SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 29 de septiembre de 1998 *

En el asunto C-263/97,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por la High Court of Justice, Queen's Bench Division (Reino Unido), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

The Queen

e

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte: **First City Trading Ltd y otros,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 23 y 33 del Reglamento (CEE) nº 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas (DO L 351, p. 1), así como sobre la validez, por una parte, de la Decisión 96/239/CE de la Comisión, de 27 de marzo de 1996, por la que se adoptan determinadas medidas de emergencia en materia de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina (DO L 78, p. 47), y, por otra parte, del Reglamento (CE) nº 773/96 de la Comisión, de 26 de abril de 1996, por el que se establecen medidas especiales de inaplicación de los Reglamentos (CEE) nºs 3665/87, 3719/88 y 1964/82 en el sector de la carne de vacuno (DO L 104, p. 19),

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por los Sres.: M. Wathelet, Presidente de Sala; P. Jann y L. Sevón (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. N. Fennelly;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. Lindsey Nicoll, del Treasury Solicitor's Department, asistida por el Sr. David Anderson, Barrister;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. James Macdonald Flett, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de First City Trading Ltd y otros, representados por el Sr. Nicholas Green, Barrister; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. David Anderson, y de la Comisión, representada por el Sr. James Macdonald Flett, expuestas en la vista de 26 de marzo de 1998;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de mayo de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 26 de marzo de 1997, recibida en el Tribunal de Justicia el 21 de julio siguiente, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, cuatro cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 23 y 33 del Reglamento (CEE) nº 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas (DO L 351, p. 1), así como sobre la validez, por una parte, de la Decisión 96/239/CE de la Comisión, de 27 de marzo de 1996, por la que se adoptan determinadas medidas de emergencia en materia de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina (DO L 78, p. 47), y, por otra parte, del Reglamento (CE) nº 773/96 de la Comisión, de 26 de abril de 1996, por el que se establecen medidas especiales de inaplicación de los Reglamentos (CEE) nºs 3665/87, 3719/88 y 1964/82 en el sector de la carne de vacuno (DO L 104, p. 19).

2 El Reglamento (CEE) nº 805/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino (DO L 148, p. 24; EE 03/02, p. 157), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 3290/94 del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativo a las adaptaciones y las medidas transitorias necesarias en el sector agrícola para la aplicación de los acuerdos celebrados en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay (DO L 349, pp. 105 a146), establece en el apartado 1 de su artículo 13 que, en la medida en que resultare necesario para permitir la exportación de los productos de carne de vacuno, podrá compensarse la diferencia entre los precios del mercado mundial y los comunitarios mediante una restitución a la exportación. El apartado 3 del artículo 13 determina que dicha restitución puede variar en función del destino cuando la situación del mercado mundial o las exigencias específicas de determinados mercados así lo exijan.

3 Según el apartado 9 del artículo 13 del Reglamento n° 805/68, modificado por el Reglamento n° 3290/94:

«La restitución se pagará cuando se haya presentado el justificante de que los productos:

[...]

— se han exportado fuera de la Comunidad, y

— en el caso de una restitución diferenciada, han llegado al destino indicado en el certificado o a otro destino para el que se haya fijado una restitución [...]»

4 Con arreglo al artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 565/80 del Consejo, de 4 de marzo de 1980, relativo al pago por anticipado de las restituciones a la exportación para los productos agrícolas (DO L 62, p. 5; EE 03/17, p. 182), «si lo solicitare el interesado, se pagará un importe igual a la restitución a la exportación cuando los productos o mercancías se sometan al régimen aduanero de almacén de depósito o de zona franca para su exportación en un plazo determinado». El artículo 6 de este Reglamento establece que se requerirá la prestación de una fianza que garantice el reembolso de un importe igual al que haya sido pagado, incrementado en un importe suplementario. Sin perjuicio de los casos de fuerza mayor, dicha fianza se perderá en todo o en parte en los casos en que no se haya efectuado el reembolso cuando la exportación no haya tenido lugar en el plazo fijado o si se comprobare que no existe ningún derecho a la restitución, o que existía un derecho a la restitución por un importe inferior.

5 El Reglamento nº 3665/87 regula de forma detallada el pago de las restituciones a la exportación para los productos agrícolas.

6 El apartado 1 del artículo 5 de este Reglamento establece que, en determinadas circunstancias allí enumeradas, el pago de la restitución diferenciada o no diferenciada estará supeditado, además de a la condición de que el producto haya salido del territorio aduanero de la Comunidad, a la condición de que el producto haya sido importado, salvo que haya perecido durante el transporte por motivos de fuerza mayor, en un tercer país, y, en su caso, en un tercer país determinado, en los doce meses siguientes a la fecha de la declaración de exportación.

