

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera ampliada)
de 10 de junio de 2009 *

En el asunto T-257/04,

República de Polonia, representada inicialmente por el Sr. J. Pietras, y posteriormente por la Sra. E. Ośniecka-Tamecka y los Sres. T. Nowakowski, M. Dowgielewicz y B. Majczyna, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. M. Szpunar, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por la Sra. A. Stobiecka-Kuik y los Sres. L. Visaggio y T. van Rijn, y posteriormente por el Sr. T. van Rijn y las Sras. H. Tserepa-Lacombe y A. Szmytkowska, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación del artículo 3 y del artículo 4, apartado 3, y apartado 5, octavo guión, del Reglamento (CE) n° 1972/2003 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2003, sobre las medidas transitorias que deben adoptarse en

* Lengua de procedimiento: polaco.

relación con el comercio de productos agrícolas con motivo de la adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia (DO L 293, p. 3), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 230/2004 de la Comisión, de 10 de febrero de 2004 (DO L 39, p. 13), así como por el Reglamento (CE) n° 735/2004 de la Comisión, de 20 de abril de 2004 (DO L 114, p. 13),

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

integrado por la Sra. V. Tiili (Ponente), Presidenta, y el Sr. F. Dehousse, las Sras. I. Wiszniewska-Białecka y K. Jürimäe y el Sr. S. Soldevila Fragoso, Jueces;

Secretaria: Sra. K. Pocheć, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de junio de 2008;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el litigio

- 1 El 10 de noviembre de 2003, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 1972/2003 sobre las medidas transitorias que deben adoptarse en relación con el comercio de productos agrícolas con motivo de la adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia (DO L 293, p. 3).

- 2 Dicho Reglamento se adoptó basándose en el artículo 2, apartado 3, del Tratado entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Estados miembros de la Unión Europea) y la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, relativo a la adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca a la Unión Europea (DO L 236, p. 17; en lo sucesivo, «Tratado de adhesión»), firmado en Atenas el 16 de abril de 2003 y ratificado por la República de Polonia el 23 de julio de 2003, así como basándose en el artículo 41, párrafo primero, del Acta relativa a las condiciones de adhesión a la Unión Europea de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de

Eslovenia y la República Eslovaca, y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión (DO 2003 L 236, p. 33; en lo sucesivo, «Acta de adhesión»), anexa al Tratado de adhesión.

- 3 Dicho Reglamento, que ha sido modificado por el Reglamento (CE) n° 230/2004 de la Comisión, de 10 de febrero de 2004 (DO L 39, p. 13), y por el Reglamento (CE) n° 735/2004 de la Comisión, de 20 de abril de 2004 (DO L 114, p. 13), en esencia y por lo que se refiere al presente litigio, establece, en particular un sistema de imposición de determinados productos agrícolas como excepción transitoria a las normas comunitarias aplicables en los demás casos.
- 4 De este modo, el artículo 3 del citado Reglamento dispone:

«Régimen de suspensión

1. El presente artículo se aplicará no obstante lo dispuesto en el [número] 5 del anexo IV del Acta de adhesión y en los artículos 20 y 214 del Reglamento (CEE) n° 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario [...]

2. Los productos enumerados en el apartado 5 del artículo 4 que antes del 1 de mayo de 2004 hayan estado en libre práctica en la Comunidad de los Quince o en un nuevo Estado miembro y que el 1 de mayo de 2004 estén en depósito temporal o bajo uno de los destinos o regímenes aduaneros contemplados en la letra b) del apartado 15 del artículo 4 y en las letras b) a g) del apartado 16 del mismo artículo del Reglamento (CEE) n° 2913/92 en la Comunidad ampliada, o que estén siendo transportados tras haber sido sometidos a trámites de exportación en el territorio de la Comunidad ampliada, estarán sujetos al tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable en la fecha del despacho en régimen de libre práctica.

El primer párrafo no se aplicará a los productos exportados de la Comunidad de los Quince si el importador puede demostrar que no se ha solicitado ninguna restitución por exportación respecto de los productos del país de exportación. A petición del importador, el exportador procurará que la autoridad competente incluya en la declaración de exportación una anotación que certifique que no se ha solicitado ninguna restitución por exportación respecto de los productos del país de exportación.

3. Los productos que figuran en el apartado 5 del artículo 4 procedentes de terceros países que estén en el marco de un régimen de perfeccionamiento activo contemplado en la letra d) del apartado 16 del artículo 4 o de importación temporal contemplada en la letra f) del apartado 16 del artículo 4 del Reglamento (CEE) no 2913/92 en un nuevo Estado miembro en fecha 1 de mayo de 2004 y que sean despachados a libre práctica ese día o con posterioridad a dicha fecha, estarán sujetos al derecho de importación aplicable en la fecha de despacho a libre práctica para los productos procedentes de terceros países.»

5 El artículo 4 del citado Reglamento establece:

«Gravámenes sobre productos despachados a libre práctica

1. No obstante lo dispuesto en el [número] 4 del anexo IV, del Acta de adhesión, y siempre que no exista legislación más estricta aplicable a escala nacional, los nuevos Estados miembros aplicarán gravámenes a los titulares el 1 de mayo de 2004 de existencias de excedentes de productos despachados a libre práctica.

2. Con el fin de determinar los excedentes de cada titular, los nuevos Estados miembros deberán tener en cuenta, en particular:

- a) los promedios de las existencias disponibles en los años anteriores a la adhesión;
- b) las características del comercio en los años anteriores a la adhesión;
- c) las circunstancias en que se han creado las existencias.

La noción de excedentes es aplicable a los productos importados en los nuevos Estados miembros o procedentes de los nuevos Estados miembros. La noción de excedentes se aplica también a los productos destinados al mercado de los nuevos Estados miembros.

[...]

3. El importe del gravamen a que se hace referencia en el apartado 1 será determinado por el tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004. Los ingresos obtenidos de los gravámenes recaudados por las autoridades nacionales deberán imputarse al presupuesto nacional del nuevo Estado miembro.

[...]

5. El presente artículo será aplicable a los productos correspondientes a los siguientes códigos NC:

[...]

— en el caso de Polonia:

0201 30 00, 0202 30 10, 0202 30 50, 0202 30 90, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0207 14 10, 0207 14 70, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1602 32 11, 1702 30 [(excepto el código 1702 30 10)], 1702 40 [(excepto el código 1702 40 10)], 1702 90 [(únicamente para los códigos 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75 y 1702 90 79)], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 30 55, 2008 30 75.

[...]

6. La Comisión podrá añadir productos a la lista establecida en el apartado 5 o suprimir productos de la misma.»

⁶ Siete de los productos contenidos en la lista mencionada en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003, en su versión modificada, fueron introducidos en el mismo en virtud del Reglamento n° 735/2004, a saber, los productos comprendidos en los códigos NC 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 y 2008 30 75. El Reglamento n° 735/2004 únicamente modificó la lista de que se trata y no la redacción de las otras disposiciones del Reglamento n° 1972/2003 impugnadas en el presente recurso.

Procedimiento

- 7 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 28 de junio de 2004, la República de Polonia interpuso el presente recurso.
- 8 Considerando que el presente asunto suscita una cuestión de interpretación idéntica a la planteada en el asunto C-273/04, Polonia/Consejo, del que conoce el Tribunal de Justicia, el Presidente de la Sala Tercera del Tribunal de Primera Instancia suspendió, mediante auto de 11 de julio de 2006, con arreglo al artículo 54, párrafo tercero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, al artículo 77, letra a), y al artículo 78 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, el procedimiento en el presente asunto hasta que se pronunciase la sentencia del Tribunal de Justicia.
- 9 Mediante la sentencia de 23 de octubre de 2007, Polonia/Consejo (C-273/04, Rec. p. I-8925), el Tribunal de Justicia decidió desestimar el recurso de que se trataba tras haberse pronunciado de entrada sobre el fondo sin resolver sobre la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Consejo.
- 10 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal de Primera Instancia, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Primera, a la que, en consecuencia, se atribuyó el presente asunto.
- 11 Mediante resolución de 8 de enero de 2008, el Tribunal de Primera Instancia, interpretando que la petición de la República de Polonia de atribución a la Gran Sala tenía por objeto, con carácter subsidiario, que se atribuyera el asunto a una Sala integrada por cinco jueces, atribuyó el asunto a la Sala Primera ampliada, a propuesta de la Sala Primera, en aplicación del artículo 51, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento de Procedimiento, según el cual, cuando un Estado miembro que sea parte en el procedimiento así lo solicite, deberá juzgar el asunto una Sala integrada por al menos cinco jueces.

