

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 20 de marzo de 2001 *

En el asunto T-52/99,

T. Port GmbH & Co. KG, con domicilio social en Hamburgo (Alemania),
representada por el Sr. G. Meier, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. K.-
D. Borhardt y H. van Vliet, en calidad de agentes, que designa domicilio en
Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto la reparación del perjuicio que la demandante alega haber
sufrido como consecuencia de la adopción por parte de la Comisión, en su

* Lengua de procedimiento: alemán.

Reglamento (CE) n° 2362/98, de 28 de octubre de 1998, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 293, p. 32), de disposiciones supuestamente contrarias a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y a determinados principios generales del Derecho comunitario,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta),

integrado por la Sra. P. Lindh, Presidenta, y los Sres. R. García-Valdecasas y J.D. Cooke, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 4 de octubre de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

- 1 El Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (DO L 47, p. 1), estableció, a partir del 1 de julio de 1993, un sistema común de importación de plátanos que sustituyó a los distintos regímenes nacionales. Dicho sistema efectuó una distinción entre los «plátanos comunitarios», cosechados en la Comunidad, los «plátanos de países terceros», procedentes de países terceros distintos de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), los «plátanos tradicionales ACP» y los «plátanos no tradicionales ACP». Los plátanos tradicionales ACP y los plátanos no tradicionales ACP correspondían a las cantidades de plátanos exportadas por los países ACP que, respectivamente, no sobrepasaran o sobrepasaran las cantidades exportadas tradicionalmente por cada uno de estos Estados, tal como se fijaban en anexo al Reglamento n° 404/93.
- 2 Para garantizar una comercialización satisfactoria de los plátanos comunitarios, así como de los plátanos originarios de los Estados ACP y de los demás países terceros, el Reglamento n° 404/93 preveía la apertura anual de un contingente arancelario de 2,2 millones de toneladas (peso neto) para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP.
- 3 El artículo 19, apartado 1, del Reglamento n° 404/93, en su antigua versión, repartía este contingente arancelario en la proporción del 66,5 % para la categoría de operadores que hubieran comercializado plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP (categoría A), del 30 % para la categoría de operadores que hubieran comercializado plátanos comunitarios o tradicionales

ACP (categoría B) y del 3,5 % para la categoría de operadores establecidos en la Comunidad que hubieran empezado, a partir de 1992, a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP (categoría C).

4 El artículo 19, apartado 2, primera frase, del Reglamento nº 404/93, en su antigua versión, tenía el siguiente tenor:

«Tomando como base los cálculos hechos por separado para cada una de las categorías de operadores mencionadas en [...] [el] apartado 1, cada operador recibirá certificados de importación en función de las cantidades medias de plátanos que haya vendido en los últimos tres años de los que se tengan datos.»

5 El Reglamento (CEE) nº 1442/93 de la Comisión, de 10 de junio de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 142, p. 6), definía, en particular, los criterios para determinar los tipos de operadores de las categorías A y B que podían presentar solicitudes de certificados de importación, según la actividad que dichos operadores hubieran ejercido durante el período de referencia.

6 Este régimen de importación fue objeto de un procedimiento de solución de diferencias en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a raíz de las reclamaciones presentadas por determinados países terceros.

7 Dicho procedimiento dio lugar a varios informes del grupo especial de la OMC de 22 de mayo de 1997 y a un informe de 9 de septiembre de 1997 del

Órgano Permanente de Apelación de la OMC, que fue adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias mediante resolución de 25 de septiembre de 1997. Mediante esta resolución, el Órgano de Solución de Diferencias declaró incompatibles con las normas de la OMC varios aspectos del sistema comunitario de importación de plátanos.

- 8 Para cumplir esta resolución, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 1637/98, de 20 de julio de 1998, que modifica el Reglamento n° 404/93 (DO L 210, p. 28). Posteriormente, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 2362/98, de 28 de octubre de 1998, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n° 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 293, p. 32).
- 9 En el marco del nuevo régimen de importación de plátanos, se suprimió el reparto del contingente entre tres categorías diferentes de operadores, de modo que el Reglamento n° 2362/98 prevé un mero reparto entre «operadores tradicionales» y «operadores recién llegados», tal como los define este Reglamento. También se suprimió la subdivisión de los operadores de las categorías A y B según el tipo de actividades que ejerciesen en el mercado.
- 10 Así, el artículo 4 del Reglamento n° 2362/98 es del siguiente tenor:

«1. Cada operador tradicional, registrado en un Estado miembro de conformidad con el artículo 5, obtendrá, por cada año, para el conjunto de los orígenes mencionados en el anexo I, una cantidad de referencia única determinada en función de las cantidades de plátanos que haya importado efectivamente durante el período de referencia.

2. En el caso de las importaciones que vayan a efectuarse en 1999, en el marco de los contingentes arancelarios y de los plátanos tradicionales ACP, el período de referencia estará constituido por los años 1994, 1995 y 1996.»

11 El artículo 5, apartados 2 a 4, del Reglamento nº 2362/98 establece:

«2. A efectos de la determinación de su cantidad de referencia, cada operador comunicará a la autoridad competente, antes del 1 de julio de cada año:

a) el total de las cantidades de plátanos de los orígenes mencionados en el anexo I que haya importado efectivamente durante cada uno de los años del período de referencia;

b) los justificantes mencionados en el apartado 3.

3. La importación efectiva se demostrará:

a) mediante la presentación de una copia de los certificados de importación utilizados por el titular del certificado [...] para el despacho a libre práctica de las cantidades indicadas [...] y

- b) mediante la presentación de la prueba del pago de los derechos de aduana aplicables el día del cumplimiento de los trámites aduaneros de importación, pago que se efectuará bien directamente a las autoridades competentes, bien por intermedio de un agente o representante de aduanas.

El operador que presente la prueba de haber pagado los derechos de aduana aplicables en el momento del despacho a libre práctica de una cantidad concreta de plátanos, bien directamente a las autoridades competentes, bien por mediación de un agente o representante de aduanas, sin ser el titular o el cesionario del certificado de importación correspondiente utilizado para dicha operación [...] se considerará autor de la importación efectiva de dicha cantidad, si ha sido registrado en un Estado miembro en aplicación del Reglamento (CEE) n° 1442/93 o si cumple las condiciones previstas por el presente Reglamento para el registro como operador tradicional. Los agentes o representantes de aduanas no podrán invocar la aplicación del presente párrafo.

