CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 11 de enero de 1996 *

1. Mediante las cuestiones planteadas, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, solicita una vez más al Tribunal de Justicia que examine la normativa sobre las cuotas lecheras.

2. La presente cuestión prejudicial trae causa de seis recursos distintos interpuestos ante aquel órgano jurisdiccional y por los que se impugnaban sendas decisiones por las que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (en lo sucesivo, «Ministerio» o «Ministerio demandado») había denegado a los demandantes la concesión de una cuota lechera. Sin embargo, a raíz de una resolución del órgano jurisdiccional remitente por la que retiraba las cuestiones relativas a cuatro de esos litigios, el Presidente del Tribunal de Justicia, mediante auto de 14 de diciembre de 1994, ordenó el archivo del asunto en la medida en que se refería a las partes de dichos litigios. Por lo tanto, en la fase actual del procedimiento, sólo se plantean las cuestiones relativas a los dos litigios principales aún pendientes, entablados respectivamente por H. & R. Ecroyd Holdings Ltd (en lo sucesivo, «Ecroyd Ltd») y John Rupert Ecroyd.

3. Antes de examinar los antecedentes de hecho de cada uno de estos dos asuntos, haré un repaso tan breve como me sea posible del marco normativo comunitario.

Marco jurídico

4. La organización común de los mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos se estableció en 1968, mediante el Reglamento (CEE) nº 804/68. [1] Dado que la situación de este mercado se ha caracterizado desde el principio, por una tendencia al desequilibrio entre la oferta y la demanda que daba lugar a excedentes estructurales, la normativa comunitaria se ha adoptado siempre con la intención de frenar el crecimiento de la producción.

5. Por ello, el Reglamento (CEE) nº 1078/77 [2] estableció determinadas medidas destinadas a reducir la oferta. En especial, se instauró un sistema de concesión de primas a los agricultores que renunciasen, por escrito, a comercializar leche y productos lácteos

* Lengua original: francés.

1 — Reglamento del Consejo de 27 de junio de 1968 (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146).

2 — Reglamento del Consejo de 17 de mayo de 1977, por el que se establece un régimen de primas por no comercialización de leche y de productos lácteos y por reconversión de ganado vacuno lechero (DO L 131, p. 1; EE 03/12, p. 143).

procedentes de su explotación por un período de cinco años (denominadas «primas por no comercialización»).

6. El apartado 1 del artículo 4 de dicho Reglamento establecía el importe y la forma de pago de las referidas primas de la siguiente manera:

«La prima por no comercialización se calculará con arreglo a la calidad de la leche o de su equivalente con productos lácteos entregados por el productor durante el año 1976.

[...]

Durante los tres primeros meses del período de no comercialización se pagará un importe igual al 50 % de la prima.

La cantidad restante se abonará en dos pagos iguales que representen cada uno el 25 % de la prima durante el tercer y el quinto año, siempre que el beneficiario demuestre a las autoridades competentes que ha respetado los compromisos contemplados en el artículo 2.»

7. El artículo 6 de este mismo Reglamento contemplaba el régimen de las transferencias. Cada sucesor de una explotación agrícola podía resultar cesionario del saldo de la prima atribuida a su predecesor, siempre que se comprometiera *por escrito* a proseguir la ejecución de las obligaciones contraídas por este último.

8. En 1984, se observó que, a pesar de las medidas establecidas en 1977, el incremento de la producción en el sector de la leche continuaba inexorablemente. Puesto que resultaba necesario adoptar medidas más rigurosas, se modificó profundamente la organización común de mercados de la leche y de los productos lácteos mediante la creación del régimen de tasas suplementarias, todavía denominado «régimen de cuotas lecheras».

9. El artículo 5 *quater* del Reglamento nº 804/68, que fue introducido por el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 856/84, [3] estableció un régimen de tasas suplementarias que debía abonar todo productor, o todo comprador de leche, sobre las cantidades que rebasaran una determinada cantidad de referencia individual anual, llamada «cuota lechera». Establecido en un primer momento por un período de cinco años, este régimen fue prorrogado, en 1988, [4] hasta el 31 de marzo de 1992. En 1992, el Consejo, en el marco de la reforma de la Política Agrícola Común,

3 — Reglamento del Consejo de 31 de marzo de 1984, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 804/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61).

4 — Reglamento (CEE) nº 1109/88 del Consejo, de 25 de abril de 1988, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 804/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 110, p. 27).

mantuvo el régimen de cuotas lecheras por un período de ocho años.

10. Con arreglo al apartado 3 de ese mismo artículo 5 *quater*, la suma de las cantidades de referencia asignadas a las personas sujetas a la tasa en un determinado Estado miembro no puede sobrepasar una *cantidad global garantizada*, diferente para cada Estado miembro, e igual a la suma de las cantidades de leche entregadas a empresas que traten o que transformen leche u otros productos lácteos en cada Estado miembro durante el año civil de 1981, aumentadas en un 1 %.

11. Las normas generales relativas a la aplicación de la tasa suplementaria fueron establecidas por el Reglamento (CEE) nº 857/84. [5] Para el Reino Unido, la cantidad de referencia se fijó con base en el año 1983.

12. Este régimen no contemplaba la posibilidad de conceder una cuota a los productores que, por su participación en el régimen temporal de no comercialización establecido por el Reglamento nº 1078/77, no habían entregado o vendido leche durante el año de referencia elegido para la asignación de cuotas (a dichos productores se les denomina frecuentemente «productores Slom» [6]).

13. En las sentencias dictadas en los asuntos Mulder [7] y Von Deetzen, [8] el Tribunal de Justicia consideró que esta normativa, en la medida en que, precisamente, no contemplaba la asignación de cantidades de referencia a los productores Slom, violaba la confianza legítima que tales productores podían tener en el carácter limitado de los efectos del régimen al que se sometían, y que por lo tanto debía invalidarse.

14. Para atenerse a dichas sentencias, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 764/89, [9] que añade un nuevo artículo 3 *bis* en el Reglamento nº 857/84. Este artículo establece la *asignación provisional de una cantidad de referencia específica* (comúnmente llamada «cuota Slom») a determinadas categorías de productores que habían participado en regímenes de no comercialización y que cumplían determinados requisitos.

5 — Reglamento 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).

6 — La expresión «Slom» procede del neerlandés «slachtoffers omschakeling», que significa «víctimas de reconversión».

7 — Sentencia de 28 de abril de 1988 (120/86, Rec. p. 2321).

8 — Sentencia de 28 de abril de 1988 (170/86, Rec. p. 2355).

9 — Reglamento de 20 de marzo de 1989 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 857/84 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 84, p. 2).

15. Esta asignación de una cuota Slom estaba supeditada a determinados requisitos de plazos. Así, con arreglo al nuevo artículo 3 *bis*, el período de no comercialización debía expirar después del 31 de diciembre, y el productor debía formular la solicitud de concesión en un plazo de tres meses a partir del 29 de marzo de 1989.

16. El apartado 2 del artículo 3 *bis* fijaba el importe de la cantidad de referencia específica en el 60 % de la cantidad de leche entregada por el productor durante el período de doce meses naturales anteriores al mes en el que se presente la solicitud de la prima por no comercialización, siempre que el productor no haya perdido el derecho a la prima (*la denominada norma «del 60 %»*). Esta disposición establecía también normas relativas al importe de la cuota que debía asignarse, tanto al cedente como al cesionario, en el supuesto de que el productor hubiera cedido en parte su explotación durante el período de no comercialización.

17. El apartado 3 del artículo 3 *bis* establecía los requisitos para que una cantidad de referencia específica provisional pudiera convertirse en definitiva: exigencia de llegar a producir, en un plazo de dos años a partir del 20 de marzo de 1989, el 80 % de la cuota asignada, sin lo cual el productor perdía su derecho a la cuota, que volvía a la reserva comunitaria (*la denominada norma del «todo o nada»*).

18. Sin embargo, conforme a lo dispuesto en el segundo guión del apartado 1 del artículo 3 *bis*, los productores que ya hubieran obtenido una cuota con arreglo a los requisitos establecidos por otras disposiciones del régimen de tasa suplementaria no podían obtener una cuota Slom (*la denominada norma «que prohíbe la acumulación»*).

19. Recayeron entonces diversas sentencias del Tribunal de Justicia que invalidaban o interpretaban algunas de estas disposiciones.

20. En los asuntos Spagl [10] y Pastätter, [11] el Tribunal de Justicia invalidó los apartados 1 y 2 del artículo 3 *bis*, por considerar que lesionaban las expectativas legítimas de los productores que habían participado en el régimen de no comercialización, puesto que estas disposiciones establecían respectivamente la exclusión del beneficio de las cuotas Slom a los productores cuyo período de no comercialización expiraba antes del 31 de diciembre de 1983 y la norma del 60 %.

