SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 9 de octubre de 1997 *

En el asunto C-152/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el tribunal administratif d'Amiens (Francia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Michel Macon y otros

y

Préfet de l'Aisne,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1637/91 del Consejo, de 13 de junio de 1991, por el que se fija una indemnización relativa a la reducción de las cantidades de referencia contempladas en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 y una indemnización por abandono definitivo de la producción lechera (DO L 150, p. 30),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

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

* Lengua de procedimiento: francés.

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Sr. Macon y otros, por M^{e} Alain Letissier, Abogado de Laon;

— en nombre del Gobierno francés, por la Sra. Catherine de Salins, sous-directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires etrangères, y el Sr. Gautier Mignot, secrétaire des affaires etrangères en la citada Dirección, en calidad de Agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Gérard Rozet, Consejero Jurídico, en calidad de Agente;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de octubre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 20 de abril de 1995, recibida en el Tribunal de Justicia el 15 de mayo siguiente, el tribunal administratif d'Amiens planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, una cuestión sobre la interpretación del artículo 2 del

Reglamento (CEE) nº 1637/91 del Consejo, de 13 de junio de 1991, por el que se fija una indemnización relativa a la reducción de las cantidades de referencia contempladas en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 y una indemnización por abandono definitivo de la producción lechera (DO L 150, p. 30).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Macon y otros, miembros del «groupement agricole d'exploitation en commun du Canada», sito en Ardon (en lo sucesivo, «GAEC du Canada»), y el Préfet de l'Aisne, relativo al pago de una indemnización por el abandono definitivo de la producción lechera para la campaña 1991/1992.

3 Al disponer de cantidades de referencia de leche por el concepto, en particular, de ventas directas, el GAEC du Canada solicitó, para la campaña lechera 1991/1992, que se le concediera la indemnización por el abandono total y definitivo de la producción lechera prevista en el Reglamento nº 1637/91, disposición que forma parte de la normativa reguladora del régimen de tasa suplementaria.

4 Con arreglo a la segunda frase del párrafo primero del apartado 1 del artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), en la redacción que le dio el Reglamento (CEE) nº 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984 (DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61), la tasa suplementaria creada por este último Reglamento tiene «como objetivo el control del crecimiento de la producción lechera permitiendo al mismo tiempo las evoluciones y las adaptaciones estructurales necesarias».

5 Según la fórmula B, prevista en el párrafo segundo de esta disposición y utilizada por la República Francesa, todo comprador de leche o de otros productos lácteos deberá una tasa por las cantidades de leche o de equivalentes de leche que le hayan sido entregadas por los productores y que, durante el período de doce meses de que se trate, sobrepasen una cantidad de referencia que debe determinarse.

6 Conforme al apartado 2 de esta misma disposición, todo productor de leche deberá igualmente la tasa sobre las cantidades de leche y/o de equivalentes de leche que haya vendido directamente al consumo y que, durante el período de doce meses de que se trate, sobrepasen una cantidad de referencia que debe determinarse.

7 Las normas por las que se determinan las cantidades de referencia figuran en el Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64).

8 En el marco de este régimen previsto inicialmente para cinco períodos consecutivos de doce meses, si bien prorrogado hasta el final de la campaña 1991/1992, el Consejo, al adoptar las decisiones relativas a la fijación de los precios agrícolas para la campaña 1991/1992, que resultaban necesarias por la persistencia de una producción excedentaria de leche, procedió, por una parte, a disminuir las cantidades de referencia y, por otra, estableció, mediante el Reglamento nº 1637/91, un régimen comunitario de financiación del abandono de la producción lechera; este último Reglamento dispone, en su cuarto considerando «la atribución a todo productor que lo solicite, y a condición de que reúna determinados requisitos de elegibilidad, de una indemnización pagadera tras el cese total y definitivo de la producción lechera [...]».

