SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 29 de abril de 1999 *

En el asunto C-288/97,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por la Pretura circondariale di Bassano del Grappa (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago

y

Regione Veneto,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 2 y 9 del Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

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

Abogado General: Sr. A. La Pergola;
Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago, por el Sr. Otello Giandomenici, Abogado de Vicence;

— en nombre de la Regione Veneto, por la Sras. Antonella Cusin, Abogado de Padua, y Luisa Londei, Abogado de Venecia;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Profesor Umberto Leanza, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 26 de noviembre de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 17 de julio de 1997, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de julio siguiente, la Pretura circondariale di Bassano del Grappa planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 2 y 9 del Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago (en lo sucesivo, «Consorzio») y la Regione Veneto, en relación con una sanción administrativa impuesta al primero por esta última a causa de irregularidades en la llevanza del registro de los suministradores y por no haber retenido la tasa suplementaria correspondiente a los socios del Consorzio que habían sobrepasado la cuota lechera disponible.

3 El Consorzio es un organismo que agrupa varias sociedades cooperativas cuyos socios son productores de leche.

4 Para impugnar la sanción administrativa de que se trata en el asunto principal, el Consorzio sostiene esencialmente que no se le puede considerar un comprador en el sentido de la normativa comunitaria.

5 El Reglamento nº 3950/92 prorrogó por espacio de siete años el régimen de la tasa suplementaria establecido por los Reglamentos (CEE) nºs 856/84 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), y 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64).

6 Estos dos últimos Reglamentos establecieron, respectivamente, por una parte, una tasa suplementaria percibida sobre las cantidades de leche entregadas que sobrepasen la cantidad anual de referencia que se determine para cada productor o comprador y, por otra, las disposiciones de aplicación de dicha tasa. El Reglamento nº 3950/92 modificó dicho régimen, en particular, en lo que atañe a la percepción de la referida tasa.

7 Así, el octavo considerando del Reglamento nº 3950/92 enuncia «que, para evitar que se produzcan como en el pasado importantes retrasos en el cobro y en el pago de la tasa, incompatibles con el objetivo del régimen, conviene establecer que el comprador, que es el que parece estar en mejores condiciones para efectuar las operaciones necesarias, sea quien asuma el pago de la tasa, dándole los medios necesarios para garantizarle su cobro frente a los productores que son los deudores de la misma».

8 Según el artículo 1 del Reglamento nº 3950/92, «[...] se establece una tasa suplementaria con cargo a los productores de leche de vaca por las cantidades de leche o de equivalentes de leche que se entreguen a un comprador o se vendan directamente para su consumo [...] que sobrepasen la cantidad que se determine».

9 El artículo 2 del mismo Reglamento dispone:

«1. Se adeudará la tasa por todas las cantidades de leche o de equivalentes de leche comercializadas durante el período de doce meses en cuestión que rebasen una u otra de las cantidades contempladas en el artículo 3. Dicha tasa se distribuirá entre los productores que hayan contribuido al rebasamiento.

[...]

2. En el caso de las entregas, el comprador responsable del pago de la tasa abonará al organismo competente del Estado miembro, antes de una fecha y según modalidades que se determinarán, el importe adeudado que retenga sobre el precio de la leche pagado a los productores deudores de la tasa y, en su defecto, que perciba por cualquier medio adecuado.

[...]

Cuando las cantidades entregadas por un productor rebasen la cantidad de referencia de que dispone, el comprador estará autorizado a retener, en concepto de anticipo sobre la tasa adeudada, según las modalidades determinadas por el Estado miembro, el importe del precio de la leche sobre cualquier entrega de dicho productor que exceda de la cantidad de referencia de la que dispone.»

10 El artículo 9 de dicho Reglamento nº 3950/92 dispone:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

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

— que venda leche u otros productos lácteos directamente al consumidor;

y/o

— que los entregue a un comprador;

[...]

e) "comprador": la empresa o agrupación que compre leche u otros productos lácteos al productor:

— para tratarlos o transformarlos,

— para cederlos a una o varias empresas que traten o transformen leche u otros productos lácteos.

No obstante, se considerará también comprador la agrupación de compradores de una misma zona geográfica que efectúe por cuenta de sus miembros las operaciones de gestión administrativa y contable necesarias para el pago de la tasa [...]

