

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(órgano unipersonal)
de 21 de junio de 2000 *

En el asunto T-537/93,

Hervé Tromeur, con domicilio en Fuzunec (Francia), representado por M^{cs} C. Larzul y F. Buffet, y posteriormente por M^c A. Delanoé, Abogados de Rennes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^c A. May, 398, route d'Esch,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. A.M. Colaert, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistida por el Sr. M. Núñez Müller, abogado de Hamburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. A. Morbilli, Director General de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

y

* Lengua de procedimiento: francés.

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. G. Berscheid, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. M. Núñez Müller, Abogado de Hamburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

partes demandadas,

que tiene por objeto un recurso de indemnización, con arreglo a los artículos 178 y 215, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo), de los perjuicios sufridos por el demandante por el hecho de habersele impedido comercializar leche en virtud del Reglamento (CEE) n° 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) n° 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64), tal como fue completado por el Reglamento (CEE) n° 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 (CEE) n° 804/68 (DO L 132, p. 11; EE 03/30 p. 208),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
(órgano unipersonal),

Juez: Sr. R.M. Moura Ramos;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 28 de enero de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco normativo

- 1 En 1977, ante un excedente de producción de leche en la Comunidad, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 1078/77, de 17 de mayo de 1977, por el que se establece un régimen de primas por no comercialización de leche y de productos lácteos y por reconversión de ganado vacuno lechero (DO L 131, p. 1; EE 03/12, p. 143). Dicho Reglamento ofrecía una prima a los productores como contrapartida por la suscripción de un compromiso de no comercialización de leche o de reconversión de ganado durante un período de cinco años.
- 2 A pesar de que numerosos productores asumieron tales compromisos, en 1983, la producción seguía siendo excedentaria. El Consejo adoptó entonces el Reglamento (CEE) n° 856/84, de 31 de marzo de 1984 (DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61), por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 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). El nuevo artículo 5 *quater* de esta última norma establece una «tasa suplementaria» sobre las cantidades de leche entregadas por los productores que excedan de una «cantidad de referencia».
- 3 El Reglamento (CEE) n° 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) n° 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64), fijó la cantidad de referencia para cada productor, basándose en la producción entregada durante un año de referencia, en particular el año civil de 1981, sin perjuicio de la facultad reconocida a los

Estados miembros de optar por el año civil de 1982 o por el año civil de 1983. La República Francesa eligió este último como año de referencia.

- 4 Los compromisos de no comercialización suscritos por algunos productores en el marco del Reglamento n° 1078/77 abarcaban los años de referencia elegidos. Dado que no produjeron leche durante esos años, no pudieron obtener la asignación de una cantidad de referencia ni, por consiguiente, comercializar ninguna cantidad de leche exenta de la tasa suplementaria.

- 5 En sus sentencias de 28 de abril de 1988, Mulder (120/86, Rec. p. 2321; en lo sucesivo, «sentencia Mulder I») y von Deetzen (170/86, Rec. p. 2355), el Tribunal de Justicia declaró inválido, por violación del principio de protección de la confianza legítima, el Reglamento n° 857/84, tal como fue completado por el Reglamento (CEE) n° 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 (CEE) n° 804/68 (DO L 132, p. 11; EE 03/30, p. 208).

- 6 En cumplimiento de dichas sentencias, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 764/89, de 20 de marzo de 1989, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 857/84 (DO L 84, p. 2). Con arreglo a este Reglamento de modificación, los productores que habían suscrito compromisos de no comercialización recibieron una cantidad de referencia denominada «específica» (también llamada «cuota»).

- 7 La asignación de esta cantidad de referencia específica estaba sometida a varios requisitos. Algunos de estos requisitos, que se referían, en particular, al momento en el que expiraba el compromiso de no comercialización, fueron declarados inválidos por el Tribunal de Justicia mediante las sentencias de 11 de diciembre de 1990, Spagl (C-189/89, Rec. p. I-4539) y Pastätter (C-217/89, Rec. p. I-4585).

- 8 A raíz de las citadas sentencias, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 1639/91, de 13 de junio de 1991, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 857/84 (DO L 150, p. 35), que, al suprimir los requisitos declarados inválidos, permitió la asignación de una cantidad de referencia específica a los productores afectados.
- 9 Mediante sentencia de 19 de mayo de 1992, Mulder y otros/Consejo y Comisión (asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061; en lo sucesivo, «sentencia Mulder II»), el Tribunal de Justicia declaró la responsabilidad de la Comunidad por los daños causados a determinados productores a los que se había impedido comercializar leche en virtud del Reglamento n° 857/84, por haber suscrito compromisos con arreglo al Reglamento n° 1078/77.
- 10 A raíz de esta sentencia, el Consejo y la Comisión publicaron, el 5 de agosto de 1992, la Comunicación 92/C 198/04 (DO C 198, p. 4). Tras recordar en ella las consecuencias de la sentencia Mulder II y para dar pleno cumplimiento a ésta, las Instituciones expresaron su intención de adoptar las modalidades prácticas para la indemnización de los productores afectados. Hasta la adopción de dichas modalidades, las Instituciones se comprometieron, ante todos los productores con derecho a indemnización, a renunciar a la excepción de prescripción derivada del artículo 43 del Estatuto CEE del Tribunal de Justicia. Sin embargo, dicho compromiso se supeditaba a la condición de que el derecho a la indemnización no hubiera prescrito aún en la fecha de publicación de la Comunicación o en la fecha en que el productor se hubiera dirigido a una de las Instituciones.
- 11 A continuación, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 2187/93, de 22 de julio de 1993, por el que se fija la oferta de indemnización a determinados productores de leche o de productos lácteos a los que se impidió temporalmente ejercer su actividad (DO L 196, p. 6). Este Reglamento fija una oferta de indemnización a tanto alzado destinada a los productores que, en determinadas circunstancias, hayan sufrido perjuicios en el marco de la aplicación de la normativa contemplada en la sentencia Mulder II.

Hechos que dieron lugar al litigio

- 12 El demandante, empresario agrícola de Fuzunec (Francia), suscribió un compromiso de reconversión de su ganado lechero en ganado para la producción de carne, en el marco del Reglamento n° 1078/77. El compromiso llegó a término el 15 de noviembre de 1983, sin que desde entonces el demandante haya reanudado la producción de leche.

- 13 Mediante escrito de 6 de octubre de 1988, dirigido al préfet de Finistère, el demandante manifestó su descontento con la situación en la que se encontró tras el establecimiento de las cuotas lecheras. Asimismo, precisó que no podía producir leche sin cuota, ya que las cargas financieras eran insostenibles.

- 14 El 20 de febrero de 1992, el demandante solicitó que se le asignase una cantidad de referencia con arreglo al Reglamento n° 1639/91. Mediante resolución de 30 de septiembre de 1992, las autoridades nacionales denegaron su solicitud por haberse presentado ésta fuera de plazo. El demandante nunca obtuvo una cantidad de referencia de las autoridades nacionales.

- 15 Tras la entrada en vigor del Reglamento n° 2187/93, el demandante dirigió una solicitud a la Comisión con objeto de que ésta le hiciera una oferta de indemnización. Esta solicitud fue denegada debido a que, en contra de lo dispuesto en este Reglamento, al demandante no se le había asignado una cantidad de referencia definitiva.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 16 Mediante escrito presentado el 12 de octubre de 1993, el demandante interpuso el presente recurso.

- 17 Mediante auto de 12 de noviembre de 1993, el Tribunal de Primera Instancia suspendió el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia dictara sentencia definitiva en los asuntos acumulados C-104/89 (Mulder y otros/Consejo y Comisión) y C-37/90 (Heinemann/Consejo y Comisión).

- 18 Mediante auto de 10 de febrero de 1999, el Presidente de la Sala Cuarta ampliada del Tribunal de Primera Instancia, una vez oídas las partes en la reunión informal de 30 de septiembre de 1998, ordenó que se reanudara el procedimiento en el asunto de que aquí se trata.

- 19 Mediante resolución de 6 de julio de 1999, se atribuyó el asunto a una Sala integrada por tres Jueces.

- 20 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral e instó al demandante a responder por escrito a determinadas preguntas.

- 21 Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 14, apartado 2, y 51 del Reglamento de Procedimiento, la Sala Cuarta atribuyó el asunto al Sr. Moura Ramos, que actúa como órgano unipersonal.

22 En la vista de 28 de enero de 2000 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

23 El demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Condene a las partes demandadas a pagarle una indemnización por un importe de 1.299.643,76 francos franceses (FRF), así como los intereses a un tipo anual del 8 % a partir del 19 de mayo de 1992.

— Condene a las partes demandadas a cargar con la totalidad de las costas del proceso.

24 Las partes demandadas solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas al demandante.

Sobre el fondo

Alegaciones de las partes

- 25 El demandante alega haber sufrido un perjuicio por el hecho de que no se le asignara una cantidad de referencia en virtud del Reglamento nº 857/84, cuya invalidez fue declarada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Mulder I. Asimismo, el Tribunal de Justicia declaró, en la sentencia Mulder II, que este Reglamento violaba la confianza legítima de los productores que hubiesen contraído compromisos de no comercialización o de reconversión y que contasen con reanudar la producción de leche al término de tales compromisos. En estas circunstancias, corresponde al Consejo y a la Comisión reparar el daño causado.
- 26 A este respecto, rechaza la afirmación del demandante en virtud de la cual abandonó voluntariamente la producción de leche. Expone que, a raíz de la sentencia Mulder I, solicitó efectivamente, el 6 de octubre de 1988, al préfet de Finistère que le asignara una cantidad de referencia, lo que demuestra su voluntad de producir leche.
- 27 Para calcular el importe de la indemnización, el demandante invoca la jurisprudencia en virtud de la cual el daño que debe repararse está constituido por la diferencia entre, por una parte, los ingresos que hubiera debido normalmente obtener con las ventas de leche que hubiera efectuado si se le hubiese asignado una cuota durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1984 y el 29 de marzo de 1989 (ingresos hipotéticos) y, por otra parte, los ingresos que haya obtenido efectivamente con eventuales actividades de sustitución (ingresos alternativos). El demandante cifra su perjuicio en 1.299.643,76 FRF correspondientes a la cantidad anual de leche considerada para la determinación de su prima de reconversión, es decir, 156.509 litros, multiplicada por el precio medio del litro de leche, esto es, 2 FRF, lo que se eleva, para un período de cinco años y tres meses, a 1.643.344 FRF, a los que se restan 343.701,24 FRF en concepto de ingresos procedentes de su actividad de sustitución.

- 28 Añade, a este respecto, que la actividad de sustitución a la que se ha dedicado, es decir, la producción de carne, ha resultado catastrófica desde un punto de vista económico, toda vez que el precio de la carne ha venido descendiendo desde 1984, mientras que el precio de la leche se ha duplicado a partir de tal fecha.
- 29 Además, su pretensión no ha prescrito en la medida en que las Instituciones se comprometieron a dar pleno cumplimiento a la sentencia Mulder II ante todos los productores que demostraran haber sufrido un perjuicio por no haber podido contar con una cantidad de referencia a partir de 1984.
- 30 Las partes demandadas afirman, en primer lugar, que la pretensión del demandante carece de fundamento, en segundo lugar, que ha prescrito en gran medida y, en tercer lugar, que el importe del perjuicio alegado ha sido sobreestimado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 31 La responsabilidad extracontractual de la Comunidad por los daños causados por las Instituciones, prevista en el artículo 215, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 288 CE, párrafo segundo), sólo puede generarse si se reúnen una serie de requisitos en lo relativo a la ilegalidad del comportamiento imputado, a la realidad del daño y a la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento ilegal y el perjuicio invocado (sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1981, Ludwigshafener Walzmühle y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 197/80 a 200/80, 243/80, 245/80 y 247/80, Rec. p. 3211, apartado 18, y del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941, apartado 80).
- 32 En lo que atañe a la situación de los productores de leche que suscribieron un compromiso de no comercialización, la Comunidad ha incurrido en responsa-
- II - 2468

bilidad frente a cada productor que haya sufrido un daño reparable por habersele impedido entregar leche en virtud del Reglamento n° 857/84 (sentencia Mulder II, apartado 22).