7 Los artículos 16 a 18 del Reglamento nº 3665/87, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 354/90 de la Comisión, de 9 de febrero de 1990 (DO L 38, p. 34), establecen condiciones suplementarias para los productos que den lugar a restituciones diferenciadas, en particular, en lo que respecta a la prueba del cumplimiento de las formalidades aduaneras del despacho al consumo en el país tercero.

8 El apartado 1 del artículo 23 del Reglamento nº 3665/87, aplicable a los anticipos de restituciones en los casos de exportaciones directas, dispone:

«Cuando el importe adelantado sea superior al importe efectivamente devengado por la exportación de que se trate o por una exportación equivalente, reembolsará el exportador la diferencia entre ambos importes incrementada en el 15 % de dicha diferencia.

No obstante, cuando, por causa de fuerza mayor:

— no puedan aportarse las pruebas previstas por el presente Reglamento para beneficiarse de la restitución o

— el producto llegue a un destino distinto de aquel para el que se hubiere calculado el adelanto,

no se recuperará el aumento del 15%.»

9 El artículo 33 del Reglamento nº 3665/87, modificado por el Reglamento (CEE) nº 1615/90 de la Comisión, de 15 de junio de 1990 (DO L 152, p. 33), aplicable a los adelantos de restituciones en el caso de transformación o de almacenamiento previo a la exportación, es análogo al artículo 23. En el párrafo segundo de su apartado 1 establece que, cuando el importe debido por la cantidad exportada sea inferior al que haya sido pagado por anticipado, el operador deberá pagar la diferencia entre estas dos cantidades incrementada en un 20 %. Sin embargo, en caso de fuerza mayor, no se aplicará el aumento del 20%.

10 Mediante la Decisión 96/239, la Comisión prohibió la exportación, en particular, de carne de vacuno del Reino Unido a otros Estados miembros y a terceros países.

11 La Comisión adoptó medidas relativas a las operaciones de exportación en curso mediante el Reglamento nº 773/96, que fue modificado por última vez por el Reglamento (CE) nº 1349/96, de 11 de julio de 1996 (DO L 174, p. 13).

12 Los considerandos sexto y séptimo del Reglamento nº 773/96 rezan como sigue:

«Considerando que la Decisión 96/239/CE de la Comisión, de 27 de marzo de 1996, por la que se adoptan determinadas medidas de emergencia en materia de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina, prohíbe las exportaciones de carne de vacuno del Reino Unido a terceros países; que, además, las medidas sanitarias adoptadas por las autoridades de algunos terceros países en relación con las exportaciones comunitarias de carne de vacuno han perjudicado a los intereses económicos de los exportadores comunitarios y que la situación creada repercute gravemente en las posibilidades de exportar en las condiciones impuestas por los Reglamentos (CEE) nºs 565/80, 3665/87, 3719/88 y 1964/82;

considerando que, por consiguiente, es necesario limitar esas consecuencias perjudiciales mediante la adopción de medidas especiales y prorrogar determinados plazos previstos por la normativa aplicable a las restituciones con objeto de permitir la regularización de las operaciones de exportación que no hayan podido finalizar debido a las circunstancias indicadas.»

13 El artículo 3 del Reglamento nº 773/96, modificado por el Reglamento nº 1349/96, establece, en particular, que los incrementos del 15 % y del 20 % establecidos, respectivamente, en el apartado 1 del artículo 23 y en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 33 del Reglamento nº 3665/87, no se aplicarán a las exportaciones efectuadas mediante certificados expedidos a más tardar el 31 de marzo de 1996, siempre y cuando se hayan cumplido los trámites aduaneros de despacho al consumo en el país tercero después del 20 de marzo de 1996.

14 Los apartados 1 y 2 del artículo 4 del Reglamento nº 773/96, en su versión modificada por el Reglamento nº 1349/96, disponen:

«1. A instancias del agente económico y con relación a aquellos productos con respecto a los cuales, a más tardar el 31 de marzo de 1996:

— se hayan cumplido los trámites aduaneros de exportación y que se hayan vuelto a despachar a libre práctica en el Reino Unido como consecuencia de las medidas sanitarias adoptadas por un país tercero, el agente económico devolverá la restitución que, en su caso, se hubiese pagado por anticipado y se liberarán las diferentes garantías correspondientes a esas operaciones;

— se hayan cumplido en el Reino Unido los trámites aduaneros de exportación pero que todavía no hayan salido del territorio aduanero de la Comunidad, se invalidará la declaración de exportación y se anulará el certificado de exportación; el agente económico devolverá la restitución que, en su caso, se haya pagado por anticipado y se liberarán las diferentes garantías correspondientes a esas operaciones;