21. La sentencia de 21 de marzo de 1991, Rauh [12] (en lo sucesivo, «sentencia Rauh»), por su parte, aportó una precisión sobre el régimen de transferencias. En esta sentencia,

10 — Sentencia de 11 de diciembre de 1990 (C-189/89, Rec. p. I-4539).

11 — Sentencia de 11 de diciembre de 1990 (C-217/89, p. I-4585).

12 — Asunto C-314/89, Rec. p. I-1647.

el Tribunal de Justicia interpretó el artículo 3 *bis* en el sentido de que permite, en las condiciones que establece, que se atribuya una cantidad de referencia específica a todo productor que se haya hecho cargo de una explotación por herencia o por una operación análoga a la herencia con posterioridad a la expiración de un compromiso de no comercialización contraído, en virtud del Reglamento nº 1078/77, por el causante de la sucesión.

22. A raíz de estas sentencias el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 1639/91, [13] que modificaba de nuevo la normativa. Esencialmente, dicho Reglamento:

— suprime el requisito de plazo que establecía que sólo los productores cuyo compromiso de no comercialización expiraba después del 31 de diciembre de 1983 tenían derecho a una cantidad de referencia específica;

— suprime la norma del 60 %;

— suprime la norma del todo o nada (se mantiene el principio de los porcentajes del 80 %, pero, si no se alcanza dicho porcentaje, la cuota no vuelve a la reserva comunitaria; se atribuye al productor, en la parte que se haya producido efectivamente en esos dos años);

— modifica el régimen de las transferencias, conforme a la sentencia Rauh, estableciendo la posibilidad de conceder una cuota lechera al productor que se haya hecho cargo de la explotación por herencia o por una operación análoga a la herencia, *con posterioridad* a la expiración del compromiso de no comercialización contraído por el causante de la sucesión, pero antes del 29 de junio de 1989, a su solicitud formulada en el plazo de tres meses a partir del 1 de julio de 1991 (a esta categoría de productores se les denomina habitualmente *«Slom II»*);

— mantiene la norma que prohíbe la acumulación.

23. Precisamente a propósito de esta última norma se solicitó al Tribunal de Justicia que se pronunciara de nuevo con carácter prejudicial. En la sentencia de 3 de diciembre de 1992, Wehrs [14] (en lo sucesivo, «sentencia Wehrs»), el Tribunal de Justicia consideró que la norma que prohibía la acumulación contenida en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 *bis* no era válida en la medida en que excluía de la asignación de cuotas Slom a los productores Slom (denominados *«Slom III»*) que se habían hecho cargo de una explotación que participaba en el régimen de no comercialización en virtud del Reglamento nº 1078/77 si dichos productores (cesionarios de primas por no comercialización) ya habían obtenido una cuota con

13 — Reglamento de 13 de junio de 1991 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 857/84 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 150, p. 35).

14 — Asunto C-264/90, Rec. p. I-6285.

arreglo al régimen general establecido en el Reglamento nº 857/84. En la sentencia Twijnstra, [15] el Tribunal de Justicia consideró que, en caso de cesión parcial de una explotación que participe en el régimen de no comercialización, el artículo 3 *bis* debía interpretarse en el sentido de que permitía repartir la cuota Slom entre el cedente y el cesionario a prorrata de las tierras cedidas.

24. A fin de atenerse a estas dos sentencias, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 2055/93, [16] que entró en vigor el 2 de agosto de 1993, y que suprime definitivamente, cuando se cumplan determinados requisitos, la norma que prohibía la acumulación.

25. Cabe mencionar, por último, el Reglamento (CEE) nº 2187/93, [17] que entró en vigor el 8 de agosto de 1993, y que ofrece, bajo determinados requisitos, una indemnización a ciertos productores de leche a quienes se ha impedido temporalmente ejercer su actividad en la medida en que la normativa comunitaria de origen no había previsto asignar la cuota lechera a quienes habían contraído un compromiso de no comercialización.

15 — Sentencia de 19 de mayo de 1993 (C-81/91, Rec. p. I-2455).

16 — Reglamento de 19 de julio de 1993 por el que se asigna una cantidad de referencia específica a determinados productores de leche o de productos lácteos (DO L 187, p. 8).

17 — Reglamento del Consejo de 22 de julio de 1993 por el que se ofrece una indemnización a determinados productores de leche o de productos lácteos a quienes se ha impedido temporalmente ejercer su actividad (DO L 196, p. 6).

26. Este conjunto de disposiciones constituye el marco jurídico de los antecedentes de hecho de los dos litigios de que trae causa la presente petición de decisión prejudicial.

Hechos

Ecroyd Ltd

27. Ecroyd Ltd es una sociedad adquirida en 1966 por Richard Ecroyd (que sigue siendo el accionista mayoritario) y distintos intereses familiares, entre los que se encuentran los «trustees» de un «Children's settlement trust» (en lo sucesivo, «Children's settlement»), constituido en 1965 por le Sr. Richard Ecroyd en favor de sus hijos.

28. Ecroyd Ltd explotaba como arrendataria nueve granjas, de las que la familia Ecroyd y los miembros del trust eran propietarios.

29. En 1976, Ecroyd Ltd formó junto con un socio, la sociedad Fountain Farming, la sociedad Credenhill Farming, a la que subarrendó cuatro de las nueve granjas mencio-

nadas, de las cuales una tenía el nombre de Lyvers Ocle.

30. En 1980, Ecroyd Ltd y Credenhill Farming presentaron sendas solicitudes de participación en un régimen de no comercialización, respectivamente para las cinco y las cuatro granjas que una y otra gestionaban. Sólo Credenhill Farming llegó finalmente a acogerse al régimen de no comercialización por un período de cinco años, a partir del 14 de noviembre de 1980 hasta el día 13 de noviembre de 1985. Ecroyd Ltd, por su parte, renunció a participar en dicho régimen y continuó produciendo leche en las cinco granjas que explotaba como arrendataria y para las que había obtenido una cuota inicial, a su solicitud, en 1984.

31. Entre 1980 y 1984, la naturaleza de la sociedad Credenhill Farming cambió en varias ocasiones. Fue finalmente disuelta el 30 de septiembre de 1984, cuando los dos socios que quedaban eran Ecroyd Ltd y Richard Ecroyd, a causa de la retirada de este último. Los activos y las actividades de Credenhill Farming fueron absorbidos por el único socio restante, Ecroyd Ltd, que se hizo cargo de la explotación por su propia cuenta. Ecroyd Ltd, si bien no se había comprometido por escrito, conforme al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 1078/77, a proseguir la ejecución de las obligaciones contraídas por su predecesor, Credenhill Farming, tampoco produjo leche en las cuatro granjas durante el resto del período de cinco años de este compromiso, asumiendo que se consideraba vinculada por el compromiso de no comercialización contraído por Credenhill Farming.

32. El 18 de diciembre de 1984, se pagó a Credenhill Farming la última parte de la prima por no comercialización, estando el formulario de solicitud para este pago firmado por Richard Ecroyd y John Ecroyd, que se presentaron como «socios, administrador y propietario poseedor» (en esa fecha aún no se había informado al Ministerio de la disolución de la sociedad).

33. Tras la expiración del período de no comercialización, Ecroyd Ltd pretendió obtener la concesión de cuotas Slom para las tierras que formaban la cuatro granjas anteriormente explotadas por Credenhill Farming. El Ministerio denegó dos solicitudes sucesivas, presentadas la primera el 17 de agosto de 1989 y la segunda, tras las sentencias, antes citadas, Spagl, Pastätter y Rauh, el 14 de febrero de 1991, debido a que la solicitante ya había recibido una cuota inicial en virtud del artículo 2 del Reglamento nº 857/84 (para las cinco granjas que seguían siendo explotadas por Ecroyd Ltd), y que las modificaciones introducidas por el Reglamento nº 1639/91 no alteraban su posición. Así pues, la negativa del Ministro a conceder las cantidades de referencia específica se basaba esencialmente en la norma que prohibía la acumulación.

34. Ante el órgano jurisdiccional remitente, Ecroyd Ltd sostiene que tenía derecho a una cuota Slom. Por un lado, había efectivamente participado en un régimen de no comercialización y, una vez terminado, tenía derecho a la concesión de dicha cuota con arreglo a la normativa de 1989. En efecto, si bien es cierto que había sido Credenhill Farming

quien había contraído inicialmente el compromiso formal de acogerse a este régimen, no lo es menos que Ecroyd Ltd estaba vinculada por este compromiso cuando pasó a ser el único miembro que quedaba del grupo que había constituido la sociedad Credenhill. No hubo cesión de la explotación de Credenhill Farming a Ecroyd Ltd en el sentido del artículo 6 del Reglamento nº 1078/77, de modo que no era necesario que Ecroyd Ltd, que respetaba los términos del acuerdo de no comercialización, contrajera un nuevo compromiso. Por otro lado, Ecroyd Ltd considera que el argumento expuesto por el Ministerio demandado, basado en la norma que prohíbe la acumulación, no puede prosperar, a la luz de la sentencia Wehrs.