9 De esta forma, el artículo 2 del Reglamento nº 1637/91 establece:

«1. A petición del interesado y en las condiciones establecidas en el presente Reglamento, los Estados miembros concederán al productor, tal y como se define en el párrafo primero de la letra c) del artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 857/84, o a cada productor asociado, en caso de aplicación del párrafo segundo de la letra c) del artículo 12 del mismo Reglamento, que se comprometa a abandonar

total y definitivamente la producción lechera antes de una fecha por determinar, una indemnización pagadera en cinco anualidades durante el último trimestre de cada uno de los años civiles de 1992, 1993, 1994, 1995 y 1996, sin perjuicio para los Estados miembros de la posibilidad de pagar la indemnización en fechas anteriores y/o en una sola vez si aseguran la prefinanciación de la misma.

[...]

2. a) Será elegible el productor que disponga de una cantidad de referencia en virtud del artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68, en el marco de las fórmulas A o B y/o en el marco de las ventas directas, con exclusión de los productores que se hayan beneficiado de cantidades en virtud del artículo 3 *quater* del Reglamento (CEE) nº 857/84.

[...]»

10 El artículo 12 del Reglamento nº 857/84, en la redacción que le dio el Reglamento (CEE) nº 1305/85 del Consejo, de 23 de mayo de 1985 (DO L 137, p. 12; EE 03/34, p. 208), el cual añadió un segundo párrafo a la letra c) del artículo 12, define los conceptos de «productor» y de «explotación» de la siguiente forma:

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

— que venda leche u otros productos lácteos directamente al consumidor

— y/o que suministre al comprador;

Se considerará productores a las agrupaciones de productores y sus uniones reconocidas con arreglo al Reglamento (CEE) nº 1360/78 y en cuyos estatutos se prevea, para los productores asociados, la obligación contemplada en el primer guión de la letra c) del apartado 1 del artículo 6 del mencionado Reglamento.

d) explotación: el conjunto de las unidades de producción administradas por el productor y situadas en el territorio geográfico de la Comunidad».

11 En Francia, el artículo 1 del Decreto nº 91/835, de 30 de agosto de 1991, relativo a la concesión de una indemnización por el abandono definitivo de la producción lechera (JORF 1991, p. 11502), adoptado, en particular, en cumplimiento de los Reglamentos nº 1637/91 del Consejo y (CEE) nº 1546/88 de la Comisión, de 3 de junio de 1988, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 (DO L 139, p. 12), dispone:

«Todo productor, tal como se define en el párrafo primero de la letra c) del artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 857/84, modificado, con exclusión de los productores que dispongan de una cantidad de referencia de leche suplementaria, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 *quater* del citado Reglamento, y que tengan derecho a una cantidad de referencia en la fecha de presentación de su solicitud según lo previsto en el artículo 1 del Decreto nº 91/157, de 11 de febrero de 1981, podrán solicitar la concesión de la indemnización por abandono definitivo de la producción para la comercialización de leche o de productos lácteos establecida por este Decreto.»

12 A tenor del artículo 3 de este mismo Decreto, «la indemnización se calculará por explotación teniendo en cuenta la cantidad de referencia del productor por los conceptos de ventas directas y entregas de leche, con exclusión de las cantidades de referencia suspendidas en virtud del Reglamento (CEE) nº 775/87 y de las cantidades de referencia concedidas con arreglo a lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 3, y en los artículos 3 *bis*, 3 *ter* así como en las letras b) y c) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 857/84, y en el apartado 7 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 1546/88».

13 Mediante resolución de 27 de febrero de 1992, el préfet de l'Aisne se negó, sobre la base de la normativa a que antes se hizo referencia, a conceder al Sr. Macon y otros la indemnización que habían solicitado, dado que en el momento de presentar su solicitud ya no producían leche ni tenían ya la condición de productores de leche con arreglo al artículo 12 del Reglamento n° 857/84.

14 Al considerar que debía serles reconocida la condición de productores por el mero hecho de disponer de cantidades de referencia de leche por el concepto, en particular, de ventas directas, el Sr. Macon y otros interpusieron ante el órgano jurisdiccional remitente un recurso de anulación contra la decisión del préfet.

15 Estimando que la solución del litigio dependía de la interpretación del Reglamento n° 1637/91, el tribunal administratif suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia la cuestión de

«si las disposiciones del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1637/91 del Consejo, de 13 de junio de 1991, por el que se fija una indemnización relativa a la reducción de las cantidades de referencia contempladas en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 y una indemnización por el abandono definitivo de la producción lechera, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que se conceda la indemnización por abandono definitivo de la producción lechera al titular de una explotación agrícola que, si bien no produce leche, dispone, en la fecha de la solicitud, de cantidades de referencia de leche por el concepto, en particular, de ventas directas.»