12 El 11 de abril de 2008, el Tribunal de Primera Instancia formuló algunas preguntas por escrito a la Comisión, que dio cumplimiento a dicha solicitud dentro del plazo establecido.

13 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera ampliada) decidió iniciar la fase oral.

14 En la vista de 16 de junio de 2008 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

15 La República de Polonia solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule el artículo 3 y el artículo 4, apartado 3, y apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003, en su versión modificada.

— Condene en costas a la Comisión.

16 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso en su totalidad.

— Condene en costas a la República de Polonia.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

- 17 Sin proponer formalmente una excepción de inadmisibilidad, la Comisión alegó en su defensa que el recurso se había interpuesto fuera de plazo y que, por consiguiente, procede declarar su inadmisibilidad.
- 18 La Comisión recuerda que, de conformidad con el artículo 230 CE, párrafo quinto, todo recurso contra un Reglamento debe interponerse en un plazo de dos meses a partir del decimoquinto día tras su publicación. Por ello, dado que el Reglamento n° 1972/2003 fue publicado en el Diario Oficial el 11 de noviembre de 2003, el plazo para interponer recurso contra dicho Reglamento expiró el 4 de febrero de 2004 a medianoche.
- 19 La Comisión subraya que el Acta de adhesión no prevé ninguna regla que permita superar el plazo fijado por el artículo 230 CE. Considera que fijar otra fecha distinta de la de publicación del Reglamento n° 1972/2003 para iniciar el cómputo del plazo de recurso para la República de Polonia introduciría para los nuevos Estados miembros una fecha de expiración del plazo de recurso diferente de la prevista para los antiguos Estados miembros.
- 20 En apoyo de su tesis, la Comisión invoca la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Comisión/Austria (C-194/01, Rec. p. I-4579). Estima que, en esta sentencia, el Tribunal de Justicia consideró que los nuevos Estados miembros no

pueden, tras su adhesión, interponer un recurso de anulación contra un acto comunitario cuando el plazo para impugnarlo ha expirado antes del día de su adhesión (apartado 41). Asimismo, invoca la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de febrero de 1982, Halyvourgiki y Helleniki Halyvourgia/Comisión (39/81, 43/81, 85/81 y 88/81, Rec. p. 593, apartados 9 a 15), en la que, a su juicio, el Tribunal de Justicia consideró que los actos adoptados entre la fecha de la firma del Tratado de adhesión y la de su entrada en vigor se imponen de pleno derecho a los nuevos Estados miembros a partir del día de la entrada en vigor del citado Tratado.

- 21 Por último, la Comisión estima que la alegación de la República de Polonia, presentada en el escrito de réplica, según la cual, aun cuando hubiera expirado el plazo de recurso contra el Reglamento n° 1972/2003, el recurso sería, en cualquier caso, admisible para los productos añadidos por el Reglamento n° 735/2004, constituye un motivo nuevo en el sentido del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento y, por tanto, procede declarar su inadmisibilidad.
- 22 La República de Polonia recuerda que el artículo 2, apartado 3, del Tratado de adhesión prevé que las instituciones de la Unión podrán adoptar, antes de la adhesión, las medidas contempladas en el artículo 41 de la citada Acta, que sólo surtirán efecto, en su caso, cuando entre en vigor el Tratado de que se trata. Esta última circunstancia diferencia al Reglamento n° 1972/2003 de los demás actos adoptados por las instituciones de las Comunidades antes de la adhesión, al igual que la expresión «Estados miembros» contenida en el citado Reglamento que hace referencia tanto a los antiguos Estados miembros como a los nuevos Estados miembros.
- 23 Por ello, sin cuestionar el plazo fijado en el artículo 230 CE para todos los actos adoptados durante el período anterior a la adhesión de un nuevo Estado miembro, la República de Polonia estima que, en la medida en que el Reglamento n° 1972/2003 se adoptó sobre la base del Acta de adhesión y era destinataria en su condición de Estado miembro, tenía derecho a interponer recurso en un plazo de dos meses a partir de su adhesión.
- 24 La República de Polonia indica, a este respecto, que las sentencias Halyvourgiki y Helleniki Halyvourgia/Comisión y Comisión/Austria, citadas en el apartado 20 *supra*,

no se refieren, contrariamente al Reglamento n° 1972/2003, a actos jurídicos adoptados sobre la base de un acta de adhesión.

25 Por otro lado, la República de Polonia estima que dado que el Reglamento n° 1972/2003 va dirigido a los Estados miembros de la Unión Europea a 1 de mayo de 2004, su publicación debe realizarse en las 20 lenguas oficiales de la Unión Europea de conformidad con el anexo II, capítulo 22, apartado 1, del Acta de adhesión. Por tanto, el proceso de publicación del referido Reglamento no terminó el 11 de noviembre de 2003, sino el 1 de mayo de 2004, fecha en la que o a partir de la cual dicho Reglamento fue publicado en las 20 lenguas oficiales.

26 Según la República de Polonia, su tesis se confirma por la jurisprudencia según la cual, dado que las diversas versiones lingüísticas de los textos comunitarios son igualmente auténticas, su interpretación implica una comparación de las versiones lingüísticas (sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros, 283/81, Rec. p. 3415, apartado 18). En efecto, en la fecha de 11 de noviembre de 2003, el Reglamento n° 1972/2003 no estaba publicado en polaco y, por tanto, no era posible interpretarlo correctamente.

27 Asimismo, la República de Polonia alega que el 1 de mayo de 2004 es la fecha de inicio del plazo de recurso para todos los Estados miembros y no sólo para los Estados miembros que se incorporaron en dicha fecha, lo cual invalida las alegaciones de la Comisión basadas en distintas fechas de expiración de los plazos de recurso.

28 Además, la República de Polonia señala que la tesis de la Comisión implica una menor protección jurisdiccional para los nuevos Estados miembros, que, sin embargo, están particularmente afectados por el Reglamento n° 1972/2003. Pues bien, deben poder impugnar como Estado miembro el Reglamento de que se trata, dado que son destinatarios de éste en dicha condición.

