SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 19 de octubre de 1977 *

En los asuntos acumulados 117/76 y 16/77,

que tienen por objeto dos peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Finanzgericht Hamburg, destinadas a obtener, en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Zweckgemeinschaft

Albert Ruckdeschel & Co., Kulmbach (Alemania),

Hansa-Lagerhaus Ströh & Co., Hamburgo,

y

Hauptzollamt Hamburg-St. Annen (asunto 117/76),

y

Diamalt AG, Múnich,

y

Hauptzollamt Itzehoe (asunto 16/77),

* Lengua de procedimiento: alemán.

decisiones prejudiciales sobre la validez del artículo 11 del Reglamento nº 120/67/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1967, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO 1967, 117, p. 2269), modificado en último término por el Reglamento (CEE) nº 665/75 del Consejo, de 4 de marzo de 1975 (DO L 72, p. 14), y del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1955/75 del Consejo, de 22 de julio de 1975, relativo a las restituciones a la producción en el sector de los cereales y del arroz (DO L 200, p. 1) o, en su caso, del artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO L 281, p. 1; EE 03/09, p. 13), en la medida en que dichas disposiciones no prevén una restitución a la producción para el maíz utilizado en la fabricación de «quellmehl» de importe igual al de la restitución concedida para la transformación de dicho producto en almidón,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: H. Kutscher, Presidente; M. Sørensen y G. Bosco, Presidentes de Sala; A.M. Donner, P. Pescatore, J. Mertens de Wilmars, A.J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe y A. Touffait, Jueces;

Abogado General: Sr. F. Capotorti;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Considerando que mediante dos resoluciones de 8 de noviembre de 1976 y 18 de enero de 1977, respectivamente, recibidas en el Tribunal de Justicia el 10 de diciembre de 1976 y el 31 de enero de 1977, el Finanzgericht Hamburg planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, dos cuestiones sobre la validez de determinadas disposiciones de los Reglamentos comunitarios en materia de restituciones a la fabricación de productos derivados del maíz.

2 Considerando que, por ser idénticas y tener básicamente el mismo objeto las cuestiones planteadas en ambos asuntos, procede acumular estos asuntos a efectos de la sentencia.

3 Considerando que, mediante la primera cuestión, se pregunta, fundamentalmente, si las disposiciones del artículo 11 del Reglamento nº 120/67/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1967 (DO 1967, 117, p. 2269), por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales, tal como fueron posteriormente modificadas, adolecen de nulidad en la medida en que no prevén una restitución a la producción para el maíz utilizado en la fabricación de quellmehl de importe igual al de la restitución concedida para la transformación de dicho producto en almidón;

que, mediante la segunda cuestión, se pregunta si, en caso afirmativo, los fabricantes de quellmehl pueden invocar directamente un derecho a una restitución a la producción idéntica a la concedida a los fabricante de almidón hinchado o si para ello se requiere un acto del Consejo.

4 Considerando que dichas cuestiones se plantearon en el marco de procedimientos dirigidos a obtener el pago de una restitución a la producción de quellmehl y promovidos contra las autoridades nacionales competentes por productores de este producto que afirman que las disposiciones que pusieron fin a dicha restitución, manteniendo al mismo tiempo la restitución a la producción para el almidón, constituyen una discriminación que vulnera el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado.

5 Considerando que la restitución a la producción de quellmehl a partir de maíz, concedida en Alemania desde 1930, se introdujo en la organización común de mercados en el sector de los cereales, inicialmente con carácter facultativo

mediante el Reglamento nº 142/64/CEE del Consejo, de 21 de octubre de 1964 (DO 1964, 169, p. 2673) y, posteriormente, con carácter obligatorio, por el artículo 11 del Reglamento nº 120/67;

que dicho régimen era idéntico al establecido por los mismos Reglamentos para la concesión de restituciones a la producción de almidón, siendo también los mismos para ambos productos los importes de las restituciones;

que si la concesión de restituciones a la producción de almidón estuvo motivada por la necesidad de mantener precios competitivos en relación con los precios de los productos de sustitución derivados, en particular, del petróleo, la concesión de restituciones a la producción de quellmehl estuvo motivada por la posibilidad de sustitución entre el almidón y el quellmehl, tal como se desprende, en particular, del décimo considerando del Reglamento nº 120/67;

6 que dicha situación no se modificó sino a partir del 1 de agosto de 1974, fecha en la que entró en vigor el Reglamento (CEE) nº 1125/74 del Consejo, de 29 de abril de 1974 (DO L 128, p. 12), que sustituyó el artículo 11 del Reglamento nº 120/67 por un nuevo texto que preveía la concesión de restituciones a la producción de almidón, pero no así la producción de quellmehl;

que, como motivación para suprimir la restitución a la producción de quellmehl, los considerandos del Reglamento nº 1125/74 indicaban que la experiencia adquirida había permitido comprobar que la posibilidad de sustituir el quellmehl por almidón para determinados usos específicos en el ámbito de la alimentación humana era «económicamente escasa o, incluso, inexistente».

7 Considerando que el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado dispone que la organización común de los mercados agrícolas «deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad»;

que, si bien dicha disposición prohíbe indiscutiblemente toda discriminación entre productores de un mismo producto, no se refiere de manera tan segura a las relaciones entre diferentes sectores industriales o comerciales en el ámbito de los productos agrícolas transformados;

que, con todo, la prohibición de discriminación enunciada en la citada disposición no es sino expresión específica del principio general de igualdad, que forma parte de los principios fundamentales del Derecho comunitario;

que dicho principio persigue que las situaciones comparables no sean tratadas de forma diferente, salvo que la diferenciación esté objetivamente justificada.

