SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
25 de febrero de 1988 *

En el asunto 199/86,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, en aplicación del artículo 177 del Tratado CEE, por el Bundesverwaltungsgericht, con el fin de obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Raiffeisen Hauptgenossenschaft e. G, de Kiel

y

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM), de Frankfurt/am/Main,

una decisión prejudicial relativa a las consecuencias resultantes de la declaración por el Tribunal de Justicia de la invalidez del Reglamento nº 563/76 del Consejo, de 15 de marzo de 1976, relativo a la compra obligatoria de leche desnatada en polvo en poder de los organismos de intervención y destinada a ser utilizada en los alimentos para animales (DO L 67, p. 18), en particular en lo que se refiere a la anulación de una decisión por la que se establece una fianza, así como a la cancelación de esta fianza adoptada en virtud del Reglamento anulado,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres. O. Due, Presidente de Sala; T. Koopmans, K. Bahlmann, C. Kakouris, y T. F. O'Higgins, Jueces,

Abogado General: Sr. J. Mischo
Secretario: Sr. J. A. Pompe, secretario adjunto

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones presentadas durante la fase oral y escrita del procedimiento:

— en nombre de Raiffeisen Hauptgenossenschaft e. G., parte demandante del asunto principal, por el Abogado J. Gündisch,

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. P. Karpenstein, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente,

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 8 de octubre de 1987,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de noviembre de 1987,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 22 de mayo de 1986, llegada al Tribunal de Justicia el 31 de julio siguiente, el Bundesverwaltungsgericht en aplicación del artículo 177 del Tratado CEE, planteó seis cuestiones prejudiciales con el objeto de poder apreciar las consecuencias resultantes de la decisión del Tribunal de Justicia por la que se declaró la invalidez del Reglamento nº 563/76 del Consejo, de 15 de marzo de 1976, relativo a la compra obligatoria de leche desnatada en polvo en poder de los organismos de intervención y destinada a ser utilizada en los alimentos para animales (DO L 67, p. 18), en particular en lo que se refiere a la anulación de una decisión por la que se establece una fianza, así como a la cancelación de esta fianza, adoptada en virtud del Reglamento antes mencionado.

2 Estas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (en adelante, «BALM») y la Raiffeisen Hauptgenossenschaft e. G. (en adelante, «Raiffeisen»), que solicitó se anulara una decisión del BALM por la que se estableció una fianza de 1 251,84 DM de acuerdo con el Reglamento nº 563/76, antes mencionado, así como la cancelación de dicha fianza, cuya pérdida había sido declarada por decisión del BALM.

3 En 1976, Raiffeisen importó y despachó en libre práctica mercancías que eran objeto del Reglamento nº 563/76, después de constituir una fianza de 1 251,84 DM ante el BALM, sin haber adquirido, sin embargo, leche desnatada en polvo, obligación prevista por dicho Reglamento y para cuyo cumplimiento se había constituido la fianza.

4 Después de que se rechazara la reclamación contra la decisión que estableció la fianza, Raiffeisen interpuso un recurso ante el Verwaltungsgericht, cuyo procedimiento estaba pendiente cuando el Tribunal de Justicia, al pronunciarse sobre las cuestiones prejudiciales remitidas por diferentes órganos jurisdiccionales, dictó sus sentencias de 5 de julio de 1977 (Bela-Mühle, 114/76, Rec. 1977, p. 1211; Granaria, 116/76, Rec. 1977, p. 1247, y Ölmühle, 119-120/76, Rec. 1977, p. 1269), declarando la invalidez del Reglamento nº 563/76. Sostuvo entonces Raiffeisen que teniendo en cuenta la invalidez del Reglamento, la obligación de comprar leche desnatada y la decisión que establecía la fianza eran ilegales; agregaba que no había hecho repercutir sobre sus clientes la carga correspondiente a la fianza. El Verwaltungsgericht estimó su recurso.

5 El BALM interpuso recurso de apelación invocando que según la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de mayo de 1981 (International Chemical Corporation, 66/80, Rec. 1981, p. 1191), dictada mientras tanto, la acción de repetición de dichas fianzas carece de fundamento. El Hessischer Verwaltungsgerichthof estimó la apelación y desestimó el recurso de Raiffeisen fundando su decisión en la sentencia de 13 de mayo de 1981, antes mencionada. En el interim, por decisión del BALM, se declaró la pérdida de la fianza.