- 29 La República de Polonia afirma, en efecto, que no habría podido interponer recurso contra el Reglamento n° 1972/2003 en condición de parte no privilegiada, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, antes de la adhesión, ya que, por una parte, el Reglamento de que se trata constituye un acto de aplicación general y no una decisión individual en el sentido de la citada disposición y, por otra parte, no le afecta directa e individualmente en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a los recursos interpuestos por entidades territoriales (sentencias del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2001, *Nederlandse Antillen/Consejo*, C-452/98, Rec. p. I-8973, y de 10 de abril de 2003, *Comisión/Nederlandse Antillen*, C-142/00 P, Rec. p. I-3483, apartado 69). La República de Polonia estima, en efecto, que únicamente puede considerarse que afectan individualmente a las citadas entidades territoriales los actos que les impiden ejecutar sus funciones de la manera que consideren apropiada (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 1999, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Comisión*, T-288/97, Rec. p. II-1871). Pues bien, el Reglamento n° 1972/2003 no limitó sus derechos a este respecto.
- 30 La República de Polonia indica también que el artículo 241 CE no constituye un medio de recurso útil contra el Reglamento n° 1972/2003, ya que no constituye un derecho de acción autónomo y únicamente puede invocarse de manera incidental en el marco de un procedimiento iniciado fundamentándose en otra base jurídica. Además, las disposiciones de que se trata del Reglamento n° 1972/2003 son tan precisas que no constituyen una base para la adopción de medidas de ejecución más detalladas, lo que impide invocar su inaplicabilidad con arreglo al artículo 241 CE. Por otro lado, un Estado miembro, tras la expiración del plazo previsto en el artículo 230 CE, no puede cuestionar la validez de un acto comunitario como medio de defensa en un procedimiento dirigido a que se declare que ha incumplido sus obligaciones, por no haber adaptado su ordenamiento jurídico a éste. Por tanto, la tesis de la Comisión la privaría del derecho a interponer un recurso contra el Reglamento n° 1972/2003.
- 31 Con carácter subsidiario, la República de Polonia sostiene en el escrito de réplica que debe declararse, en cualquier caso, la admisibilidad del presente recurso, que se interpuso el 28 de junio de 2004, en lo que atañe a los productos añadidos por el Reglamento n° 735/2004, que se publicó en el Diario Oficial el 21 de abril de 2004, dado que interpuso recurso de anulación contra el Reglamento n° 1972/2003, en su versión modificada por el Reglamento n° 735/2004.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 32 Según el artículo 230 CE, párrafo quinto, los recursos «deberán interponerse en el plazo de dos meses a partir [...] de la publicación del acto [...] o, a falta de ello, desde el día en que [el recurrente] haya tenido conocimiento del mismo». Del propio tenor literal de esta disposición se desprende que el criterio de la fecha en que se tuvo conocimiento del acto, como inicio del plazo de interposición del recurso, tiene carácter subsidiario respecto a los de publicación o notificación del acto (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de marzo de 1998, Alemania/Consejo, C-122/95, Rec. p. I-973, apartado 35).
- 33 Asimismo, es preciso señalar que la aplicación estricta de las normas comunitarias relativas a los plazos procesales responde a la exigencia de seguridad jurídica y a la necesidad de evitar cualquier discriminación o trato arbitrario en la administración de la justicia (auto del Tribunal de Justicia de 5 de febrero de 1992, Francia/Comisión, C-59/91, Rec. p. I-525, apartado 8; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1994, Comisión/BASF y otros, C-137/92 P, Rec. p. I-2555, apartado 40; autos del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1998, Irlanda/Comisión, C-239/97, Rec. p. I-2655, apartado 7, y de 17 de mayo de 2002, Alemania/Parlamento y Consejo, C-406/01, Rec. p. I-4561, apartado 20). Además, el respeto estricto de los plazos procesales responde a las exigencias de una buena administración de la justicia y de economía procesal (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1999, Comisión/AssiDomän Kraft Products y otros, C-310/97 P, Rec. p. I-5363, apartado 61). Por último, el carácter extemporáneo de un recurso es una excepción de orden público que debe declararse de oficio (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 1980, Belfiore/Comisión, 108/79, Rec. p. 1769, apartado 3).
- 34 En el presente caso, el Reglamento n° 1972/2003 se publicó en el Diario Oficial el 11 de noviembre de 2003. Por tanto, hay que calcular, a partir de dicha fecha, el día de expiración del plazo de recurso.
- 35 Conforme al artículo 101, apartado 1, letra a), del Reglamento de Procedimiento, «si un plazo expresado en días, semanas, meses o años hubiere de contarse a partir del momento en que ocurra un suceso o se efectúe un acto, el día en que se produzca dicho suceso o acto no se incluirá dentro del plazo». Además, con arreglo al artículo 102,

apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, cuando el plazo de interposición de un recurso contra un acto de una institución empiece a correr a partir de la publicación del acto, dicho plazo deberá contarse, conforme al artículo 101, apartado 1, letra a), a partir del final del decimocuarto día siguiente a la fecha de la publicación del acto en el Diario Oficial. De ello se deduce que, en el presente caso, el plazo de recurso de dos meses deberá contarse a partir del 25 de noviembre de 2003 a medianoche.

36 Por otro lado, el artículo 101, apartado 1, letra b), del Reglamento de Procedimiento dispone que un plazo expresado en meses finalizará al expirar el día que, en el último mes, tenga la misma cifra que el día en que ocurrió el suceso o se efectuó el acto a partir del cual haya de computarse el plazo. Por consiguiente, el presente plazo de recurso finalizó el 25 de enero de 2004 a medianoche.

37 No obstante, habida cuenta del plazo fijo de diez días por razón de la distancia, en que debe ampliarse el plazo de procedimiento con arreglo al artículo 102, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, el plazo total señalado para la interposición de un recurso contra el Reglamento n° 1972/2003 expiró el 4 de febrero de 2004 a medianoche.

38 Pues bien, la República de Polonia interpuso el presente recurso el 28 de junio de 2004. En consecuencia, en lo que atañe al Reglamento n° 1972/2003, este recurso se interpuso extemporáneamente.

39 Ninguna de las alegaciones de la República de Polonia cuestiona esta conclusión.

40 En primer lugar, con respecto a la alegación basada por la República de Polonia en la publicación incompleta del Reglamento n° 1972/2003 en tanto en cuanto éste no se publicó en las 20 lenguas oficiales de la Unión Europea, procede señalar que el artículo 4 del Reglamento n° 1 del Consejo, de 15 de abril de 1958, por el que se fija el régimen lingüístico de la Comunidad Económica Europea (DO 1958, 17, p. 385; EE 01/01, p. 8),

en su versión modificada, establece, en su versión aplicable a 11 de noviembre de 2003, que «los reglamentos y demás textos de alcance general se redactarán en las once lenguas oficiales».

- 41 En efecto, dado que el artículo 1 del Tratado de adhesión establece que las disposiciones del Acta de adhesión forman parte integrante del citado Tratado, éstas entran en vigor en la misma fecha que este último. Por ello, las modificaciones del régimen lingüístico, previstas por el anexo II, capítulo 22, apartado 1, del Acta de adhesión y que incluyen las lenguas de los nuevos Estados miembros entre las lenguas de trabajo de las instituciones, únicamente entraron en vigor el 1 de mayo de 2004.
- 42 De ello se deduce que la Comisión no estaba obligada a publicar el Reglamento n° 1972/2003 en polaco el 11 de noviembre de 2003 y que éste podía interpretarse a partir de las versiones lingüísticas publicadas en dicha fecha.
- 43 En segundo lugar, con respecto a la alegación basada en la entrada en vigor del Reglamento n° 1972/2003, el día de la entrada en vigor del Tratado de adhesión, siempre que ésta se produjera, es decir el 1 de mayo de 2004, no debe confundirse la oponibilidad de un acto, que está ligada al cumplimiento de todas las formalidades de publicidad requeridas e inicia el plazo para recurrir, con la entrada en vigor del citado acto, que puede ser retrasada (véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Poiars Maduro en el asunto en que recayó la sentencia Polonia/Consejo, citada en el apartado 9 *supra*, Rec. pp. I-8929 y ss., especialmente p. I-8962, punto 23).
- 44 El artículo 230 CE, párrafo quinto, no establece como inicio del plazo de recurso la fecha de entrada en vigor del acto. A pesar de que el Reglamento n° 1972/2003 se diferencia, como afirma la República de Polonia, del resto del acervo comunitario, en cuanto al momento de su entrada en vigor y al ámbito de sus destinatarios, ello no impide que el plazo de recurso empiece a correr a partir de la publicación del Reglamento de que se trata.