4. En el caso de los operadores establecidos en Austria, Finlandia y Suecia, la prueba de las cantidades despachadas a libre práctica en esos Estados miembros en 1994 y hasta el tercer trimestre del año 1995 la constituirá la presentación de la copia de los documentos aduaneros correspondientes y de las autorizaciones de importación expedidas por las autoridades competentes, debidamente utilizadas.»

- ¹² El artículo 6, apartado 3, del Reglamento n° 2362/98 dispone:

«Teniendo en cuenta las comunicaciones efectuadas en aplicación del apartado 2, y en función del volumen global de los contingentes arancelarios y de los plátanos tradicionales ACP a que se refiere el artículo 2, la Comisión fijará, si procede, un coeficiente único de adaptación que se aplicará a la cantidad de referencia provisional de cada operador.»

Hechos y procedimiento

- 13 La demandante, T. Port GmbH & Co. Kg, cuyo domicilio social se encuentra en Hamburgo, se dedica a importar frutas y verduras. Hasta la entrada en vigor del Reglamento n° 2362/98, pertenecía a la categoría A. A efectos de este Reglamento, es un operador tradicional.
- 14 Mediante resolución de las autoridades nacionales competentes de 8 de diciembre de 1998, la cantidad de referencia provisional de la demandante para el año 1999 se fijó en 13.709.963 kg, de la que se dedujeron 824.833 kg tras aplicar el coeficiente de adaptación de 0,939837 establecido por la Comisión con arreglo al artículo 6, apartado 3, del Reglamento n° 2362/98. Además, las autoridades nacionales dedujeron de las cantidades solicitadas por la demandante, por una parte, las cantidades que ésta había importado en 1994 en Austria, Finlandia y Suecia, a saber, 898.692 kg, así como, por otra parte, la cantidad de plátanos de países terceros que el Finanzgericht Hamburg le había autorizado a importar, fijada en 9.838.861 kg.
- 15 La demandante presentó una reclamación administrativa ante las autoridades nacionales los días 11 y 24 de diciembre de 1998.
- 16 En estas circunstancias, la demandante, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 19 de febrero de 1999, interpuso el presente recurso, destinado a obtener la reparación del perjuicio sufrido como consecuencia de la adopción por parte de la Comisión del Reglamento n° 2362/98. En apoyo de su recurso, la demandante invocó, en particular, la violación de determinados acuerdos que figuran en el anexo 1 del Acuerdo por el que se establece la OMC (en lo sucesivo, «Acuerdo OMC»).
- 17 En su sentencia de 23 de noviembre de 1999, Portugal/Consejo (C-149/96, Rec. p. I-8395), apartado 47, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión de que,

«habida cuenta de su naturaleza y de su sistema, [el conjunto de acuerdos y de entendimientos que figuran en los anexos 1 a 4 del Acuerdo OMC] no se incluyen, en principio, entre las normas con respecto a las cuales el Tribunal de Justicia controla la legalidad de los actos de las instituciones comunitarias».

- 18 Mediante escrito de 16 de diciembre de 1999, se instó a las partes a presentar sus observaciones sobre las consecuencias que pudieran derivarse de esta sentencia. La Comisión y la demandante presentaron sus respectivas observaciones los días 6 y 14 de enero de 2000.
- 19 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia decidió iniciar la fase oral. Los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia, se oyeron en la vista de 4 de octubre de 2000.

Pretensiones de las partes

- 20 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Condene a la Comisión a reparar el perjuicio que le ha ocasionado al obligar a las autoridades nacionales, por una parte, a reducir su cantidad de referencia mediante la aplicación del coeficiente de adaptación y, por otra, a deducir de las cantidades que había solicitado la cantidad importada en 1994 en Austria, Finlandia y Suecia y la cantidad fijada judicialmente.

 - Condene en costas a la Comisión.

21 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso.

- Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

- Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

22 Sin proponer formalmente una excepción de inadmisibilidad, la Comisión considera que el presente recurso no es admisible porque, previamente, la demandante debería haber intentado evitar la producción del perjuicio alegado interponiendo un recurso ante el órgano jurisdiccional nacional competente. En su opinión, la solicitud de indemnización al amparo de los artículos 178 del Tratado CE (actualmente artículo 235 CE) y 215, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 288 CE, párrafo segundo) es una vía de recurso subsidiaria, siempre que el perjuicio alegado haya sido causado por una medida administrativa nacional de aplicación del Derecho comunitario (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 6 de junio de 1990, AERPO y otros/Comisión, C-119/88, Rec. p. I-2189, y de 13 de marzo de 1992, Vreugdenhil/Comisión, C-282/90, Rec. p. I-1937, apartado 12, y las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 14 de septiembre de 1995, Lefebvre y otros/Comisión,

T-571/93, Rec. p. II-2379, y de 4 de febrero de 1998, Laga/Comisión, T-93/95, Rec. p. II-195, apartado 33). La Comisión precisa que la fijación de las cantidades de referencia corresponde a las autoridades nacionales competentes, que, basándose en las disposiciones del Reglamento n° 2362/98, ejecutan la normativa comunitaria mediante un acto administrativo nacional (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 9 de abril de 1997, Terres rouges y otros/Comisión, T-47/95, Rec. p. II-481, apartados 57 y 59, y del Tribunal de Justicia de 21 de enero de 1999, Francia/Comafrica y otros, C-73/97 P, Rec. p. I-185, apartado 40).