6 Con motivo de un recurso de casación interpuesto por Raiffeisen, el Bundesverwaltungsgericht dictó el 22 de mayo de 1986 una resolución por la que suspendía el procedimiento y formulaba las siguientes cuestiones al Tribunal de Justicia:

«1) ¿Existe en el Derecho comunitario una norma que disponga que no puede ser anulada una disposición por la que se establece una fianza,

— adoptada en virtud del Reglamento (CEE) nº 563/76 del Consejo de 15 de marzo de 1976, que ha sido declarado inválido, e

— impugnada conforme a los medios previstos al efecto en Derecho nacional y que, por lo tanto, aún no es definitiva,

y que de acuerdo con los preceptos del Derecho nacional debiera ser anulada a causa de la invalidez del Reglamento nº 563/76?

Caso de que se responda negativamente a la primera cuestión:

2) ¿Existe en el Derecho comunitario una norma que disponga que no pueda cancelarse una fianza, a pesar de haber sido constituida conforme a una decisión,

— adoptada en virtud del Reglamento (CEE) nº 563/76, que ha sido declarado inválido, e

— impugnada conforme a los medios previstos al efecto en Derecho nacional y, después, anulada a causa de la invalidez del Reglamento (CEE) nº 563/76,

Caso de que se responda afirmativamente a la segunda cuestión:

3) a) ¿Dispone dicha norma que el único caso en que la fianza constituida no puede cancelarse es aquel en que se haya incurrido en pérdida de la misma antes de que se dictaran las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 5 de julio de 1977, que declaran la invalidez del Reglamento (CEE) nº 563/76,

b) o dispone que la fianza tampoco puede ser cancelada, cuando se haya incurrido en pérdida de la misma solamente después de dicha declaración de invalidez del Reglamento (CEE) nº 563/76?

Caso de que se responda afirmativamente a la cuestión 3 a):

4) a) ¿La condición para que se incurra en la pérdida de una fianza constituida —en el caso de autos, en virtud del Reglamento (CEE) nº 563/76, que fue declarado inválido— es que la decisión que la ha fijado no sea susceptible de recurso y se haya convertido, por consiguiente, en definitiva,

b) o bien, puede incurrirse en la pérdida de la fianza aunque haya un proceso todavía pendiente acerca de la legalidad de la decisión que le sirve de base?

5) a) ¿Los efectos jurídicos que se derivan del hecho de que se incurra en la pérdida de una fianza que se haya constituido, se producen únicamente cuando una autoridad administrativa haya declarado que se ha perdido la fianza,

b) o se producen automáticamente tan pronto como se cumplan las condiciones previstas por las disposiciones aplicables para que se incurra en la pérdida de la fianza sin que sea necesaria una decisión administrativa que así lo declare?

Caso de que se responda afirmativamente a la cuestión 4 b):

6) ¿Existe en el Derecho comunitario una norma que establezca los efectos jurídicos de una situación en la cual la decisión que haya servido de base a una fianza, que haya sido constituida y en cuya pérdida ya se haya incurrido, haya sido posteriormente anulada por causa de ilegalidad?»

7 Para una más amplia exposición de los hechos del asunto principal, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones presentadas al Tribunal, 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.

Sobre la primera cuestión

8 Es conveniente precisar que la sentencia de 13 de mayo de 1981, antes mencionada, al declarar la invalidez del Reglamento nº 563/76, no se pronuncia sobre si las decisiones que establecen una fianza en base a dicho Reglamento pueden ser o no anuladas.

9 Procede observar a continuación que en el Derecho comunitario no existe un principio general, según el cual no pueda anularse una decisión de la autoridad nacional que establece una fianza, adoptada en virtud de en un Reglamento comunitario declarado posteriormente inválido, e impugnado a su debido tiempo conforme a los medios previstos en Derecho nacional.