35. Por su parte, el Ministerio demandado considera que el 30 de septiembre de 1984 tuvo lugar una cesión de un «productor» [en el sentido de la letra a) del artículo 5 del Reglamento nº 1078/77] a otro. Por consiguiente, en la medida en que, en esta fecha, Ecroyd Ltd no se comprometió por escrito a proseguir la ejecución de las obligaciones de no comercialización contraídas por Credenhill Farming, con arreglo al artículo 6 del Reglamento nº 1078/77, no puede aspirar a obtener una cantidad de referencia específica. Si, no obstante, debiera considerarse que Credenhill Farming y Ecroyd Ltd son el mismo «productor», debe admitirse que Ecroyd Ltd ha incumplido su compromiso de no producir leche en su explotación y, por lo tanto, ha perdido su derecho a la prima por no comercialización, puesto que, durante el período cubierto por el régimen de no comercialización, siguió produciendo leche en cinco granjas. Por otra parte, el razonamiento del Tribunal de Justicia en la sentencia Wehrs no es aplicable al caso de la demandante puesto que aquél se limitaba a contemplar la situación de los cesionarios de una prima por no comercialización, situación que no es la de Ecroyd Ltd.

36. En este contexto, el órgano jurisdiccional de remisión planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones:

«1) ¿Tiene el Ministerio demandado la facultad y/o la obligación de asignar a la demandante una cantidad de referencia específica provisional y/o tratarla como si se le hubiera asignado una cantidad de referencia específica:

i) conforme al Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 764/89 del Consejo; y/o

ii) como consecuencia de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia, Wehrs, C-264/90;

teniendo en cuenta que:

a) la demandante era socia de una sociedad que gestionaba la explotación y

que había contraído un compromiso de no comercialización;

b) todos los demás socios abandonaron la sociedad antes de que expirara el período de no comercialización y la explotación respecto a la cual había sido asumido dicho compromiso fue gestionada en lo sucesivo, por la demandante por cuenta propia;

c) tras la salida de los demás socios, la demandante no produjo leche en la explotación durante el resto del período correspondiente al compromiso original de no comercialización contraído por la sociedad;

d) tras la salida de los demás socios, la demandante no contrajo un nuevo compromiso escrito conforme al artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 1078/77 del Consejo, para cumplir el compromiso de no comercialización contraído por la sociedad;

e) la demandante había recibido una cuota inicial respecto a otra explotación diferente?

En tal caso, ¿cuándo nació esta facultad y/u obligación?

2) Si la respuesta a la primera cuestión es que el Ministerio demandado no tenía la facultad y/o la obligación, ¿es ilegal o inválido el apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84 del Consejo, en su versión modificada por el Reglamento nº 764/89 del Consejo, en la medida en que deniega la demandante la asignación de una cantidad de referencia específica en las circunstancias antes expuestas?

3) Si la respuesta a la segunda cuestión es que el apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84 del Consejo es inválido en la medida en que deniega la demandante la concesión de una cuota lechera, ¿tiene el Ministerio demandado la facultad y/o la obligación de asignar una cuota lechera a la demandante y/o tratarla como si se le hubiese asignado una cantidad de referencia específica, antes de adoptarse las correspondientes disposiciones comunitarias para remediar o para tener en cuenta la invalidez de la medida de que se trata?

En tal caso, ¿cuándo nació esta facultad y/u obligación?

4) Si la respuesta a las anteriores cuestiones es que el Ministerio demandado tenía la

facultad y/o la obligación de asignar una cantidad de referencia específica la demandante y/o de considerarlo como si se le hubiera asignado esta cantidad de referencia específica, antes de que el Consejo de Ministros hubiera adoptado nuevas disposiciones legislativas y/o como consecuencia de la sentencia pronunciada por el Tribunal de Justicia, Wehrs, C-264/90, ¿tiene la demandante, en principio, derecho a percibir del Ministerio demandado una indemnización de daños y perjuicios por no haberle asignado éste una cantidad de referencia específica?

5) Si la respuesta a la cuarta cuestión es que la demandante tiene derecho a percibir del Ministerio una indemnización de daños y perjuicios, ¿sobre qué base deben valorarse estos daños y perjuicios?»

John Ecroyd

37. El demandante en este asunto es el hijo de Richard Ecroyd. Como en el primer asunto, reclama la concesión de cuotas para la granja Lyvers Ocle.

38. Lyvers Ocle, que formaba parte inicialmente de una propiedad en posesión de los «trustees» del Children's settlement, estaba arrendada por Ecroyd Ltd. Era una de las cuatro granjas subarrendadas por Ecroyd Ltd a Credenhill Farming, que se hizo cargo de la explotación en régimen de no comercialización, desde el 14 de noviembre de 1980 hasta su disolución, el 30 de septiembre de 1984. A partir de esta fecha, la explotación de esta granja, al igual que la de las otras tres, estaba a cargo de Ecroyd Ltd, que respetó el compromiso de no comercialización hasta la fecha prevista, el 13 de noviembre de 1985.

39. Con arreglo al Children's settlement, John Ecroyd, como uno de los hijos de Richard Ecroyd, tenía derecho a percibir una cuarta parte de los fondos del trust el día que cumpliera veinticinco años, es decir, el 22 de junio de 1983. Los «trustees» y los beneficiarios decidieron posteriormente distribuir las granjas entre los hermanos en vez de venderlas y repartirse el producto de la venta.

40. En el marco de este acuerdo, John Ecroyd eligió Lyvers Ocle como la granja que deseaba obtener en pago de su participación en los fondos del «trust». El 21 de abril de 1987, inició la explotación lechera en esta granja, que ocupaba como subarrendatario de Ecroyd Ltd, con la cuota inicial que le había cedido esta última.

41. El 22 de diciembre de 1989, los «trustees» del Children's settlement cedieron la propiedad de Lyvers Ocle a John Ecroyd. Este se encontró entonces en la situación de propietario de las tierras a la vez que subarrendatario de Ecroyd Ltd. Con motivo de esta cesión, tuvo que pagar una cantidad de

40.877 UKL en concepto de pago compensatorio por la diferencia entre el valor de la parte de los fondos del trust a la que tenía derecho en virtud del Children's settlement y el valor de la propiedad cedida (valorada en aproximadamente 250.000 UKL).

42. El 25 de septiembre de 1991, John Ecroyd, declarando ser el sucesor de Credenhill Farming, solicitó una cuota Slom II respecto a Lyvers Ocle. El Ministerio denegó dicha solicitud basándose en que la cesión había tenido lugar después del 29 de junio de 1989 y que por lo tanto no confería a John Ecroyd la condición de «sucesor» en el sentido de las disposiciones del Reglamento nº 1639/91.

43. Ante el órgano jurisdiccional remitente, John Ecroyd alegó que, en la medida en que adquirió Lyvers Ocle por herencia o por una operación análoga a la herencia con posterioridad a la expiración de un compromiso de no comercialización contraído por Credenhill Farming, pero antes del 29 de junio de 1989, incluso habiendo presentado su solicitud de cuota Slom dentro del plazo de tres meses a contar desde el 1 de julio de 1991, tenía derecho, con arreglo al Reglamento nº 1639/91, a obtener una cuota respecto a Lyvers Ocle. Sostiene que, aun cuando el traspaso legal no se produjera hasta el 22 de diciembre de 1989, se hizo cargo efectivamente de la explotación antes de la fecha fijada por el Reglamento.

44. Por el contrario, el Ministerio demandado considera que el demandante no cumple ninguno de los requisitos para la obtención de una cantidad de referencia específica establecidos por el Reglamento nº 764/89 o por el Reglamento nº 1639/91. En primer lugar, al no haber participado en un régimen de primas por no comercialización, no podía aspirar a una cuota Slom I en virtud de dichos Reglamentos. Tampoco se hallaba en la posición de un cesionario de prima que se hubiera comprometido a respetar la obligación de no comercialización contraída por el cedente. Por último, no podía concedérsele una cuota Slom puesto que no se cumplía ninguno de los requisitos exigidos. Por un lado, al no haber adquirido la explotación hasta el 22 de diciembre de 1989, no cumplía el requisito de plazo previo establecido por el Reglamento nº 1639/91, que exige que la explotación haya sido adquirida por herencia antes del 29 de junio de 1989. Por otro lado, los predecesores del demandante en el título de propiedad eran los «trustees» del Children's settlement, que no habían participado en el régimen de no comercialización. Por último, Lyvers Ocle no le fue transmitida al demandante por herencia, sino más bien como contrapartida de su participación en los fondos del «trust».