16 El órgano jurisdiccional remitente pretende, en sustancia, que se dilucide si el artículo 2 del Reglamento n° 1637/91 debe interpretarse en el sentido de que la indemnización por abandono total y definitivo de la producción lechera sólo puede concederse al titular de una explotación agrícola cuando éste, en el momento de formular su solicitud, produce leche en su condición de productor con arreglo a la letra c) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 y dispone, por este motivo, de una cantidad de referencia individual por el concepto de ventas directas.

17 El Sr. Macon y otros afirman que la letra a) del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 1637/91 es la única disposición pertinente para determinar quién tiene la condición de productor a efectos del apartado 1 de esta misma norma. El concepto de productor que figura en el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1637/91 y en el artículo 12 del Reglamento nº 857/84 no hizo sino definir en qué condiciones los productores podían ser titulares de una cantidad de referencia para el futuro, en el momento de establecerse dicho mecanismo. De esta forma, para beneficiarse de una indemnización por el abandono, es suficiente ser titular de una cantidad de referencia.

18 En apoyo de su planteamiento, el Sr. Macon y otros se remiten a la circular DEPSE/SDSA/C 91 nº 7036, de 7 de agosto de 1991, del Ministerio de Agricultura, relativa a la concesión de una indemnización por abandono de la actividad de producción de leche durante la campaña lechera 1991/1992 (en lo sucesivo, «Circular nº 7036»), la cual, en su apartado II. 2 establece, en particular: «Podrán formular una solicitud todos los titulares de una explotación agrícola que dispongan de cantidades de referencia de leche y/o los vendedores directos», por lo cual «no se impone al solicitante ninguna condición de suministro o de venta de leche, ya que basta que sea titular de una explotación agrícola que disponga de cantidades de referencia de leche [...]».

19 Tanto el Gobierno francés como la Comisión señalan que, con arreglo al apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1637/91, únicamente el titular de una cantidad de referencia que ejerza efectivamente la actividad de productor de leche en el momento de presentar la solicitud puede beneficiarse de una indemnización por abandono definitivo de la producción lechera. El Gobierno francés y la Comisión deducen de la sentencia de 25 de noviembre de 1986, Klensch y otros (asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477), que el cese espontáneo de la producción lechera ocasiona para el titular de la explotación la pérdida automática de las cantidades de referencia, las cuales revierten entonces a la reserva nacional. La Comisión se remite asimismo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que no reconoce el derecho a comercializar una ventaja, como las cantidades de referencia, que no procedan ni de bienes propios ni de la actividad profesional del interesado.

20 Procede señalar que del tenor literal del artículo 2 del Reglamento nº 1637/91 se deduce que la concesión de una indemnización por el abandono total y definitivo de la producción lechera está supeditada a dos requisitos cumulativos: en primer lugar, conforme al apartado 1 del artículo 2 de dicho Reglamento, el titular de una explotación agrícola que solicite una indemnización debe tener la condición de productor en el sentido de la letra c) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84; después, como productor de leche, debe disponer de una cantidad de referencia en virtud del apartado 2 de esta disposición.

21 Por consiguiente, el hecho de que el apartado 1 se remita al concepto de productor que figura en la letra c) del apartado 12 del Reglamento nº 857/84 pone de manifiesto que, en el marco del régimen del abandono de la producción lechera, no se ha dado al citado concepto una definición autónoma.

22 En la sentencia de 15 de enero de 1991, Ballmann (C-341/89, Rec. p. I-25), apartado 12, el Tribunal de Justicia reconoció la condición de productor a toda persona que administre una explotación agrícola y que efectúe ventas o suministros de leche o de productos lácteos, sin que se requiera que el ganadero sea propietario de las instalaciones que utiliza para su producción.

