CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GIUSEPPE TESAURO
presentadas el 21 de junio de 1990 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El Vredegerecht (Juez de Paz) del cantón de Brasschaat ha planteado al Tribunal de Justicia una cuestión relativa a la validez de dos Reglamentos de la Comisión: el Reglamento (CEE) nº 2324/88 y el Reglamento (CEE) nº 3779/88,[1] ambos adoptados en cumplimiento de la sentencia de 29 de junio de 1988, Van Landschoot (300/86, Rec. 1988, p. 3443).

2. Esta nueva cuestión prejudicial tiene su origen en el mismo litigio que, en su momento, dio lugar al procedimiento 300/86. Recordemos sucintamente los hechos. El 16 de septiembre de 1986, el Sr. Van Landschoot, propietario de una explotación mixta de producción de cereales y de cría, vendió a la empresa de transformación NV Mera determinada cantidad de cereales (4925 kg), soportando la correspondiente tasa de corresponsabilidad (por importe de 1242 BFR). Siete días después, el Sr. Van Landschoot compró a la empresa Mera piensos que contenían una cantidad casi idéntica (4575 kg) de cereales de la misma calidad que los anteriormente vendidos.

Considerando que la tasa exigida por la venta de cereales era ilegal, el Sr. Van Landschoot emprendió una acción judicial contra la empresa Mera, reclamando la devolución de la carga soportada; el Juez que conocía del asunto sometió, pues, al Tribunal de Justicia una cuestión relativa a la validez del régimen de aplicación de la tasa de corresponsabilidad, tal y como se contempla en el Reglamento (CEE) nº 2040/86 de la Comisión.[2]

3. En su sentencia, el Tribunal de Justicia declaró la invalidez del párrafo 2 del apartado 2 del artículo 1 de este Reglamento «en la medida en que declara exentas de la tasa de corresponsabilidad las primeras transformaciones de cereales efectuadas por un productor en su explotación, utilizando instalaciones de ésta, siempre que el producto obtenido de la transformación se utilice en la misma explotación, pero no prevé tal exención respecto de las primeras transformaciones efectuadas fuera de la explotación del productor o utilizando instalaciones que no formen parte del equipo agrícola de dicha explotación, cuando el producto de la transformación se utiliza en ésta».

4. A raíz de esta sentencia, la Comisión adoptó dos medidas. En primer lugar, procedió a modificar, a través del Reglamento nº 2324/88, el ámbito de aplicación de la tasa: en virtud de dicho Reglamento la tasa se adeuda por las cantidades de cereales que hayan «salido al mercado (que hayan sido comercializados)», entendiéndose por «salida al mercado» las «ventas (incluidas las operaciones de trueque) que efectúen los productores» (véase artículo 1 del Reglamento nº 2324/88); por el contrario, están exentos «los productores que encargan la

* Lengua original: italiano.

1 — DO L 202 de 26.7.1988, p. 39, y DO L 332 de 2.12.1988, p. 17.

2 — DO L 173 de 30.6.1986, p. 65.

realización de las primeras transformaciones a un tercero para la posterior utilización del producto transformado en su explotación» (segundo considerando del Reglamento nº 2324/88).

En segundo lugar, y por medio del Reglamento nº 3779/88, la Comisión remedió las consecuencias derivadas de la discriminación que la sentencia 300/86 puso de manifiesto, estableciendo que los productores podrían, a través de un procedimiento previsto a tal efecto, obtener el reembolso de las cargas indebidamente soportadas.

A tal fin, el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3779/88 establece lo siguiente:

«Antes del 30 de junio de 1989, los organismos competentes designados por los Estados miembros reembolsarán a los productores, una vez que éstos lo hayan solicitado, los importes de las tasas de corresponsabilidad percibidas:

— por las operaciones de transformación, efectuadas por cuenta del productor, a que se refiere la segunda frase del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2040/86, en que el producto obtenido se haya utilizado en la explotación del productor para la alimentación animal;

— por las operaciones de transformación de cereales entregados o puestos a disposición de una empresa por un productor (ejecución de obra por contrato) con vistas a una ulterior utilización en su explotación, llevadas a cabo hasta la fecha del 26 de julio de 1988 en el marco del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1432/88».[3]

Por tanto, la situación es la siguiente.