[...]

g) "entrega": toda entrega de leche u otros productos lácteos, tanto si el transporte lo lleva a cabo el productor como si lo efectúa el comprador, la empresa tratante o transformadora de los productos o un tercero;

h) "leche o equivalentes de leche vendidos directamente al consumo": la leche o los productos lácteos convertidos en equivalentes de leche, vendidos o cedidos gratuitamente sin la mediación de una empresa tratante o transformadora de leche u otros productos lácteos.»

11 Los términos «cantidades de leche o de equivalentes de leche comercializadas», en el sentido del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92, deben entenderse, según la definición acuñada por el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 57, p. 12), como «todas las cantidades de leche o equivalentes de leche que salgan de explotaciones situadas en el territorio de ese Estado miembro. Se considerarán entregadas las cantidades que los productores suministren para su tratamiento o transformación en el marco de un contrato de trabajo por encargo [...]».

12 El artículo 7 del Reglamento nº 536/93 establece:

«1. Los Estados miembros adoptarán cuantas medidas de control sean necesarias para garantizar la recaudación de la tasa [...] A tal fin:

a) Todos los compradores que operen en el territorio de un Estado miembro deberán estar autorizados por dicho Estado miembro.

Únicamente se concederá la autorización a los compradores que:

— [...]

— dispongan en el Estado miembro de que se trate de locales en los que la autoridad competente pueda consultar la contabilidad material [léase "contabilidad de existencias"], los registros y los demás documentos mencionados en la letra c),

— se comprometan a llevar al día la contabilidad material, los registros y los demás documentos mencionados en la letra c),

— se comprometan a transmitir a la autoridad competente del Estado miembro las declaraciones contempladas en el apartado 2 del artículo 3.»

13 Sobre la base de las citadas disposiciones, el Decreto del Presidente de la República nº 569/93 (en lo sucesivo, «DPR nº 569/93») establece en el párrafo tercero de su artículo 1 que «toda referencia a los compradores de leche y productos lácteos debe entenderse aplicable a las cooperativas que utilizan o transforman leche de vaca,

independientemente de la naturaleza jurídica de la relación que haya dado lugar a la entrega de leche o de los productos lácteos de que se trate a la cooperativa».

14 Pese a impugnar la sanción administrativa sobre la que versa el asunto principal por no ser comprador en el sentido de la normativa comunitaria, el Consorzio había pedido y conseguido que se le reconociera la condición de comprador en el sentido de la legislación italiana, a saber, el DPR nº 569/93.

15 En este contexto, al considerar que la solución del litigio de que conoce depende de la interpretación de los artículos 9 y 2 del Reglamento nº 3950/92, el órgano jurisdiccional remitente ha suspendido el procedimiento y ha planteado al Tribunal de Justicia las dos cuestiones siguientes:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 9 y 2 del Reglamento (CEE) nº 3950/92, de 28 de diciembre de 1992, en el sentido de que puede calificarse de "comprador", obligado al pago de la tasa suplementaria, a cualquier persona a quien se hayan efectuado entregas de leche, independientemente de la naturaleza jurídica de la relación que haya dado lugar a la entrega y, en particular, en el sentido de que puede considerarse como tal una agrupación de sociedades cooperativas en relación con la leche que los socios de una cooperativa le aportan, pero no le venden?

2) ¿Debe interpretarse el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 3950/92, de 28 de diciembre de 1992, en el sentido de que la retención del importe adeudado en concepto de tasa suplementaria sobre la cantidad pagada a los productores constituye para el comprador una verdadera obligación, o bien en el sentido de que se trata de una mera facultad establecida en interés del propio comprador y cuya omisión no puede ser castigada?»

Sobre la primera cuestión

16 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide, en sustancia, que se dilucide cuáles son los criterios a los que debe ajustarse la persona a quien se hayan efectuado entregas de leche para tener la condición de comprador en el sentido del apartado 2 del artículo 2 en relación con la letra e) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92, especialmente en el supuesto de que esa persona sea un «consorzio» italiano, a saber, una agrupación formada por cooperativas de productores de leche.

17 Al contrario que el Consorzio, el cual, deduciendo esta tesis esencialmente del texto de los artículos 2 y 9 del Reglamento nº 3950/92, alega que, a efectos de dichas disposiciones, sólo puede ser comprador la persona que adquiera del productor la leche de vaca en virtud de un contrato de compraventa, en la acepción de este término en Derecho civil, la Regione Veneto y el Gobierno italiano sostienen que una cooperativa como la demandante en el procedimiento principal puede tener la condición de comprador, independientemente de la forma jurídica del acto que constituya la base para la cesión de la leche, en la medida en que se le entregue la leche; ahora bien, según la demandada en el procedimiento principal y el Gobierno italiano, siempre que no haya venta directa del productor al consumidor existe una entrega.

