

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. GIUSEPPE TESAURO

presentadas el 30 de junio de 1989*

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Es la segunda vez que el Tribunal de Justicia debe pronunciarse en un procedimiento seguido en rebeldía de la parte demandada.¹ En efecto, la República Helénica no ha presentado el escrito de contestación dentro del plazo establecido. En consecuencia, con arreglo al apartado 1 del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento, mediante petición de fecha 9 de junio de 1988, la Comisión, parte demandante, ha solicitado que sean estimadas sus pretensiones, según las cuales:

— al no efectuar la liquidación de los recursos propios [según lo previsto en los artículos 1, 9 y 10 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77² y del Reglamento (CEE) n° 2727/75³] y, concretamente, de las exacciones agrarias debidas sobre determinadas partidas de maíz importadas de un tercer país, que ascienden en junto a 447 053 406 DR, así como al abstenerse de poner dicha cantidad a disposición de la Comisión a partir del 20 de julio de 1986;

— al haber impagado, a efectos del artículo 11 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77, los intereses devengados por la cantidad indicada desde el 20 de julio de 1986 hasta el día de su pago;

* Lengua original: italiano.

1 — Del mismo modo se dictó en rebeldía la sentencia de 23 de marzo de 1988 (Morabito, 105/87, Rec. 1988, p. 1707).

2 — DO L 336, p. 1; EE 01/02, p. 76.

3 — DO L 281, p. 1; EE 03/09, p. 13.

— al haber dejado de recaudar *a posteriori* la cantidad mencionada, con arreglo a los artículos 1 y 2 del Reglamento (CEE) n° 1697/79;⁴

— al no haber instado con arreglo al artículo 5 del Tratado CEE, los expedientes administrativos y acciones judiciales oportunos contra los responsables del fraude y los correspondientes cómplices;

— al haber dejado de efectuar las verificaciones y controles oportunos, de acuerdo con los artículos 1 y 18 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77, así como las comprobaciones suplementarias exigidas por la Comisión;

la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.

2. *El contexto normativo.* El apartado 1 del artículo 13 del Reglamento (CEE) n° 2727/75 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales, prevé que en el momento de la importación se perciba una exacción reguladora igual, para cada producto, al precio de umbral menos el precio cif.

4 — DO L 197, p. 1; EE 02/06, p. 54.

Con arreglo a los artículos 1, 9 y 10 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) nº 2891/77, los Estados miembros están obligados a liquidar y a poner a disposición de la Comisión los recursos propios de la Comunidad, entre los que se incluyen las exacciones agrarias, a más tardar el día 20 del segundo mes posterior a aquel en el curso del cual el derecho haya sido liquidado.

El artículo 11 del mismo Reglamento fija el tipo de los correspondientes intereses en caso de demora en el abono de los recursos propios.

Con arreglo al artículo 18 siguiente, los Estados miembros procederán a las investigaciones y comprobaciones relativas a la liquidación y a la puesta a disposición de los recursos propios; procederán a los controles suplementarios que la Comisión pueda pedirles; aceptarán la colaboración de esta última, a petición suya, en los controles que efectúen y adoptarán todas las medidas precisas para facilitar el desarrollo de los referidos controles.

Finalmente, el artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1697/79 obliga a las autoridades competentes a la recaudación de los derechos no percibidos siempre que comprueben que los derechos de importación o de exportación que legalmente se adeudan no han sido exigidos del deudor ni total ni parcialmente.

Con el sistema así establecido se pretende garantizar la liquidación y el abono de los recursos propios de la Comunidad de manera oportuna, correcta y eficaz.

3. Los antecedentes de hecho del presente recurso, así como el desarrollo de la vía administrativa previa se exponen en el informe

para la vista al que me remito. En lo sucesivo me referiré a dichos elementos en la medida necesaria al desarrollo de mi argumentación.

4. En mi opinión no plantea problema alguno la admisibilidad de la demanda y la debida observancia de las formalidades procesales, que el Tribunal de Justicia está obligado a examinar, a tenor del apartado 2 del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento. Por lo tanto procede abordar el examen del fundamento de las pretensiones formuladas por la parte demandante.

5. Con el primer motivo del recurso, según la información obtenida en el curso de una investigación realizada sobre el terreno, en agosto de 1986, y a posteriores verificaciones, la Comisión denuncia el hecho de que la República Helénica haya dejado de liquidar y poner a disposición de dicha institución las exacciones agrarias adeudadas por dos cargamentos de maíz de origen yugoslavo importados en Grecia y posteriormente exportados a Bélgica como una mercancía de origen griego.