Un productor de cereales puede solicitar el reembolso con arreglo al Reglamento nº 3779/88, y, de manera más general, está exento de la tasa, en virtud del Reglamento nº 2324/88, cuando los cereales hayan sido transformados, por cuenta del mismo, por un tercero y después hayan sido utilizados en su explotación para la alimentación de los animales.

Por el contrario, no existe derecho al reembolso y, en general, la tasa se adeuda cuando el productor haya *vendido* y, por tanto, hayan «salido al mercado» los cereales, aunque posteriormente haya adquirido piensos a base de cereales de la misma calidad que los vendidos anteriormente.

5. El Vredegerecht del cantón de Brasschaat vuelve a interrogar al Tribunal de Justicia sobre la legalidad de esta diferencia de trato.

Antes de examinar a fondo la cuestión planteada por el Juez *a quo*, es conveniente precisar su alcance.

Ante todo, es necesario señalar que la solicitud de reembolso de la tasa, que constituye el objeto del litigio principal, se presentó en el marco de un procedimiento de Derecho interno y no del procedimiento «comunitario» previsto a tal efecto por el Reglamento nº 3779/88.

A este respecto, creo que puedo limitarme a dos observaciones.

En primer lugar, el Reglamento nº 3779/88 prevé y regula la posibilidad de que los productores se dirijan directamente a los organismos nacionales competentes para obtener el reembolso de las tasas indebidamente so-

3 — DO L 131 de 27.5.1988, p. 37.

portadas; esta facultad se establece también, si no especialmente, en beneficio de los propios productores y, en particular, de aquellos que, no habiéndose opuesto al pago de la tasa ante los órganos jurisdiccionales nacionales, ya no tenían posibilidad de actuar con arreglo a procedimientos de Derecho interno cuando se dictó la sentencia 300/86. Dicho esto, y a falta de normas explícitas en el propio Reglamento, hay que considerar que el procedimiento «comunitario» en él previsto *no excluye* que los interesados puedan recurrir, con la misma finalidad (obtener el reembolso), a procedimientos de Derecho interno.

En segundo lugar, aunque se trate de un ámbito procedimental distinto del que se contempla en el Reglamento, el Juez *a quo*, no obstante, para pronunciarse sobre la petición que se le ha planteado, deberá aplicar las normas fundamentales del Reglamento nº 3779/88, que definen los casos en los que existe derecho al reembolso (independientemente de cómo se ejercite este derecho). Por tanto, no hay duda de que la cuestión de la validez de tales normas es fundamental para la solución del litigio principal.

Ahora bien, a este respecto, hay que señalar que las disposiciones a que hace referencia el Juez *a quo* en la cuestión prejudicial son las del *segundo* guión del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3779/88, es decir, las que se refieren al reembolso de las tasas satisfechas con arreglo al régimen de exacción instaurado por el Reglamento nº 1432/88 de la Comisión.

No obstante, es evidente que la cuestión prejudicial debe referirse más bien a lo dispuesto en el *primer* guión de la citada norma, puesto que la tasa controvertida fue satisfecha con arreglo al anterior sistema de exacción, establecido en el Reglamento nº 2040/86.

En cualquier caso, me parece que el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3779/88, a pesar de distinguir entre operaciones realizadas al amparo de dos regímenes de aplicación distintos, prevé una única hipótesis, común a ambos, en la cual el derecho al reembolso existe, es decir, el supuesto de operaciones de transformación efectuadas por un tercero «por cuenta» del productor de cereales. Por lo tanto, fundamentalmente se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez de todo el apartado 1 del artículo 1 y no sobre una parte del mismo (cualquiera que sea la adecuada).

A ello hay que añadir que la cuestión de validez de que se trata también afecta necesariamente a las normas del Reglamento nº 2324/88 que, también con el fin de ejecutar la sentencia 300/86, modificaron el ámbito de aplicación de la tasa. Ello se desprende de la propia resolución del Juez remitente y además resulta evidente, en la medida en que el alcance del derecho al reembolso se define necesariamente en relación con el alcance de la tasa y viceversa.