- 23 La Comisión señala que el carácter subsidiario del recurso de indemnización se debe a que el control del acto administrativo nacional corresponde exclusivamente a los órganos jurisdiccionales nacionales, que, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), pueden plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la validez de las disposiciones comunitarias aplicables (véase la sentencia Francia/Comafrica y otros, antes citada, apartado 40). En su opinión, sólo puede admitirse un recurso directo cuando los órganos jurisdiccionales nacionales no puedan garantizar una protección jurídica suficiente y/o la posibilidad de obtener una reparación.
- 24 La demandante rechaza la tesis de la Comisión. Sostiene que no dispone de ningún recurso ante los órganos jurisdiccionales nacionales y alega que ya impugnó las resoluciones de las autoridades nacionales sobre atribución de certificados mediante una reclamación administrativa (véase el apartado 15 *supra*), procedimiento que en la actualidad carece de objeto. Según la demandante, en el Derecho alemán no es posible impugnar de otro modo la legalidad de estas resoluciones. El presente recurso de indemnización es, por tanto, la única vía de recurso de que dispone.
- 25 La demandante destaca que la Administración nacional está obligada a respetar los requisitos establecidos por la Comisión en el Reglamento n° 2362/98. Por este motivo, considera que el perjuicio que ha sufrido, que constituye el objeto del presente recurso, deriva de la normativa adoptada por la Comisión, y no de las resoluciones adoptadas a nivel nacional.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 26 Procede señalar que el comportamiento culposo que se alega en el presente caso no emana de un organismo nacional, sino de una institución comunitaria. Los perjuicios que podrían derivar de la ejecución de la normativa comunitaria por las autoridades alemanas serían, por tanto, imputables a la Comunidad (véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1977, Dietz/Comisión, 126/76, Rec. p. 2431, apartado 5; 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, apartado 9; de 26 de febrero de 1986, Krohn/Comisión, 175/84, Rec. p. 753, apartados 18 y 19, 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 71).
- 27 Como el juez comunitario, con arreglo al artículo 215 del Tratado, posee competencia exclusiva para conocer de los litigios sobre indemnización de un daño imputable a la Comunidad (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988, Asteris y otros/Grecia y CEE, asuntos acumulados 106/87 a 120/87, Rec. p. 5515, apartado 14, y Vreugdenhil/Comisión, antes citada, apartado 14), las vías de recurso nacionales no podrían garantizar *ipso facto* a la demandante una protección eficaz de sus derechos (véase la sentencia Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, antes citada, apartado 72).
- 28 A este respecto, como admitió la Comisión en la vista, aunque el Tribunal de Justicia estimase, en el marco de un procedimiento prejudicial, que la normativa aplicable pudiese causar un perjuicio, el tribunal nacional no estaría facultado para adoptar por sí mismo las medidas necesarias para reparar la totalidad del daño alegado por la demandante en el presente asunto, de modo que, en tal supuesto, sería igualmente necesario un recurso directo ante el Tribunal de Primera Instancia sobre la base del artículo 215 del Tratado (véase, en este sentido, la sentencia Dietz/Comisión, antes citada, apartado 5).
- 29 Por consiguiente, debe rechazarse la alegación de la Comisión relativa a la inadmisibilidad del presente recurso.

Sobre la responsabilidad extracontractual de la Comunidad

- 30 La demandante imputa un comportamiento ilegal a la Comisión por considerar que violó, en primer lugar, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) y el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, que figuran en el anexo 1 del Acuerdo OMC; en segundo lugar, el principio de igualdad de trato, y, en tercer lugar, los principios de protección de la propiedad y de la confianza legítima, así como el principio de proporcionalidad.

Sobre la posibilidad de invocar determinados acuerdos que figuran en el anexo 1 del Acuerdo OMC

Alegaciones de las partes

- 31 La demandante sostiene que las disposiciones del GATT constituyen normas jurídicas de rango superior; entre éstas, las prohibiciones de discriminación y la cláusula de nación más favorecida deben considerarse normas que protegen a los particulares.
- 32 La demandante considera que el Acuerdo OMC y sus anexos constituyen un verdadero orden comercial mundial, dotado de ordenamiento jurídico y sistema jurisdiccional propios. Según ella, el nuevo Derecho de la OMC no es dispositivo, sino que contiene prohibiciones estrictas que sólo pueden limitarse o inaplicarse provisionalmente mediante actos de la OMC, y no mediante medidas unilaterales

de un país miembro. Por ello, determinadas disposiciones de este nuevo Derecho son, en su opinión, inmediatamente aplicables en Derecho comunitario.

- 33 Por lo que se refiere a las consecuencias que pudieran derivarse de la sentencia Portugal/Consejo, antes citada (véase el apartado 17 *supra*), la demandante admitió, en su respuesta a la pregunta formulada por el Tribunal de Primera Instancia, que el Tribunal de Justicia había declarado que las disposiciones de la OMC carecían de efecto directo general en el ordenamiento jurídico comunitario.
- 34 No obstante, añadió que dicha sentencia no contradecía la alegación formulada en apoyo de su recurso según la cual las instituciones de la Comunidad habían incurrido en desviación de poder. El hecho de que el sistema comunitario de importación de plátanos hubiese sido declarado incompatible con las normas de la OMC mediante una resolución firme, y que la Comunidad se hubiese comprometido a eliminar las infracciones comprobadas, prohibía a estas instituciones, según la demandante, adoptar nuevas disposiciones contrarias a dichas normas.
- 35 En la vista, la demandante desarrolló esta alegación, afirmando que como la Comunidad se había comprometido frente al Órgano de Solución de Diferencias a eliminar las disposiciones de su normativa contrarias a las normas de la OMC, había violado, al ejecutar este compromiso, la prohibición de *venire contra factum proprium*, ya que había adoptado un reglamento que infringía dichas normas. La demandante explicó que, como emanación del principio de buena fe, el principio recogido en esta máxima es un principio de Derecho comunitario, a la luz del cual el juez comunitario puede apreciar la legalidad de los actos de la Comunidad. Por tanto, la demandante considera que, también sobre esta base, está legitimada para invocar una infracción de las normas de la OMC.
- 36 Por otra parte, la demandante precisa que no pretende demostrar que la demandada persiguiese objetivos ilícitos. Su tesis es que la Comisión, con pleno conocimiento de causa, infringió las normas de la OMC para lograr sus

objetivos, a saber, la organización de mercados del plátano. Este comportamiento constituye, en su opinión, una nueva categoría de desviación de poder.

