

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 10 de noviembre de 1992*

En el asunto C-156/91,

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

Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG

y

Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, de 29 de enero de 1985, relativa a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral (DO L 32, p. 14; EE 03/33, p. 152), y de la Decisión 88/408/CEE del Consejo, de 15 de junio de 1988, referente a los niveles de la tasa que se deberá percibir por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, de conformidad con la Directiva 85/73/CEE (DO L 194, p. 24),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por los Sres.: J. L. Murray, Presidente de Sala; G. F. Mancini y F. A. Schockweiler, Jueces;

Abogado General: Sr. F. G. Jacobs;

Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG, por la Sra. Ingeborg Adrian-Mundt, Abogado de Schleswig;

* Lengua de procedimiento: alemán.

- en nombre del Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg, por el Sr. Ulrich Seyfert, Mitarbeiter beim Rechtsamt;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. Ernst Röder, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft, y Joachim Karl, Regierungsdirektor im Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agentes;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Dr. Ulrich Wölker, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG, del Gobierno alemán y de la Comisión de las Comunidades Europeas, expuestas en la vista de 14 de mayo de 1992;

oídas las conclusiones del Abogado General presentadas en audiencia pública el 25 de junio de 1992;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 15 de marzo de 1991, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de junio siguiente, el Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva 85/73/CEE del Consejo, de 29 de enero de 1985, relativa a la financiación de las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de aves de corral (DO L 32, p. 14; EE 03/33, p. 152), y de la Decisión 88/408/CEE del Consejo, de 15 de junio de 1988, referente a los niveles de la tasa que se deberá percibir por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, de conformidad con la Directiva 85/73/CEE (DO L 194, p. 24).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la sociedad Hansa Fleisch Ernst Mundt (en lo sucesivo, «Hansa Fleisch») y el Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg (en lo sucesivo, «Landrat») en relación con el importe de las tasas adeudadas por Hansa Fleisch al Landrat por las inspecciones sanitarias efectuadas en sus establecimientos.

- 3 Hansa Fleisch explota un matadero, un taller de despiece y un almacén frigorífico de carne en Schleswig-Holstein. Los animales sacrificados en las instalaciones de Hansa Fleisch son objeto de inspecciones, efectuadas por agentes de la Oficina de Inspección Veterinaria y de Control de Productos Alimenticios, dependiente del Landrat.

- 4 De conformidad con el apartado 1 del artículo 1 de la Directiva 85/73, antes citada, se percibe una tasa por los gastos ocasionados por dichas operaciones de inspección. En virtud del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 85/73, el Consejo debía fijar los niveles globales de esta tasa antes del 1 de enero de 1986, fecha en la cual expiraba el plazo concedido a los Estados miembros, exceptuada la República Helénica, para adaptar su Derecho interno a la Directiva 85/73.

- 5 Los niveles globales de la tasa fueron fijados en la Decisión 88/408, antes citada. En el apartado 1 del artículo 2 de dicha Decisión se establecen uno o varios importes de la tasa por especies animales. No obstante, en el apartado 2 del artículo 2 de la misma Decisión se dispone que «los Estados miembros cuyos costes salariales, estructura de los establecimientos y relación entre veterinarios e inspectores se desvíen de la media comunitaria utilizada para el cálculo de las cantidades a tanto alzado [...] podrán establecer excepciones a la alta y a la baja hasta un total de los costes reales de inspección». En virtud del artículo 11 de la Decisión 88/408, los Estados miembros debían aplicar las disposiciones de la misma a más tardar el 31 de diciembre de 1990.

- 6 En la República Federal de Alemania, la percepción de una tasa por los gastos ocasionados por las inspecciones y controles sanitarios de los animales destinados a ser sacrificados se basa en el artículo 24 de la Fleischhygienegesetz (Ley sobre la

higiene de la carne, BGBl. I, 1987, nueva publicación, p. 649), que fue insertado en dicha Ley por la Ley de 13 de abril de 1986 (BGBl. I, p. 398). En virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 24 de la Ley sobre la higiene de la carne, corresponde a los Länder determinar los actos que dan lugar a la percepción de las tasas y fijar el importe de éstas. Esta misma disposición establece, no obstante, que las tasas deben calcularse de conformidad con la Directiva 85/73, antes citada.