23 De esta forma, únicamente puede considerarse productor al titular de una explotación agrícola que venda efectivamente leche u otros productos lácteos. Por el contrario, cuando dicho titular ha cesado espontáneamente en sus actividades de producción de leche, ya no tiene dicha condición a efectos del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1637/91, en relación con la letra c) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84.

24 Esta interpretación se ve corroborada, en primer lugar, por el régimen de concesión y de pérdida automática de la cantidad de referencia de que debe disponer el productor según el segundo requisito establecido en el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 1637/91, a saber ser titular de una cantidad de referencia individual. Efectivamente, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, se deduce del sistema general de la normativa en materia de tasa suplementaria sobre la leche que sólo puede asignarse una cantidad de referencia al titular de una explotación agrícola en la medida en que éste tiene la condición de productor (sentencias Ballmann, antes citada, y de 17 de abril de 1997, EARL de Kerlast, C-15/95, Rec. p. I-1961). Por otra parte, en la sentencia Klensch y otros, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que el Reglamento nº 857/84 se opone a que un Estado miembro que ha optado por la fórmula B decida atribuir la cantidad de referencia individual de un productor que ha cesado en sus actividades, antes que a la reserva nacional, a la cantidad de referencia del comprador al que dicho productor suministraba leche cuando cesó en sus actividades.

25 En segundo lugar, esta interpretación responde a la finalidad perseguida por el régimen comunitario, que es financiar el abandono de la producción lechera, y, en consecuencia, atribuir una indemnización, según se desprende del Reglamento nº 1637/91. Sobre este particular, del cuarto considerando de este Reglamento se deduce que la indemnización pretende facilitar la disminución de las entregas y de las ventas directas así como la movilización de las cantidades necesarias para las demás categorías de productores. Pues bien, dicha finalidad ya no puede alcanzarse una vez que haya cesado espontáneamente la producción lechera, de forma que la cantidad de referencia individual debe volver a la reserva nacional.

26 En último lugar, como ha señalado con razón el Abogado General en el punto 29 de sus conclusiones, procede señalar que una indemnización concedida en caso de abandono de una cantidad de referencia no explotada resulta contraria a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual el derecho de propiedad garantizado por el ordenamiento jurídico comunitario, no implica el derecho a comercializar una ventaja, como las cantidades de referencia, que no procede ni de bienes propios ni de la actividad profesional del interesado (sentencias de 22 de octubre de 1991, Von Deetzen, C-44/89, Rec. p. I-5119, apartado 27, y de 24 de marzo de 1994, Bostock, C-2/92, Rec. p. I-955, apartado 19).

27 En la medida en que el Sr. Macon y otros se basan en la Circular nº 7036, debe señalarse que ni el Reglamento nº 1637/91 ni ninguna otra disposición aplicable en el marco del régimen de tasa suplementaria autorizan a los Estados miembros a establecer excepciones a los requisitos establecidos por la normativa comunitaria.

28 Procede, pues, responder a la cuestión planteada que el artículo 2 del Reglamento nº 1637/91 debe interpretarse en el sentido de que la indemnización por el abandono total y definitivo de la producción lechera únicamente puede concederse al titular de una explotación agrícola cuando éste, en la fecha en que presenta su solicitud, produce leche en su condición de productor, en el sentido de la letra c) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84, y dispone, por este motivo, de una cantidad de referencia individual por el concepto de ventas directas.

Costas

29 Los gastos efectuados por el Gobierno francés y por la Comisión de las Comunidades Europeas, 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 Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el tribunal administratif d'Amiens mediante resolución de 20 de abril de 1995, declara:

El artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1637/91 del Consejo, de 13 de junio de 1991, por el que se fija una indemnización relativa a la reducción de las cantidades de referencia contempladas en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 y una indemnización por abandono definitivo de la producción lechera, debe interpretarse en el sentido de que la indemnización por el abandono total y definitivo de la producción lechera únicamente puede concederse al titular de una explotación agrícola cuando éste, en la fecha en que presenta su solicitud, produce leche en su condición de productor, en el sentido de la letra c) del artículo 12 del Reglamento (CEE) n° 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n° 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos, y dispone, por este motivo, de una cantidad de referencia individual por el concepto de ventas directas.

Schintgen Mancini Hirsch

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de octubre de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Segunda

R. Schintgen