45. Por considerar, también en este caso, que el litigio suscitaba problemas de interpretación y/o de validez de determinadas disposiciones de los Reglamentos mencionados, la High Court of Justice planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones:

«1) ¿Tiene el Ministerio demandado la facultad y/o la obligación de conceder al demandante una cantidad de referencia

específica y/o tratarle como si se le hubiera concedido una cantidad de referencia específica:

i) conforme al Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo, en su versión modificada por los Reglamentos del Consejo (CEE) nºs 764/89 y 1639/91; y/o

ii) como consecuencia de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia, Wehrs, C-264/90;

teniendo en cuenta que:

a) el demandante era el beneficiario de un Children's settlement (disposición sucesoria establecida en favor de los hijos), que comprendía, entre otras cosas, unas fincas, y que adquirió la titularidad de su participación en dicho settlement el día de su vigesimoquinto aniversario, en 1983;

b) las fincas de que se trata fueron arrendadas por los "trustees" del Children's settlement a H. & R. Ecroyd Limited y fueron explotadas por esta sociedad;

c) parte de estas fincas fue a su vez subarrendada y gestionada por una sociedad, Credenhill Farming, que comprendía, entre otros, a H. & R. Ecroyd Limited;

d) Credenhill Farming contrajo un compromiso de no comercialización con arreglo al Reglamento (CEE) nº 1078/77 del Consejo, respecto a su explotación, es decir, respecto a las fincas que le habían sido subarrendadas, como ha quedado expuesto;

e) todos los demás socios abandonaron la sociedad Credenhill Farming antes de que expirara el período de no comercialización y la explotación respecto a la cual había contraído la sociedad el compromiso de no comercialización fue luego gestionada por H. & R. Ecroyd Limited por su propia cuenta;

f) Credenhill Farming, y luego H. & R. Ecroyd Limited respetaron los términos del compromiso de no comercialización. En particular, después de que los otros socios abandonaran la sociedad, H. & R. Ecroyd Limited no produjo leche en la explotación durante el resto del período original del régimen de no comercialización en que había participado la sociedad;

g) tras la salida de los otros socios, H. & R. Ecroyd Limited no firmó ningún compromiso escrito, con arreglo al artículo 6 del Reglamento nº 1078/77 para asumir el compromiso de no comercialización que había contraído la sociedad;

h) H. & R. Ecroyd Limited había recibido una cuota inicial respecto a otra explotación diferente;

i) en 1987, tras haber expirado el período original de no comercialización, parte de la finca originalmente sujeta al compromiso de no comercialización contraído por Credenhill Farming fue subarrendada por H. & R. Ecroyd Limited al demandante, que la ha explotado desde entonces;

j) en diciembre de 1989, la propiedad de la finca en cuestión, sujeta al arrendamiento de H. & R. Ecroyd Limited, fue transmitida al demandante por los "trustees" del Children's settlement en concepto de pago de los derechos que correspondían al demandante;

k) dicha transmisión quedó sujeta a un pago compensatorio realizado por el demandante a los trustees por la diferencia entre el valor de los derechos que le correspondían con arreglo al Children's settlement y el valor de la finca que le había sido adjudicada, teniendo en cuenta que no existía una cantidad de referencia específica en relación a éstas?

En tal caso, ¿cuándo nació esta facultad y/u obligación?

2) Si la respuesta a la primera cuestión es que el Ministerio no tiene tal facultad u obligación, ¿es válido el artículo 3 *bis* del Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo, en su versión modificada por los Reglamentos (CEE) del Consejo nºs 764/89 y 1639/91, en la medida en que deniega a dicho productor la concesión de una cantidad de referencia específica?

3) En particular, si la respuesta a la primera cuestión precedente es que el Ministerio demandado no tiene tal facultad u obligación, debido a que el demandante no cumple el requisito del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 1639/91, que exige que la explotación ha de haber sido recibida antes del 29 de junio de 1989, ¿son válidos los mencionados Reglamentos en la medida en que excluyen a los productores que adquieran la explotación por herencia o por operación similar a la herencia después del 29 de junio de 1989?

4) Si la respuesta a las anteriores cuestiones es que el apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84 del Consejo, en su versión modificada es ilegal e inválido en la medida en que deniega al demandante la asignación de una cuota lechera, ¿tiene el Ministerio demandado la facultad y/o la obligación de asignar una cuota lechera al demandado y/o de tratarle como si se le hubiera asignado una cantidad de referencia específica, antes de adoptarse nuevas disposiciones comunitarias para remediar o para tener en cuenta la invalidez de la medida de que se trata?

En tal caso, ¿cuándo nació esta facultad y/u obligación?

5) Si la respuesta a las cuestiones anteriores es que el Ministerio demandado tenía la facultad y/o la obligación de asignar una cantidad de referencia específica al demandante y/o de tratarle como si se le hubiera asignado esta cantidad de referencia específica, antes de que el Consejo de Ministros hubiera adoptado una nueva reglamentación y/o como consecuencia de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia, Wehrs, C-264/90, ¿tiene el demandante, en principio, derecho a percibir del Ministerio demandado una indemnización de daños y perjuicios por no haberle asignado éste una cantidad de referencia específica?

6) Si la respuesta a la quinta cuestión es que el demandante tiene derecho a percibir del Ministerio demandado una indemnización de daños y perjuicios, ¿sobre qué base deben valorarse estos daños y perjuicios?»

Cuestiones comunes a los dos litigios principales

46. En cada uno de estos dos asuntos el órgano jurisdiccional de remisión solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre los tres extremos siguientes:

1) ¿Tenían los demandantes derecho a obtener sendas cuotas Slom, bien con arreglo a una correcta interpretación de la normativa en vigor, bien debido a la invalidez de las normas que lo impedían, habida cuenta de la sentencia Wehrs?

2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿estaban las autoridades nacionales obligadas a conceder las cuotas teniendo en cuenta simplemente las consecuencias derivadas de la sentencia Wehrs, sin esperar la intervención del legislador comunitario?

3) Si las autoridades nacionales estaban efectivamente obligadas a conceder una cuota lechera a raíz de la sentencia Wehrs, ¿en qué medida podía ello dar lugar a su responsabilidad?

47. A pesar de que, como se ve, las cuestiones planteadas en cada uno de estos dos asuntos están estrechamente relacionadas, las examinaré por separado y sucesivamente, para una mayor comodidad.

Respuestas a las cuestiones en el asunto Ecroyd Ltd

Sobre la primera cuestión

48. *La primera parte de la primera cuestión* tiene por objeto que se determine si la demandante, Ecroyd Ltd, tenía derecho a una cuota Slom con arreglo al Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 764/89.

49. En el marco de esta normativa, debe recordarse que, para obtener una cantidad de referencia específica provisional, el productor debe, por un lado, haber participado en un régimen de no comercialización como el establecido por el Reglamento nº 1078/77 y, por otro, no haber obtenido otras cantidades de referencia. Por lo tanto, debe examinarse si, en el presente caso, se cumplen estos dos requisitos.

50. ¿Puede considerarse, en primer lugar, que Ecroyd Ltd participó en un régimen de no comercialización? Formalmente, se contrajo un compromiso de estas características a partir del 14 de noviembre de 1980, pero no por la demandante, sino por la sociedad Credenhill Farming. Sin embargo, hay que tener en cuenta el hecho de que Ecroyd Ltd resultó ser durante la aplicación del régimen, la única administradora de la explotación, y que prosiguió el compromiso contraído anteriormente.

51. En primer lugar, debe aclararse una ambigüedad mantenida por la demandante. [18] Dado que Ecroyd Ltd absorbió los activos y las actividades de Credenhill Farming, no puede considerarse que, a partir de esta fecha, era el mismo «productor» que antes, en el sentido de la letra a) del artículo 5 del Reglamento nº 1078/77, [19] el que administraba la explotación. En efecto, puede admitirse que un «productor» puede consistir en un grupo de personas cuyo número fluctúa. [20] Esta fue, además, la forma en que la composición de Credenhill Farming se vio modificada en varias ocasiones entre 1980 y

18 — Puntos 40 y siguientes de sus observaciones.

19 — Con arreglo a la cual:
«se considerará productor:
— al agricultor, persona física o jurídica, cuya explotación esté situada en el territorio de la Comunidad y que se dedique a la producción de animales de la especie bovina;
— a una asociación de personas físicas o jurídicas que procedan a la utilización común de medios de producción agraria que permitan la cría en común de animales de la especie bovina en el territorio de la Comunidad».

20 — Véanse, por ejemplo, los antecedentes de hecho en la sentencia de 19 de marzo de 1992, Dent (C-84/90, Rec. p. I-2009).