18 Con carácter preliminar, debe recordarse el sistema del régimen de la tasa suplementaria. Este se sustenta —inicialmente en virtud de los apartados 1 y 2 del artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), introducido por el Reglamento nº 856/84 y, desde 1993, conforme al artículo 1 del Reglamento nº 3950/92— en la distinción entre cantidades de referencia para la leche vendida directamente al consumo y cantidades de referencia para la leche entregada a un comprador (véase la sentencia de 16 de noviembre de 1995, Schiltz-Thilmann, C-196/94, Rec. p. I-3991, apartado 6).

19 Además, procede añadir que, en virtud del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92, en relación con el octavo considerando de éste, el productor es el deudor de la tasa adeudada por todas las cantidades de leche comercializadas, es decir, de conformidad con el artículo 1 del Reglamento nº 536/93, por todas las cantidades de leche que salgan de una explotación, en la medida en que sobrepasen o la cantidad de referencia concedida para la venta directa o la atribuida para la entrega. Dicha distinción está recogida en la letra c) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92 y se utiliza en particular para definir al productor como la persona que, o bien vende leche u otros productos lácteos directamente al consumidor, o bien entrega estos productos a un comprador, o realiza incluso ambas actividades al mismo tiempo (véase la sentencia de 15 de enero de 1991, Ballmann, C-341/89, Rec. p. I-25, apartado 12).

20 En cuanto a la primera posibilidad, la venta directa al consumidor, en su sentencia de 23 de noviembre de 1995, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau (C-285/93, Rec. p. I-4069), apartado 13, el Tribunal de Justicia declaró, con respecto a la letra h) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84, en relación con la letra c) del artículo 12 del mismo Reglamento, que fue posteriormente derogado pero cuyo texto es idéntico, en su parte pertinente para el caso de autos, al de las letras h) y c) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92, que existe venta directa al consumo cuando la leche es vendida por el productor a un tercero sin la mediación de una empresa que trate o transforme leche.

21 El régimen de la tasa suplementaria, que en lo que atañe a la comercialización de la leche o de otros productos lácteos sólo contiene la alternativa antes mencionada, pone así de manifiesto, a la luz de la sentencia Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, antes citada, que, fuera de los casos de venta directa, existe entrega de leche, a efectos del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92, siempre que una cantidad de leche sale de la explotación del productor para ser puesta a disposición de un intermediario con el fin de ser tratada o transformada, o incluso cedida por este último a una empresa de tratamiento o de transformación.

22 En la medida en que, de conformidad con el apartado 1 del artículo 5 *quater* del Reglamento nº 804/68, en la redacción que le dio el Reglamento nº 856/84, y con el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92, el intermediario, a saber, la empresa de tratamiento o de transformación a la cual el productor entrega la leche, debe tener la condición de comprador en el sentido de la letra e) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92, dicho concepto debe interpretarse en un sentido amplio.

23 En efecto, del primer considerando de este último Reglamento se desprende que el objetivo del régimen de la tasa suplementaria, que consiste en reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda en el sector de la leche y de los productos lácteos y, por tanto, los consiguientes excedentes estructurales, únicamente exige que se recaude una tasa por las cantidades que sobrepasen las cantidades de leche vendidas directamente y las recogidas, sin que tenga importancia, en un primer momento, a efectos de alcanzar dicho objetivo, la condición de comprador del intermediario.

24 Procede añadir que también con arreglo a la letra h) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92 está justificada una interpretación en sentido amplio de dicho concepto de comprador. Según dicha disposición, que define el concepto de venta directa al consumo, esta última no comprende únicamente las operaciones realizadas a título oneroso calificadas de compraventa según el Derecho civil, sino también las cesiones a título gratuito.

25 En consecuencia, el concepto de comprador a efectos del apartado 2 del artículo 2 y de lo dispuesto en la letra e) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92 designa a toda empresa que proceda a la adquisición de leche de un productor en virtud de una relación contractual, sean cuales sean las modalidades de remuneración de este último, con la finalidad, bien de tratarla o transformarla por sí misma, bien de cederla a una empresa de tratamiento o de transformación.