- 45 En tercer lugar, también debe desestimarse la alegación de que el Reglamento n° 1972/2003 iba dirigido a todos los Estados miembros, incluida la República de Polonia, de modo que ésta tiene que poder impugnarlo en dicha condición.
- 46 En efecto, en primer lugar, el Acta de adhesión establece específicamente la posibilidad de que las instituciones comunitarias adopten determinadas medidas entre la fecha de la firma del Acta de adhesión y la fecha de adhesión de los nuevos Estados miembros, sin prever, sin embargo, excepciones temporales al sistema de control de la legalidad de los actos comunitarios.
- 47 En segundo lugar, procede recordar que las normas comunitarias relativas a los plazos procesales son de aplicación estricta (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1987, Misset/Consejo, 152/85, Rec. p. 223, apartado 11) y no pueden admitirse excepciones más que en circunstancias totalmente excepcionales, de caso fortuito o de fuerza mayor (auto del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 2004, Forum des migrants/Comisión, C-369/03 P, Rec. p. I-1981, apartado 16). Ahora bien, la República de Polonia no explica en qué medida las presentes circunstancias son totalmente excepcionales respecto a ella y requieren apartarse del principio de aplicación estricta de los plazos procesales, lesionando así el principio de seguridad jurídica.
- 48 En tercer lugar, si hubiera que entender la alegación de la República de Polonia en el sentido de que estimaba que debía esperar a obtener la condición de Estado miembro para poder interponer su recurso, es preciso subrayar que el plazo de recurso establecido por el artículo 230 CE es de aplicación general. Por lo que se refiere a la República de Polonia, no requiere la condición de Estado miembro. Dicho plazo de recurso se le aplica en cualquier caso en condición de persona jurídica.
- 49 En último lugar, en lo que atañe a la alegación basada en el derecho a una tutela judicial efectiva, procede señalar, de entrada, que el derecho a una tutela judicial efectiva no se ve afectado en absoluto por la aplicación estricta de las normas comunitarias relativas a

los plazos procesales, que responde en particular a una exigencia de seguridad jurídica (auto Alemania/Parlamento y Consejo, citado en el apartado 33 *supra*, apartado 20).

- 50 Por otro lado, si bien es cierto que los requisitos para la interposición de un recurso ante el órgano jurisdiccional comunitario deben interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva, no es menos cierto que tal interpretación no puede conducir a ignorar un requisito expresamente previsto en el Tratado, sin sobrepasar las competencias que éste atribuye al juez comunitario (sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, apartado 44; véase también, por analogía, el auto del Tribunal de Justicia de 28 de marzo de 2003, Diputación Foral de Álava y otros/Comisión, C-75/02 P, Rec. p. I-2903, apartado 34).
- 51 Por último, si bien es verdad que los órganos jurisdiccionales comunitarios reconocieron mediante la interpretación del artículo 230 CE, párrafos segundo y cuarto, legitimación para interponer un recurso de anulación contra actos a que se refiere el artículo 230 CE, párrafo primero, a justiciables que carecían de medios de recurso efectivos contra los citados actos (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1986, Les Verts, 294/83, Rec. p. 1339, apartado 23; de 7 de julio de 1992, Parlamento/Consejo, C-295/90, Rec. p. I-4193, y de 16 de julio de 1992, Parlamento/Consejo, C-65/90, Rec. p. I-4593), no es menos cierto que el hecho de que el plazo de recurso empezara a correr a partir de la publicación del Reglamento n° 1972/2003 no impedía a la República de Polonia acudir al Tribunal de Primera Instancia con el fin de controlar la legalidad del citado Reglamento. Contrariamente a lo que afirma, podía interponer un recurso contra dicho acto con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto.
- 52 En efecto, aunque los Estados terceros, incluidos los nuevos Estados miembros antes de la adhesión, no pueden reclamar para sí el estatuto contencioso que el sistema comunitario confiere a los Estados miembros, gozan de la capacidad procesal que este último reconoce a las personas jurídicas (véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Poiares Maduro en el asunto en que recayó la sentencia Polonia/Consejo, citadas en el apartado 43 *supra*, punto 40).
- 53 Esta interpretación se confirma por la jurisprudencia relativa al derecho a interponer un recurso de anulación de las entidades infraestatales según la cual el objetivo del artículo 230 CE, párrafo cuarto, es garantizar una adecuada tutela judicial a todas las

personas, físicas o jurídicas, afectadas directa e individualmente por los actos de las instituciones comunitarias. La legitimación debe concederse, por lo tanto, en función de este único objetivo y el recurso de anulación debe, pues, reconocerse a todos aquellos que reúnan los requisitos objetivos establecidos, es decir, tener la personalidad jurídica requerida y verse afectado individual y directamente por el acto impugnado. Esta solución se impone también cuando el demandante es una entidad pública que cumple estos criterios (sentencia Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Comisión, citada en el apartado 29 *supra*, apartado 41; véanse, también, las conclusiones del Abogado General Poiares Maduro en el asunto en que recayó la sentencia Polonia/Consejo, citadas en el apartado 43 *supra*, punto 41), lo cual era aplicable a los nuevos Estados miembros antes de su adhesión a la Unión Europea.

54 En el presente caso, el Reglamento n° 1972/2003 constituye, ciertamente, un acto de alcance general y no una decisión en el sentido del artículo 249 CE. No obstante, el alcance general de un acto no excluye que éste pueda afectar directa e individualmente a determinadas personas físicas o jurídicas (sentencias del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 1994, Codorníu/Consejo, C-309/89, Rec. p. I-1853, apartado 19, y *Nederlandse Antillen/Consejo*, citada en el apartado 29 *supra*, apartado 55).

55 Según reiterada jurisprudencia, un acto de alcance general como un reglamento sólo puede afectar individualmente a personas físicas o jurídicas si les afecta en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que las caracteriza frente a cualquier otra persona y las individualiza de manera análoga a la de un destinatario de una decisión en el sentido del artículo 249 CE (sentencias del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2001, *Antillean Rice Mills/Consejo*, C-451/98, Rec. p. I-8949, apartado 49; *Unión de Pequeños Agricultores/Consejo*, citada en el apartado 50 *supra*, apartado 36, y *Comisión/Nederlandse Antillen*, citada en el apartado 29 *supra*, apartado 65).

56 Procede subrayar a este respecto que un acto comunitario afecta directa e individualmente a una entidad infraestatal cuando le impide directamente ejercer como considere oportuno sus competencias propias (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, *Vlaams Gewest/Comisión*, T-214/95, Rec. p. II-717, apartado 29, y *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Comisión*, citada en el apartado 29 *supra*, apartado 31).

- 57 Esto también debe aplicarse a los nuevos Estados miembros antes de su adhesión a la Unión Europea en lo que respecta a los actos comunitarios adoptados tras su firma del Tratado de adhesión.
- 58 Pues bien, hay que observar que las disposiciones del Reglamento n° 1972/2003 imponen diferentes obligaciones a la República de Polonia, afectando así directamente al ejercicio de sus competencias propias.
- 59 En efecto, la República de Polonia está obligada, en particular, a tenor del artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003, a realizar sin demora a 1 de mayo de 2004 un inventario de las existencias disponibles de determinados productos agrícolas y de gravar a los titulares de existencias de excedentes de productos despachados a libre práctica por un importe igual al tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable en dicha fecha.
- 60 Asimismo, el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 obliga a la República de Polonia a gravar los productos enumerados en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del citado Reglamento, que hayan estado en libre práctica antes del 1 de mayo de 2004 en su territorio y que, a 1 de mayo de 2004, estén en depósito temporal o bajo alguno de los destinos o regímenes aduaneros contemplados en el artículo 4, apartado 15, letra b), y apartado 16, letras b) a g), del Reglamento (CEE) n° 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario (DO 1996, L 97, p. 38), en la Comunidad ampliada, o que estén siendo transportados tras haber sido sometidos a trámites de exportación en el territorio de la Comunidad ampliada, con un gravamen cuyo importe sea igual al derecho de importación *erga omnes* aplicable en la fecha del despacho en régimen de libre práctica.
- 61 En consecuencia, procede concluir que, antes de obtener la condición de Estado miembro, el Reglamento n° 1972/2003 afectaba directa e individualmente a la República de Polonia, que podía interponer recurso de anulación contra este Reglamento con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto.