En resumen, pues, la cuestión que el Tribunal de Justicia ha de examinar me parece, fundamentalmente, la siguiente: si constituye una violación del principio de igualdad de trato la circunstancia de que, en virtud de la legislación comunitaria en vigor, se hallen exentos de la tasa de corresponsabilidad los productores que hayan encargado la transformación de los cereales, por su cuenta, a un transformador industrial y, posteriormente, hayan utilizado los productos transformados, como piensos, dentro de su propia explotación, mientras los mismos

productores están sometidos a la tasa cuando *venden* los cereales a una empresa de transformación y, posteriormente, *compran*, para utilizarlos dentro de su propia explotación, piensos a base de cereales de la misma calidad que los anteriormente vendidos.

6. Ambas partes en el litigio principal, el Juez *a quo* y el Gobierno italiano consideran que no sólo debe estar exento de la tasa el supuesto de la transformación por cuenta de un tercero, sino también aquel en el cual los cereales son vendidos para posteriormente ser adquiridos de nuevo por el productor en forma de piensos: por el contrario, limitar la exención sólo al primero de tales supuestos implicaría una discriminación incompatible con el Derecho comunitario y, sobre todo, sería contrario al claro fallo de la sentencia 300/86.

De hecho, conforme a dicha sentencia, el criterio para determinar el alcance de la exención de que se trata sería el de la utilización de los cereales (transformados) en la explotación productora. Por el contrario, resultaría completamente irrelevante el tipo de relación jurídico-económica que se creara entre los operadores económicos interesados, es decir, el productor-criador, por una parte, y la empresa de transformación, por otra: ya sea que ésta última haya transformado los cereales «por cuenta» del productor, ya sea que se los haya comprado, vendiéndole posteriormente los productos transformados, los cereales son consumidos, en cualquier caso, por el mismo sujeto que los ha producido y, por consiguiente, estaría justificado no someterlos a la tasa de corresponsabilidad.

7. El núcleo fundamental de la tesis sostenida por las partes antes citadas consiste, por tanto, en afirmar que el legislador comunitario no ha tenido en cuenta el tenor y el alcance de la sentencia 300/86. Así pues, es necesario examinar, ante todo, cuál es el criterio para la exención de la tasa enunciado en dicha sentencia, con el fin de comprobar después si la normativa controvertida lo ha aplicado correctamente.

A este respecto, hay que recordar que en la citada sentencia el Tribunal de Justicia afirmó que «el objetivo de la normativa comunitaria en materia de tasa de corresponsabilidad es limitar los excedentes estructurales de cereales en el mercado» y que «dicho objetivo justifica que sólo se sometan a la tasa las transformaciones de cereales que son comercializados, ya que únicamente en tal hipótesis aumentan los excedentes del mercado, sin que las cantidades de cereales que permanecen en un circuito cerrado contribuyan a la formación de excedentes» (apartado 11 de los fundamentos de Derecho).

Tanto de este pasaje de la sentencia, como de los inmediatamente siguientes, se desprende con claridad que el criterio determinante para definir el alcance de la exención de la tasa reside en la circunstancia de que los cereales hayan sido o no *comercializados*.

Igualmente evidente resulta la *ratio* de tal criterio. Efectivamente, el Tribunal de Justicia consideró que únicamente la producción que entra en el circuito comercial puede, por ello mismo, influir en el equilibrio global del mercado; de ello se desprende que está justificado someter únicamente tal producción a la aplicación de un elemento disuasorio específico como el que constituye la tasa de corresponsabilidad. En otras palabras, para poder beneficiarse de la exención es necesario que ni los cereales ni los productos transformados sean objeto de intercambios comerciales.

8. Dicho esto, me parece innegable que la normativa controvertida constituye una fiel traducción del criterio enunciado en la sentencia. De hecho, no existe duda de que, en caso de que los cereales sean transformados por un transformador industrial, por cuenta del productor, ni los cereales ni los piensos que de ellos se obtienen son comercializados. El productor conserva, de hecho, la propiedad de los mismos cereales durante toda la transformación y hasta el consumo, mientras que la empresa que los transforma interviene sólo en calidad de prestatario de un servicio para la transformación en piensos.

Por el contrario, en la hipótesis objeto del litigio principal (venta de los cereales y posterior adquisición de piensos), se efectúa una doble salida al circuito comercial: una primera vez, en el momento en que el productor agrícola decide vender los cereales a una empresa de transformación, transfiriendo a esta última la propiedad de los mismos con el correspondiente riesgo económico; y una segunda vez, en el momento en que el productor decide posteriormente adquirir piensos a base de cereales, en lugar de otros productos competidores. Se trata de dos transacciones comerciales autónomas entre sí, que se desarrollan en dos mercados distintos y que dependen, en definitiva, de las condiciones existentes en tales mercados y de la correspondiente valoración por parte de los sujetos interesados. Dichas transacciones, por su propia naturaleza, influyen en el equilibrio global de los mercados afectados, e *in primis* en el mercado de los cereales.