- 37 Esta desviación de poder implica, según la demandante, una obligación de reparación a cargo de la Comisión, con independencia de que la finalidad de las normas de la OMC consideradas sea o no la protección de los particulares. En efecto, el particular disfruta, en su opinión, de una protección absoluta frente a las desviaciones de poder de las instituciones de la Comunidad.
- 38 La Comisión sostiene que las normas de la OMC carecen de efecto directo en el ordenamiento jurídico comunitario y, por tanto, no pueden ser invocadas por los particulares.
- 39 Señala que, según jurisprudencia reiterada, las disposiciones del GATT de 1947 carecían de carácter incondicional y no se les podía reconocer valor de normas de Derecho internacional inmediatamente aplicables en los ordenamientos jurídicos internos de las Partes Contratantes (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973). La Comisión estima que esta jurisprudencia se aplica también al Acuerdo OMC y a sus anexos, ya que presentan las mismas particularidades que las disposiciones del GATT de 1947 que llevaron a negar efecto directo a estas últimas.
- 40 En respuesta a la pregunta formulada por el Tribunal de Primera Instancia sobre las consecuencias que pudieran derivarse de la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, la Comisión afirmó que esta sentencia confirma plenamente su tesis. En su opinión, de esta sentencia se desprende que las disposiciones del Acuerdo OMC no constituyen un criterio para apreciar la legalidad del Derecho comunitario derivado. Esto también significa, según la Comisión, que la declaración por parte del Órgano de Solución de Diferencias de la incompati-

bilidad de un acto comunitario de Derecho derivado con las normas de la OMC no implica que este acto deba considerarse ilegal en el ordenamiento comunitario y, por tanto, que dicha declaración no puede originar la responsabilidad de la Comunidad sobre la base del artículo 215, párrafo segundo, del Tratado.

- 41 Por lo que se refiere a la alegación de la demandante basada en una supuesta desviación de poder, la Comisión estima que la Comunidad sólo puede incurrir en responsabilidad por este motivo con arreglo a los mismos requisitos aplicables a cualquier otra violación de derechos o de principios garantizados en el ordenamiento jurídico comunitario.
- 42 Así pues, según la Comisión, la alegación de una supuesta desviación de poder no dispensa a la demandante de demostrar que las disposiciones que considera vulneradas tenían por objetivo proteger a los particulares.
- 43 Asimismo, la Comisión afirmó en la vista que la demandante no puede invocar el principio *nemini licet venire contra factum proprium* para eludir este requisito.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 44 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad es preciso que la demandante pruebe la ilegalidad del comportamiento imputado a la institución de que se trate, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio invocado (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de enero de 1998, *Dubois et Fils/Consejo y Comisión*, T-113/96, Rec. p. II-125, apartado 54).

- 45 En su sentencia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y otros/Comisión (C-352/98 P, Rec. p. I-5310), apartados 41 y 42, el Tribunal de Justicia declaró que el derecho a indemnización presupone que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares y que la violación de dicha norma esté suficientemente caracterizada.
- 46 Por lo que se refiere al primer requisito, procede señalar que de la jurisprudencia comunitaria se desprende que el Acuerdo OMC y sus anexos no tienen por objeto conferir derechos a los particulares que éstos puedan invocar ante los tribunales.
- 47 A este respecto, debe señalarse que en la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 36, el Tribunal de Justicia declaró que si bien es verdad que el Acuerdo OMC y sus anexos comportan notables diferencias en relación con las disposiciones del GATT de 1947, no es menos cierto que reservan un importante papel a la negociación entre las Partes.
- 48 Por lo que se refiere, más concretamente, a la aplicación en el ordenamiento jurídico comunitario de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC, el Tribunal de Justicia señaló en la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 42, que, a tenor de su preámbulo, el Acuerdo OMC, incluidos sus anexos, sigue estando basado, como lo estuvo el GATT de 1947, en el principio de negociaciones llevadas a cabo «sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas», y se distingue así, en lo que atañe a la Comunidad, de aquellos acuerdos celebrados por ésta con países terceros que establecen cierta asimetría de las obligaciones o crean relaciones especiales de integración con la Comunidad.
- 49 El Tribunal de Justicia señaló a continuación que consta que algunas de las Partes Contratantes, que desde el punto de vista comercial se incluyen entre los socios más importantes de la Comunidad, llegaron a la conclusión, a la luz del objeto y de la finalidad de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC, de que tales acuerdos no se incluyen entre las normas con respecto a las cuales sus órganos jurisdiccionales controlan la legalidad de sus normas jurídicas internas. El Tribunal de Justicia consideró que la falta de reciprocidad a este respecto, por parte de terceros que han celebrado acuerdos comerciales con la Comunidad, en

relación con los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC, que se basan en el principio de «reciprocidad y mutuas ventajas» y que se distinguen, por ello, de los acuerdos celebrados por la Comunidad, entraña el riesgo de que se produzca un desequilibrio en la aplicación de las normas de la OMC. En efecto, admitir que incumbe directamente al juez comunitario la tarea de garantizar la conformidad del Derecho comunitario con las mencionadas normas equivaldría a privar a los órganos legislativos o ejecutivos de la Comunidad del margen de maniobra del que disfrutaban los órganos similares de los terceros que han celebrado acuerdos comerciales con la Comunidad (véase la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartados 43, 45 y 46).

- 50 El Tribunal de Justicia llegó a la conclusión de que, habida cuenta de su naturaleza y de su sistema, los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC no se incluyen, en principio, entre las normas con respecto a las cuales el Tribunal de Justicia controla la legalidad de los actos de las instituciones comunitarias (véase la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 47).
- 51 De esta sentencia se desprende que, puesto que las normas de la OMC, en principio, no tienen por objeto conferir derechos a los particulares, la eventual violación de las mismas no puede generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.
- 52 En sus observaciones sobre las consecuencias que se derivan de la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, la demandante reconoció que las disposiciones de la OMC carecían de efecto directo general en el ordenamiento jurídico comunitario. No obstante, sostuvo que su recurso se basaba en una nueva categoría de desviación de poder, consistente en la adopción, por parte de la Comisión, de un reglamento que vulnera una resolución por la que se declara la incompatibilidad del sistema comunitario con las normas de la OMC y el compromiso de esta Institución de eliminar las infracciones declaradas (véanse los apartados 34 a 36 *supra*), violándose así la prohibición de *venire contra factum proprium*.
- 53 No puede acogerse esta alegación. En primer lugar, de una jurisprudencia reiterada se desprende que un acto de una institución comunitaria sólo incurre en

desviación de poder si se adoptó con el fin exclusivo, o al menos determinante, de alcanzar fines distintos de los alegados (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 1997, Italia/Comisión, C-285/94, Rec. p. I-3519, apartado 52), y que sólo se puede tener constancia de una desviación de poder sobre la base de indicios objetivos, oportunos y concordantes (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de abril de 1996, Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, asuntos acumulados T-551/93 y T-231/94 a T-234/94, Rec. p. II-247, apartado 168).