Los documentos oficiales referentes al primero de los dos controvertidos cargamentos, transportado en el buque *Alfonsina*, demuestran que, después de haber cargado alrededor de 9 000 toneladas de maíz en el puerto griego de Kavala entre los días 30 de abril y 7 de mayo, dicho buque zarpó de nuevo con rumbo a Salónica con el fin de despachar las formalidades aduaneras necesarias, entre los días 8 y 9 de mayo, para, posteriormente, dirigirse a Bélgica.

Por el contrario, la Comisión ha llegado a la conclusión de que, el *Alfonsina* embarcó el maíz en Koper, Yugoslavia, entre los días

25 de abril y 3 de mayo, para posteriormente transportarlo a Salónica entre los días 8 y 9 de mayo (sin realizar, por lo demás, ninguna escala en Kavala) con el único objeto de «transformar» los documentos «yugoslavos» en documentos «griegos» a través de una especie de experimento mágico, carente, quizá, de toda espectacularidad pero no, ciertamente, de ventajas económicas.

La tesis del fraude, en cuya consumación participaron algunos funcionarios griegos, se basa, concretamente, en la negativa por parte de las autoridades helénicas a autorizar algunos controles que fácilmente habrían permitido demostrar la veracidad de todo lo afirmado por las mismas autoridades; en la comprobación de documentos e informaciones facilitados *in tempore non suspecto*, en el análisis de la información procedente de entidades independientes de carácter internacional como el Lloyd's y el International Maritime Bureau; en la comprobación de la falsificación de algunos documentos que contienen el sello del *Alfonsina* y la firma de su capitán y por último en las manifestaciones realizadas por el mencionado capitán del buque en el momento de su llegada a Salónica.

6. En cambio, no se discuten el lugar ni la fecha del segundo cargamento, relativo a 11 000 toneladas de maíz, efectuado a bordo del buque *Flamingo*. No obstante, la Comisión considera que en este caso, contrariamente a cuanto afirman las autoridades helénicas, el maíz fue transportado de Yugoslavia por ferrocarril hasta el puerto de Salónica, para su posterior cargamento como maíz griego sin que se efectuara la percepción de la exacción reguladora.

Asimismo con respecto a las operaciones referentes a dicho cargamento, la Comisión

denuncia la negativa de las autoridades helénicas a autorizar algunos controles, entre los que se encuentra el del registro del silo de maíz del puerto de Salónica y el de la documentación relativa a los movimientos ferroviarios efectuados durante la semana en que se procedía al cargamento del buque.

La negativa a que se desarrollaran los controles solicitados, junto con otros hechos como las notas escritas en el diario de navegación del *Flamingo*, según las cuales, no menos de dos veces, la presencia de insectos en los vagones del tren habrían ocasionado la interrupción de las operaciones de carga, han hecho que la Comisión considerara que, en realidad, el maíz embarcado procedía de Yugoslavia.

7. El examen de los elementos traídos ante el Tribunal de Justicia, a los que, en síntesis, acabo de referirme y que detalladamente se exponen en el informe redactado por la comisión de investigación adjunto a la demanda, así como la valoración del comportamiento observado por las autoridades helénicas en el curso de la investigación, en especial, la negativa a la solicitud de comprobación de los documentos que habrían podido aclarar, mejor aún, la sucesión de los hechos controvertidos, hacen que considere que, en el caso de autos, la Comisión cumplió la obligación que le corresponde en cualquier procedimiento en sede del artículo 169 del Tratado, de aportar la prueba del pretendido incumplimiento.⁵

Por su naturaleza, los datos obtenidos, numerosos, unívocos y producto de una diligente investigación, hacen presumir que en ambos casos, el maíz exportado de Grecia a

5 — Véase la reciente sentencia de 25 de abril de 1989 (Comisión/Italia, 141/87, Rec. 1989, p. 943), apartado 15.

Bélgica como producto de origen griego era, en realidad, de origen yugoslavo.

En tales circunstancias, sin ánimo de pretender que se invierta la carga de la prueba y conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,⁶ correspondía a la República Helénica rebatir los hechos expuestos y las consecuencias que de los mismos se desprenden, de modo directo y pormenorizado.

8. Por contra, en el curso de la vía administrativa previa, las autoridades helénicas, de forma un tanto ambigua, se limitaron a alegar que la cuestión era objeto de unas diligencias sumariales y que, por lo tanto, parecía oportuno esperar a la terminación del mismo procedimiento judicial antes de tomar las medidas propuestas por la Comisión.

Tal respuesta no puede considerarse satisfactoria. Es cierto que los Reglamentos comunitarios no hacen referencia a ninguna relación entre las facultades de control relativas a la liquidación de los recursos propios, por una parte, y las garantías previstas en la legislación nacional para el correcto desarrollo de los procedimientos penales, por otro.⁷

Y es por demás verdad que los Estados miembros siguen siendo competentes en lo que atañe a las acciones judiciales y a las iniciativas destinadas a la recaudación de los recursos propios frente a los particulares.⁸

No obstante, el mero hecho de que se halle pendiente un procedimiento judicial, que, por otra parte, en el caso de autos no parece que haya sido instado por las autoridades helénicas sino por una supuesta competidora de la sociedad acusada y que, al parecer, se refiere a uno sólo de los dos cargamentos, no exonera en sí mismo a las autoridades de cualquier Estado miembro en el que se haya cometido un fraude en el intercambio de mercancías sometido a exacción agraria del deber de liquidar y poner a disposición de la Comisión en su integridad, todos los recursos propios, con inclusión de las cantidades eventualmente no percibidas.

En realidad, las dos acciones pueden encaminarse a unos fines y tener unos efectos parcialmente distintos. Una garantiza la oportuna disponibilidad de los recursos propios en favor de la Comunidad, mientras que la otra tiende a la persecución de los responsables de la acción fraudulenta.

Por otra parte, no parece que las autoridades helénicas hayan adoptado las medidas adecuadas para la liquidación de las exacciones reguladoras eludidas de manera fraudulenta ni que la autoridad judicial les haya opuesto un eventual secreto del sumario, como sucedió en el asunto 267/78, anteriormente citado, ni que en alguna medida el procedimiento pendiente en Grecia esté relacionado con la comprobación de las operaciones de referencia e impida la liquidación de los recursos propios aparentemente debidos.

9. Por otra parte, permítaseme manifestar que, sobre todo en un campo tan delicado como el de la liquidación de los recursos propios y de la lucha contra los fraudes en detrimento del presupuesto comunitario, la

6 — Véase la sentencia de 22 de septiembre de 1988 (Comisión/Grecia, 272/86, Rec. 1988, p. 4875), apartado 21.

7 — Véase la sentencia de 10 de enero de 1980 (Comisión/Italia, 267/78, Rec. 1980, p. 31), apartado 20.

8 — Véase la sentencia de 5 de mayo de 1977 (Pretore di Centro/Ignoto, 110/76, Rec. 1977, p. 851), apartado 6.

obligación de colaboración prevista en el artículo 5 del Tratado (artículo que, como bien indica la Comisión en su recurso, constituye, de algún modo, el fundamento y la base del presente procedimiento) dicha obligación, digo, se impone a los Estados miembros con especial energía, y ello al objeto de permitir que la Comunidad disponga de los recursos propios en las mejores condiciones.

En el sector de referencia el Estado miembro tiene atribuido un verdadero y particular deber de iniciativa del que, en el caso de autos, no parece que se haya cumplido por las autoridades helénicas. De hecho, éstas se han limitado a excusarse alegando vagamente un procedimiento penal en curso sin entrar en el fondo de los hechos controvertidos.

Por consiguiente, el primer motivo parece fundado, como correcto puede reputarse el cálculo de la cantidad fraudulentamente eludida, efectuado por la Comisión.

10. Mediante el segundo motivo de impugnación, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que sancione el impago de los intereses devengados de la cantidad adeudada, desde el 20 de julio de 1986 hasta el día de su pago.

Con arreglo al artículo 11 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77:

«Cualquier retraso en las inscripciones en la cuenta [...] dará lugar al pago, por el Estado miembro referente, de un interés [...].»

De la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que:

«Los intereses de demora previstos en el artículo 11 del Reglamento deberán pagarse por “cualquier retraso” y serán exigibles independientemente de la razón por la cual se haya realizado con retraso la inscripción en la cuenta de la Comisión.»⁹

De cualquier modo no puede justificarse el hecho de que el Gobierno de la República Helénica pueda ampararse en un comportamiento propio consistente en la no liquidación de los recursos propios al objeto de zafarse del deber de satisfacer los intereses previstos en caso de demora.

