# SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta) de 16 de diciembre de 1992 *

En el asunto C-17/91,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

**NV Georges Lornoy en Zonen y otros**

y

**Belgische Staat,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 12, 13, 30, 92 y 95 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: C. N. Kakouris, Presidente de Sala; J. L. Murray, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler y M. Díez de Velasco, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Tesauro;
Secretario: Sr. D. Triantafyllou, administrador;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de las empresas NV Georges Lornoy en Zonen, NV Jos Theys, PVBA Van Lommel y NV Staf Lornoy en Zonen, por el Sr. L. Schuermans, Abogado de Turnhout, y el Sr. J. de Lat, Abogado de Herentals;

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

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de NV Georges Lornoy en Zonen, NV Jos Theys, PVBA Van Lommel y NV Staf Lornoy en Zonen, representadas por los Sres. J. Keustermans y L. Schuermans, Abogados, y del Belgische Staat, representado por el Sr. A. Vastersavendts, Abogado, expuestas en la vista celebrada el 4 de junio de 1992;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de junio de 1992;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante resolución de 14 de enero de 1991, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de enero siguiente, el Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 12, 13, 30, 92 y 95 del Tratado CEE.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de unos litigios entre determinadas empresas, que se dedican al comercio de terneros, y el Belgische Staat (Estado belga), relativos a la conformidad a Derecho de una cotización obligatoria percibida en Bélgica con motivo del sacrificio o de la exportación de bovinos, terneros y cerdos, en favor de un «Fondo para la salud y la producción de animales».

3 La Ley belga de 24 de marzo de 1987, relativa a la salud de los animales (*Belgisch Staatsblad* de 17.4.1987), tiene por finalidad, según reza su artículo 2, «luchar contra las enfermedades de los animales con el fin de favorecer la salud pública y la prosperidad económica de los ganaderos».

4 El apartado 2 del artículo 32 de la citada Ley dispone lo siguiente:

«En el seno del Ministerio de Agricultura se creará un "Fondo para la salud y la producción de animales", que en lo sucesivo se denominará "el Fondo". Este Fondo tiene por finalidad participar en la financiación de las indemnizaciones, las subvenciones y demás prestaciones relativas a la lucha contra las enfermedades de los animales y a la mejora de la higiene, la salud y la calidad de los animales y de los productos de origen animal.

El Fondo se financiará mediante:

1) Cotizaciones obligatorias a cargo de las personas físicas o jurídicas que produzcan, transformen, transporten, elaboren, vendan o comercialicen animales;

[...]»

5 La misma disposición prevé que, mediante Real Decreto, se determinarán el importe de estas cotizaciones obligatorias, las modalidades de su recaudación así como las sanciones en caso de impago.

6 El párrafo noveno de este mismo artículo prevé:

«Si bien la cotización obligatoria grava a las personas que transforman, transportan, elaboran, venden o comercializan animales, se repercutirá en cada transacción hasta la fase del productor [...]».

7 En ejecución de esta ley, el Real Decreto de 11 de diciembre de 1987 (*Belgisch Staatsblad* de 23.12.1987), que entró en vigor el 1 de enero de 1988, determina el importe de la cotización obligatoria por cada bovino, ternero o cerdo sacrificado o exportado, a cargo de los mataderos o de los exportadores con el fin de financiar el Fondo.

8 A tenor del párrafo primero del artículo 4 de este Decreto, «las cotizaciones obligatorias a cargo de los mataderos y de los exportadores serán repercutidas por éstos al proveedor de los animales que, a su vez, las repercutirá al vendedor hasta la fase del productor». El párrafo segundo de esta disposición prevé la mención por separado de la citada cotización en la factura del matadero o del exportador. Este Real Decreto prevé también que, en caso de impago de las cotizaciones después de dos requerimientos, el matadero o el exportador de que se trate deberá pagar el importe de las mismas duplicado.