54 Pues bien, en el presente caso la demandante no demuestra, ni siquiera alega, que la Comisión haya adoptado el Reglamento n° 2362/98 o determinadas disposiciones del mismo con un fin distinto del alegado, a saber, establecer todas las disposiciones necesarias para la aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad, establecido por el Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98.

55 Asimismo, también debe desestimarse la alegación de la demandante según la cual en el presente asunto se trata de una nueva categoría de desviación de poder.

56 En efecto, admitir la alegación de la demandante supondría ignorar la definición misma de desviación de poder, que implica el control, por parte del juez comunitario, de la finalidad de un acto y no de su contenido.

57 Por otra parte, también debe desestimarse la alegación de la demandante según la cual la Comunidad incurrió en desviación de poder porque adoptó un reglamento que infringe las normas de la OMC o porque mantuvo infracciones ya declaradas, cuando se había comprometido a respetar dichas normas.

58 A este respecto, basta con recordar que tan sólo en el supuesto de que la Comunidad tenga el propósito de cumplir una obligación particular asumida en

el marco de la OMC o cuando el acto comunitario se remita expresamente a disposiciones precisas de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC, corresponderá al Tribunal de Justicia y al Tribunal de Primera Instancia controlar la legalidad del acto comunitario de que se trate en relación con las normas de la OMC (véase la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 49).

- 59 Pues bien, ni los informes del grupo especial de la OMC de 22 de mayo de 1997, ni el informe de 9 de septiembre de 1997 del Órgano Permanente de Apelación de la OMC, adoptado el 25 de septiembre de 1997 por el Órgano de Solución de Diferencias, contenían obligaciones particulares que la Comisión tuviera «el propósito de cumplir», en el sentido de la jurisprudencia, en el Reglamento n° 2362/98 (véase, por lo que se refiere al GATT de 1947, la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo, C-69/89, Rec. p. I-2069, apartado 31). Asimismo, este Reglamento no se remite expresamente a obligaciones precisas que se deriven de los informes de los órganos de la OMC, ni a disposiciones precisas de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC.
- 60 De ello resulta que la demandante no puede basar su recurso en la supuesta violación, en el presente caso, de determinados acuerdos que figuran en el anexo 1 del Acuerdo OMC, ni en la supuesta desviación de poder.

Sobre la violación del principio de igualdad de trato

Alegaciones de las partes

- 61 La demandante considera que el régimen de prueba de las cantidades de plátanos importadas en Finlandia, Austria y Suecia en 1994 establecido a efectos de calcular la cantidad de referencia da lugar a una desigualdad de trato injustificada que perjudica a los importadores tradicionales. La demandante fundamenta su tesis en tres series de alegaciones.

- 62 En primer lugar, sostiene que, debido a la adhesión de los tres Estados mencionados, la Comisión adoptó un régimen transitorio que únicamente reconoce la condición de importadores a los operadores establecidos en dichos Estados. Según el artículo 149, apartado 1, del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea (DO 1994, C 241, p. 21, y DO 1995, L 1, p. 1), la habilitación que permite a la Comisión adoptar medidas transitorias expiró el 31 de diciembre de 1997.
- 63 Pues bien, la demandante considera que el artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2362/98 da lugar a que se mantenga la mencionada desigualdad de trato en perjuicio de los importadores tradicionales más allá de esta fecha.
- 64 Según la demandante, si bien es cierto que el Reglamento n° 2362/98 no prohíbe que se tengan en cuenta las importaciones en Austria, Finlandia y Suecia para calcular la cantidad de referencia, impide a los importadores tradicionales, no obstante, aportar pruebas de estas importaciones. En efecto, según el artículo 5, apartado 4, de este mismo Reglamento, los únicos medios de prueba admitidos son los documentos aduaneros o las autorizaciones de importación de los «operadores establecidos en Austria, Finlandia y Suecia».
- 65 Además, la demandante considera que los operadores establecidos en estos Estados no son «agente[s] económico[s] [...] que, por cuenta propia, haya[n] importado efectivamente [...] plátanos originarios de terceros países o de países ACP». Sostiene que, por el contrario, dichos operadores se limitaron a comprar, a los verdaderos importadores en el sentido del Reglamento n° 1442/93, los plátanos que comercializaron en el territorio nacional. Por tanto, no se trata, en su opinión, de importadores, sino de operadores que se limitaron a despachar de aduana los plátanos.
- 66 La demandante afirma que asumió el riesgo comercial de importar plátanos procedentes de Ecuador y de transportarlos hasta los lugares de despacho

aduanero de los tres países considerados. Destaca, además, que, en 1994, el principio que se aplicaba de manera uniforme en la Comunidad era que el importador asumía el riesgo económico de la operación. Según la demandante, este principio debe aplicarse también, en virtud del principio de igualdad, a la posterior toma en consideración de las importaciones en la Comunidad a efectos de calcular la cantidad de referencia, con independencia de que los plátanos hayan sido comercializados en la Comunidad o en los tres países mencionados. En su opinión, esto afecta, en todo caso, a los certificados atribuidos en 1999 sobre la base de las importaciones realizadas en 1994. Pues bien, la demandante considera que, al vincular la prueba de las importaciones en estos Estados a la prueba del pago de los derechos de aduana, la Comisión viola el principio de igualdad de trato.