- 62 De lo anterior resulta que la aplicación estricta de los plazos de recurso a partir de la fecha de publicación del Reglamento n° 1972/2003 no impedía en el presente caso a la República de Polonia hacer valer sus derechos y disfrutar de una tutela judicial efectiva.
- 63 Habida cuenta de lo anterior, procede concluir que, en lo que respecta al Reglamento n° 1972/2003, el presente recurso es extemporáneo y, por consiguiente, debe declararse su inadmisibilidad.
- 64 Por ello, es preciso analizar la alegación invocada con carácter subsidiario por la República de Polonia según la cual, dado que el presente recurso se interpuso el 28 de junio de 2004, debe declararse su admisibilidad, en cualquier caso, en relación con los productos añadidos por el Reglamento n° 735/2004, que fue publicado en el Diario Oficial el 21 de abril de 2004.
- 65 De entrada, hay que recordar que, en el caso de la República de Polonia, el Reglamento n° 735/2004 añadió, en particular, a la lista de productos sujetos a las medidas previstas por el Reglamento n° 1972/2003 siete productos que, anteriormente, no eran objeto de medidas similares (véase el apartado 6 anterior).
- 66 Pues bien, el presente recurso fue interpuesto por la República de Polonia contra el Reglamento n° 1972/2003, en su versión modificada, en particular, por el Reglamento n° 735/2004. De ello se deduce que la República de Polonia impugnó, desde la interposición de la demanda, la sujeción de los siete productos añadidos por el Reglamento n° 735/2004 a las mismas medidas que las inicialmente establecidas por el Reglamento n° 1972/2003 para otros productos.
- 67 Por tanto, hay que desestimar la tesis de la Comisión según la cual la República de Polonia, al invocar su alegación con carácter subsidiario únicamente en la réplica,

introdujo un nuevo motivo durante la instancia, lo que está prohibido por el artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de procedimiento.

68 Aunque la alegación de orden procesal que acaba de desestimarse es la única invocada por la Comisión contra la admisibilidad del recurso por lo que respecta a la sujeción a las citadas medidas de los productos añadidos por el Reglamento n° 735/2004, no obstante, debe examinarse la presente cuestión de admisibilidad desde un punto de vista material, en la medida en que, como se subrayó en el apartado 33 anterior, el carácter extemporáneo de un recurso es una excepción de orden público que debe declararse de oficio.

69 También, hay que examinar si, dado que la República de Polonia no discute como tal el añadido, en su caso, de siete productos a la lista de productos sujetos a las medidas establecidas por el Reglamento n° 1972/2003, sino la legalidad de las citadas medidas, el presente recurso no debería considerarse inadmisibile en relación con los productos añadidos por el Reglamento n° 735/2004 puesto que, con este motivo, la República de Polonia no cuestiona verdaderamente la legalidad de las modificaciones introducidas por el citado Reglamento, sino la de las medidas inicialmente establecidas por el Reglamento n° 1972/2003 para otros productos, y ello evitando el plazo de prescripción relativo a este último.

70 Es preciso señalar a este respecto que, aun cuando la firmeza de un acto que no ha sido impugnado dentro de plazo se refiere no sólo al propio acto, sino también a cualquier acto posterior que tenga carácter puramente confirmatorio, esta solución se justifica por la necesaria estabilidad jurídica y es válida tanto para los actos individuales como para aquellos que tienen carácter normativo, como los Reglamentos, cuando se modifica una disposición de un Reglamento, queda de nuevo abierta la vía de recurso, no sólo contra esa disposición concreta, sino también contra todas aquellas que, aunque no hayan sido modificadas, forman un todo con ella (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de octubre de 2007, Comisión/Parlamento y Consejo, C-299/05, Rec. p. I-8695, apartados 29 y 30).

71 Pues bien, un acto comunitario en virtud del cual se añaden productos a una lista forma un todo con las disposiciones de otro acto comunitario que establecen las medidas a

que están sujetos los productos de dicha lista, porque, de otro modo, el acto en virtud del cual se añaden los productos a la misma carecería de todo efecto jurídico.

72 Por otro lado, procede subrayar que una persona que, estando legitimada para interponer un recurso contra un acto comunitario en virtud del cual los productos de una lista están sujetos a determinadas medidas, se abstiene de hacerlo en el plazo exigido no puede por ello verse impedida de hacer valer en el marco de un recurso contra otro acto en virtud del cual se añaden productos a la lista en cuestión la ilegalidad de las medidas a que dichos productos adicionales están sujetos en adelante. En efecto, en lo que concierne a los productos añadidos a dicha lista por el segundo acto adoptado, tales medidas constituyen medidas nuevas. Por tanto, el segundo acto adoptado no puede considerarse puramente confirmatorio respecto a las citadas medidas.

73 Por consiguiente, hay que concluir la admisibilidad del presente recurso en tanto puede interpretarse como una demanda de anulación del Reglamento n° 735/2004, en la medida en que éste somete, en el caso de la República de Polonia, siete productos adicionales a las mismas medidas que las inicialmente establecidas por el Reglamento n° 1972/2003 para otros productos (en lo sucesivo, «medidas controvertidas»), que la República de Polonia considera ilegales en lo que se refiere a esos siete productos adicionales. Los motivos y alegaciones de la República de Polonia contra las disposiciones impugnadas del Reglamento n° 1972/2003 deben interpretarse en este sentido.

Sobre el fondo

74 En esencia, el presente recurso se divide en cuatro partes.

75 En la primera parte, la República de Polonia invoca cinco motivos en apoyo de su demanda de anulación del Reglamento n° 735/2004 en cuanto somete, en su caso, siete productos adicionales a las medidas a que se refiere el artículo 3 del Reglamento

nº 1972/2003, que dicha República considera ilegales por lo que respecta a los productos de que se trata. El primer motivo se basa en la vulneración del principio de libre circulación de mercancías. El segundo motivo se basa en la incompetencia de la Comisión para adoptar las citadas medidas y en la infracción de los artículos 22 y 41 del Acta de adhesión. El tercer motivo se basa en la vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad. El cuarto motivo se basa en la falta o insuficiencia de motivación. Por último, el quinto motivo se basa en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima.

76 En la segunda parte, la República de Polonia invoca dos motivos en apoyo de su demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en la medida en que somete, en su caso, siete productos adicionales a la medida establecida en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003, que considera ilegal en lo que atañe a los productos de que se trata. El primer motivo se basa en la infracción del artículo 41 del Acta de adhesión y en la vulneración del principio de proporcionalidad. El segundo motivo se basa en la vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad.

77 En la tercera parte, la República de Polonia invoca un motivo único en apoyo de su demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en cuanto añade, en su caso, siete productos a la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003, que considera que fue modificado infringiendo el artículo 41 del Acta de adhesión y vulnerando el principio de proporcionalidad.

78 Por último, en la cuarta parte, la República de Polonia invoca un motivo único en apoyo de su demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en tanto somete, en su caso, siete productos adicionales a la totalidad de las medidas controvertidas, que considera ilegales en lo que concierne a los productos de que se trata. El único motivo se basa en desviación de poder.

79 Procede examinar, en primer lugar los motivos invocados por la República de Polonia en la segunda parte del recurso y, a continuación, los invocados en las partes tercera, primera y cuarta del recurso.

Sobre la segunda parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en tanto somete siete productos adicionales a la medida establecida en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003

80 Del primer considerando del Reglamento nº 1972/2003 resulta que debían adoptarse medidas transitorias con el fin de evitar el riesgo de desviación del tráfico comercial que puede afectar a la organización común de mercados agrícolas debido a la adhesión a la Unión Europea de diez nuevos Estados miembros, el 1 de mayo de 2004. También se indica en el tercer considerando del citado Reglamento que dichas desviaciones suelen referirse a productos trasladados artificialmente con vistas a la ampliación y que no forman parte de las existencias normales del Estado afectado, pero los excedentes almacenados también pueden proceder de la producción nacional. Finalmente, se precisa que, por consiguiente, es preciso gravar de manera disuasoria los excedentes situados en los nuevos Estados miembros.

81 El artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003 establece este gravamen. Así, de la lectura conjunta de los apartados 1 y 2 del citado artículo resulta que, sin perjuicio del anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión, y en tanto no se aplique ninguna legislación más estricta a nivel nacional, los nuevos Estados miembros aplicarán gravámenes a los titulares el 1 de mayo de 2004 de existencias de excedentes de productos despachados a libre práctica, dichos excedentes están constituidos especialmente por productos importados en los nuevos Estados miembros así como por productos procedentes de los citados Estados cuyo número exceda de los excedentes normales de sus titulares habida cuenta, en particular, de los promedios de las existencias disponibles en los años anteriores a la adhesión.