— se hayan cumplido los trámites aduaneros de exportación pero hayan sido destruidos por un tercer país como consecuencia de las medidas adoptadas por éste en relación con la EEB, el exportador devolverá la restitución que, en su caso, se hubiese pagado por anticipado y, previa presentación de algún tipo de prueba de esa destrucción, se liberarán las garantías correspondientes a esas operaciones;

— se hayan cumplido los trámites aduaneros de exportación pero hayan sido devueltos al territorio aduanero de la Comunidad y destruidos por el Estado miembro receptor como consecuencia de las medidas adoptadas por éste en relación con la EEB, el exportador devolverá la restitución que, en su caso, se hubiese pagado por anticipado y, previa presentación de algún tipo de prueba de esa destrucción, se liberarán las garantías correspondientes a esas operaciones.

2. A instancias del agente económico, se anulará el certificado de exportación de los productos colocados en el Reino Unido en uno de los regímenes contemplados en los artículos 4 y 5 del Reglamento (CEE) nº 565/80 a más tardar el 31 de marzo de 1996 que no hayan sido objeto de una declaración de exportación, el agente económico devolverá la restitución pagada por anticipado y se liberarán las garantías constituidas.»

15 Según la resolución de remisión, First City Trading Ltd (en lo sucesivo, «FCTL») y Meatal Supplies Ltd (en lo sucesivo, «Meatal»), dos de las partes demandantes en el litigio principal, se dedican a exportar carne de vacuno desde el Reino Unido. El 27 de marzo de 1996, fecha en la que se hizo efectiva la prohibición decidida por la Comisión, FCTL y Meatal estaban exportando 648.200 kg de carne de vacuno, de los cuales 615.200 kg eran exportados por FCTL y 33.000 kg por Meatal. Cerca del 70 % de la carne de FCTL (432.921 kg) y toda la carne de Meatal habían salido del territorio del Reino Unido poco antes del 27 de marzo de 1996 y, en esa fecha, se encontraban en tránsito. Posteriormente, dicha carne fue reexpedida al Reino Unido. El 30 % restante de la carne de FCTL (182.279 kg) nunca salió del territorio del Reino Unido y no se le permitió hacerlo después del 27 de marzo de 1996. Las demandantes en el litigio principal devolvieron la mayor parte de la carne de referencia y fueron reembolsados por sus proveedores o recibieron títulos de crédito tras el pago de una ayuda concedida a dichos proveedores en virtud del Beef Stocks Transfer Scheme, programa destinado a mitigar los efectos de la prohibición en el sector de los matarifes y descuartizadores.

16 En torno a la época en que se adoptó la Decisión 96/239, algunos países terceros, entre los que se encontraban todos los destinos posibles para la carne de vacuno de FCTL y Meatal, prohibieron la importación de carne de vacuno británica. La República de Sudáfrica, principal importador de la carne de que se trata, prohibió provisionalmente la importación de vacunos británicos el 23 de marzo de 1993. Mauricio, el segundo gran importador de dicha carne, había decretado la prohibición de importar el 22 de marzo de 1996.

17 FCTL y Meatal habían solicitado, y obtenido, el pago por anticipado de las restituciones a la exportación con arreglo al artículo 5 del Reglamento nº 565/80 y a los Capítulos 2 y 3 del Título 2 del Reglamento nº 3665/87. Tal como exige el artículo 6 del Reglamento nº 565/80, se constituyeron fianzas. Conforme al apartado 1 del artículo 22 y al apartado 1 del artículo 31 del Reglamento nº 3665/87, el importe de

las garantías constituidas excedía en un 15 % o un 20 % (según el tipo de exportación contemplada) el importe de la restitución a la exportación que se les había anticipado.

18 En el caso de autos, en el territorio de un país importador no entró ninguna cantidad de carne de vacuno de FCTL o de Meatal. Por no haber cumplido esta exigencia previa normal para el pago de una restitución a la exportación diferenciada, el Intervention Board for Agricultural Produce (en lo sucesivo, «Intervention Board») exigió a las demandantes en el litigio principal el reembolso de la restitución pagada por anticipado. Ante su negativa, el Intervention Board las informó de su intención de declarar perdidas las fianzas.

19 Ha quedado acreditado que el Intervention Board no reclama el pago de las sanciones previstas en los artículos 23 y 33 del Reglamento nº 3665/87.