- 67 En segundo lugar, la demandante alega que, habida cuenta del objetivo del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n° 2362/98, el pago de los derechos de entrada en Austria, Finlandia y Suecia antes de la adhesión de estos Estados no puede tenerse en cuenta del mismo modo que el pago de estos derechos en la Comunidad.
- 68 Debido al cambio de práctica administrativa de la Comisión en 1995, las empresas importadoras celebraron, según la demandante, contratos que eran, en una parte considerable, operaciones ficticias, con el fin de que los operadores de la categoría B también pudiesen computar las cantidades correspondientes a estos contratos a efectos de calcular sus respectivas cantidades de referencia.
- 69 Según la demandante, es cierto que, mediante el artículo 5, apartado 3, del Reglamento n° 2362/98, la demandada quiso, con razón, poner fin a estas irregularidades. No obstante, considera que, por lo que se refiere a las

importaciones en Finlandia, Austria y Suecia en 1994, no está en absoluto justificado que se supedite retroactivamente la prueba de estas actividades al pago del derecho de entrada en estos Estados. En su opinión, respecto de estas importaciones no existieron ni contratos ficticios ni certificados. La violación del principio de igualdad de trato resulta, por tanto, del hecho de que, sin justificación objetiva, se trataron de la misma manera situaciones diferentes, a saber, la de los operadores que abonaron derechos de aduana en la Comunidad y la de los operadores que abonaron tales derechos en los tres Estados considerados. Para las empresas de venta al por mayor y al por menor en Finlandia, Austria y Suecia, que no importaron ningún plátano procedente de países terceros o de países ACP en 1994, la toma en consideración de los despachos aduaneros realizados en 1994 a efectos de calcular la cantidad de referencia para 1999 constituye, según la demandante, una ventaja inesperada en perjuicio de los importadores tradicionales de plátanos originarios, principalmente, de países terceros de América Latina.

- 70 En tercer lugar, la demandante alega que el hecho de deducir de las cantidades que había solicitado la cantidad fijada judicialmente por el Finanzgericht Hamburg también es contrario al principio de igualdad.
- 71 Señala que el Finanzgericht Hamburg ordenó, mediante auto sobre medidas provisionales, que se aceptase la importación sin certificado de la cantidad fijada judicialmente, con la condición de que se abonase el derecho de aduana normal. La demandante sostiene que pagó este derecho.
- 72 La demandante señala que, con arreglo al artículo 5, apartado 3, del Reglamento n° 2362/98, se consideran importadores los operadores que, sin ser los titulares del certificado de importación utilizado para la operación de que se trate, presentan la prueba de haber pagado los derechos de aduana correspondientes. La demandante, aunque no dispone de certificados de importación, estima haber presentado dicha prueba por medio del auto sobre medidas provisionales del Finanzgericht Hamburg antes mencionado. Sostiene que, en virtud del principio

de igualdad de trato, las importaciones realizadas con arreglo a un auto sobre medidas provisionales de un órgano jurisdiccional nacional deben conferir los mismos derechos que las realizadas con certificados.

73 La Comisión objeta, por lo que se refiere a la alegación formulada en primer lugar por la demandante, que la disposición del artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2362/98 tiene en cuenta que en 1994 estos Estados aún no estaban sujetos a la organización común de mercados en el sector del plátano, y que disfrutaron de medidas transitorias durante los tres primeros trimestres del año 1995. La Comisión considera que, no obstante, los importadores tradicionales no son objeto de discriminación alguna, ya que todos los operadores pueden lograr que se computen las cantidades de plátanos importadas en los Estados antes mencionados a efectos de determinar sus respectivas cantidades de referencia, siempre que presenten los documentos administrativos vigentes antes de la adhesión de dichos Estados o las autorizaciones expedidas durante los tres primeros trimestres de 1995.

74 La Comisión sostiene que lo que perjudica a la demandante no es, en realidad, el régimen de prueba controvertido, sino el hecho de no haber importado plátanos en 1994 en los tres Estados considerados, al haberse limitado a organizar su transporte hasta la frontera. En efecto, las normas establecidas en el artículo 5, apartados 3 y 4, del Reglamento n° 2362/98 exigen, en su opinión, que se demuestre la importación efectiva de plátanos en Austria, Finlandia y Suecia. La Comisión considera que la práctica de la demandante de limitarse a transportar los plátanos hasta la frontera procede de una decisión empresarial que no puede impedir al legislador comunitario, en el marco de su amplia facultad de apreciación, modificar la regulación de los requisitos para la concesión de los certificados de importación, teniendo en cuenta los intereses comunitarios.

75 Según la Comisión, el artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2362/98 se limitó a extraer las consecuencias de la situación particular de los tres Estados considerados en 1994 y hasta el tercer trimestre de 1995 y, en consecuencia, adaptó el régimen de prueba previsto en el nuevo régimen comunitario para las

importaciones de plátanos realizadas en dichos Estados durante este período. Sin embargo, ello no constituye, en su opinión, una discriminación o una diferencia de trato.

- 76 La Comisión sostiene también que la alegación según la cual modificó su práctica administrativa en 1995 no se corresponde con la realidad y que en cualquier caso aunque así fuese, dicho cambio no podría influir en las cantidades de referencia para el año 1999, ya que éstas se determinan exclusivamente sobre la base del nuevo régimen de derechos a la importación establecido por el Reglamento n° 2362/98.
- 77 A continuación, la Comisión rechaza la alegación presentada en tercer lugar por la demandante, relativa a la deducción de la cantidad fijada judicialmente de las cantidades que había solicitado.
- 78 A este respecto, señala que las cantidades fijadas judicialmente pueden atribuirse como cantidades de referencia siempre que los derechos de importación hayan sido efectivamente abonados y que las importaciones se hayan efectuado durante el período de referencia, a saber, en el presente caso, de 1994 a 1996.
- 79 Según la Comisión, es cierto que la deuda aduanera de la demandante por la cantidad fijada judicialmente se determinó mediante una resolución de la autoridad nacional competente, pero el Finanzgericht Hamburg suspendió el

pago de esta deuda sin prever la constitución de garantía. Por tanto, no puede considerarse, en su opinión, que se haya satisfecho la deuda aduanera.