82 Asimismo, debe señalarse que el anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión relativo a la agricultura establece:

«1. La Comunidad se hará cargo, al valor resultante de la aplicación del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 1883/78 del Consejo relativo a las normas generales sobre la financiación de las intervenciones por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, Sección “Garantía” [...], de las existencias públicas que los nuevos Estados miembros tengan en la fecha de la adhesión y que se deriven de su política de apoyo al mercado. La Comunidad sólo se hará cargo de las existencias cuando en las normas comunitarias esté prevista la intervención pública para los productos de que se trate y las citadas existencias cumplan los requisitos comunitarios en materia de intervención.

2. Los nuevos Estados miembros deberán sufragar la eliminación de las existencias de productos, tanto privadas como públicas, que se encuentren en libre circulación en el territorio de los nuevos Estados miembros en la fecha de la adhesión y que sobrepasen la cantidad que puede considerarse existencias normales de enlace.

La noción de existencias normales de enlace será definida para cada producto en función de los criterios y objetivos propios de cada organización común de mercados.

3. Las existencias a que se refiere el apartado 1 [anterior] se deducirán de la cantidad que rebase las existencias normales de enlace.

[...]»

83 De ello se desprende que, con arreglo a estas disposiciones, los nuevos Estados miembros están obligados a sufragar la eliminación de los excedentes de determinados productos agrícolas existentes en sus territorios y a gravar los citados excedentes.

84 Por último, el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003 dispone que el importe del gravamen a que se hace referencia en el apartado 1 (en lo sucesivo, «gravamen controvertido») será determinado por el tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004 y que los ingresos obtenidos de dicho gravamen deberán imputarse al presupuesto nacional de cada nuevo Estado miembro.

Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 41 del Acta de adhesión y de la vulneración del principio de proporcionalidad

— Alegaciones de las partes

85 La República de Polonia admite que la Comisión, cuando ejerce sus competencias en materia de política agrícola común, para la ejecución de las normas que establece, puede hacer uso de una amplia facultad de apreciación, de tal forma que sólo el carácter manifiestamente inapropiado de una medida dictada en este ámbito, en relación con el objetivo que la institución competente pretenda lograr, puede afectar a la legalidad de tal medida. No obstante, recuerda que, con arreglo al principio de proporcionalidad, la actividad de las instituciones comunitarias no debe superar lo que es indispensable para alcanzar el objetivo fijado y debe utilizar los medios menos restrictivos apropiados con respecto al objetivo que se persigue.

86 Pues bien, la República de Polonia alega que los derechos que recaen sobre los titulares de excedentes de productos a los que se refiere el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003 son iguales a los derechos de importación *erga omnes* aplicables en dicha fecha, es decir a un nivel que supera la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y polacos en vigor a 30 de abril de 2004. Ello es manifiestamente

inapropiado en relación con el objetivo perseguido, que consiste, a tenor del tercer considerando del Reglamento n° 1972/2003 en evitar las maniobras especulativas.

87 La realidad de este objetivo se confirma por el hecho de que las medidas transitorias adoptadas sobre la base del artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión debían evitar ventajas injustificadas ligadas a la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y los de los nuevos Estados miembros. Por tanto, también se ha infringido el citado artículo.

88 De este modo, la República de Polonia admite que la existencia, antes del 30 de abril de 2004, en los nuevos Estados miembros de derechos de importación nacionales sobre determinados productos agrícolas, derechos inferiores a los derechos comunitarios, podía incitar a los operadores a importar dichos productos en los nuevos Estados miembros con el fin de comercializarlos en el mercado común después de su adhesión. También, admite que la Comisión puede adoptar medidas que tengan como objetivo evitar o neutralizar la constitución de excedentes de productos agrícolas. Sin embargo, la única medida adecuada y proporcionada para evitar este riesgo es establecer un gravamen cuyo importe se determine en función de un derecho correspondiente a la diferencia de tipo entre los derechos de importación comunitarios y los de los nuevos Estados miembros a 30 de abril de 2004.

89 Según la República de Polonia, la jurisprudencia sostiene su tesis. Invoca a este respecto la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 2002, *Weidacher* (C-179/00, Rec. p. I-501), que se refería a la legalidad del artículo 4, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 3108/94 de la Comisión, de 19 de diciembre de 1994, relativo a las medidas transitorias que deben adoptarse con motivo de la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia en lo que respecta al comercio de productos agrícolas (DO L 328, p. 42). Dicha disposición fijaba el importe de un gravamen análogo al aplicable en el presente caso en la diferencia entre el derecho de aduana aplicable en la Comunidad el 31 de diciembre de 1994 y el aplicable en los nuevos Estados miembros en dicha fecha. La República de Polonia subraya que, en este contexto, el Tribunal de Justicia afirmó que mediante el gravamen especial de que se trataba, que recaía sobre los excedentes, la Comisión pretendía precisamente facilitar el paso de los nuevos Estados miembros a la organización común de mercados, ya que tal gravamen pretendía, por una parte, evitar la constitución de excedentes con fines especulativos y, por otra, neutralizar las ventajas económicas de las que se habrían beneficiado los operadores que hubieran almacenado efectivamente excedentes a bajo precio (apartado 22 de la sentencia).

- 90 La posición del Tribunal de Justicia confirma la opinión expresada por el Abogado General Mischo que enunció, en sus conclusiones presentadas en el asunto en el que recayó la sentencia *Weidacher*, citada en el apartado 89 *supra* (Rec. pp. I-505 y ss., especialmente p. I-524), que el gravamen de que se trata no era contrario al principio de proporcionalidad, ya que únicamente hace desaparecer una ventaja injustificada sin perjudicar sin embargo al poseedor del excedente (punto 58 de las conclusiones).
- 91 En el presente caso, el gravamen controvertido no pudo establecerse con el fin de desanimar la «producción especulativa». En primer lugar, la idea de especulación está ligada de manera indisociable al comercio y no a la producción, sobre todo no a la producción agrícola, cuyo ciclo es largo y depende de numerosos factores objetivos. Por lo demás, debido al largo ciclo de producción agrícola, toda eventual producción especulativa sólo habría podido producirse durante la campaña de producción 2003 o en los años anteriores. Por último, aún si se admitiese la existencia de una producción especulativa y la posibilidad de prevenirla en el período comprendido entre el 11 de noviembre de 2003 y el 1 de mayo de 2004, la imposición de derechos compensatorios habría sido suficiente para conseguir el objetivo perseguido.
- 92 La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 93 En el presente motivo, la República de Polonia invoca en esencia dos alegaciones. En primer lugar, señala que los derechos que se hacen recaer sobre los titulares de excedentes de los productos de que se trata despachados a libre práctica a 1 de mayo de 2004 con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003 superan la diferencia entre el derecho comunitario y el derecho polaco de importación, en vigor a 30 de abril de 2004, lo que es manifiestamente inapropiado en relación con el objetivo perseguido que consiste en evitar las maniobras especulativas. En consecuencia, la Comisión vulneró el principio de proporcionalidad.

94 En segundo lugar, la República de Polonia alega que las medidas transitorias adoptadas sobre la base del artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión debían evitar únicamente ventajas injustificadas ligadas a la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y los de los nuevos Estados miembros y que, por tanto, se ha infringido el citado artículo.

95 Procede examinar, en primer lugar, la segunda alegación de la República de Polonia.

96 Hay que recordar a este respecto que el Reglamento n° 1972/2003 se adoptó, en particular, basándose en el artículo 2, apartado 3, del Tratado de adhesión y en el artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión.

97 El artículo 2, apartado 3, del Tratado de adhesión dispone:

«No obstante lo dispuesto en el apartado 2, las instituciones de la Unión podrán adoptar, antes de la adhesión, las medidas contempladas en [el artículo 41] del Acta de adhesión [y] en los anexos III a XIV de dicha Acta [...] Estas medidas sólo surtirán efecto, en su caso, cuando entre en vigor el [Tratado de adhesión].»