9 Consta en autos que las demandantes en el asunto principal son empresas belgas que importan terneros de otros Estados miembros, para ser sacrificados en Bélgica. Habiendo tenido que satisfacer las citadas cotizaciones, demandaron al Belgische Staat ante el Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout para obtener el reembolso de las cantidades pagadas. En apoyo de esta pretensión, alegaron que dichas cotizaciones eran contrarias a los artículos 12, 13 y 95 del Tratado CEE por el hecho de gravar asimismo los terneros importados de Bélgica, mientras que los recursos del Fondo se utilizaban únicamente en beneficio de la producción belga.

10 En estas circunstancias, el Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Deben interpretarse el Tratado CEE, especialmente sus artículos 12, 13, 30, 92 y 95, así como las Directivas eventualmente aplicables en el caso de autos en el sentido de que prohíben a un Estado miembro introducir una cotización obligatoria destinada a alimentar un "Fondo para la salud y la producción de

animales", que tiene por finalidad intervenir en la financiación de indemnizaciones, subvenciones y otras prestaciones destinadas a la lucha contra las enfermedades de los animales y la mejora de la higiene, la salud y la calidad de los animales y de los productos de origen animal, por una parte, gravando a los mataderos de este Estado miembro con una cotización obligatoria calculada en función del número de terneros sacrificados, cotización que la Ley permite repercutir en cada transacción hasta la fase del productor, lo cual puede conducir, y conduce de hecho, a que esta cotización grave a los importadores de terneros procedentes de otros Estados miembros y, por otra, gravando a todos los exportadores de estos terneros con una cotización idéntica que también puede repercutirse en cada transacción hasta la fase del productor?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿puede asimilarse tal cotización, considerando la finalidad con que se recauda, tal y como se ha descrito, bien a una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, bien a un tributo y/o a una ayuda destinada a la financiación de actividades que redundan exclusivamente en beneficio del producto nacional, y, por consiguiente, está prohibida?

3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión, ¿puede un particular alegar directamente la ilicitud de esta práctica ante el órgano jurisdiccional nacional?»

11 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio principal, de la normativa nacional controvertida así como de las observaciones escritas presentadas, la Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo, sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

12 Mediante sus cuestiones, el órgano jurisdiccional nacional pretende saber en sustancia si los artículos 12 y 13, 30 y siguientes, 92 y 95 del Tratado se oponen al establecimiento de una cotización obligatoria que constituye una exacción parafiscal que grava indistintamente los productos nacionales e importados, según las mismas modalidades de recaudación, en beneficio de un Fondo cuyas actividades benefician únicamente a los productos nacionales. Pregunta, asimismo, si las citadas disposiciones tienen efecto directo.

13 Con objeto de dar una respuesta adecuada a estas cuestiones, deben examinarse en primer lugar las disposiciones de los artículos 12 y 13, 30 y siguientes y 95 del Tratado y después las de su artículo 92.

**Sobre los artículos 12 y 13, 30 y siguientes y 95 del Tratado**

14 Según reiterada jurisprudencia (véanse, en particular, las sentencias de 22 de marzo de 1977, Iannelli, 74/76, Rec. p. 577, y de 11 de marzo de 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, asuntos acumulados C-78/90 a C-83/90, Rec. p. I-1847), el ámbito de aplicación del artículo 30 del Tratado no incluye los obstáculos contemplados por otras disposiciones específicas del Tratado y los obstáculos de naturaleza fiscal o de efecto equivalente a los derechos de aduana que se contemplan en los artículos 9 a 16 y 95 del Tratado quedan fuera de la prohibición que establece el artículo 30.

15 Habida cuenta de dicha jurisprudencia, este Tribunal de Justicia debe examinar en primer lugar si las disposiciones de los artículos 12 y 13 o del artículo 95 del Tratado son aplicables a una medida como la que se describe en las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional; sólo en el caso de que la respuesta fuese negativa, procedería examinar si la medida de que se trata se halla comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 30 del Tratado.