26 En relación, más concretamente, con el hecho de que el Consorzio sea una agrupación de sociedades cooperativas, debe señalarse que incluso en el caso de que éstas debieran ser consideradas compradores, en la acepción dada a este término en los apartados 22 a 25 de la presente sentencia, procede considerar comprador a efectos del régimen de la tasa suplementaria al propio Consorzio, en la medida en que efectúe por cuenta de las cooperativas que agrupa las operaciones de gestión administrativa y contable necesarias para el pago de la tasa, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo de la letra e) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92.

27 En cuanto al hecho de que las autoridades italianas hayan otorgado al Consorzio la autorización para actuar como comprador, prevista en la letra a) del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 536/93, corresponde al órgano jurisdiccional nacional, según reiterada jurisprudencia, establecer los hechos que originaron el litigio y extraer sus consecuencias para la decisión que debe dictar, a la luz de los elementos que le proporciona el Tribunal de Justicia, en cuanto a la interpretación del concepto de comprador (véase la sentencia de 28 de enero de 1999, Wilkens, C-181/96, Rec. p. I-399, apartados 33 y 34).

28 De todas las consideraciones que preceden se desprende que el concepto de comprador, a efectos del apartado 2 del artículo 2 y de lo dispuesto en la letra e) del artículo 9 del Reglamento nº 3950/92, debe interpretarse en el sentido de que comprende toda empresa intermediaria que proceda a la adquisición de leche de un productor en virtud de una relación contractual, sean cuales sean las modalidades de remuneración de este último, con la finalidad, bien de tratarla o transformarla por sí misma, bien de cederla a una empresa de tratamiento o de transformación y que, en caso de agrupar a cooperativas que tengan a su vez la condición de comprador, efectúe por cuenta de éstas las operaciones de gestión administrativa y contable necesarias para el abono de la tasa, especialmente las mencionadas en el artículo 7 del Reglamento nº 536/93.

Sobre la segunda cuestión

29 Como respuesta a la segunda cuestión, relativa a si el comprador está obligado a efectuar la retención del importe adeudado en concepto de tasa suplementaria, debe señalarse que si bien el texto del párrafo primero del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92 indica que la retención constituye el procedimiento normal de que dispone el comprador para conseguir el importe de la tasa que debe abonarse al organismo competente, ninguna interpretación clara e inequívoca puede, no obstante, deducirse de dicha disposición.

30 Sin embargo, la posibilidad que dicha disposición brinda al comprador de percibir por cualquier medio adecuado el importe de la tasa suplementaria adeudada, en el caso de que no lo haya podido retener del precio de la leche pagado al productor, milita en favor de la interpretación de la disposición de que se trata en el sentido de una facultad otorgada al responsable del pago de dicha tasa y no de una obligación que este último no pueda eludir.

31 El último párrafo del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92 corrobora dicha interpretación de la retención como facultad, en la medida en que autoriza al comprador a retener, en concepto de anticipo sobre la tasa adeudada por el productor, el importe del precio de la leche sobre las cantidades entregadas por este último que excedan de la cantidad de referencia de que dispone.

32 En estas circunstancias, procede responder a la segunda cuestión planteada que el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92 debe interpretarse en el sentido de que, si bien los compradores tienen la facultad de retener sobre el precio de la leche pagado al productor el importe adeudado por este último en concepto de tasa suplementaria, dicha disposición no les impone, sin embargo, obligación alguna en tal sentido.

Costas

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

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por la Pretura circondariale di Bassano del Grappa mediante resolución 17 de julio de 1997, declara:

1) **El concepto de comprador, a efectos del apartado 2 del artículo 2, y de lo dispuesto en la letra e) del artículo 9 del Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos, debe interpretarse en el sentido de que comprende toda empresa intermediaria que proceda a la adquisición de leche de un productor en virtud de una relación contractual, sean cuales sean las modalidades de remuneración de este último, con la finalidad, bien de tratarla o de transformarla por sí misma, bien de cederla a una empresa de tratamiento o de transformación y que, en caso de agrupar a cooperativas que tengan a su vez la condición de comprador, efectúe por cuenta de éstas las operaciones de gestión administrativa y contable necesarias para el abono de la tasa, especialmente las mencionadas en el artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos.**

2) El apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 3950/92 debe interpretarse en el sentido de que, si bien los compradores tienen la facultad de retener sobre el precio de leche pagado al productor el importe adeudado por este último en concepto de tasa suplementaria, dicha disposición no les impone, sin embargo, obligación alguna en tal sentido.

Hirsch Mancini Schintgen

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de abril de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Segunda

G. Hirsch