8 Considerando que procede, por tanto, dilucidar si el quellmehl y el almidón se encuentran en situaciones comparables, en el sentido, en particular, de que el quellmehl puede ser sustituido por almidón en el uso específico que tradicionalmente se hace del primero de dichos productos;

que, a este respecto, procede observar, en primer lugar, que la normativa comunitaria se basó hasta 1974 en la consideración de que existía dicha posibilidad de sustitución;

que las partes demandantes en los procedimientos principales, por un lado, y el Consejo y la Comisión, por otro, no están sin embargo de acuerdo sobre si esta situación continúa existiendo;

que las demandantes en los procedimientos principales mantienen que las posibilidades de sustitución son las mismas que en el pasado, como consecuencia de lo cual, en su opinión, las ventas de quellmehl disminuyeron, desde la supresión de la restitución para dicho producto, en beneficio del almidón;

que el Consejo y la Comisión, por su parte, aunque explicaron de forma detallada la fabricación y comercialización de los productos controvertidos, no mencionaron datos técnicos o económicos nuevos que puedan modificar considerablemente la apreciación de la situación preexistente;

que, por tanto, no se ha demostrado que, con respecto al régimen comunitario de restituciones a la producción, el quellmehl y el almidón hayan dejado de encontrarse en situaciones comparables;

que dichos productos deben, en consecuencia, recibir un trato igual, salvo que esté objetivamente justificada una diferenciación.

9 Considerando que, en lo que respecta a esta última cuestión, el Consejo y la Comisión alegan que la supresión de la restitución para el quellmehl está justificada por el hecho de que grandes cantidades de quellmehl fueron desviadas de su destino específico en la alimentación humana, para ser vendidas como alimento para los animales;

que este motivo, cuya exactitud, por otro lado, discuten las demandantes en los procedimientos principales, si bien se menciona en la exposición que acompañaba a la propuesta presentada por la Comisión al Consejo y ulteriormente adoptada como Reglamento nº 1125/74, no figura, sin embargo, en los considerandos de este último;

que la Comisión, instada por el Tribunal de Justicia durante el procedimiento a aportar los datos acreditativos de la utilización de quellmehl para la alimentación animal, no pudo atender este requerimiento;

que, incluso suponiendo que pudiera comprobarse efectivamente dicha utilización —y que no se hiciera ninguna utilización análoga del almidón subvencionado—, esta circunstancia únicamente habría podido justificar la supresión de la restitución para las cantidades así utilizadas, y no para las cantidades del producto utilizadas en la alimentación humana.

10 Considerando que, habida cuenta sobre todo del dilatado período durante el cual ambos productos disfrutaron de igualdad de trato en lo que respecta a las restituciones a la producción, no se ha demostrado la existencia de circunstancias objetivas que pudieran justificar la modificación del régimen anterior introducida por el Reglamento nº 1125/74, que puso fin a dicha igualdad;

que debe, por tanto, afirmarse que la supresión de la restitución para el quellmehl resultante del Reglamento nº 1125/74, unida al mantenimiento de la restitución para el almidón de maíz, equivale a una violación del principio de igualdad.

11 Considerando que, en las circunstancias particulares del presente caso, esta conclusión de ilegalidad no conduce sin embargo ineluctablemente a una declaración de invalidez de una disposición del Reglamento nº 1125/74;

12 que procede recordar, en primer lugar, que la modificación del artículo 11 del Reglamento nº 120/67, efectuada por el artículo 5 del Reglamento nº 1125/74, adoptó la forma no de una supresión de la parte del texto relativa al quellmehl, sino de una sustitución del antiguo texto por uno nuevo en el que no figura ninguna mención de este producto;

que la ilegalidad de la disposición estriba, así, en aquello que no contempla, más que en una parte cualquiera de su texto;

13 que, no obstante, dicha ilegalidad no podría subsanarse por el mero hecho de que el Tribunal de Justicia, en el marco de un procedimiento con arreglo al artículo 177, declarase la invalidez, total o parcial, de la disposición controvertida;

que procede, por el contrario, observar que la situación jurídica creada por el artículo 5 del Reglamento nº 1125/74, al sustituir el texto antiguo por una nueva redacción del artículo 11 del Reglamento nº 120/67, es incompatible con el principio de igualdad y que incumbe a las Instituciones competentes de la Comunidad adoptar las medidas necesarias para remediar esta incompatibilidad;

que una respuesta en este sentido a las cuestiones planteadas es tanto más indicada cuanto que existen varias posibilidades para restablecer la igualdad de trato de los dos productos de referencia y para remediar el perjuicio eventualmente causado a los interesados, y que corresponde a las Instituciones competentes en materia de Política Agrícola Común apreciar los factores económicos y políticos de los que dependerán dichas opciones.

Costas

14 Considerando que los gastos efectuados por el Consejo y la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso;

que dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, 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,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Finanzgericht Hamburg mediante resoluciones de 8 de noviembre de 1976 y de 18 de enero de 1977, declara:

1) **Las disposiciones del artículo 11 del Reglamento nº 120/67 del Consejo, de 13 de junio de 1967, en la redacción vigente a partir del 1 de agosto de 1974 a raíz de la modificación introducida por el artículo 5 del Reglamento nº 1125/74 del Consejo, de 29 de abril de 1974, y reproducida por Reglamentos posteriores, son incompatibles con el principio de igualdad en la medida en que entrañan una diferencia de trato entre el quellmehl y el almidón hinchado en lo que respecta a las restituciones a la producción para el maíz utilizado en la fabricación de estos dos productos.**

2) **Corresponde a las Instituciones competentes en materia de Política Agrícola Común adoptar las medidas necesarias para remediar esta incompatibilidad.**

Kutscher Sørensen Bosco Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 19 de octubre de 1977.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
H. Kutscher