances elaborados para cada productor de leche. Estos términos suponen que los datos han de ser enviados antes de la fecha límite.

24 No obstante, las versiones griega («κοινοποιεί»), neerlandesa («bezorgt») y finesa («antaa tiedoksi») de la disposición de que se trata dan a entender que los datos han de recibirse antes de la fecha límite.

25 En caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas de una disposición comunitaria, la norma de que se trata debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en que se integra (véase la sentencia de 9 de marzo de 2000, EKW y Wein & Co, C-437/97, Rec. p. I-1157, apartado 42).

26 A este respecto, se desprende del quinto considerando del Reglamento nº 536/93 que su objeto es imponer requisitos estrictos en materia de plazos de comunicación y de pago.

27 Sin embargo, aun cuando la observancia de la fecha del 15 de mayo sea necesaria para asegurar el buen funcionamiento del régimen con vistas a garantizar el pago a tiempo de las cantidades adeudadas, no puede deducirse de ello que la observancia de esa fecha sea absolutamente indispensable para el funcionamiento adecuado del régimen, en la medida en que un ligero rebasamiento no puede hacer peligrar el pago de la tasa suplementaria antes del 1 de septiembre (véase la sentencia Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, antes citada, apartado 41).

28 La Comisión ha precisado en la vista, que no se opone a que se considere la fecha del 15 de mayo como la fecha antes de la cual los datos deben haber sido enviados. Estima, en efecto, que el plazo entre el 15 de mayo y el 1 de septiembre es suficientemente largo como para evitar problemas prácticos que sean insuperables.

29 Por consiguiente, ni la estructura general ni la finalidad de la normativa de que se trata se oponen a que se considere el plazo en cuestión como un plazo de transmisión con la consecuencia de que, llegado el caso, la autoridad competente del Estado miembro no recibirá los datos que se deban transmitir hasta unos días después del 15 de mayo.

30 Además, una norma de Derecho comunitario derivado ha de ser interpretada, en la medida de lo posible, de la manera que mejor se adecue a las disposiciones del Tratado CE y a los principios generales del Derecho comunitario (sentencia de 27 de enero de 1994, Herbrink, C-98/91, Rec. p. I-223, apartado 9) y, más concretamente, con el principio de seguridad jurídica.

31 Dicho principio exige, en particular, que una normativa como la controvertida, que puede llevar a que se impongan cargas a los operadores económicos afectados, sea clara y precisa para que éstos puedan conocer sin ambigüedades sus derechos y obligaciones y actuar en consecuencia (véase, la sentencia de 12 de febrero de 2004, Slob, C-236/02, Rec. p. I-1861, apartado 37).

32 En una situación como la del procedimiento principal, en la cual una disposición del Derecho derivado puede interpretarse de varias maneras sin que ninguna de las posibles interpretaciones sea incompatible con los objetivos que dicha disposición persigue, es preciso considerar que el plazo establecido por el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 536/93 es un plazo de transmisión.

33 En estas circunstancias, dado que la central lechera Borgmann había cumplido esta formalidad en el litigio principal, como se desprende de la resolución de remisión, no procede contestar a la cuestión del órgano jurisdiccional remitente en los términos en los que fue sometida al Tribunal de Justicia.

34 Por consiguiente, es preciso responder al órgano jurisdiccional remitente que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 536/93, en la versión modificada por el Reglamento nº 1001/98, debe interpretarse en el sentido de que un comprador de leche cumple el plazo previsto por dicha disposición, cuando envía los datos requeridos a la autoridad competente antes del 15 de mayo del año de que se trate.

Costas

35 Los gastos efectuados por el Gobierno francés y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Finanzgericht Düsseldorf mediante resolución de 19 de diciembre de 2001, declara

El artículo 3, apartado 2, del Reglamento (CEE) nº 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1001/98 de la Comisión, de 13 de mayo de 1998, debe interpretarse en el sentido de que un comprador de leche cumple el plazo previsto por dicha disposición, cuando envía los datos requeridos a la autoridad competente antes del 15 de mayo del año de que se trate.

Skouris Gulmann Puissochet

Schintgen Colneric

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 1 de abril de 2004.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris