

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
13 de julio de 1989 *

En el asunto 5/88,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Hubert Wachauf

y

República Federal de Alemania, representada por el Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (Oficina Federal para la Alimentación y la Silvicultura),

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 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 nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64) y del apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento nº 804/68 (DO L 132, p. 11; EE 03/30, p. 208),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por los Sres. F. Grévisse, Presidente de Sala, J. C. Moitinho de Almeida y M. Zuleeg, Jueces,

Abogado General: Sr. F. G. Jacobs
Secretaria: Sra. S. Hackspiel, administradora

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. H. Wachauf, por el Sr. B. Rüsck;

* Lengua de procedimiento: alemán.

- en nombre del Gobierno de la República Federal de Alemania, por el Sr. Apelt y la Sra. Lausch, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. H. R. L. Purse, del Treasury Solicitor's Department, y el Sr. B. Kerr, QC, en calidad de Agentes;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por sus Consejeros Jurídicos, Sr. P. Karpenstein y D. Booss, en calidad de Agentes y por la Sra. Ch. Boon-Falleur, en calidad de perito,

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 28 de febrero de 1989,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de abril de 1989,

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 17 de diciembre de 1987, recibida en el Tribunal de Justicia el 8 de enero de 1988, el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, dos cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación, por una parte, de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 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 nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64) y, por otra parte, del apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa suplementaria contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento nº 804/68 (DO L 132, p. 11; EE 03/30, p. 208).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Sr. Hubert Wachauf, agricultor, y el Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (en lo sucesivo, «Bundesamt»). El Sr. Wachauf explotaba una finca agraria como arrendatario. A la conclusión del contrato de arrendamiento, solicitó una indemnización por el abandono definitivo de la producción lechera, con arreglo a la Ley alemana «sobre la concesión de una indemnización por abandono de la producción lechera para el mercado», de 17 de julio de 1984, y a su Reglamento de aplicación, de 20 de julio de 1984. Esta legislación, basada en una facultad recogida en la letra a)

del apartado 1 del artículo 4 del citado Reglamento nº 857/84, establece básicamente que un productor de leche en el sentido de la letra c) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84, puede solicitar la concesión de una indemnización si se compromete a abandonar definitivamente la producción lechera en un plazo de seis meses a partir de la concesión de la indemnización. Además, cuando el solicitante es arrendatario de una «explotación» en el sentido de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84, deberá adjuntar el consentimiento por escrito del arrendador.

- 3 De acuerdo con esta última disposición, el Bundesamt denegó al Sr. Wachauf la concesión de la indemnización solicitada, al haber revocado el arrendador de la finca de que se trata el consentimiento que en un principio había dado.

- 4 El Sr. Wachauf interpuso un recurso contra dicha decisión del Bundesamt ante el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main. Este órgano jurisdiccional tiene dudas sobre si el Sr. Wachauf era arrendatario de una «explotación» en el sentido de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84, dado que el arrendador de la finca no había nunca ejercido por sí mismo actividades de producción lechera en la finca dada en arrendamiento y que, además, los elementos esenciales de una explotación destinada a la producción lechera, es decir, el ganado de leche y las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche, habían sido siempre propiedad del arrendatario. En el supuesto de que haya que considerar, no obstante, tal finca como una «explotación», el órgano jurisdiccional nacional pregunta si el apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84 se aplica asimismo a la devolución de una finca dada en arrendamiento.

- 5 Ante tales circunstancias, el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
 - «a) Un conjunto de unidades de producción agraria que no incluye ni las vacas ni las instalaciones técnicas (por ejemplo, máquinas de ordeñar) exclusivamente necesarias para la producción de leche, ¿constituye una explotación en el sentido de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984 (DO L 90 de 1.4.1984, p. 13; EE 03/30, p. 64)?

- b) La devolución del bien arrendado al término del contrato de arrendamiento rústico, ¿constituye un caso comparable desde el punto de vista de los efectos jurídicos, en el sentido del apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984 (DO L 132 de 18.5.1984, p. 11; EE 03/30, p. 208), cuando el bien arrendado es una explotación agraria sin vacas lecheras y que no dispone de las instalaciones exclusivamente necesarias para la producción de leche (por ejemplo, máquinas de ordeñar) y el contrato de arrendamiento rústico no establecía ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario?»
- 6 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio principal, de las disposiciones comunitarias y nacionales controvertidas, así como del desarrollo del procedimiento y de las observaciones presentadas, esta 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

- 7 Teniendo en cuenta los hechos del litigio principal, debe entenderse la primera cuestión en el sentido de que pretende saber si el concepto de «explotación» recogido en la letra d) del artículo 12 del citado Reglamento nº 857/84 del Consejo se refiere a un conjunto de unidades de producción agraria que es objeto de un contrato de arrendamiento, aun cuando dicho conjunto, tal como había sido arrendado, no incluía las vacas lecheras, ni las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche, ni se establecía en el referido contrato ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario.
- 8 El concepto de «explotación» se define en la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84 como «el conjunto de las unidades de producción administradas por el productor y situadas en el territorio geográfico de la Comunidad».
- 9 De la propia redacción de esta disposición se desprende que se refiere a todo conjunto de unidades de producción que reúnan dos requisitos, a saber, por una parte, que estén administradas por un productor, es decir, una persona que venda leche u otros productos lácteos directamente al consumidor o que suministre al comprador [letra c) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84], y por otra, que estén situadas en el territorio geográfico de la Comunidad. El concepto de «explotación» no está subordinado, sin embargo, al requisito de que, en caso de arrendamiento de las unidades de producción de que se trata, el ganado de leche y las instalaciones

técnicas necesarias para la producción de leche hayan sido aportados por el arrendador, ni que dichas unidades de producción estén específicamente afectadas, en virtud del contrato de arrendamiento, a la producción de leche.

10 La conformidad a derecho de esta interpretación, basada en el propio texto de la letra d) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84, queda confirmada por el objeto de esta disposición. En efecto, como han señalado con razón el Gobierno británico y la Comisión, la letra d) del artículo 12 tiene por objeto delimitar el ámbito de aplicación de las normas relativas a la transferencia de la cantidad de referencia a raíz de un cambio en la propiedad o en la posesión de la explotación. Por consiguiente, una interpretación restrictiva de dicha disposición, según la cual ésta se refiere tan sólo a un conjunto de unidades de producción agraria específicamente adaptado o destinado a la producción lechera, excluiría del ámbito de aplicación de dichas normas de transferencia un gran número de fincas y, más concretamente, las denominadas fincas «mixtas» que compaginan la producción de leche con la explotación de tierras de cultivo u otros tipos de agricultura. Tal exclusión equivaldría a reducir el efecto útil de dichas normas.

11 Procede, pues, responder a la primera cuestión que el concepto de «explotación» en el sentido de la letra d) del artículo 12 del Reglamento n° 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, comprende un conjunto de unidades de producción agraria que constituyan el objeto de un contrato de arrendamiento, aun cuando dicho conjunto, tal como había sido arrendado, no incluía ni las vacas lecheras ni las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche, ni el contrato de arrendamiento establecía ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario.

Sobre la segunda cuestión

12 La segunda cuestión se refiere a si el apartado 3 del artículo 5 del citado Reglamento n° 1371/84 debe interpretarse en el sentido de que se aplica a la devolución, al término del contrato de arrendamiento, de un conjunto de unidades de producción agraria arrendado, aun cuando dicho conjunto, tal como había sido arrendado, no incluía las vacas lecheras ni las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche, ni el contrato de arrendamiento establecía ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario.

13 Procede señalar que con arreglo al apartado 1 del artículo 7 del citado Reglamento n° 857/84, tal como resultó modificado por el Reglamento n° 590/85 del Consejo, de 26 de febrero de 1985 (DO L 68, p. 1; EE 03/33, p. 247), «en caso