20 La High Court of Justice acogió la demanda interpuesta el 27 de agosto de 1996 accediendo a que las demandantes en el litigio principal recurrieran en vía contencioso-administrativa contra la decisión del Intervention Board de aplicar las fianzas para obtener el pago de las garantías por el importe de las restituciones pagadas por anticipado. Al mismo tiempo, la High Court dictó una medida cautelar por la que se prohibía al Intervention Board apropiarse de las fianzas o intentar hacerlo. Mediante oposición formulada el 22 de octubre de 1996, el Intervention Board solicitó que se revocara la autorización para interponer el recurso contencioso-administrativo, y la medida cautelar. En este contexto, la High Court decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Los artículos 22 y 33 del Reglamento (CEE) nº 3665/87 de la Comisión, en su versión modificada, ¿se aplican al caso en que mercancías en tránsito para ser exportadas a países terceros sean reintroducidas en el Estado miembro de exportación por motivos de fuerza mayor o se limitan a aquellos casos en que las mercancías hayan sido importadas en un país tercero distinto del declarado inicialmente por el exportador a la autoridad competente?

2) Cuando:

a) mediante la Decisión 96/239/CE de la Comisión, de 27 de marzo de 1996, se haya prohibido la exportación de carne de vacuno del Reino Unido hacia países terceros;

b) determinados países terceros también hayan prohibido la importación de carne de vacuno procedente del Reino Unido;

c) en la fecha de la adopción de dicha Decisión los exportadores de carne estuvieron efectuando el transporte de mercancías a países terceros;

d) los mencionados exportadores hayan estado obligados a reexpedir dichas mercancías al Reino Unido;

e) con arreglo a los Reglamentos n^{os} 565/80 del Consejo y 3665/87 de la Comisión, en sus versiones modificadas, los exportadores hayan recibido pagos anticipados de restituciones a la exportación por las operaciones de exportación de que se trata; y

f) los exportadores hayan sufrido perjuicios como consecuencia de no poder vender la carne de vacuno en dichos mercados de exportación,

¿los principios generales del Derecho comunitario y, en particular, la fuerza mayor y los principios de protección de la confianza legítima, de proporcionalidad o de equidad permiten a los exportadores conservar en su poder total o parcialmente la restitución a la exportación?

3) Si se responde a la segunda cuestión que dichos exportadores tienen derecho, en principio, a conservar en su poder total o parcialmente la restitución a la exportación de que se trata, ¿están obligados a deducir de las restituciones a la

exportación todas las cantidades obtenidas de la venta de la carne de vacuno en el Reino Unido (por ejemplo, cuando el vendedor inicial estaba obligado a recibir nuevamente la carne con arreglo a un pacto de reserva de dominio establecido en el contrato inicial de venta y cuando el vendedor haya devuelto la totalidad o una parte del precio de venta)?

4) ¿Son contrarios a Derecho la Decisión 96/239/CE de la Comisión o el Reglamento (CE) nº 773/96 de la Comisión, en la medida en que no permiten a los exportadores que se hallen en las circunstancias a que se refiere la segunda cuestión conservar en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación correspondientes a las operaciones de que se trata?»

Sobre la primera cuestión

21 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión pide que se dilucide esencialmente si los artículos 23 y 33 del Reglamento nº 3665/87, en su versión modificada por el Reglamento nº 1615/90, deben interpretarse en el sentido de que, cuando, como consecuencia, en particular, de un caso de fuerza mayor, los productos no llegan a su país de destino, sino que son reexpedidos al Estado miembro de exportación, el exportador está obligado a reembolsar las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

22 Es pacífico que no se reclama a las demandantes en el litigio principal ninguna de las sanciones previstas en los artículos 23 y 33 del Reglamento nº 3665/87. Por lo tanto, debe entenderse la cuestión en el sentido de que únicamente se refiere a la obligación, por parte de dichas demandantes, de reembolsar las restituciones a la exportación percibidas en concepto de anticipo.

23 Las demandantes en el litigio principal indicaron en la vista que debía autorizárseles a conservar en su poder las restituciones a la exportación en concepto de indemnización por las pérdidas que sufrieron como consecuencia de la reexpedición de la carne de vacuno al Reino Unido.

24 El Gobierno del Reino Unido considera que el caso de la reexpedición de la carne hacia el Estado miembro de exportación es asimilable a un cambio de destino durante el transporte hacia un país para el que no se ha previsto restitución alguna. Por consiguiente, los artículos 23 y 33 del Reglamento nº 3665/87 son aplicables, así como los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 28 de marzo de 1996, Anglo Irish Beef Processors International y otros (C-299/94, Rec. p. I-1925), que imponen el reembolso de la diferencia entre el importe de la restitución anticipada y el de la restitución efectivamente devengada.