- 33 Esta responsabilidad se basa en la quiebra de la confianza legítima que los productores, incitados mediante un acto de la Comunidad a suspender la comercialización de leche durante un período limitado, en aras del interés general y a cambio del pago de una prima, podían tener en el carácter limitado de su compromiso de no comercialización (sentencias Mulder I, apartado 24, y von Deetzen, antes citadas, apartado 13). No obstante, el principio de confianza legítima no impide que, en un régimen como el de la tasa suplementaria, se impongan restricciones a un productor debido a que no ha comercializado leche durante un período determinado, anterior a la entrada en vigor de dicho régimen, por motivos ajenos a su compromiso de no comercialización (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de enero de 1999, Böcker-Lensing y Schulze-Beiering/Consejo y Comisión, T-1/96, Rec. p. II-1, apartado 41).
- 34 El demandante alega una privación ilegal de la cantidad de referencia entre el 1 de enero de 1984 y el 29 de marzo de 1989, como consecuencia de la aplicación del Reglamento n° 857/84. Éste, afirma, frustró la expectativa legítima del demandante de poder reanudar la producción de leche al concluir su período de reconversión.
- 35 En las circunstancias del presente asunto debe examinarse, en primer lugar, si las alegaciones formuladas por el demandante para fundamentar un derecho a indemnización están probadas, especialmente en lo que se refiere a la existencia de un comportamiento ilegal de las Instituciones y a la realidad del perjuicio.
- 36 Procede recordar a este respecto que, según reiterada jurisprudencia, incumbe a la parte que invoca la responsabilidad de la Comunidad aportar pruebas concluyentes sobre la existencia o la amplitud del perjuicio que alega y demostrar la existencia de una relación de causalidad entre dicho perjuicio y el comportamiento reprochado a las Instituciones comunitarias (véase, en particular, la

sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1998, Somaco/Comisión, C-401/96 P, Rec. p. I-2587, apartado 71).

- 37 Asimismo, debe señalarse que el demandante no retomó la producción de leche al término de su período de reconversión, el 15 de noviembre de 1983, a pesar de que el Reglamento n° 857/84 no entró en vigor hasta el 1 de abril de 1984 y de que el demandante poseía en aquella época vacas nodrizas (véase el escrito de 6 de octubre de 1988, antes citado).
- 38 Aun cuando el demandante mantiene que acudió a las autoridades francesas, ya en 1984, con objeto de reanudar la producción de leche, procede señalar que sólo solicitó que se le asignara una cantidad de referencia el 20 de febrero de 1992, con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento n° 1639/91. Además, se desprende de los autos y de las respuestas a las preguntas escritas planteadas por el Tribunal de Primera Instancia que el demandante no solicitó la asignación de una cantidad de referencia en el plazo previsto por tal Reglamento por carecer de información, lo que imputa a las autoridades administrativas francesas.
- 39 Asimismo, el demandante no ha demostrado que hiciera gestiones que permitan probar su intención de reanudar la producción de leche al concluir el período de reconversión. En efecto, los únicos documentos aportados a los autos, a saber, los escritos por los que el demandante informaba a las autoridades francesas de su voluntad de reanudar la producción de leche, datan, a lo sumo, del 6 de octubre de 1988, por lo que su objeto no es demostrar la intención del demandante de reanudar la producción de leche una vez finalizado su compromiso de reconversión en 1983.
- 40 Por consiguiente, el demandante no puede alegar haber depositado una confianza legítima en la posibilidad de reanudar la producción de leche, que pudiera verse frustrada por la legislación comunitaria de que se trata.

- 41 Si bien es cierto que el demandante solicitó la asignación de una cantidad de referencia en 1992, no es menos cierto que no puede alegar haber confiado legítimamente en la posibilidad de reanudar la producción de leche en cualquier momento posterior. En efecto, en el ámbito de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto supone una constante adaptación en función de las variaciones de la situación económica, no está justificado que los operadores económicos confíen legítimamente en que no se les impongan restricciones como consecuencia de posibles normas de la política de mercados o de estructuras (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1987, Frico, asuntos acumulados 424/85 y 425/85, Rec. p. 2755, apartado 33; Mulder I, apartado 23, y von Deetzen, antes citadas, apartado 12, y la sentencia Böcker-Lensing y Schulze-Beiering/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 47).
- 42 De lo anterior se deduce que la Comunidad no puede incurrir en responsabilidad frente al demandante como consecuencia de la aplicación del Reglamento nº 857/84, sin que sea necesario verificar si se cumplen los demás requisitos de dicha responsabilidad.
- 43 En estas circunstancias, tampoco procede examinar la cuestión de la prescripción.
- 44 De todo lo que precede se desprende que debe desestimarse el recurso.

Costas

- 45 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimadas las pretensiones del demandante, procede condenarlo en costas, de conformidad con las pretensiones en dicho sentido del Consejo y de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (órgano unipersonal)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.

- 2) Condenar en costas al demandante.

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 21 de junio de 2000.

El Secretario

H. Jung

El Juez

R.M. Moura Ramos