1984. No obstante, el cambio que se produjo el 30 de septiembre de 1984 no fue de esta naturaleza. Lo que hubo, según los documentos que obran en autos, y se trata de un hecho completamente distinto, fue la disolución de Credenhill Farming. Si bien es cierto que el productor que le sucedió era una de las personas jurídicas que la integraban anteriormente, no lo es menos que, a raíz de la disolución, quien administraba la explotación era, en efecto, un nuevo productor. El «productor» que había contraído el compromiso inicial de no comercialización ya no existía en la fecha de la solicitud de concesión de una cuota Slom.

52. Cabe observar, por otra parte, que, si hubiera que considerar que las dos sociedades son un único y mismo «productor», debería entonces admitirse que el compromiso de no comercialización no había sido respetado en la explotación, tal como se define en la letra b) del artículo 5 del Reglamento nº 1078/77, [21] puesto que la producción continuaba en cinco granjas.

53. Si Ecroyd Ltd no puede asimilarse al «productor» inicial que ha contraído el compromiso de no comercialización, debe examinarse si, no obstante, puede ser considerada, en su condición de «sucesor» de ese productor inicial, como un productor que ha participado en un régimen de no comercialización.

21 — «se entenderá por explotación:
— el conjunto de unidades de producción administradas por el productor y situadas en el territorio de la Comunidad».

54. Como ya he señalado, el artículo 6 del Reglamento nº 1078/77 permite a todo sucesor de una explotación agrícola comprometerse *por escrito* a proseguir la ejecución de las obligaciones contraídas por su predecesor.

55. El Gobierno del Reino Unido considera que puede apoyarse en el hecho de que Ecroyd Ltd no contrajo este compromiso formal cuando sucedió a Credenhill Farming.

56. La demandante alega a este respecto que, en el marco del compromiso contraído por Credenhill Farming en 1980, cada uno de los socios se comprometió individualmente. Por lo tanto, considera que su firma personal en aquel momento bastaba para formalizar su compromiso.

57. Me parece sobre todo que no puede ocultarse el hecho de que, a pesar de no haber renovado dicha firma, la demandante cumplió escrupulosamente la obligación contraída por su predecesor de no comercializar leche o productos lácteos durante el resto del período que quedaba por cubrir.

58. Pues bien, ¿no es esto lo que importa realmente, si se considera la finalidad perseguida por el Reglamento nº 1078/77? Recuérdese que las primas por no comercialización se establecieron a fin de frenar la

progresión de un mercado caracterizado por excedentes importantes y crecientes. Se trataba, con este objetivo, de incentivar a los productores para que se abstuvieran de comercializar una producción, compensando mediante la concesión de una prima la pérdida de beneficios derivada de la comercialización de tales productos. [22] El objetivo perseguido por el régimen aplicable a las transferencias establecido por el Reglamento nº 1078/77 no es distinto. También en este caso se trata prácticamente de un contrato concluido entre la Comunidad y un productor. El segundo se compromete en cierto modo, en interés general, a colaborar en la reducción de una producción comunitaria excedentaria prosiguiendo el compromiso contraído por su predecesor, mientras que la primera le concede una prima en concepto de compensación. Pues bien, en el presente caso, Ecroyd Ltd ha cumplido su «parte del contrato». Negar lo contrario, simplemente porque no ha satisfecho el requisito formal de un compromiso *escrito*, me parece particularmente riguroso, y sobre todo contrario al espíritu del mecanismo de colaboración entre la Comunidad y los productores establecido a fin de ajustarse a la finalidad perseguida.

59. Por lo tanto, considero que Ecroyd Ltd participó en un régimen de no comercialización que daba derecho potencialmente a una cuota Slom.

60. Sin embargo, para tener derecho a una cantidad de referencia específica en virtud del artículo 3 *bis*, el productor debe cumplir además otro requisito: el de no haber recibido una cantidad de referencia por ninguna otra parte. Pues bien, en el presente caso, el mismo productor que había participado en un régimen de no comercialización respecto de la explotación integrada por cuatro granjas había obtenido por otra parte una cuota inicial respecto de las cinco granjas en las que había proseguido la explotación lechera sin interrupción. Ecroyd Ltd no cumplía pues este segundo requisito exigido por la normativa vigente en la época de los hechos. Aun cuando la norma que prohibía la acumulación fuera posteriormente invalidada, no correspondía por supuesto al Ministerio demandado anticiparse a esta invalidez, ya que, como declaró el Tribunal de Justicia «[...] todo Reglamento vigente, de conformidad con lo previsto en el Tratado, debe presumirse válido mientras su invalidez no haya sido declarada por un órgano jurisdiccional competente». [23]

61. Por consiguiente, en la medida en que Ecroyd Ltd no cumplía el requisito exigido por la norma que prohibía la acumulación en la versión que figuraba en el segundo guión del apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, modificado por el Reglamento nº 764/89, no podía concedérsele, en la fecha de la presentación de sus solicitudes, una cantidad de referencia específica provisional.

62. Mediante *la segunda parte de la primera cuestión* el órgano jurisdiccional de remisión

22 — El tercer considerando del Reglamento nº 1078/77 va en esta dirección al exponer: «considerando que el importe de las primas debe fijarse a un nivel que permita considerarlas como una compensación cierta por la pérdida de ingresos resultantes de la comercialización de los productos de que se trate [...]»

23 — Sentencia de 13 de febrero de 1979, Granaria (101/78, Rec. p. 623), apartado 4.

pide que se determine si la demandante tenía derecho a una cuota Slom, en virtud del citado apartado 1 del artículo 3 *bis*, a raíz de la sentencia Wehrs.

63. En el asunto que dio lugar a esta sentencia, el demandante, el Sr. Wehrs, había obtenido una cantidad de referencia específica en virtud del Reglamento nº 857/84. Había solicitado el aumento de dicha cantidad de referencia a causa de la adquisición, antes de la entrada en vigor del Reglamento nº 857/84, de un terreno respecto del que había proseguido el compromiso de reconversión contraído por el anterior propietario conforme en el Reglamento nº 1078/77. Esta solicitud había sido denegada basándose en la norma que prohibía la acumulación establecida en el apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 764/89.

64. El Tribunal de Justicia, al que se le planteó una cuestión prejudicial relativa a la validez de esta disposición, consideró:

«La disposición debatida, por tanto, lesiona la confianza legítima que los operadores afectados pudieran tener en el carácter limitado de sus compromisos, contraídos con anterioridad a la entrada en vigor del régimen de tasa suplementaria sobre la leche. Por consiguiente, debe declararse su invalidez por violación del principio de confianza legítima [...]

Procede, pues, responder a la cuestión planteada que el segundo guión del apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 764/89, no es válido en la medida en que excluye de la asignación de una cantidad de referencia específica a los cesionarios de una prima concedida en virtud del Reglamento nº 1078/77, que han obtenido una cantidad de referencia con arreglo al artículo 2 del Reglamento nº 857/84.» [24]

65. La cuestión planteada es en definitiva la de saber si las autoridades nacionales estaban obligadas a dar plena efectividad a esta decisión de invalidez *antes* de que se adoptara un nuevo acto con el objeto de subsanar dicha invalidez. Se trata, de hecho, de examinar los efectos de una sentencia que declara la invalidez de un acto comunitario respecto de las autoridades nacionales.

66. Dado que la remisión prejudicial sobre apreciación de validez está relacionada, por su naturaleza, con la cuestión de la legalidad de los actos comunitarios, la doctrina recuerda generalmente su similitud con el recurso de anulación. [25]

24 — Apartados 15 y 16.

25 — Véanse, por ejemplo, Mertens de Wilmars, J.: «Annulation et appréciation de validité dans le traité CEE: convergence ou divergence?», *Mélanges H. Kutscher*, 1981, p. 283; Isaac, G.: *Droit communautaire général*, p. 296; Kovar, R., en *Juris-classeurs Europe*, fascículo 362, apartado 10, párrafo séptimo.

67. El propio Tribunal de Justicia señaló la existencia de esta vinculación:

«Si bien el Tratado no establece expresamente las consecuencias que se derivan de una declaración de invalidez en el marco de una cuestión prejudicial, los artículos 174 y 176 contienen normas precisas en relación con los efectos de la anulación de un Reglamento en el marco de un recurso directo. Así, el artículo 176 dispone que la Institución de la que emane el acto anulado estará obligada a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia. En sus sentencias de 19 de octubre de 1977, Ruckdeschel, "Quellmehl" (asuntos acumulados 117/76 y 16/77, Rec. p. 1753), y Moulins Pont-à-Mousson, "Gritz de maïs" (asuntos acumulados 124/76 y 20/77, Rec. p. 1795), el Tribunal de Justicia ya se refirió a dicha norma en el marco de una cuestión prejudicial.» [26]

68. No obstante, si, en el marco de una cuestión prejudicial sobre apreciación de validez, el Tribunal de Justicia efectúa de hecho el mismo tipo de control que en un recurso de anulación, las consecuencias que de ello se derivan son distintas.