10 Además, no puede deducirse una norma semejante ni del Reglamento nº 563/76, declarado inválido, ni del Reglamento nº 677/76 de la Comisión, de 26 de marzo de 1976, relativo a determinadas modalidades de aplicación del régimen de compra obligatoria de leche desnatada en polvo previstas por el Reglamento nº 563/76 (DO L 81, p. 23), que define las condiciones según las cuales deberán cancelarse, o por el contrario se perderán las fianzas.

11 En consecuencia, debe responderse a la primera cuestión que el Derecho comunitario no contiene norma alguna según la cual no pueda anularse una decisión que establezca una fianza, adoptada en virtud del Reglamento nº 563/76, y que haya sido impugnada conforme a alguno de los medios previstos en Derecho nacional.

Sobre la segunda cuestión

12 Mediante la segunda cuestión, se pregunta, esencialmente, si en caso de anularse la decisión que establezca una fianza, adoptada en virtud del Reglamento nº 563/76, la cantidad depositada como fianza puede sin embargo, según el Derecho comunitario, dejar de ser devuelta.

13 Para responder a esta cuestión conviene recordar, conforme ha mantenido el Tribunal de Justicia en su sentencia de 13 de mayo de 1981, antes mencionada, que los litigios relativos a la devolución de importes percibidos por cuenta de la Comu-

nidad, deben ser resueltos por los órganos jurisdiccionales nacionales, los cuales aplicarán su Derecho nacional, en cuanto a la forma y en cuanto al fondo, en la medida en que el Derecho comunitario no haya dispuesto otra cosa en la materia.

14 En consecuencia, corresponde examinar si el Reglamento nº 563/76, así como el Reglamento nº 677/76, relativo a las modalidades de aplicación del Reglamento nº 563/76, tal como han sido aplicados antes de que se declarara la invalidez de este último, contienen disposiciones que puedan incidir en cuanto a la devolución de las cantidades en cuya pérdida se haya incurrido en base a una decisión anulada.

15 Hay que observar, en primer lugar, que el Reglamento nº 677/76, antes mencionado, supone la validez del Reglamento nº 563/76, y se limita en consecuencia a determinar las condiciones en las que debe cancelarse una fianza validamente constituida. No se puede, en consecuencia, determinar en virtud del Reglamento nº 677/76 si las fianzas constituidas conforme a lo dispuesto en el Reglamento nº 563/76 deben cancelarse en el supuesto de que este último fuera declarado inválido.

16 En cuanto a este último Reglamento, cabe observar que su artículo 5 prevé expresamente que «en los contratos celebrados antes del día de la entrada en vigor del presente Reglamento, los compradores sucesivos de los productos contemplados en los artículos 2 y 3 o de los productos proteicos resultantes de su transformación soportan la incidencia de la carga resultante del régimen definido en el presente Reglamento» *(traducción no oficial)*. Como el Tribunal de Justicia ya ha establecido en su sentencia de 13 de mayo de 1981, antes mencionada, esta disposición implica en su caso una modificación de los contratos comerciales celebrados con anterioridad, con la intención, tal como lo indica el quinto considerando del Reglamento, de repartir equitativamente la carga de la compra obligatoria de leche desnatada en polvo sobre el conjunto de los operadores. De ello resulta que los operadores sometidos a la obligación de compra de leche desnatada en polvo y, en consecuencia, expuestos a perder la fianza, no debían, ellos mismos, sufrir ninguna pérdida con motivo de la carga impuesta, puesto que ella repercutía automáticamente sobre los compradores posteriores en los contratos anteriores a la entrada en vigor del Reglamento. Este sistema suponía que, para los contratos celebrados con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento, se lograría el mismo resultado por el juego del mercado y de la libertad contractual. Como el importe de las fianzas a constituir correspondía, genéricamente, a la carga resultante de la obligación de comprar, las consecuencias económicas de su pérdida correspondían, también, para los operadores económicos decididos a sacrificar la fianza, al resultado que para ellos se hubiera derivado del cumplimiento de la obligación de comprar.

17 En consecuencia, procede hacer constar que para los contratos celebrados antes de la entrada en vigor del Reglamento nº 563/76, existe una norma comunitaria resultante del artículo 5 del mencionado Reglamento, según la cual carece de fundamento cualquier derecho a cancelar las fianzas constituidas conforme al mismo.