11. Es evidentemente fundada asimismo la declaración relativa a la no recaudación *a posteriori* de los derechos no percibidos, prevista en el artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 1967/79.

La facultad de abstenerse de proceder a la recaudación *a posteriori* de dichos derechos, prevista en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento citado, presupone en realidad un error por parte de las autoridades competentes y la buena fe del deudor así como su observancia de todas las disposiciones previstas por la normativa vigente en relación con su declaración en aduana, cuyos elementos parecen echarse en falta en el caso de autos.

12. El cuarto motivo de impugnación se fundamenta en el artículo 5 del Tratado.

⁹ — Véanse las sentencias de 22 de febrero de 1989 (Comisión/Italia, 54/87, Rec. 1989, p. 385), apartado 12; de 18 de diciembre de 1986 (Comisión/Reino Unido, 93/85, Rec. 1986, p. 4011), apartado 37, y la de 20 de marzo de 1986 (Comisión/Alemania, 303/84, Rec. 1986, p. 1171), apartado 17.

Con dicho medio la Comisión critica a las autoridades helénicas por el hecho de no haber incoado las oportunas actuaciones administrativas y judiciales en contra de los autores del fraude y de los eventuales cómplices.

También dicha declaración es fundada. La obligación que el artículo 5 del Tratado impone a los Estados miembros, sobre la adopción de todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado o resultantes de los actos de las instituciones de las Comunidades supone, en efecto, el deber de perseguir y sancionar adecuadamente a los autores de las violaciones del Derecho comunitario de tal forma que su eficacia no se debilite.

Las ambiguas indicaciones facilitadas por las autoridades helénicas durante la vía administrativa previa, ante los concretos requerimientos que en tal sentido formuló la Comisión, no contienen los elementos suficientes y adecuados para considerar que el Gobierno helénico ha cumplido satisfactoriamente dicha obligación.

Al contrario, no puede dejarse de observar que, después del transcurso de casi tres años desde que los hechos tuvieron lugar, nada se ha comunicado sobre las iniciativas tomadas

por las autoridades competentes y sobre las medidas adoptadas, sin que pueda considerarse adecuada a tal fin la lacónica respuesta dada por las autoridades helénicas al dictamen motivado emitido por la Comisión, cuya respuesta, por lo demás, se cursó extemporáneamente, y en la que aquéllas se limitan a comunicar que la pertinente documentación y el informe remitido por la Comisión fueron presentados ante la autoridad judicial.

13. Igualmente vagas e incompletas fueron las respuestas que dieron las autoridades helénicas sobre las comprobaciones e investigaciones realizadas y sobre los controles suplementarios que solicitó la Comisión a fines de enero de 1987. También en este caso, efectivamente, a pesar de las reiteradas peticiones de la Comisión no parece que se haya facilitado ninguna información concreta sobre el desarrollo y los resultados de eventuales investigaciones.

Consecuentemente debe considerarse que el Gobierno de la República Helénica ha dejado de efectuar las investigaciones y controles así como las comprobaciones suplementarias interesadas por la Comisión con arreglo al artículo 18 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77.

14. A la luz de las consideraciones que anteceden concluyo proponiendo al Tribunal de Justicia que:

1) Declare que la República Helénica,

- al haber dejado de liquidar los recursos propios, con arreglo a los artículos 1, 9 y 10 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77 y al Reglamento (CEE) n° 2727/75 y concretamente, las exacciones agrarias debidas

por algunas partidas de maíz importadas de un tercer país, que, en conjunto, ascienden a 447 053 406 DR, así como al dejar de poner dicha suma a disposición de la Comisión a partir del 20 de julio de 1986;

- al haber impagado los intereses devengados por la cantidad arriba indicada desde el 20 de julio de 1986 hasta el día en que se realice su pago, contrariamente a lo previsto en el artículo 11 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77;
- al haber dejado de recaudar *a posteriori* la cantidad expresada, como establecen los artículos 1 y 2 del Reglamento (CEE) n° 1697/79;
- al haber dejado de instar, con arreglo al artículo 5 del Tratado CEE, las oportunas actuaciones administrativas y/o judiciales contra los autores del fraude y los respectivos cómplices;
- al haber dejado de realizar las oportunas investigaciones y controles, así como las comprobaciones suplementarias solicitadas por la Comisión, como establecen los artículos 1 y 18 del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77;

ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.

2) Condene en costas a la República Helénica.