- 80 Además, la Comisión precisa que la demandante importó la cantidad de plátanos controvertida sin certificado y, por tanto, al margen del contingente arancelario, lo que implica que les es aplicable el tipo pleno del arancel aduanero común. Pues bien, mientras no se haya abonado efectivamente este derecho de aduana, no es posible, según la Comisión, tener en cuenta esta cantidad de plátanos a efectos de calcular la cantidad de referencia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 81 Según reiterada jurisprudencia, el principio de igualdad, del que la prohibición de discriminación enunciada por el artículo 40, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, tras su modificación) no es sino la expresión concreta, forma parte de los principios fundamentales del Derecho comunitario (véase la sentencia Alemania/Consejo, antes citada, apartado 67). Este principio exige que las situaciones comparables no sean tratadas de manera distinta, a menos que tal diferenciación esté objetivamente justificada (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 1998, Reino Unido/Consejo, C-150/94, Rec. p. I-7235, apartado 97).

- 82 A este respecto, sólo puede considerarse que una diferencia de trato constituye una discriminación prohibida por el artículo 40, apartado 3, del Tratado si resulta ser arbitraria, es decir, si no tiene justificación suficiente y no está fundada en criterios de carácter objetivo (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1982, Kind/CEE, 106/81, Rec. p. 2885, apartado 22).

- 83 A la luz de esta jurisprudencia, la demandante no puede alegar que la Comisión haya violado el principio de no discriminación o de igualdad de trato al tratar de manera diferente a los operadores establecidos en Finlandia, Austria y Suecia y a los importadores tradicionales en relación con las actividades en estos países durante el año 1994. En efecto, procede señalar, a este respecto, que en 1994 estos Estados aún no estaban sujetos a la organización común de mercados en el sector del plátano, de modo que era necesario un sistema especial para que las importaciones realizadas en 1994 por los operadores establecidos en ellos pudiesen tomarse en consideración a efectos de determinar sus respectivas cantidades de referencia.
- 84 Por tanto, no puede considerarse que las situaciones respectivas de los operadores de los nuevos Estados miembros y de los importadores tradicionales sean comparables a efectos de la jurisprudencia antes citada.
- 85 La demandante tampoco puede alegar que el artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2362/98 viola el principio de no discriminación. Esta disposición tiene precisamente en cuenta el hecho de que en 1994 los tres Estados considerados aún no estaban sujetos a la organización común de mercados en el sector del plátano y que, por ello, debió establecerse un sistema transitorio para estos países, de modo que resultaba necesario adoptar normas específicas de prueba en relación con las importaciones efectuadas en dichos países durante el año 1994.
- 86 Además, la demandante no puede afirmar que el abandono del principio según el cual debe considerarse importador al operador que asume el riesgo comercial de una operación constituye una violación del principio de no discriminación. En efecto, habida cuenta del cambio de régimen comunitario de importación, la situación de los operadores del mercado en el nuevo régimen no es comparable a la situación en que se encontraban cuando se hallaba en vigor el antiguo sistema. En cualquier caso, puesto que la Comisión eligió criterios perfectamente objetivos para el cálculo de las cantidades de referencia, a saber, la presentación de las

copias de los documentos aduaneros y de las autorizaciones de importación regulares, la demandante no puede reprocharle haber adoptado un régimen basado en criterios arbitrarios.

87 De ello se deriva también que la demandante no puede sostener que, por establecer el artículo 5, apartado 3, del Reglamento n° 2362/98 normas de prueba idénticas para los operadores que han abonado derechos de aduana en la Comunidad y para aquellos que han abonado tales derechos en los tres Estados considerados, el principio de igualdad de trato haya sido violado al tratar de la misma manera situaciones diferentes, ya que esta disposición se basa en criterios objetivos.

88 Por último, por lo que se refiere a la alegación de la demandante según la cual puede hacer valer una cantidad de plátanos fijada mediante un auto sobre medidas provisionales del Finanzgericht Hamburg, basta con señalar que la Comisión está legitimada para exigir que las importaciones susceptibles de ser tomadas en consideración como cantidades de referencia hayan sido efectuadas realmente. Pues bien, la cantidad que la demandante pretende que se tenga en cuenta fue importada al margen del contingente arancelario y, por tanto, estuvo sujeta al tipo pleno del arancel aduanero común. Posteriormente, el pago de los correspondientes derechos de aduana fue suspendido mediante el auto sobre medidas provisionales del Finanzgericht Hamburg. En estas circunstancias, la demandante no puede exigir que se tenga en cuenta esta cantidad para determinar su cantidad de referencia. En efecto, le corresponde a la demandante demostrar que dichos derechos de aduana fueron efectivamente satisfechos, lo que no ha hecho. A este respecto, debe añadirse que la Comisión afirmó en la vista, sin que se la contradijese en este punto, que había informado a las autoridades alemanas competentes de que sería necesario tener en cuenta esta cantidad si se abonaran los derechos antes mencionados.

89 De cuanto precede se desprende que debe desestimarse el motivo basado en la violación del principio de igualdad de trato.

Sobre la violación de los principios de protección de la propiedad y de la confianza legítima, así como del principio de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

- 90 La demandante sostiene que, en la medida en que afecta a las cantidades importadas en 1994 en los tres Estados considerados, el régimen de prueba controvertido también da lugar a una violación de la confianza legítima de los operadores que pertenecían a la categoría A.
- 91 La demandante expone que, en 1994, la prueba que se exigía a un operador para ser reconocido como importador era, según los considerandos del Reglamento n° 404/93, que hubiese asumido el riesgo económico de la comercialización de los plátanos y, en consecuencia, debía presentar los documentos comerciales que acreditasen la importación. Sólo a partir de 1995, la Comisión modificó su práctica administrativa —sin motivo aparente y sin fundamento jurídico— y comenzó a exigir que se presentasen los documentos del despacho aduanero.
- 92 Ahora bien, por lo que se refiere a las importaciones efectuadas en Austria, Finlandia y Suecia antes de la adhesión, estos documentos, según la demandante, se encuentran en poder de los operadores establecidos en dichos Estados. Los operadores que, como la demandante, habían realizado importaciones en 1994 en esos Estados, en el sentido del Reglamento n° 1442/93, podían legítimamente esperar que se tuviesen en cuenta estas importaciones al atribuir los certificados. Pues bien, la demandante considera que se los privó de estos derechos adquiridos, ya que los certificados fueron atribuidos a operadores establecidos en Austria, Finlandia y Suecia, a pesar de que no cumplían los requisitos para ser considerados importadores a efectos del Reglamento n° 1442/93. La demandante destaca que no podía esperar que el legislador comunitario menoscabase, con

carácter retroactivo, sus derechos adquiridos. En efecto, considera que sus derechos, basados en una actividad ejercida en el pasado, deben estar protegidos por los principios de protección de la propiedad y de la confianza legítima.