- 7 Por lo que respecta al Land de Schleswig-Holstein, el importe de la tasa adeudada por las inspecciones y los controles sanitarios contemplados en la Directiva 85/73 quedó fijado en el Reglamento de 3 de abril de 1987 por el que se modificó el Reglamento sobre tasas administrativas en el ámbito de la administración veterinaria (*Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein 1987*, p. 173). El importe de la tasa fijada en este Reglamento es superior a los niveles a tanto alzado previstos en el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408, antes citada.
- 8 Sobre la base del Reglamento del Land de 1987, el Landrat liquidó a Hansa Fleisch las tasas adeudadas por ésta en concepto de las inspecciones efectuadas en sus instalaciones. Hansa Fleisch presentó reclamaciones contra las liquidaciones de tasas emitidas a partir del 23 de mayo de 1989. Tras haber sido desestimadas dichas reclamaciones por el Landrat, Hansa Fleisch presentó un recurso ante el Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht. Ante dicho órgano jurisdiccional, Hansa Fleisch alegó que las liquidaciones emitidas por el Landrat eran ilegales, en particular debido a que las tasas liquidadas eran superiores a las previstas en el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408.
- 9 Por estimar que el litigio suscitaba cuestiones sobre la interpretación del Derecho comunitario, el órgano jurisdiccional nacional decidió suspender el procedimiento y someter al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones:
 - «1) ¿Permite la Directiva 85/73/CEE del Consejo, considerada en relación con la Decisión 88/408/CEE del Consejo, una aplicación directa de manera que un ciudadano comunitario pueda invocar con éxito, ante un órgano jurisdiccional de la República Federal de Alemania, que el Estado miembro ya no está facultado, al menos a partir de la entrada en vigor de la Decisión 88/408/CEE del

Consejo, para recaudar, en concepto de las tasas a que se refiere el artículo 1 de dicha Decisión, importes superiores a los niveles a tanto alzado fijados en el apartado 1 del artículo 2 de dicha Decisión?

- 2) ¿Es relevante, para la respuesta a la primera cuestión, que haya transcurrido ya el plazo señalado en el artículo 11 de la Decisión 88/408/CEE del Consejo?
 - 3) ¿Es relevante, para la respuesta que haya de dar el Tribunal de Justicia a la primera cuestión, que el apartado 2 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE del Consejo deba interpretarse en el sentido de que a dicha excepción puede únicamente acogerse el Estado miembro en su totalidad, pero no los distintos entes públicos territoriales de un Estado miembro, por ejemplo los Länder de la República Federal de Alemania?»
- 10 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio principal, de la normativa aplicable, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones escritas presentadas, 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 las cuestiones primera y segunda

- 11 De la resolución de remisión se desprende que, mediante las cuestiones primera y segunda, el órgano jurisdiccional nacional pretende saber, esencialmente, por una parte, si el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408, antes citada, tiene efecto directo y, por otra, en caso de respuesta afirmativa, si dicha disposición puede ser invocada por un particular frente a un Estado miembro antes de la expiración del plazo previsto en el artículo 11 de la Decisión 88/408, con el fin de oponerse a la percepción de tasas por importe superior al previsto en el apartado 1 del artículo 2.
- 12 A este respecto, debe recordarse que, como declaró este Tribunal en la sentencia de 6 de octubre de 1970, *Grad* (9/70, Rec. p. 825), apartado 5, sería incompatible

con el efecto obligatorio que el artículo 189 del Tratado reconoce a la decisión excluir, en principio, que la obligación prevista en la misma pueda ser invocada por las personas afectadas.

- 13 En dicha sentencia, este Tribunal declaró, asimismo, que una disposición contenida en una decisión dirigida a un Estado miembro puede ser invocada frente a dicho Estado miembro cuando la disposición de referencia impone a su destinatario una obligación incondicional y suficientemente clara y precisa (apartado 9).
- 14 El Gobierno alemán y el Landrat alegaron que la obligación, impuesta a los Estados miembros, de fijar el importe de la tasa en los niveles previstos en el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408 no era una obligación incondicional, debido a la posibilidad de establecer excepciones a los importes a tanto alzado de referencia, que el apartado 2 del artículo 2 de la Decisión deja a los Estados miembros.
- 15 Sin embargo, el hecho de que una Decisión permita a los Estados miembros destinatarios establecer excepciones a disposiciones claras y precisas contenidas en esa misma Decisión, no puede, en sí mismo, privar a dichas disposiciones de efecto directo. En particular, dichas disposiciones pueden tener efecto directo cuando el recurso a las posibilidades de establecer excepciones de tal modo reconocidas puede ser objeto de control jurisdiccional (en el mismo sentido, véase la sentencia de 4 de diciembre de 1974, Van Duyn, 41/74, Rec. p. 1337, apartado 7).
- 16 Ahora bien, ése es precisamente el caso presente, por lo que respecta a la posibilidad de establecer excepciones al alza a los niveles a tanto alzado de la tasa fijados en el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408. En efecto, como se desprende del apartado 2 del artículo 2 y del Anexo a la Decisión 88/408, el importe de la tasa podrá ser aumentado hasta el nivel de los costes reales de inspección, cuando éstos sean superiores a los niveles de la tasa fijados en el apartado 1 del

artículo 2 de la Decisión. La posibilidad de aumentar la tasa queda así sometida a condiciones cuya observancia puede ser objeto de control jurisdiccional.