25 La Comisión estima que el Reglamento nº 3665/87 exige claramente el reembolso de las restituciones a la exportación.

26 A este respecto, hay que recordar que, según el Reglamento nº 805/68, la concesión de restituciones a la exportación de carne de vacuno que cubra la diferencia entre los precios de la Comunidad y los del mercado mundial está destinada a salvaguardar la participación de la Comunidad en el comercio internacional de la carne de vacuno.

27 Según lo dispuesto en el Reglamento nº 3665/87, el pago de las restituciones se supedita a que se aporte la prueba de que el producto haya salido del territorio aduanero de la Comunidad y, en el caso de las restituciones diferenciadas, a la condición de que el producto haya sido importado en un país tercero y que se hayan cumplido las formalidades del despacho al consumo.

28 En el supuesto de que los tipos de las restituciones sean diferentes según los países de destino, el hecho de que, por razones que se deben, en particular, a fuerza mayor, el producto no llegue al país de destino considerado, sino que se importe en otro país tercero en el que el tipo de la restitución sea más bajo, tiene por consecuencia que el exportador esté obligado a reembolsar la diferencia entre la restitución al tipo fijado del país de exportación previsto y la restitución al tipo del país donde el producto haya sido realmente exportado.

29 En efecto, al estar supeditado, en principio, el acceso efectivo al mercado de destino al cumplimiento de las formalidades del despacho al consumo, en el país de destino, la circunstancia de que el producto no haya llegado a este destino y haya debido ser exportado a otros destinos debido a un caso de fuerza mayor excluye que, a efectos del pago del importe de la restitución diferenciada, pueda considerarse importado en el sentido del apartado 1 del artículo 5 del citado Reglamento nº 3665/87 (véase la sentencia Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citada, apartado 23).

30 Esta misma conclusión se impone cuando el producto ha sido reexpedido al Estado miembro de exportación. En efecto, en este supuesto, no se han cumplido las formalidades del despacho al consumo en el país de destino, por lo que queda excluido que, a efectos del pago de la restitución diferenciada, pueda considerarse como importado en el sentido del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 3665/87.

31 Procede, pues, responder a la primera cuestión que los artículos 23 y 33 del Reglamento nº 3665/87, en su versión modificada por el Reglamento nº 1615/90, deben interpretarse en el sentido de que cuando a consecuencia, en particular, de un caso de fuerza mayor, los productos no llegan a su país de destino sino que son reexpedidos al Estado miembro de exportación, el exportador está obligado a reembolsar las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

Sobre la segunda cuestión

32 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión pide que se dilucide si los principios generales del Derecho comunitario y, en particular, la fuerza mayor y los principios de protección de la confianza legítima, de proporcionalidad o de equidad, permiten a los exportadores de carne de vacuno procedente del Reino Unido conservar en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado cuando:

a) La Decisión 96/239 haya prohibido las exportaciones de carne de vacuno del Reino Unido a países terceros;

b) determinados países terceros también hayan prohibido la importación de carne de vacuno procedente del Reino Unido;

c) en la fecha de la adopción de la Decisión 96/239 los exportadores de carne estuvieran efectuando el transporte de las mercancías a países terceros;

d) los mencionados exportadores hayan estado obligados a reexpedir dichas mercancías al Reino Unido;

e) con arreglo a los Reglamentos n^{os} 565/80 y 3665/87, los exportadores hayan recibido pagos anticipados de restituciones a la exportación por las operaciones de exportación de que se trata; y

f) los exportadores hayan sufrido perjuicios como consecuencia de no poder vender la carne de vacuno en dichos mercados de exportación.

33 Por estar clara y taxativamente previstas por el Reglamento n° 3665/87 las consecuencias de la fuerza mayor, es preciso comprender esta cuestión en el sentido de que pide que se dilucide si, en el supuesto de que las circunstancias descritas por el órgano jurisdiccional de remisión constituyan un caso de fuerza mayor, el Reglamento n° 3665/87 es inválido respecto a los principios generales del Derecho comunitario en la medida en que no permite a los exportadores conservar en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

34 Ante el órgano jurisdiccional de remisión, así como en la vista ante el Tribunal de Justicia, FCTL y Meatal expusieron que su situación era análoga a la contemplada en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento n° 3665/87, según el cual, se paga la

restitución cuando el producto haya perecido durante el transporte por motivos de fuerza mayor. Ambas subrayaron las diferencias entre el caso de autos y el asunto Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citado, en el que el Tribunal de Justicia no había admitido que el exportador percibiera la restitución al tipo previsto para el país de destino cuando, a consecuencia de un caso de fuerza mayor, el producto no llegó a dicho país sino que se exportó a un país tercero. Aducen que el presente asunto se distingue por el hecho de que no pudo existir otro mercado para la carne británica y que la fuerza mayor resulta de un acto comunitario, supuesto sobre el cual el Tribunal de Justicia no se pronunció en el asunto Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citado.