93 La demandante señala también que, según el decimoctavo considerando del Reglamento n° 2362/98, únicamente en el caso particular de atribución provisional de cantidades de referencia y de asignaciones anuales estas últimas no pueden constituir derechos adquiridos ni ser invocadas por los operadores como expectativas legítimas. Según la demandante, ello es así porque las comprobaciones y controles de las autoridades nacionales competentes pueden dar lugar, en su caso, a correcciones de las cantidades de referencia o de las asignaciones anuales. En cambio, las atribuciones de cantidades basadas en datos exactos fundamentan estos derechos. Por tanto, la demandante considera que la mera eventualidad de una corrección de las cantidades no puede privar a los operadores de sus derechos. En consecuencia, sostiene que el punto de vista jurídico de la demandada expresado en el mencionado decimoctavo considerando constituye una violación del principio de proporcionalidad.

94 La Comisión replica que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no se pueden albergar expectativas legítimas de que se mantenga una situación existente que puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las instituciones comunitarias, especialmente en el ámbito de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros, asuntos acumulados C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. p. I-4863, apartado 57, y de 29 de febrero de 1996, Francia e Irlanda/Comisión, asuntos acumulados C-296/93 y C-307/93, Rec. p. I-795, apartado 59). La Comisión considera que, por tanto, los operadores económicos no pueden invocar una expectativa legítima de que se mantenga una situación ventajosa.

95 Pues bien, la determinación, en los Reglamentos n° 1637/98 y n° 2362/98, de las importaciones anteriores que deben servir de referencia, así como de los criterios para la atribución de los derechos a certificados, forma parte, según la Comisión, de los elementos constitutivos de la organización de mercados en el sector del plátano que el legislador comunitario regula en el marco de su facultad de apreciación y adapta en función de las variaciones de la situación económica y jurídica.

- 96 A juicio de la Comisión, dado el carácter modificable del marco jurídico, los operadores no podían esperar que las importaciones realizadas en 1994 en los tres Estados considerados les confiriesen derechos durante tres años, como preveía el antiguo sistema comunitario.
- 97 Lo mismo ocurre con los requisitos exigidos a un operador para reconocerle la condición de importador. Según la Comisión, no pueden existir expectativas legítimas de que se mantengan estos requisitos ni de que en el nuevo régimen común de importación se pueda demostrar la condición de importador sobre la base de dichos requisitos.
- 98 Por último, la Comisión sostiene que no puede existir menoscabo retroactivo de los eventuales derechos de la demandante a obtener certificados. La Comisión expone que, en el nuevo régimen, reguló el reparto de los certificados para 1999, es decir, *pro futuro*, y el hecho de que el período de referencia se sitúe en el pasado no confiere carácter retroactivo a la propia regulación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 99 De una jurisprudencia reiterada se desprende que, dado que las instituciones comunitarias disponen de un margen de apreciación al elegir los medios necesarios para la realización de su política, los operadores económicos no pueden confiar legítimamente en el mantenimiento de una situación existente, que puede resultar modificada por las decisiones adoptadas por dichas instituciones en el marco de su facultad de apreciación (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de octubre de 1982, Faust/Comisión, 52/81, Rec. p. 3745, apartado 27; Alemania/Consejo, antes citada, apartado 80, y de 10 de marzo de 1998, Alemania/Consejo, C-122/95, Rec. p. I-973, apartado 77).

- 100 Esto ocurre especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica (véanse las sentencias Crispoltoni y otros, antes citada, apartados 57 y 58, y Francia e Irlanda/Comisión, antes citada, apartado 59).
- 101 En el presente caso, dado que la determinación de los criterios que se tienen en cuenta para reconocer la condición de importador de un operador económico a efectos de atribuir los certificados de importación forma parte de la elección de los medios necesarios para la realización de la política de las instituciones comunitarias en materia de organización común de mercados del plátano, dichas instituciones disponían, en este ámbito, de un margen de apreciación. En estas circunstancias, la demandante no podía confiar legítimamente en que, a la hora de determinar su cantidad de referencia, se mantuviesen los criterios previstos en el antiguo sistema comunitario para la toma en consideración de las importaciones que había realizado en Austria, Finlandia y Suecia en 1994.
- 102 Por los mismos motivos, la demandante no puede sostener que las importaciones controvertidas le conferirían, sobre la base del antiguo sistema comunitario, derechos adquiridos a obtener certificados de importación. Como afirmó la Comisión acertadamente, dichas importaciones sólo ofrecían a la demandante la posibilidad de obtener certificados con posterioridad, cuya concreción dependía del mantenimiento del marco jurídico.
- 103 Por último, por lo que se refiere a la supuesta violación del principio de proporcionalidad, procede señalar que la afirmación de la Comisión en el decimoctavo considerando del Reglamento n° 2362/98, según la cual las cantidades de referencia y las asignaciones anuales no pueden constituir derechos adquiridos o ser invocadas por los operadores como expectativas legítimas, está destinada a informar a los operadores de que estas cantidades o asignaciones

pueden ser modificadas tras las comprobaciones y controles de las autoridades nacionales. Esta afirmación, que se encuentra únicamente en la exposición de motivos del Reglamento impugnado, y no entre sus disposiciones normativas, no puede considerarse contraria al principio de proporcionalidad.

- 104 Por consiguiente, debe desestimarse el motivo basado en la violación de los principios de protección de la propiedad y de la confianza legítima, así como del principio de proporcionalidad.
- 105 De todo cuanto precede se desprende que, dado que la Comisión no violó los principios de igualdad de trato, de protección de la propiedad y de la confianza legítima, ni el principio de proporcionalidad, la Comunidad no puede incurrir en responsabilidad.
- 106 Puesto que la demandante no ha demostrado la existencia de un comportamiento ilegal que pueda generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, debe desestimarse el recurso.

Costas

- 107 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) La demandante cargará con sus propias costas y con las de la Comisión.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de marzo de 2001.

El Secretario

La Presidenta

H. Jung

P. Lindh