*Sobre los artículos 12, 13 y 95 del Tratado*

16 Como las disposiciones del Tratado relativas a las exacciones de efecto equivalente y las relativas a los tributos internos discriminatorios no pueden aplicarse cumulativamente (véanse las sentencias de 18 de junio de 1975, IGAV, 94/74, Rec. p. 699, y de 11 de junio de 1992, Sanders, C-149/91 y C-150/91, Rec. p. I-3899), hay que comenzar por precisar el ámbito de aplicación de cada una de estas disposiciones.

17 Los artículos 12 y 13 del Tratado prohíben los derechos de aduana de importación y exportación así como las exacciones de efecto equivalente en el comercio entre

Estados miembros. Por lo que respecta a los derechos de aduana y a las exacciones de efecto equivalente que afectan a las importaciones, este Tribunal de Justicia señaló (sentencias de 19 de junio de 1973, Capolongo, 77/72, Rec. p. 611, Compagnie Commerciale de l'Ouest y Sanders, antes citadas) que, en principio, dicha prohibición se aplica a toda exacción exigida con ocasión o en razón de la importación que grave específicamente un producto importado con exclusión de los productos nacionales similares. Señaló asimismo que incluso los gravámenes pecuniarios destinados a financiar las actividades de un organismo público pueden constituir exacciones de efecto equivalente.

18 El Tribunal de Justicia afirmó en estas mismas sentencias que, al interpretar el concepto de «exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana a la importación» puede resultar necesario tener en cuenta el destino de los gravámenes pecuniarios percibidos. En efecto, cuando el gravamen pecuniario o contribución se destina exclusivamente a financiar actividades que benefician específicamente a los productos nacionales gravados, puede seguirse de ello que el tributo general recaudado según los mismos criterios sobre el producto nacional y el importado constituya sin embargo para uno una carga pecuniaria suplementaria neta, mientras que para el otro constituye en realidad la contrapartida de ventajas o subvenciones recibidas. En consecuencia, una contribución incluida en un régimen general de tributos internos, que se aplique sistemáticamente a los productos nacionales y a los importados según los mismos criterios, puede de todos modos constituir una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana a la importación, cuando dicho tributo se destina exclusivamente a financiar actividades que beneficien específicamente a los productos nacionales a los que se aplica.

19 Por su parte, el artículo 95 prohíbe que un Estado miembro grave directa o indirectamente los productos de los demás Estados miembros con tributos internos superiores a los que graven los productos nacionales similares o que puedan proteger otras producciones nacionales. El criterio de aplicación de dicha disposición es, por consiguiente, el carácter discriminatorio o proteccionista de una medida de tributación interna (sentencia Compagnie Commerciale de l'Ouest, antes citada, apartado 25).

20 En el caso de un tributo que grave los productos nacionales e importados basándose en criterios idénticos, según reiterada jurisprudencia puede resultar proce-

dente tener en cuenta el destino de los ingresos del tributo. Así, cuando los ingresos de un tributo de este tipo se destinan a financiar actividades que benefician especialmente a los productos nacionales gravados, ello puede dar lugar a que el tributo recaudado según los mismos criterios constituya sin embargo un gravamen discriminatorio, en la medida en que la carga fiscal que recae sobre los productos nacionales es neutralizada por las ventajas que ella contribuye a financiar, mientras que la que recae sobre los productos importados representa una carga neta (sentencias de 21 de mayo de 1980, Comisión/Italia, 73/79, Rec. p. 1533, apartado 15, y Compagnie Commerciale de l'Ouest, antes citada, apartado 26).

21 Según las reflexiones precedentes, si las ventajas que supone el destino dado a los ingresos del tributo de que se trata compensan íntegramente la carga que soporta el producto nacional en el momento de su despacho a consumo, dicha cotización constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, contraria a los artículos 12 y siguientes del Tratado. En cambio, si estas ventajas sólo compensan una parte de la carga que recae sobre el producto nacional, el tributo en cuestión está regulado por el artículo 95 del Tratado. En este último caso, la exacción sería incompatible con el artículo 95 del Tratado y por lo tanto estaría prohibida en la medida en que resultara discriminatoria en perjuicio del producto importado, es decir, en la medida en que compensara parcialmente la carga que soporta el producto nacional al que se aplica (véase, recientemente, la sentencia de 11 de junio de 1992, Sanders, antes citada).