de venta, arrendamiento o transmisión por herencia de una explotación, la cantidad de referencia» (es decir, la cantidad exenta de la tasa suplementaria) «correspondiente se transferirá total o parcialmente al comprador, arrendatario o heredero de acuerdo con las modalidades que se determinen». Sin embargo, con arreglo al apartado 4 del mismo artículo, «en el caso de arrendamientos rurales que lleguen a su término, si el arrendatario no tuviere derecho a la prórroga del arrendamiento en condiciones análogas, los Estados miembros podrán prever que la totalidad o parte de la cantidad de referencia correspondiente a la explotación o a la parte de la explotación que sea objeto del arrendamiento se ponga a disposición del arrendatario saliente, si pretendiere continuar la producción lechera». Del conjunto de las citadas disposiciones resulta que el legislador comunitario ha pretendido que, en principio, la cantidad de referencia se atribuya al final del contrato de arrendamiento al arrendador que se hace cargo nuevamente de la explotación, con la salvedad, sin embargo, de la facultad reservada a los Estados miembros de asignar la totalidad o parte de la cantidad de referencia al arrendatario saliente.

- 14 El artículo 5 del citado Reglamento nº 1371/84 de la Comisión, ha fijado las modalidades de transferencia de las cantidades de referencia a raíz de un cambio de propiedad o de posesión de la explotación. El apartado 1 de dicho artículo establece a tal efecto que «en caso de venta, arrendamiento o transmisión hereditaria de la totalidad de una explotación, la cantidad de referencia correspondiente se transferirá al productor que se haga cargo de la explotación». De acuerdo con el apartado 3 del artículo 5, las disposiciones del apartado 1 «serán aplicables, según las diferentes normativas nacionales, por analogía con los otros casos de transferencia que vayan acompañados de efectos jurídicos semejantes para los productores».

- 15 La devolución, al término del contrato de arrendamiento, de una explotación arrendada produce efectos jurídicos comparables, en el sentido del apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84, a los producidos por la transferencia de dicha explotación resultante del otorgamiento del contrato de arrendamiento. Las dos operaciones suponen un cambio de la posesión de las unidades de producción de que se trata en el marco de las relaciones contractuales creadas por el arrendamiento. Por consiguiente, la devolución, al término del contrato de arrendamiento, de un conjunto de unidades de producción agraria arrendado, constituye un supuesto de aplicación del apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84, siempre que a su transferencia resultante del otorgamiento del contrato de arrendamiento le sea aplicable lo dispuesto en el apartado 1 del mismo artículo, como ocurre cuando se trata de una «explotación» en el sentido de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84, tal como se interpreta más arriba en respuesta a la primera cuestión.

- 16 En su resolución de remisión, el Verwaltungsgericht afirma que, en el caso de que la normativa controvertida deba interpretarse en el sentido de que prevé la atribución al arrendador de la cantidad de referencia, dicha normativa puede llegar a excluir la concesión al arrendatario del régimen de indemnización por abandono de la producción lechera si se opone a ello el arrendador. Ahora bien, tal consecuencia sería inaceptable cuando, como ocurre en el presente caso, el arrendador no haya producido nunca leche ni contribuido a la creación de una explotación lechera, porque en ese caso el arrendatario, que había adquirido la cantidad de referencia con su trabajo, se vería privado del fruto del mismo sin indemnización, quebrantándose de ese modo las garantías constitucionales.
- 17 Según reiterada jurisprudencia sentada en particular por la sentencia de 13 de diciembre de 1979 (Hauer, 44/79, Rec. 1979, p. 3727), los derechos fundamentales forman parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia. Al garantizar la salvaguardia de dichos derechos, el Tribunal de Justicia está obligado a inspirarse en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, de forma que no pueden admitirse en la Comunidad medidas incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos por las Constituciones de dichos Estados. Los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos, a los que han colaborado o se han adherido los Estados miembros, pueden proporcionar asimismo indicaciones que conviene tener en cuenta en el marco del Derecho comunitario.
- 18 Los derechos fundamentales reconocidos por el Tribunal de Justicia no constituyen, sin embargo, prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración atendiendo a su función dentro de la sociedad. Por consiguiente, pueden disponerse restricciones al ejercicio de dichos derechos, en particular en el ámbito de una organización común de mercado, a condición de que dichas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad y no constituyan, teniendo en cuenta el objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que lesione la substancia misma de dichos derechos.
- 19 Habida cuenta de dichos criterios, procede señalar que una normativa comunitaria que privara sin compensación alguna al arrendatario, al término del contrato de arrendamiento, del fruto de su trabajo y de las inversiones por él efectuadas en la explotación arrendada, sería incompatible con las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico comunitario. Dichas exigencias vinculan, asimismo, a los Estados miembros cuando aplican la

normativa comunitaria, de lo que resulta que estos últimos están obligados, en lo posible, a aplicar dicha normativa de modo que no menoscaben tales exigencias.