Por tanto, ha de afirmarse que la normativa controvertida, en la medida en que limita la exención de la tasa únicamente a las partidas de cereales transformadas «por cuenta» del productor —es decir, las únicas que puede considerarse que realmente «permanecen en un circuito cerrado» y no en el circuito comercial normal—, es perfectamente coherente con el criterio enunciado en la sentencia 300/86.

9. Por otra parte, no se entiende en virtud de qué podría justificarse una ampliación de la exención también a la hipótesis objeto del litigio principal, dada la diferencia objetiva que, desde el punto de vista de la incidencia en el mercado, presenta dicha hipótesis respecto a la de transformación «por cuenta» del productor.

De hecho, como se ha dicho, la venta de cereales incide sobre la oferta global y se refleja en el nivel de precios. Posee, por tanto, un efecto *directo* en el equilibrio del mercado. Es cierto que la posterior adquisición de piensos que contienen cereales de la misma calidad que los anteriormente vendidos puede, al menos en determinadas circunstancias, producir efectos de signo contrario, en la medida en que puede contribuir a mantener la demanda y los precios en el mercado de los cereales. Pero también es cierto que no se puede afirmar que la adquisición de los piensos pueda siempre «neutralizar» totalmente las consecuencias económicas de la comercialización de los cereales. La adquisición de los piensos es, de hecho, una operación que se produce en una fase posterior a la transformación y que sólo repercute *indirectamente* sobre una fase anterior a la transformación, y ello únicamente a través del comportamiento y de las opciones de los transformadores industriales.

Si, por tanto, la *venta* de cereales contribuye directamente a la formación de excedentes, no es seguro que la adquisición de piensos a base de cereales por parte del productor compense necesariamente, y por consiguiente neutralice, tal efecto.

Me parece, pues, que está objetivamente justificado establecer la exención sólo en el caso de transformación por cuenta de un tercero (en el cual los cereales no entran en modo alguno en el mercado), y no, por el contrario, en el supuesto que constituye el objeto del litigio principal, en el cual los cereales entran en el circuito comercial normal, aunque posteriormente sean adquiridos y consumidos por el mismo productor en forma de piensos.

Por el contrario, establecer idéntico trato en ambos casos, a pesar de la diferencia objetiva que les caracteriza, equivaldría a ignorar la lógica en la que se inspira el sistema de la tasa, lógica que exige, como se desprende claramente de la sentencia 300/86, aplicar la tasa, con el fin de desincentivar la producción, únicamente a los cereales comercializados.

10. Por lo demás, resulta evidente que una solución distinta conduciría, además, a alterar radicalmente el sistema de aplicación de la tasa de corresponsabilidad. De hecho, si se quisiera desarrollar coherentemente y en profundidad la argumentación de las partes en el litigio principal, se debería admitir que la tasa no se adeuda, y por tanto ha de reembolsarse, cualquiera que sea el tiempo transcurrido entre la venta de los cereales y la adquisición de los piensos y, en resumidas cuentas, a pesar de que el productor compre piensos a una empresa de transformación distinta de aquella a la cual había vendido los cereales; en cualquier caso, habría utilizado, de hecho, en la propia explotación, cereales de la misma calidad que los comercializados con anterioridad y habría, por tanto, contribuido, incluso tras un período bastante largo, a ofrecer una salida a los cereales producidos y comercializados por él mismo. Ahora bien, parece que tales consecuencias están claramente en contra de la *ratio* del régimen de tasa que, al menos en su forma actual, tiene por objeto esencialmente desincentivar, mediante una reducción de los beneficios obtenidos por la venta de cereales, la producción comercializada. [4]

11. A la luz de estas consideraciones, sugiero que se responda a la cuestión planteada por el Juez nacional del siguiente modo: el examen de la cuestión prejudicial no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de los Reglamentos nº 2324/88 y nº 3779/88 de la Comisión.

4 — Véanse las conclusiones de la sentencia de 26 de junio de 1990, Zardi (C-8/89, Rec. 1990, p. I-2515).