98 El artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión dispone:

«Si son necesarias medidas transitorias para facilitar la transición del régimen actualmente vigente en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común en las condiciones establecidas en el [Acta de adhesión], dichas medidas serán adoptadas por la Comisión con arreglo al procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 42 del Reglamento (CE) n° 1260/2001 del Consejo por el que se establece la organización común de mercados

en el sector del azúcar (DO L 178, [...], p. 1) o, en su caso, en los artículos correspondientes de los demás Reglamentos relativos a la organización común de los mercados agrícolas o en el procedimiento de comité pertinente tal como se haya determinado en la legislación aplicable. Las medidas transitorias a que se refiere el presente artículo podrán adoptarse durante un periodo de tres años a partir de la fecha de adhesión, quedando su aplicación limitada a ese periodo [...]

99 Es preciso indicar que la redacción del artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión es muy parecida a la del 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 basa la Unión Europea (DO 1994, C 41, p. 21), en su versión modificada. Pues bien, a raíz de la ampliación de la Unión Europea en 1995, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la cuestión de si un gravamen sobre los excedentes almacenados de determinados productos agrícolas existentes en los nuevos Estados miembros podía considerarse una medida dirigida a facilitar la transición del régimen en vigor en los citados Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común con arreglo al referido artículo 149, apartado 1. El Tribunal de Justicia consideró que el gravamen de que se trataba pretendía facilitar tal transición, ya que el gravamen pretendía, por una parte, evitar la formación de existencias con fines especulativos y, por otra, en neutralizar las ventajas económicas de que se habrían beneficiado los operadores que efectivamente hubieran constituido excedentes de existencias a bajo precio (sentencia Weidacher, citada en el apartado 89 *supra*, apartado 22).

100 Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha subrayado que el gravamen de los excedentes de existencias permite hacer menos gravosa en el presente caso la obligación de los nuevos Estados miembros, establecida en el artículo 145, apartado 2, 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 basa la Unión Europea, de destruir tales existencias a sus expensas (sentencia Weidacher, citada en el apartado 89 *supra*, apartado 23). Pues bien, la redacción de dicha disposición era muy similar a la del anexo IV, capítulo 4, apartado 2, del Acta de adhesión.

101 De ello se deduce, por analogía, por una parte, que tanto la prevención de la constitución de excedentes con fines especulativos como la neutralización de las ventajas económicas de los operadores que constituyen los excedentes a bajo precio

pueden justificar la adopción por la Comisión de una medida con arreglo al artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión y, por otra parte, que la imposición de un gravamen sobre los excedentes debe considerarse dirigida a facilitar el paso de los nuevos Estados miembros a la organización común de mercados, en la medida en que permite hacer menos gravosa la obligación de los nuevos Estados miembros, establecida en el anexo IV, capítulo 4, apartado 2, del Acta de adhesión, de destruir tales existencias a sus expensas.

102 En consecuencia, procede concluir que el artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión permite a la Comisión obligar a los nuevos Estados miembros a gravar los excedentes de los productos de que se trata existentes en sus territorios.

103 En esta fase, hay que precisar que la alegación de la República de Polonia según la cual el gravamen controvertido infringe la disposición antes citada debido a que ésta sólo permite prevenir ventajas ligadas a la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y los de los nuevos Estados miembros constituye una crítica respecto al importe del gravamen controvertido y no respecto al establecimiento del gravamen en sí. Esta interpretación se ve confirmada por el hecho de que la República de Polonia únicamente invoca la ilegalidad del artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003, que se refiere al importe del gravamen controvertido, y no al artículo 4, apartados 1 y 2, del citado Reglamento, que se refieren, respectivamente, a la propia creación del gravamen controvertido y al método de cálculo de los excedentes. Sin embargo, la alegación de la República de Polonia respecto al artículo 41 del Acta de adhesión, así interpretada, no es autónoma y debe considerarse como parte de su primera alegación, según la cual el gravamen controvertido no es proporcionado.

104 Por lo que respecta a esta alegación, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el principio de proporcionalidad forma parte de los principios generales del Derecho comunitario. Para determinar si una disposición del Derecho comunitario está de acuerdo con el principio de proporcionalidad, es necesario verificar si los medios elegidos son aptos para la realización del objetivo pretendido y si no van más allá de lo que es necesario para lograrlo (sentencias del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1987, *Société pour la exportación des sucres*, 56/86, Rec. p. 1423, apartado 28, y de 30 de junio de 1987, *Roquette Frères*, 47/86, Rec. p. 2889, apartado 19).

- 105 Con arreglo a este principio, la legalidad de medidas por las que se imponen cargas económicas a los operadores está supeditada al requisito de que tales medidas sean adecuadas y necesarias para alcanzar los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa de que se trate, quedando claro que, cuando se pueda elegir entre varias medidas adecuadas, deberá utilizarse la menos gravosa y velar por que las cargas que se impongan no sean desproporcionadas respecto a los objetivos perseguidos (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de junio de 1990, Zardi, C-8/89, Rec. p. I-2515, apartado 10).
- 106 No obstante, hay que precisar que la Comisión, cuando ejerce las competencias que el Consejo, es decir los autores del Acta de adhesión, le confiere en materia de política agrícola común, para la ejecución de las normas que establece, puede hacer uso de una amplia facultad de apreciación, de tal forma que sólo el carácter manifiestamente inapropiado de una medida dictada en este ámbito, en relación con el objetivo que la institución competente pretenda lograr, puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia Weidacher, citada en el apartado 89 *supra*, apartado 26, y la jurisprudencia citada).
- 107 En primer lugar, es preciso señalar que la propia República de Polonia admite que la Comisión puede adoptar medidas que tengan como objetivo evitar la constitución de excedentes de productos agrícolas. Sin embargo, alega que, con arreglo al principio de proporcionalidad, dichas medidas deben ser indispensables para prevenir maniobras especulativas ligadas a la ampliación de la Unión Europea a 1 de mayo de 2004 y estima que, por tanto, es suficiente establecer un gravamen cuyo importe se determine en función de la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y polacos.
- 108 La República de Polonia invoca la sentencia Weidacher, citada en el apartado 89 *supra*, en apoyo de su tesis. Dicha sentencia confirmó la opinión del Abogado General Mischo, en sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia, citadas en el apartado 90 *supra*, a tenor de la cual el gravamen de que se trata no era contrario al principio de proporcionalidad, ya que únicamente hace desaparecer una ventaja injustificada sin perjudicar, sin embargo, al poseedor del excedente (apartado 58).

- 109 Debe hacerse hincapié en que, a diferencia de lo que está previsto para el gravamen controvertido, el importe del gravamen en cuestión en el asunto que dio lugar a la sentencia Weidacher, citada en el apartado 89 *supra*, correspondía a la diferencia entre los derechos de aduana comunitarios y los que estaban en vigor en los entonces nuevos Estados miembros. Por ello, el Abogado General Mischo podía limitarse a estimar que dicho gravamen iba dirigido a hacer desaparecer todo interés de los operadores de los citados Estados en especular con vistas a la ampliación de la Unión Europea en 1995 comprando, antes de esa fecha, productos agrícolas sujetos a un derecho de importación menor que el derecho de importación comunitario para después venderlo en el interior de la Comunidad ampliada.
- 110 Sin embargo, lo anterior no prejuzga la cuestión de si un gravamen de un importe mayor también podría considerarse proporcionado al objetivo perseguido.
- 111 A este respecto, es preciso indicar que, contrariamente a lo alegado por la República de Polonia, el objetivo que la Comisión pretende conseguir con el gravamen controvertido no es únicamente la prevención de la constitución de excedentes de los productos de que se trata con fines especulativos procedentes del comercio, sino simplemente la prevención de la constitución de excedentes, es decir de excedentes que no forman parte de las reservas habituales situadas en los nuevos Estados miembros. Esto resulta claramente del tercer considerando del Reglamento n° 1972/2003. En efecto, dicho considerando expone que, aunque las desviaciones del tráfico comercial capaces de perturbar las organizaciones de mercados suelen referirse a productos trasladados artificialmente con vistas a la ampliación, los excedentes que las medidas previstas por el Reglamento n° 1972/2003 pretenden combatir pueden proceder de la producción nacional.
- 112 Asimismo, cabe observar que el enfoque seguido por la Comisión es coherente con la concepción que los autores del Acta de adhesión tienen de los excedentes, dado que los nuevos Estados miembros debían sufragar su eliminación. En efecto, del anexo IV, capítulo 4, apartados 1 y 2, del Acta de adhesión resulta claramente que la existencia de excedentes procedentes de la producción nacional en los nuevos Estados miembros constituye un elemento perturbador de la organización común de los mercados agrícolas. Los autores del Acta de adhesión no limitaron en absoluto la obligación antes mencionada únicamente a los excedentes procedentes del comercio.