35 El Gobierno del Reino Unido estima que ninguno de los principios enunciados por el órgano jurisdiccional nacional justifica que los exportadores conserven en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación. Por lo que se refiere a la fuerza mayor, su efecto está previsto por el Reglamento nº 3665/87 y se limita a la dispensa de pagar las sanciones. El principio de protección de la confianza legítima tampoco es aplicable, puesto que ningún elemento permite esperar una situación diferente a la fijada con precisión en la normativa y confirmada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por otra parte, dada la verdadera función del régimen de restituciones a la exportación, la obligación de reembolsarlas, aun en caso de fuerza mayor, no es contraria al principio de proporcionalidad. Por último, la obligación de reembolsar las restituciones anticipadas no infringe el principio de equidad. Por el contrario, en caso de que las demandantes en el litigio principal pudiesen conservar en su poder las restituciones, resultarían injustamente favorecidas respecto a los operadores económicos que hubiesen optado por vender su carne en el mercado británico o a aquellos que hubiesen deseado exportar su carne, pero que no solicitaron el anticipo de las restituciones.

36 La Comisión considera que el Reglamento nº 3665/87 es claro y que, ni la teoría de la fuerza mayor ni el principio de equidad en nada pueden modificar la obligación de reembolsar las restituciones a la exportación. En cuanto a los principios de protección de la confianza legítima y de proporcionalidad, recuerda que el Tribunal de Justicia ya definió su posición a este respecto en la sentencia Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citada.

37 Con carácter preliminar, es preciso señalar que, al contrario de lo que FCTL y Meatal pretenden, no procede distinguir el presente asunto del juzgado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citado, ni en lo que respecta a que la fuerza mayor resulte de un acto comunitario, ni en cuanto a la inexistencia de otro mercado para la carne originaria del Reino Unido.

38 En efecto, de reiterada jurisprudencia se desprende que el concepto de fuerza mayor debe entenderse en el sentido de circunstancias anormales e imprevisibles, ajenas al que las invoca, cuyas consecuencias no se hubieran podido evitar pese a toda la diligencia desplegada (véase, en particular, la sentencia de 5 de febrero de 1987, Denkavit, 145/85, Rec. p. 565, apartado 11).

39 En consecuencia, es indiferente que el «hecho del príncipe», eventualmente constitutivo de dicha fuerza mayor, sea una prohibición de importar carne de vacuno procedente del Reino Unido adoptada por el país de destino o una prohibición de exportar adoptada por la Comunidad puesto que, en ambos casos, se trata de circunstancias ajenas al exportador.

40 Asimismo, el propio concepto de fuerza mayor no debe confundirse con sus posibles consecuencias. Por lo tanto, es indiferente que, en el presente asunto, no haya existido otro mercado para la carne rechazada por los países de destino, al contrario de lo que sucedía en el asunto Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citado, en que el exportador había podido exportar el producto a un país tercero.

41 En cuanto a las disposiciones del Reglamento nº 3665/87 relativas a la fuerza mayor, constituye doctrina jurisprudencial reiterada que, debido a que el concepto de fuerza mayor no posee un contenido idéntico en los diversos ámbitos de aplicación del Derecho comunitario, su significado debe determinarse en función del marco legal en el que esté destinado a producir efectos (véase, en particular, la sentencia de 7 de diciembre de 1993, Huygen y otros, C-12/92, Rec. p. I-6381,

apartado 30). Por consiguiente, el Reglamento nº 3665/87 no es contrario a los principios generales del Derecho comunitario en la medida en que precisa y limita los efectos de la fuerza mayor en materia de restituciones a la exportación.

42 Por lo que se refiere a la violación del principio de proporcionalidad, procede recordar que, en la sentencia Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citada, apartado 29, el Tribunal de Justicia consideró que cuando, como resultado de fuerza mayor, unas mercancías no llegan a su país de destino sino que se exportan a otros países terceros en los que la restitución a la exportación es inferior o inexistente, la ejecución de una parte de la fianza igual a la diferencia entre el importe de la restitución anticipada y el de la restitución efectivamente devengada, sin imponer sanción alguna, guarda proporción con el objetivo perseguido por el legislador.

43 Ahora bien, no existe una diferencia sustancial entre el caso en que las mercancías se exporten a otros países terceros para los que la restitución a la exportación es inexistente y aquel en el que las mercancías sean reexpedidas al Estado miembro de exportación. En efecto, en uno y en otro supuesto, los productos subvencionados no llegan al mercado de destino para ser comercializados en dicho mercado.