69. Todo acto anulado a raíz de un recurso con arreglo al artículo 173 se declara «nulo y sin efectos», y esta nulidad tiene carácter retroactivo —salvo que, haciendo uso del párrafo segundo del artículo 174 del Tratado CE, el Tribunal de Justicia limite los efectos de su sentencia en el tiempo—. Por el contrario, en el marco del artículo 177 del Tratado, cuando dicho Tribunal llega a la conclusión de que el acto controvertido adolece de alguna irregularidad, se limita a «declarar» que el acto es «inválido». [27]

70. En efecto, una declaración de invalidez lleva aparejados determinados efectos comparables a los que se derivan de una sentencia de anulación.

71. Así, los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a estimar la excepción de ilegalidad que ha motivado la cuestión prejudicial, excluyendo la aplicación del acto en el asunto principal del que conocen.

72. Asimismo, la invalidez declarada vincula a cualquier otro órgano jurisdiccional que, a raíz de recursos internos, deba pronunciarse sobre el mismo litigio. [28] Para los Jueces nacionales, tales decisiones que invalidan un acto tienen además efecto retroactivo —sin que, sin embargo, su carácter retroactivo las asimile a decisiones de anulación: «simplemente, el Juez nacional está facultado para dar efectos retroactivos a la inoponibilidad del acto que resulta retroactivamente inaplicable a la situación jurídica que constituye el

26 — Sentencias de 15 de octubre de 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Rec. p. 2823), apartado 44; Maïseries de Beauce (109/79, Rec. p. 2883), apartado 44, y Roquette Frères (145/79, Rec. p. 2917), apartado 51.

27 — Véase, en este sentido, Isaac G., antes citado, y Kovar R., antes citado.

28 — Jurisprudencia reiterada desde la sentencia de 13 de mayo de 1981, International Chemichal Corporation (66/80, Rec. p. 1191), apartado 13.

objeto del litigio»— [29] salvo que, también en este caso, el Tribunal de Justicia no decida que la invalidez sólo producirá efectos en el futuro. [30]

73. Por último, las autoridades nacionales que hubieran adoptado disposiciones nacionales basadas en el acto declarado inválido, o en aplicación de éste, deberían anularlas. [31]

74. De cualquier manera, sin embargo, al margen de este último supuesto, los efectos de una sentencia de invalidez, *respecto de las autoridades nacionales*, deben diferenciarse de los de una sentencia de anulación: mientras que una sentencia de anulación extiende sus efectos al *propio Reglamento*, eliminándolo, es decir, suprimiéndolo del ordenamiento jurídico, la sentencia en la que se declara la invalidez está destinada a producir sus efectos principalmente respecto de los órganos jurisdiccionales, para el caso en que se les solicite que apliquen dicho Reglamento.

75. Ciertamente, puede concebirse que la declaración de invalidez pronunciada por el Tribunal de Justicia baste por sí misma, puesto que suprime simplemente el fundamento jurídico en virtud del cual se habían impuesto determinadas obligaciones, como el pago de un derecho, por ejemplo. [32] En este supuesto, las autoridades nacionales pueden y deben dar plena eficacia a la decisión prejudicial y, al igual que a raíz de una sentencia que declare la nulidad de una acto comunitario, considerar este último como «nulo y sin efectos», para devolver en consecuencia los derechos percibidos.

76. Sin embargo, la mera declaración de la invalidez de un acto comunitario no basta para eliminar la ilegalidad de la norma jurídica cuestionada. Para hacer desaparecer la ilegalidad así puesta de manifiesto puede que se requieran medidas de adecuación complejas, o que se elija entre distintas opciones posibles, en todos los Estados miembros, lo cual no podría dejarse a la apreciación de cada una de las autoridades nacionales sin que peligre la coherencia del sistema comunitario establecido. Pues bien, me parece que la declaración de invalidez de la norma que prohibía la acumulación resultante de la sentencia Wehrs se inscribe en este marco. Para convencerse de ello, basta tener presente toda la complejidad y las imbricaciones del conjunto de la normativa comunitaria relativa al mercado común de la leche y de los productos lácteos, y las adecuaciones que ha necesitado por parte del Consejo, mediante la adopción del Reglamento nº 2055/93, la invalidación de la norma que prohibía la acumulación.

77. Si las autoridades nacionales hubieran debido anticiparse a tales medidas, a raíz de la sentencia Wehrs, hubieran debido hacer caso omiso de la norma que prohibía la acumulación y proceder en consecuencia a la asignación de cuotas a los productores interesados.

29 — Isaac G., antes citado, p. 300, apartado 2.

30 — Véanse, por ejemplo, las tres sentencias de 15 de octubre de 1980, antes citadas.

31 — Sentencia de 30 de octubre de 1975, Rey Soda (23/75, Rec. p. 1279).

32 — Véanse, por ejemplo, las sentencias de 12 de junio de 1980, Express Dairy Foods (130/79, Rec. p. 1887), apartado 14, y de 26 de abril de 1994, Roquettes Frères (C-228/92, Rec. p. I-1445), apartado 18.

78. Ahora bien, debe tenerse bien presente que, con el propósito de frenar el crecimiento de la producción, la normativa comunitaria establecida fija el importe de la cantidad global garantizada *al nivel comunitario*, y que dicho importe se distribuye luego entre los distintos Estados miembros, que a su vez distribuyen la cantidad que mediante este procedimiento se les ha asignado entre los productores nacionales. Así, la cantidad global es distinta para cada Estado miembro, y constituye el límite infranqueable más allá del cual debe moverse el Estado miembro cuando atribuye las cantidades de referencia.

79. Por consiguiente, es evidente que las autoridades nacionales no habían podido decidir arbitrariamente sobre la asignación de una cantidad de referencia por ellas fijada.

80. En este contexto, se les ofrecían varias opciones. Puedo citar algunas: privar a una parte, o a todos los productores que ya disfrutan de una cuota, de una parte de su cantidad de referencia para redistribuirla a los productores excluidos a causa de la norma que prohibía la acumulación; aplicar el artículo 4 *bis* del Reglamento nº 857/84 [33] que autoriza a los Estados miembros, durante un período limitado, a asignar las cantidades de referencia no utilizadas por los productores o por los compradores a los productores o compradores de la misma región y, en su caso, de otras regiones; «extraer» de la reserva nacional...

81. Pero, aun cuando dichas autoridades hubieran optado por una u otra alternativa, ¿en qué se hubieran basado para valorar la cantidad que debía atribuirse? Y si a pesar de todo hubieran superado todos estos obstáculos, ¿cómo podían estar seguras de actuar de conformidad con la normativa que posteriormente iba a adoptarse, respetando al mismo tiempo el objetivo esencial perseguido, a saber, el de la limitación de la producción excedentaria? Cabe imaginar también las dificultades derivadas de las soluciones diferentes que habrían podido darse en distintos Estados...

82. Podríamos multiplicar los ejemplos, pero no creo que sea útil insistir en este punto por cuanto me parece evidente que las autoridades nacionales no podían sacar por sí mismas las consecuencias de la declaración de invalidez, en la sentencia Wehrs, de la norma que prohibía la acumulación.

83. Sin embargo, no se me escapa el carácter insatisfactorio de esta conclusión. Cuando el Tribunal de Justicia reconoce la invalidez de una disposición, las autoridades nacionales no pueden aplicar las consecuencias que de ello se derivan y, por lo tanto, los operadores económicos que se ven desfavorecidos por dicha disposición no pueden ampararse en su invalidez. Los efectos y el destino del Reglamento declarado inválido resultan inciertos, en todos los casos en los que su aplicación no da lugar a un litigio.

33 — Introducido por el Reglamento (CEE) nº 590/85 del Consejo, de 26 de febrero de 1985, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 857/84 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 68, p. 1).

84. No obstante, hay paliativos. Así, podría hacerse uso de la posibilidad de comprometer la responsabilidad de la Comunidad. Asimismo, en el supuesto de que las Instituciones comunitarias se abstuvieran de tomar medidas para hacer cesar la invalidez declarada, correrían el riesgo de que su comportamiento se viera sancionado mediante la interposición de un recurso por omisión.

85. A este respecto, el Tribunal de Justicia permite dar una solución a la objeción formulada, indicando que la Institución de la que emana el Reglamento invalidado, Consejo o Comisión, está obligado, bajo su responsabilidad, a sacar las consecuencias que se derivan de su sentencia, conforme al artículo 176 del Tratado.