18 Por el contrario, en los contratos celebrados con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento nº 563/76, ninguna norma de Derecho comunitario se opone a que una legislación nacional permita al operador económico que decidió no repercutir el importe de la fianza, pero que, sin embargo, impugnó el acto que establecía la fianza, a solicitar la devolución del importe de la misma.

19 En consecuencia, debe responderse a la segunda cuestión que en la medida en que los productos proteicos adquiridos conforme a los requisitos establecidos en el Reglamento nº 563/76 hayan sido revendidos en virtud de contratos celebrados antes de la entrada en vigor de dicho Reglamento, el Derecho comunitario contiene una norma según la cual el importe de la fianza constituida de acuerdo con una decisión que la fija amparándose en el mismo Reglamento, no puede ser devuelta, incluso si la decisión que la fija ha sido impugnada conforme a los medios previstos al efecto en Derecho nacional y anulada posteriormente al declararse inválido dicho Reglamento. Por el contrario, cuando dichos productos han sido comprados, contra constitución de fianza, y luego han sido revendidos en virtud de contratos celebrados después de la entrada en vigor de dicho Reglamento, si la decisión que fija la fianza ha sido impugnada conforme a los medios previstos al efecto en Derecho nacional y anulada posteriormente por la invalidez del Reglamento, no hay ninguna norma de Derecho comunitario que se oponga a la devolución del importe de la fianza.

Sobre la tercera cuestión

20 Mediante la tercera cuestión, se pregunta, fundamentalmente, si, en caso de una respuesta positiva a la segunda cuestión, la no devolución del importe de la fianza depende de que se haya declarado su pérdida antes o después de que se pronunciaran las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de julio de 1977, antes mencionadas, y que declaran la invalidez del Reglamento nº 563/76.

21 Procede destacar a este respecto que, desde el punto de vista del Derecho comunitario, ni el hecho de que se incurra en la pérdida de la fianza constituida en aplicación de los Reglamentos nº 563/76 y 677/76, ni el momento en que dicha pérdida se produzca, tienen importancia para la devolución de la fianza.

Sobre la cuarta, quinta y sexta cuestión

22 En relación con la respuesta dada a la tercera cuestión, no es necesario responder a las cuestiones cuarta, quinta y sexta.

Costas

23 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 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 Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Bundesverwaltungsgericht, mediante resolución de 22 de mayo de 1986, declara:

1) **El Derecho comunitario no contiene norma alguna según la cual no pueda anularse una decisión adoptada en virtud del Reglamento nº 563/76 del Consejo, de 15 de marzo de 1976, relativo a la compra obligatoria de leche desnatada en polvo en poder de los organismos de intervención y destinada a la alimentación animal, declarado inválido por sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de mayo de 1981, por la que se fija una fianza y que haya sido impugnada conforme a alguno de los medios previstos en Derecho nacional.**

2) **En la medida en que los productos proteicos adquiridos conforme a los requisitos establecidos en el Reglamento nº 563/76 hayan sido revendidos en virtud de contratos celebrados antes de la entrada en vigor de dicho Reglamento, el Derecho comunitario contiene una norma según la cual el importe de la fianza constituida en base a una decisión que la establece amparándose en el mismo Reglamento, no puede ser devuelta, incluso si la decisión ha sido impugnada conforme a los medios previstos al efecto en Derecho nacional y anulada posteriormente al declararse inválido dicho Reglamento. Por el contrario, cuando dichos productos comprados mediante constitución de una fianza, han sido luego revendidos en virtud de contratos celebrados después de la entrada en vigor de dicho Reglamento, si la decisión que fija la fianza ha sido impugnada conforme a los medios previstos al efecto en Derecho nacional y anulada posteriormente por la invalidez del Reglamento, no hay ninguna norma de Derecho comunitario que se oponga a la devolución del importe de la fianza.**

3) **Desde el punto de vista del Derecho comunitario carecen de importancia en lo que a la devolución de la fianza se refiere tanto el hecho de que se incurra en pérdida de la fianza constituida en aplicación de los Reglamentos nº 563/76 y 677/76, como el momento en que dicha pérdida se produzca.**

Due Koopmans

Bahlmann Kakouris O'Higgins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de febrero de 1988.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Sexta

O. Due