44 De ello se deduce que exigir el reembolso de las restituciones a la exportación percibidas en concepto de anticipo cuando las mercancías son reexpedidas al Estado miembro de exportación guarda proporción con el objetivo perseguido.

45 Por lo que se refiere a la violación del principio de protección de la confianza legítima, el Tribunal de Justicia también consideró que las disposiciones de los Reglamentos nºs 565/80 y 3665/87 no podían originar una expectativa legítima distinta de la de acogerse al derecho a la restitución dentro de los límites en que fue establecido (véase la sentencia Anglo Irish Beef Processors International y otros, antes citada, apartados 30 a 33).

46 Procede recordar igualmente que las disposiciones de estos Reglamentos relativos a la fuerza mayor fueron adoptados precisamente para proteger a los operadores económicos de las consecuencias perjudiciales, para ellos, derivadas de circunstancias anormales y que no hayan podido prever. Según dichas disposiciones, los exportadores están dispensados del pago de sanciones, pero no del reembolso de las restituciones percibidas por anticipado.

47 De lo antedicho resulta que, en el litigio principal, FCTL y Meatal no podían invocar ninguna confianza legítima en cuanto a la posibilidad de conservar en su poder las restituciones a la exportación percibidas por anticipado, aun cuando se probara la existencia de un caso de fuerza mayor.

48 En cuanto al argumento de que es contrario a la equidad obligar a los exportadores a reembolsar las restituciones a la exportación percibidas por anticipado, procede considerar que la equidad no permite establecer excepciones a la aplicación de las disposiciones comunitarias fuera de los casos previstos por la normativa o en el supuesto de que se declare la invalidez de la propia normativa.

49 Por otra parte, en el caso de que los exportadores estuviesen autorizados a conservar en su poder las restituciones percibidas por anticipado gozarían precisamente de un trato no equitativo respecto a la situación de los exportadores que, por no haber solicitado que se les concedieran anticipos, no recibirían ninguna restitución a la exportación.

50 En consecuencia, procede responder a la segunda cuestión que el Reglamento nº 3665/97 no es contrario a los principios generales del Derecho comunitario ni, en particular, a la doctrina de fuerza mayor, a la protección de la confianza legítima, a la proporcionalidad o a la equidad, en cuanto que no permite a los exportadores de carne de vacuno procedente del Reino Unido conservar en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado cuando:

a) La Decisión 96/239 haya prohibido las exportaciones de carne de vacuno del Reino Unido a países terceros;

b) determinados países terceros también hayan prohibido la importación de carne de vacuno procedente del Reino Unido;

c) en la fecha de la adopción de la Decisión 96/239 los exportadores de carne estuvieron efectuando el transporte de las mercancías a países terceros;

d) los mencionados exportadores hayan estado obligados a reexpedir dichas mercancías al Reino Unido;

e) con arreglo a los Reglamentos n^{os} 565/80 y 3665/87, los exportadores hayan recibido pagos anticipados de restituciones a la exportación por las operaciones de exportación de que se trata, y

f) los exportadores hayan sufrido perjuicios como consecuencia de no poder vender la carne de vacuno en dichos mercados de exportación.

Sobre la tercera cuestión

51 Mediante su tercera cuestión, planteada para el supuesto de que los exportadores pudiesen conservar en su poder total o parcialmente la restitución, el órgano jurisdiccional nacional pregunta si éstos pueden deducir los ingresos obtenidos de la venta de carne de vacuno en el Reino Unido.

52 Habida cuenta de la respuesta dada a las dos primeras cuestiones, no procede responder a la tercera cuestión.

Sobre la cuarta cuestión

53 Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión pregunta sobre la validez de la Decisión 96/239 y del Reglamento nº 773/96, en la medida en que no permiten a los exportadores, en las circunstancias descritas en la segunda cuestión, que conserven en su poder total o parcialmente la restitución a la exportación.

Sobre la Decisión 96/239

54 El examen de la legalidad de dicha Decisión ha sido objeto de las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, National Farmers' Union y otros (C-157/96, Rec. p. I-2211), y Reino Unido/Comisión (C-180/96, Rec. p. I-2265).

55 Procede observar que las demandantes en el litigio principal, que eran partes coadyuvantes en el asunto National Farmers' Union y otros, antes citado, también han participado, en dicho concepto, en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

56 Sin embargo, debe señalarse que, en el presente asunto, dichas partes demandantes no han formulado ningún motivo distinto de los que ya se habían examinado en el marco del asunto National Farmers' Union y otros, antes citado, que pueda cuestionar la legalidad de la Decisión 96/239.