86. En este sentido, el Tribunal de Justicia declaró:

«[...] corresponde a las Instituciones competentes de la Comunidad adoptar las medidas necesarias [...] que dar una respuesta en este sentido [...] es tanto más indicado cuanto existen varias posibilidades para subsanar [la invalidez declarada] y que corresponde a las Instituciones competentes en materia de Política Agrícola Común apreciar los factores económicos y políticos de los que dependerán estas opciones [...]» [34]

o también que:

«[...] no obstante, esta respuesta [en la que se declara la invalidez del Reglamento] deja al Consejo la facultad de adoptar todas las medidas útiles, compatibles con el Derecho comunitario, con el fin de garantizar el buen funcionamiento del mercado [...]». [35]

87. Según esta jurisprudencia, a raíz de la sentencia Wehrs, y sin que por lo demás el Tribunal de Justicia haya tenido que precisarlo, el Consejo no podía sino adoptar un nuevo texto comunitario para subsanar la invalidez declarada. Las autoridades nacionales no podían conocer de antemano, antes de la adopción del Reglamento nº 2055/93, los requisitos y los límites concretos para la concesión de cuotas que éste pudiera contener.

88. Para terminar en cuanto a la primera cuestión, procede, pues, responder que, en ninguno de los dos supuestos planteados por la High Court, el Ministro demandado, autoridad nacional competente, tenía la facultad o la obligación de atribuir una cantidad de referencia específica provisional a la demandante ni de tratarla como si hubiera recibido dicha cantidad.

34 — Sentencias de 19 de octubre de 1977, Ruckdeschel, «Quellmehl» (asuntos acumulados 117/76 y 16/77, Rec. p. 1753), apartado 13, y Moulins Pont-à-Mousson, «Gritz de maïs» (asuntos acumulados 124/76 y 20/77, Rec. p. 1759), apartados 28 y 29.

35 — Sentencia de 25 de octubre de 1978, Royal Scholten-Honig (asuntos acumulados 103/77 y 145/77, Rec. p. 2037), apartado 86. Además de las sentencias en parte reproducidas, véanse, también en este sentido, las citadas sentencias de 15 de octubre de 1980 y la sentencia International Chemichal Corporation, antes citada, apartado 16.

Sobre la segunda cuestión

89. Esta cuestión, subordinada a una respuesta negativa a la primera, se refiere a la validez del apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 764/89.

90. El Tribunal de Justicia ya respondió a esta cuestión en la sentencia Wehrs, al declarar la invalidez de la norma que prohibía la acumulación establecida en el segundo guión del apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, y basta a este respecto remitirse a la conclusión a la que llegó este Tribunal, recordada en el punto 64 de las presentes conclusiones.

Sobre la tercera cuestión

91. La tercera cuestión tiene por objeto que se determine si las autoridades nacionales estaban obligadas a aplicar las consecuencias derivadas de la invalidez del apartado 1 del artículo 3 *bis* antes de que se adoptaran otras disposiciones comunitarias.

92. Este extremo se ha examinado en el marco de la segunda parte de la primera cuestión, a cuyo examen me permito remitirme. [36]

Sobre las cuestiones cuarta y quinta

93. No procede responder a estas cuestiones, que tienen por objeto que se determine si podía quedar comprometida la responsabilidad de las autoridades nacionales, y en su caso, la base de dicha responsabilidad, puesto que considero que se impone una respuesta negativa a la tercera cuestión.

94. Señalaré simplemente que, si tuviera que examinarse la posibilidad de que se haya incurrido en algún tipo de responsabilidad, ésta sería la de la Comunidad. Cabe mencionar además que la demandante en este asunto interpuso en 1992 un recurso de indemnización contra la Comunidad, del que actualmente conoce el Tribunal de Primera Instancia. [37]

36 — Véanse mis conclusiones, puntos 62 y ss.

37 — Véase el punto 56 de las observaciones de la Comisión.

Respuestas a las cuestiones planteadas en el asunto John Ecroyd

Sobre la primera cuestión

95. *Mediante la primera parte de su cuestión*, la High Court pide que se dilucide si el demandante, John Ecroyd, tenía derecho a una cuota Slom II en virtud del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por los Reglamentos nºs 764/89 y nº 1639/91.

96. Debe observarse en primer lugar que, si nos remitimos al apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada solamente por el Reglamento nº 764/89, el demandante no podía aspirar a la concesión de una cantidad de referencia específica. En efecto, esta disposición sólo contemplaba dos categorías de productores que podían obtenerla: los que habían contraído un compromiso de no comercialización, y los que se habían hecho cargo de la explotación sucediendo a quienes originariamente tenían derecho a ella durante el período de no comercialización, asumiendo igualmente a su cargo esta obligación. Ahora bien, el demandante inició, en 1987, la producción en la explotación de Lyvers Ocle, en la mera condición de subarrendatario de Ecroyd Ltd, tras la expiración del período de no comercialización. Por lo tanto, no estaba comprendido en el ámbito de aplicación personal de las disposiciones entonces vigentes.

97. ¿Podía, sin embargo, contemplarse de otro modo la situación del demandante tras la modificación del Reglamento nº 857/84 efectuada por el Reglamento nº 1639/91, adoptado a raíz de la sentencia Rauh?

98. El último párrafo del apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 1639/91, establece en su segundo guión que el productor que se haya hecho cargo de una explotación *por herencia o por una operación análoga a la herencia* con posterioridad a la expiración de un compromiso de no comercialización contraído, en virtud del Reglamento nº 1078/77, por el causante de la sucesión, pero *antes del 29 de junio de 1989*, recibe provisionalmente, a su solicitud formulada en el plazo de tres meses a partir del 1 de julio de 1991, una cantidad de referencia específica.

99. En el presente caso, el demandante formuló su solicitud dentro de plazo (el 25 de septiembre de 1991). No obstante, ¿puede considerarse que recibió la explotación, antes del 29 de julio de 1989, por herencia o por otra operación análoga a la herencia, de un causante que había contraído y respetado un compromiso de no comercialización?

100. El concepto de «herencia o de operación análoga a la herencia» fue examinado

por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 22 de octubre de 1991, Von Deetzen:

«En cuanto al concepto de "operación análoga a la herencia", debe interpretarse en el sentido de que comprende toda operación que implique efectos comparables a la herencia, con independencia de la forma jurídica que adopte. Por lo tanto, engloba, en particular, las transacciones llevadas a cabo entre un productor y su presunto heredero y relativas a la explotación afectada, *siempre que la transacción de que se trata se realice de tal modo que, por su finalidad y objeto, se proponga principalmente que el presunto heredero prosiga con la actividad de la explotación y no que el causante realice el valor de mercado de la explotación.*

De ello se deduce que ni la aportación de la explotación a una sociedad civil en la que participa el productor a quien corresponde la cantidad de referencia específica, ni el hecho de que, en Derecho alemán, su participación acrezca a los restantes socios, por muerte o abandono de la sociedad, ni tampoco el arrendamiento de la explotación al presunto heredero del titular de la cantidad de referencia específica, pueden excluirse de la definición de "operación análoga a la herencia", *siempre que los requisitos del contrato subyacente a la operación de que se trata coloquen al presunto heredero en una situación privilegiada respecto de la de un operador que se haga cargo de una explotación comparable en las condiciones del mercado.*

En el marco de la cooperación instituida por el artículo 177 del Tratado CEE entre el órgano jurisdiccional nacional y el Tribunal de Justicia, corresponde al primero determinar si se reúnen los criterios destacados anteriormente en las situaciones de hecho contempladas en la cuestión prejudicial, tomando en consideración el conjunto de los elementos de hecho y de Derecho que caracterizan las operaciones de que se trata.» [38]

101. A la luz de esta jurisprudencia, y en particular del último apartado recién reproducido, y a pesar de los debates que haya podido suscitar este extremo durante la vista, considero que no corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre la cuestión de si la transacción al término de la cual el demandante resultó ser el propietario de la explotación controvertida constituye o no una herencia u otra operación análoga. Corresponde al órgano jurisdiccional de remisión, si nos remitimos a los criterios que se desprenden de la sentencia de 22 de octubre de 1991, Von Deetzen, antes citada, resolver esta cuestión.

102. A este respecto, debe observarse simplemente, en primer lugar, que el hecho de que John Ecroyd haya adquirido, en 1983, a la edad de veinticinco años, el derecho a una participación en el Children's settlement no puede considerarse como una herencia o una operación análoga. En aquella fecha, el demandante era un mero titular de un derecho a obtener una determinada parte alícuota de la propiedad del «trust», pero no era aún una parte aislada o identificada. En el marco del reparto con los demás beneficiarios,

38 — Asunto C-44/89, Rec. p. I-5119, apartados 38 a 40; el subrayado es mío.

podían contemplarse varias posibilidades. [39] Posteriormente, en 1987, empezó la producción en Lyvers Ocle, pero únicamente como subarrendatario de Ecroyd Ltd, siendo esta última arrendataria del Children's settlement. Esta condición tampoco puede asimilarse a la de un heredero.