- 20 En el presente caso, del apartado 4 del artículo 7 del Reglamento nº 857/84, tal como fue modificado, se deduce, por una parte, que los Estados miembros pueden decidir, en caso de arrendamientos rústicos que lleguen a su término sin posibilidad de prórroga, que el arrendatario saliente conserve la totalidad o parte de la cantidad de referencia si proyecta continuar la producción lechera. Se deduce por otra parte de la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 857/84 que los Estados miembros, con el fin de llevar a cabo la reestructuración de la producción lechera, podrán conceder una indemnización a los productores que se comprometan a abandonar definitivamente la producción lechera. Es cierto que la lectura de esta última disposición, en relación con el apartado 2 del artículo 4 del mismo Reglamento, en virtud del cual las cantidades de referencia devueltas, en tanto fuere necesario, se añadirán a la reserva nacional, implica, en la medida en que la cantidad de referencia correspondiente a la explotación se atribuya al arrendador, que ésta no podrá tomarse en consideración para la concesión de la indemnización.
- 21 Esta observación no se opone, sin embargo, a que el arrendatario saliente obtenga una indemnización calculada en función de la totalidad o de parte de la cantidad de referencia de que se trate, cuando la importancia de la contribución del arrendatario a la realización de la producción lechera de la explotación lo justifique. En este supuesto, la cantidad tomada en consideración para el cálculo de la indemnización deberá asimilarse a una cantidad devuelta y no podrá ponerse a disposición, por tanto, del arrendador que se haga cargo de la explotación.
- 22 En tales circunstancias, procede declarar que la normativa comunitaria controvertida reserva a las autoridades nacionales competentes un margen de apreciación suficientemente amplio, que les permite aplicar dicha normativa en un sentido acorde con las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales, bien dando al arrendatario la posibilidad de conservar la totalidad o parte de la cantidad de referencia, si proyecta continuar su producción lechera, o indemnizándole cuando se comprometa a abandonar definitivamente dicha producción.
- 23 Debe rechazarse, por tanto, la alegación basada en una contradicción entre la normativa controvertida y las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico comunitario.

- 24 De cuanto antecede se desprende que procede responder a la segunda cuestión que el apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, debe interpretarse en el sentido de que se aplica a la devolución, al término del contrato de arrendamiento, de un conjunto de unidades de producción agraria arrendado, aun cuando dicho conjunto, tal como había sido arrendado, no incluía las vacas lecheras ni las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche y el contrato de arrendamiento no establecía ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario.

Costas

- 25 Los gastos efectuados por el Gobierno británico y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han 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 Tercera);

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, mediante resolución de 17 de diciembre de 1987, decide declarar que:

- 1) El concepto de «explotación» en el sentido de la letra d) del artículo 12 del Reglamento nº 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, comprende un conjunto de unidades de producción agraria que constituyan el objeto de un contrato de arrendamiento, aun cuando dicho conjunto, tal como había sido arrendado, no incluía ni las vacas lecheras, ni las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche, ni el contrato de arrendamiento establecía ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario.

- 2) El apartado 3 del artículo 5 del Reglamento nº 1371/84 de la Comisión, de 16 de mayo de 1984, debe interpretarse en el sentido de que se aplica a la devolución, al término del contrato de arrendamiento, de un conjunto de unidades de producción agraria, aun cuando dicho conjunto, tal como había sido arrendado, no incluía ni las vacas lecheras ni las instalaciones técnicas necesarias para la producción de leche y el contrato de arrendamiento no establecía ninguna obligación de producir leche a cargo del arrendatario.

Grévisse

Moitinho de Almeida

Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de julio de 1989.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Tercera

F. Grévisse