57 Por consiguiente, en lo que a este tema se refiere, procede remitir a las sentencias National Farmers' Union y otros y Reino Unido/Comisión, antes citadas.

58 Por lo tanto, sobre este extremo, procede llegar a la conclusión de que el examen de la cuestión planteada no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de la Decisión 96/239.

Sobre el Reglamento n° 773/96

59 El Reino Unido considera que no hay ningún elemento del que se desprenda que el Reglamento n° 773/96 sea ilegal. Autorizar a los exportadores a conservar en su poder las restituciones sería contrario al objetivo del régimen de las restituciones. Por otra parte, estima que ello forma parte de la facultad discrecional de la Comisión de no prever dicha medida en el momento de la adopción de dicho Reglamento.

60 La Comisión se pregunta sobre qué base podría considerarse que el Reglamento n° 773/96 no es conforme con los principios de protección de la confianza legítima o de proporcionalidad. Estima también que establecer una compensación para la carne de vacuno que no haya podido llegar al destino previsto sería contrario al régimen de las restituciones a la exportación, a los objetivos del Reglamento n° 3665/87, a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y al principio general de no discriminación.

61 A este respecto, procede señalar que el Reglamento n° 773/96 prescribe medidas especiales que establecen excepciones al Reglamento n° 3665/87, sin por ello dispensar a los exportadores de reembolsar las restituciones a la exportación percibidas por anticipado cuando las mercancías no hayan sido importadas ni comercializadas en los países terceros de destino.

62 Así como ha sido analizado en el marco de la respuesta a la segunda cuestión, los principios generales del Derecho comunitario y, en particular, la fuerza mayor, la confianza legítima, la proporcionalidad o la equidad, no imponen que, en las circunstancias descritas por el órgano jurisdiccional de remisión, los exportadores estén autorizados a conservar en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

63 De ello se deduce que el Reglamento nº 773/96 no es inválido en cuanto que, en las circunstancias descritas en la respuesta a la segunda cuestión, no prevé la posibilidad de que los exportadores conserven en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

Costas

64 Los gastos efectuados por el Gobierno del Reino Unido 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 Primera),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por la High Court of Justice, Queen's Bench Division, mediante resolución de 26 de marzo de 1997, declara:

1) Los artículos 23 y 33 del Reglamento (CEE) nº 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de

aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1615/90 de la Comisión, de 15 de junio de 1990, deben interpretarse en el sentido de que, cuando a consecuencia, en particular, de un caso de fuerza mayor, los productos no llegan a su país de destino sino que son reexpedidos al Estado miembro de exportación, el exportador está obligado a reembolsar las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

2) El Reglamento nº 3665/87 no es contrario a los principios generales del Derecho comunitario ni, en particular, a la doctrina de fuerza mayor, a la protección de la confianza legítima, a la proporcionalidad o a la equidad, en cuanto que no permite a los exportadores de carne de vacuno procedente del Reino Unido conservar en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado cuando:

a) la Decisión 96/239/CE de la Comisión, de 27 de marzo de 1996, por la que se adoptan determinadas medidas de emergencia en materia de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina, haya prohibido las exportaciones de carne de vacuno del Reino Unido a países terceros;

b) determinados países terceros también hayan prohibido la importación de carne de vacuno procedente del Reino Unido;

c) en la fecha de la adopción de la Decisión 96/239 los exportadores de carne estuvieran efectuando el transporte de las mercancías a países terceros;

d) los mencionados exportadores hayan estado obligados a reexpedir dichas mercancías al Reino Unido;

e) con arreglo a los Reglamentos (CEE) nº 565/80 del Consejo, de 4 de marzo de 1980, relativo al pago por anticipado de las restituciones a la

exportación para los productos agrícolas, y nº 3665/87, los exportadores hayan recibido pagos anticipados de restituciones a la exportación por las operaciones de exportación de que se trata; y

f) los exportadores hayan sufrido perjuicios como consecuencia de no poder vender la carne de vacuno en dichos mercados de exportación.

3) El examen de la cuestión planteada no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de la Decisión 96/239.

El Reglamento (CE) nº 773/96 de la Comisión, de 26 de abril de 1996, por el que se establecen medidas especiales de inaplicación del Reglamento (CEE) nº 3665/87, del Reglamento (CEE) nº 3719/88 y del Reglamento (CEE) nº 1964/82 en el sector de la carne de vacuno, no es inválido en cuanto que, en las circunstancias descritas en la respuesta a la segunda cuestión, no prevé la posibilidad de que los exportadores conserven en su poder total o parcialmente las restituciones a la exportación percibidas por anticipado.

Wathelet Jann Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de septiembre de 1998.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Primera

M. Wathelet