103. En definitiva, no fue hasta 1989 cuando el demandante resultó titular de un derecho de propiedad sobre Lyvers Ocle.

104. Ciertamente, no puede considerarse que la operación tras la que John Ecroyd resultó propietario constituya una transacción comercial ordinaria, en la medida en que el demandante sólo pagó por esta granja una cantidad equivalente al 15 % de su valor, que supone la diferencia entre el valor de sus derechos en el marco del Children's settlement y el valor del bien transmitido. A este respecto, no puede excluirse que se tratase de una herencia, ya que es cierto que, como muy explícitamente declaró el Tribunal de Justicia: «[...] los requisitos del contrato subyacente a la operación de que se trata [colocan] al presunto heredero en una situación privilegiada respecto de la de un operador que se haga cargo de una explotación comparable en las condiciones del mercado».

105. Sin embargo, el debate que se produjo sobre este punto me parece si no hipotético, sí al menos sin incidencia. En efecto, o bien se considera que John Ecroyd no adquirió Lyvers Ocle por herencia o por una operación análoga, y entonces no podía aspirar a obtener una cuota Slom II, o bien se considera que la transmisión de las tierras al demandante constituye sea una herencia sea una operación análoga, pero entonces tuvo lugar el 22 de diciembre de 1989, es decir, con posterioridad a la fecha límite del 29 de junio de 1989 prevista por la normativa, fecha a partir de la cual caducaba el derecho de todo heredero de una explotación anteriormente supeditada a un compromiso de no comercialización a solicitar una asignación provisional.

106. Por consiguiente, considero que el demandante no tenía derecho a una cantidad de referencia específica en virtud de las disposiciones del apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 1639/91.

107. *Mediante la segunda parte de su primera cuestión*, el órgano jurisdiccional de remisión solicita al Tribunal de Justicia que determine si de la sentencia dictada en el asunto Wehrs podía deducirse la existencia de dicho derecho a una cantidad de referencia específica.

108. Aun cuando incluso la invalidación de la norma que prohibía la acumulación efectuada por esta sentencia podía en cierto modo afectar la situación del demandante en este asunto, considero que no podía implicar

39 — Durante la vista se admitió que los «trustees» podían, por ejemplo, vender la propiedad del «trust» con objeto de repartirse el producto de la venta. Los «trustees» podían no acceder a la petición de John Ecroyd de obtener Lyvers Ocle. Como reconoció su representante durante la vista, en aquella fecha no tenía más que un «derecho putativo».

cualquier obligación de las autoridades nacionales, y ello por las razones expuestas en el asunto Ecroyd Ltd. Así pues, me remito, en la medida en que sea necesario, a mis conclusiones sobre la segunda parte de la primera cuestión en el asunto Ecroyd Ltd. [40]

Sobre las cuestiones segunda y tercera

109. Mediante estas cuestiones, la High Court pide que se dilucide si el apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por los Reglamentos nºs 764/89 y 1639/91, es válida, en la medida en que no permite que se atribuya una cantidad de referencia específica a los productores que han recibido una explotación por herencia o por una operación análoga con posterioridad al 29 de junio de 1989. Obsérvese que dichas cuestiones sólo tienen interés si el órgano jurisdiccional de remisión, aplicando los criterios que se desprenden de la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 1991, Von Deetzen, llegase a la conclusión de que el demandante recibió Lyvers Ocle por herencia o por una operación análoga.

110. Como señalaba el Abogado General Sr. Mischo en sus conclusiones presentadas en el asunto Rauh, en el marco de una herencia o de una operación análoga, debe considerarse el principio general según el cual el heredero es una continuación de la persona del causante y se hace cargo de todo el patrimonio de este último. [41] Pero dicho heredero sólo puede hacerse cargo de todo el patrimonio, sin poder aspirar a más derechos de los que disponía el productor Slom I, causante de la sucesión.

111. Pues bien, es sabido que el apartado 1 del artículo 3 *bis*, en la versión que resulta del Reglamento nº 764/89, establecía también un plazo de caducidad para las solicitudes de cantidades de referencia específicas provisionales presentadas por los productores Slom I: estas solicitudes debían presentarse a partir del 29 de marzo de 1989 y hasta el 29 de junio de 1989.

112. Así, es perfectamente coherente que sólo se contemplase en el Reglamento nº 1639/91 la situación de los productores Slom II que hubieran sucedido en una explotación a un causante productor Slom I antes del 29 de junio de 1989. En este marco, tienen el mismo derecho potencial a una cantidad de referencia que el que habría tenido el causante de la sucesión. Como señala la última frase del considerando primero del Reglamento nº 1639/91 «[...] es conveniente permitir que los productores que hayan reemprendido la explotación lechera por herencia o por alguna vía parecida a la herencia, y que no hayan presentado la solicitud entre el 29 de marzo y el 29 de junio de 1989, o los productores cuya solicitud se hubiese rechazado, presenten o reiteren su solicitud». Por el contrario, si a los productores que heredaron con posterioridad a la fecha de 29 de junio de 1989 se les hubiera concedido el derecho a una cantidad de referencia, habrían adquirido un derecho del que carecía el causante de la sucesión y que, por consiguiente, no habría podido transmitírseles.

40 — Puntos 62 y ss.

41 — Puntos 30 a 33.

Así, los productores Slom II que heredan con posterioridad al 29 de junio de 1989 sólo pueden tener derecho a una cantidad de referencia en la medida en que ésta forme parte de la sucesión, es decir, únicamente si el causante, productor Slom I, había formulado una solicitud a su debido tiempo, entre el 29 de marzo y el 29 de junio de 1989.

113. Debe observarse además que la nueva redacción del apartado 1 del artículo 3 *bis* que resulta del Reglamento nº 1639/91 se ajusta a la sentencia Rauh de la que, en especial, trae causa. En efecto, el Tribunal de Justicia consideró que dicho artículo, en su versión resultante del Reglamento nº 857/84, no podía interpretarse «[...] en le sentido de que no autoriza a que el referido heredero o sucesor obtenga, *basándose en el mismo título que el propio productor*, que se le atribuya una cantidad de referencia específica en las condiciones que prevé dicho artículo», [42] antes de terminar afirmando: «En cambio [...] dicho artículo [debe] interpretarse en el sentido de que entre los "productores" a que se refiere se incluyen, además de los propios agricultores que han contraído un compromiso en virtud del Reglamento nº 1078/77, aquellos otros que, con posterioridad a la expiración del compromiso contraído por su causante, se hayan hecho cargo de la explotación de que se trate por herencia o por una operación análoga.» [43]

114. Por consiguiente, considero que el apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por los Reglamentos nºs 764/89 y 1639/91, no presenta elementos que puedan afectar a su validez en la medida en que excluye a los productores que han adquirido una explotación por herencia o por una operación análoga con posterioridad al 29 de junio de 1989.

Sobre las cuestiones cuarta, quinta y sexta

115. Habida cuenta de las respuestas que propongo que el Tribunal de Justicia dé a las tres primeras cuestiones, las cuestiones cuarta, quinta y sexta no requieren respuesta.

Conclusión

116. Por las consideraciones que se han expuesto, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente manera a las cuestiones prejudiciales planteadas.

42 — Apartado 19.

43 — Apartado 23.

En el asunto Ecroyd Ltd

«1) En un supuesto como el del litigio principal, la autoridad nacional competente no tiene ni la facultad ni la obligación de conceder una cantidad de referencia específica provisional a la demandante, ni de tratarla como si hubiera recibido una cantidad de referencia específica, tanto con arreglo al 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, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 764/89 del Consejo, de 20 de marzo de 1989, como a raíz de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 3 de diciembre de 1992, Wehrs (C-264/90).

2) El apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 764/89, no es válido en la medida de lo declarado en la sentencia Wehrs, antes citada.

3) La autoridad nacional competente no podía sacar las consecuencias de la sentencia Wehrs, antes citada, antes de la adopción de nuevas disposiciones comunitarias destinadas a subsanar la invalidez declarada.

4) Habida cuenta de la respuesta dada a la tercera cuestión, las cuestiones cuarta y quinta no requieren que se les dé respuesta.»

En el asunto John Ecroyd

«1) En un supuesto como el del litigio principal, la autoridad nacional competente no tiene ni la facultad ni la obligación de conceder una cantidad de referencia específica provisional al demandante, ni de tratarle como si hubiera recibido una cantidad de referencia específica, tanto con arreglo al 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, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 764/89 del Consejo, de 20 de marzo de 1989, como a raíz de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 3 de diciembre de 1992, Wehrs (C-264/90).

2) El apartado 1 del artículo 3 *bis* del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por los Reglamentos nºs 764/89 y 1639/91, no presenta elementos que puedan afectar a su validez en la medida en que excluye a los productores que han adquirido una explotación por herencia o por una operación análoga a la herencia con posterioridad al 29 de junio de 1989.

3) Habida cuenta de las respuestas dadas, las cuestiones cuarta, quinta y sexta no requieren que se les dé respuesta.»