22 Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si la carga que recae sobre el producto nacional resulta compensada total o parcialmente por la utilización de lo recaudado por la exacción de que se trata (sentencia Compagnie Commerciale de l'Ouest, antes citada, apartado 28).

23 Habida cuenta de lo anterior, procede responder al órgano jurisdiccional nacional que una cotización obligatoria que constituye una exacción parafiscal, aplicada en las mismas condiciones de percepción a los productos nacionales y a los productos importados, cuyos ingresos son afectados en beneficio exclusivo de los productos nacionales, de forma que las ventajas resultantes compensen totalmente la carga que grava dichos productos, constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana prohibida por el artículo 12 del Tratado. Si dichas ventajas sólo

compensan parcialmente la carga soportada por los productos nacionales, tal exacción constituye un tributo discriminatorio prohibido por el artículo 95 del Tratado.

24 Finalmente, debe señalarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las disposiciones de los artículos 12, 13 y 95 del Tratado tienen efecto directo y crean para los justiciables derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben proteger (sentencias de 5 de febrero de 1963, Van Gend & Loos, 26/62, Rec. p. 1, Capolongo y Iannelli, antes citadas).

*Sobre los artículos 30 y siguientes*

25 Habida cuenta de las reflexiones precedentes, según las cuales la exacción parafiscal objeto del litigio está regulada o por los artículos 12 y siguientes o por el artículo 95 del Tratado, en función de elementos de hecho que debe comprobar el órgano jurisdiccional, el artículo 30 no puede aplicarse en el presente asunto (véase la sentencia de 11 de marzo de 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, antes citada, apartado 29).

26 Procede, pues, responder al órgano jurisdiccional nacional que una exacción parafiscal como la examinada en el presente caso en el asunto principal, al estar regulada por los artículos 12 y siguientes o por el artículo 95 del Tratado, no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 30 de éste.

**Sobre los artículos 92 y siguientes del Tratado**

27 El órgano jurisdiccional nacional plantea la cuestión de saber si una exacción parafiscal, como la del caso de autos, es compatible con las disposiciones del Tratado que regulan las ayudas otorgadas por los Estados.

28 A este respecto, es oportuno señalar que, si bien la exacción parafiscal de que se trata puede estar prohibida por los artículos 12 y 13 o por el artículo 95 del Tra-

tado, el destino dado a lo recaudado por ella en beneficio de los productos nacionales puede, sin embargo, constituir una ayuda estatal, incompatible con el mercado común, si concurren los requisitos para la aplicación del artículo 92 del Tratado, tal como los interpreta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse las sentencias Compagnie Commerciale de l'Ouest y Sanders, antes citadas).

29 No obstante, según reiterada jurisprudencia, la incompatibilidad de las ayudas estatales con el mercado común no es ni absoluta ni incondicional. El Tratado pretende, al regular en su artículo 93 el examen permanente y el control de las ayudas por la Comisión, que el reconocimiento de la eventual incompatibilidad de una ayuda con el mercado común se evidencie en un procedimiento apropiado, sometido al control del Tribunal de Justicia, y cuya ejecución es competencia de la Comisión. Así pues, los particulares no pueden, amparándose sólo en el artículo 92, impugnar la compatibilidad de una ayuda con el Derecho comunitario ante los órganos jurisdiccionales nacionales ni pedir a éstos que se pronuncien, con carácter principal o incidental, sobre una eventual incompatibilidad (sentencias Iannelli, antes citada, de 22 de marzo de 1977, Steinike y Weinlig, 78/76, Rec. p. 595, Compagnie Commerciale de l'Ouest y Sanders, antes citadas).