- 17 En consecuencia, el hecho de que el apartado 2 del artículo 2 de la Decisión 88/408 conceda a los Estados miembros la posibilidad de establecer excepciones al alza a los niveles a tanto alzado de la tasa fijados en el apartado 1 del artículo 2 de la misma Decisión no puede privar de efecto directo a esta última disposición.
- 18 No obstante, debe destacarse que en el artículo 11 de la Decisión 88/408 se concede a los Estados miembros un plazo, cuyo término fija el mismo precepto, para que procedan a la aplicación de dicha Decisión.
- 19 Ahora bien, cuando una Decisión dirigida a los Estados miembros contiene disposiciones precisas e incondicionales cuya aplicación debe efectuarse en un plazo determinado, dichas disposiciones no pueden ser invocadas por los particulares frente a un Estado miembro más que en el supuesto de que éste se abstenga de aplicar la Decisión o lo haga de forma incorrecta una vez transcurrido el plazo previsto.
- 20 En efecto, la posibilidad concedida a los particulares de invocar una Decisión frente a los Estados miembros destinatarios de la misma se basa en la naturaleza obligatoria que la Decisión tiene para sus destinatarios. Por consiguiente, cuando la Decisión da a los Estados miembros un determinado plazo para cumplir las obligaciones que se derivan de la misma, no puede ser invocada por los particulares frente a los Estados miembros antes de la expiración del referido plazo.
- 21 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones primera y segunda que el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE del Consejo, de 15 de junio de 1988, referente a los niveles de la tasa que se deberá percibir por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas,

de conformidad con la Directiva 85/73/CEE, puede ser invocado por un particular frente a un Estado miembro con el fin de oponerse a la percepción de tasas de importe superior al previsto en dicha disposición, cuando no se cumplan los requisitos a los que el apartado 2 del artículo 2 de la misma Decisión supedita la posibilidad de aumentar los niveles de la tasa fijados en el apartado 1 del artículo 2. Sin embargo, el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408 sólo puede ser invocado para oponerse a las liquidaciones de la tasa emitidas con posterioridad a la expiración del plazo previsto en el artículo 11 de dicha Decisión.

Sobre la tercera cuestión

- 22 En primer lugar, debe recordarse que, como se ha indicado en el apartado 17 anterior, la posibilidad de establecer excepciones a los niveles a tanto alzado de la tasa fijados en el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408, antes citada, con arreglo a los requisitos y dentro de los límites previstos en el apartado 2 del artículo 2 de dicha Decisión, no puede privar de efecto directo al apartado 1 del artículo 2.
- 23 A continuación, debe señalarse que cada Estado miembro es libre de repartir las competencias en el plano interno y de ejecutar los actos de Derecho comunitario que no sean directamente aplicables por medio de medidas adoptadas por las autoridades regionales o locales, siempre y cuando dicho reparto de competencias permita una correcta ejecución de los referidos actos de Derecho comunitario.
- 24 En el caso de autos, ninguna disposición de la Decisión 88/408 prohíbe a los Estados miembros encomendar a las autoridades regionales o locales la facultad de establecer excepciones a los niveles a tanto alzado de la tasa, con arreglo a los requisitos y dentro de los límites previstos en el apartado 2 del artículo 2 de dicha Decisión.
- 25 Por otra parte, del artículo 7 y del Anexo a esta misma Decisión se desprende que las excepciones a los niveles a tanto alzado de la tasa pueden ser aplicables al conjunto de los establecimientos de un Estado miembro o sólo a uno de ellos.

- 26 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a la tercera cuestión que el apartado 2 del artículo 2 de la Decisión 88/408 debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro puede delegar en las autoridades regionales o locales el ejercicio de la facultad que le confiere dicha disposición.

Costas

- 27 Los gastos efectuados por la República Federal de Alemania 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 Segunda),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht mediante resolución de 15 de marzo de 1991, declara:

- 1) El apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE del Consejo, de 15 de junio de 1988, referente a los niveles de la tasa que se deberá percibir por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, de conformidad con la Directiva 85/73/CEE, puede ser invocado por un particular frente a un Estado miembro con el fin de oponerse a la percepción de tasas de importe superior al previsto en dicha disposición, cuando no se cumplan los requisitos a los que el apartado 2 del artículo 2 de la misma Decisión supedita la posibilidad de aumentar los niveles de la tasa fijados en el apartado 1 del artículo 2. Sin embargo, el apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE sólo puede ser invocado para oponerse a las liquidaciones de la tasa emitidas con posterioridad a la expiración del plazo previsto en el artículo 11 de dicha Decisión.
- 2) El apartado 2 del artículo 2 de la Decisión 88/408/CEE debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro puede delegar en las autoridades regionales o locales el ejercicio de la facultad que le confiere dicha disposición.

Murray

Mancini

Schockweiler

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de noviembre de 1992.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Segunda

J. L. Murray