30 Sin embargo, incumbe a los órganos jurisdiccionales nacionales proteger los derechos de los justiciables frente a un posible incumplimiento, por parte de las autoridades nacionales, de la prohibición de la ejecución de las ayudas, establecida en la última fase del apartado 3 del artículo 93 del Tratado y que tiene efecto directo. Tal incumplimiento, alegado por los justiciables que pueden fundarse en el mismo y comprobado por los órganos jurisdiccionales nacionales, debe conducir a que éstos extraigan de este hecho todas las consecuencias, conforme a su Derecho nacional, tanto en lo que atañe a la validez de los actos que conllevan la ejecución de las medidas de ayuda, como a la devolución de las ayudas económicas concedidas. Cuando los órganos jurisdiccionales citados adoptan una decisión a este respecto, no se pronuncian sobre la compatibilidad de las medidas de ayuda con el mercado común, dado que esta apreciación definitiva es de exclusiva competencia de la Comisión, sujeta al control del Tribunal de Justicia (véanse las sentencias de 21 de noviembre de 1991, Fédération nationale du commerce extérieur, C-354/90, Rec. p. I-5505, y Sanders, antes citada).

31 Incumbe asimismo a los órganos jurisdiccionales nacionales proteger los derechos de los justiciables extrayendo de este hecho todas las consecuencias, conforme a su

Derecho nacional, tanto en lo que atañe a la validez de los actos que conllevan la ejecución de las medidas de ayuda, como a la devolución de las ayudas económicas concedidas, en caso de que la Comisión haya declarado mediante Decisión adoptada con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado la incompatibilidad con el mercado común de una medida de ayuda (sentencia Steinike y Weinlig, antes citada).

32 Procede, pues, responder al órgano jurisdiccional nacional que una exacción parafiscal como la examinada en el presente caso en el asunto principal, puede constituir, en función del destino de su producto, una ayuda estatal incompatible con el mercado común, si concurren los requisitos de aplicación del artículo 92 del Tratado, teniendo en cuenta que tal apreciación es competencia de la Comisión, según el procedimiento previsto al efecto en el artículo 93 del Tratado. A este respecto, también deben tenerse en cuenta las competencias del Juez nacional en caso de que el Estado miembro de que se trate incumpla, al establecer la exacción, las obligaciones que resultan del apartado 3 del artículo 93 del Tratado, así como en caso de que una Decisión de la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado, haya declarado incompatible con el mercado común la percepción de la exacción como modo de financiación de una ayuda estatal.

## Costas

33 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout mediante resolución de 14 de enero de 1991, declara:

1) Una cotización obligatoria que constituye una exacción parafiscal, aplicada en las mismas condiciones de percepción a los productos nacionales y a los productos importados, cuyos ingresos son afectados en beneficio exclusivo de los productos nacionales, de modo que las ventajas resultantes compensan totalmente la carga que grava a dichos productos, constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana prohibida por el artículo 12 del Tratado. Si dichas ventajas sólo compensan parcialmente la carga soportada por los productos nacionales, tal exacción constituye un tributo discriminatorio prohibido por el artículo 95 del Tratado.

2) Tal exacción parafiscal, al estar regulada por los artículos 12 y siguientes o por el artículo 95 del Tratado, no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 30 del mismo.

3) Las disposiciones de los artículos 12, 13 y 95 del Tratado crean para los justiciables unos derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben proteger.

4) Tal exacción parafiscal puede constituir, en función del destino de su producto, una ayuda estatal incompatible con el mercado común, si concurren los requisitos de aplicación del artículo 92 del Tratado, teniendo en cuenta que tal apreciación es competencia de la Comisión, según el procedimiento previsto al efecto en el artículo 93 del Tratado. A este respecto, también deben tenerse en cuenta las competencias del Juez nacional, en caso de que el Estado miembro de que se trate incumpla, al establecer la exacción, las obligaciones que resultan del apartado 3 del artículo 93 del Tratado, así como en caso de que una Decisión de la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado, haya declarado incompatible con el mercado común la percepción de la exacción como modo de financiación de una ayuda estatal.

Kakouris Murray

Mancini Schockweiler Díez de Velasco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de diciembre de 1992.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Sexta

C. N. Kakouris