- 113 A la luz de lo anterior, debe analizarse si la República de Polonia ha conseguido demostrar que la determinación del importe del gravamen controvertido en función del derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004 excede manifiestamente lo que es necesario para evitar la constitución de excedentes cualquiera que sea su origen.
- 114 A este respecto, en primer lugar, la República de Polonia alega que un gravamen cuyo importe se determina en función de un derecho correspondiente a la diferencia entre los derechos de importación polacos y comunitarios a 30 de abril de 2004 bastaría para evitar el riesgo de constitución de excedentes. No obstante, si tal gravamen puede ser útil para evitar la constitución de excedentes a partir de la importación, no es en modo alguno evidente que también sea suficiente para evitar la constitución de excedentes a partir de la producción nacional.
- 115 En efecto, si bien la importación de los productos de que se trata estaba sujeta, antes del 1 de mayo de 2004, a un derecho de importación polaco equivalente, e incluso superior, al derecho de importación comunitario o bien si la diferencia entre los precios en Polonia y su precio en la Comunidad era tal que un derecho correspondiente a la diferencia entre los derechos de aduana comunitario y polaco no habría podido compensarla, la fijación del importe del gravamen controvertido en función de un derecho correspondiente a esta diferencia no habría tenido un efecto disuasorio en relación a la constitución de excedentes a partir de la producción nacional, como la propia República de Polonia admitió en la vista. Pues bien, tales excedentes podrían haberse constituido por operadores establecidos en los nuevos Estados miembros con vistas a la ampliación de la Unión Europea a 1 de mayo de 2004 en particular si, antes de dicha fecha, el precio de los productos de que se trata era mucho mayor en la Comunidad que en Polonia o si su producción en la Comunidad estaba sujeta a limitaciones, establecidas en el marco de la política agrícola común, dirigida a fijar una producción total determinada.
- 116 Estos excedentes procedentes de la producción nacional, que no estarían sujetos a ninguna tributación, podrían perturbar el mercado comunitario a partir del 1 de mayo de 2004. Además, la República de Polonia está obligada a eliminar los excedentes en cuestión con arreglo al número 4 del anexo IV del Acta de adhesión y, por tanto, los operadores polacos no se encuentran necesariamente en una situación mejor sin la existencia del gravamen controvertido sobre los excedentes de los productos de que se

trata, mientras que la República de Polonia perdería los ingresos procedentes del citado gravamen y debería financiar su eliminación.

- 117 En segundo lugar, la República de Polonia alega además por lo que respecta a los productos de que se trata que la constitución de excedentes a partir de la producción nacional no es posible, porque su ciclo de producción es largo y no habría sido posible producir más en los seis meses que van de la adopción del Reglamento n° 735/2004 a la fecha de adhesión con el fin de constituir excedentes.
- 118 No obstante, sin que sea necesario pronunciarse sobre la fundamentación de esta última afirmación, procede señalar que la República de Polonia no ha acreditado que los excedentes no hayan podido constituirse antes de la adopción del Reglamento n° 735/2004. Pues bien, en lo que concierne a los productos agrícolas cuyo precio en los nuevos Estados miembros es inferior al precio en la Comunidad, los operadores establecidos en los citados Estados tienen un interés evidente, a partir de la fecha en la que consideren probable que la ampliación tendrá lugar el 1 de mayo de 2004, lo que puede haberse producido ya durante el año agrícola anterior a la ampliación e incluso antes, en limitar sus ventas en sus Estados de origen con el fin de crear reservas que podrán comercializar después en el mercado comunitario ampliado.
- 119 Los operadores antes citados están muy interesados en orientar sus explotaciones hacia los productos con una diferencia de precio mayor, así como hacia los más susceptibles de ser almacenados, en detrimento de los productos de que se trata cuyos precios comunitario y nacional sean los más similares. Esta última maniobra podría, por su parte, generar, debido a un aumento de la capacidad de producción disponible antes de la ampliación, una cantidad anormal de excedentes de los productos de que se trata.
- 120 Por último, es preciso subrayar que el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003 deja a los nuevos Estados miembros un cierto margen de apreciación para determinar si los excedentes de productos de que se trata situados en sus territorios son

el resultado de una actividad justificada por comportamientos normales en el mercado, permitiéndoles en ese caso no calificarlos de «excedentes». Esto permite limitar el gravamen a los titulares de estos excedentes exclusivamente a los casos en que su constitución plantea riesgos de perturbación en los mercados y refuerza el carácter proporcional de la medida establecida en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003 en relación con el objetivo perseguido.

- ¹²¹ En conclusión, procede observar que la República de Polonia no ha conseguido demostrar el carácter manifiestamente inapropiado o desproporcionado de la determinación del importe del gravamen controvertido en función del derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004 en relación con el objetivo perseguido. Por tanto, debe desestimarse el presente motivo.

Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad

— Alegaciones de las partes

- ¹²² La República de Polonia subraya que, durante la ampliación de la Unión Europea en 1995, los entonces nuevos Estados miembros habían sido objeto de un tratamiento diferente al suyo. Señala que, contrariamente a las medidas transitorias adoptadas en dicha fecha, el importe del gravamen controvertido aplicado a los titulares de excedentes de productos de que se trata despachados a libre práctica a 1 de mayo de 2004 supera el correspondiente a la diferencia entre los derechos de aduana comunitarios y polacos a 30 de abril de 2004. Por tanto, considera que la medida prevista en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003 fue adoptada vulnerando el principio de no discriminación.

123 En efecto, la República de Polonia estima que la imposición de un derecho destinado a eliminar las ventajas injustificadas que, para los operadores de los nuevos Estados miembros, podrían estar ligadas a la posesión de excedentes y a poner a estos operadores en una situación idéntica a la de los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004 justifica el trato diferente de estos dos tipos de operadores. Esa era la situación en la sentencia *Weidacher*, citada en el apartado 89 *supra*. En cambio, el gravamen controvertido coloca a los operadores polacos en una situación más desfavorable que la de los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004, sin que ello esté justificado.

124 Según la República de Polonia, la Comisión no puede justificar tal discriminación por factores como el tamaño de los mercados de que se trata, las diferencias de precios de los productos de que se trata en esos mercados o el nivel de las restituciones a la exportación, ya que, si la Comisión hubiera tenido en cuenta realmente dichos factores para fijar el importe del gravamen controvertido, éste habría debido variar de un nuevo Estado miembro al otro. Pues bien, contrariamente a las medidas transitorias adoptadas durante la ampliación de la Unión Europea en 1995, el importe del gravamen controvertido es el mismo para la totalidad de los operadores de los nuevos Estados miembros.

125 Por último, según la República de Polonia, carece de pertinencia que el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003 deje a los nuevos Estados miembros una gran libertad para determinar si los excedentes eran el resultado de una actividad justificada por comportamientos normales en el mercado o igualmente actividades especulativas, ya que el presente motivo se refiere al importe del gravamen controvertido al que están sujetos los titulares de excedentes.

126 La Comisión rechaza estas alegaciones.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 127 En el presente motivo, la República de Polonia señala, en primer lugar, que la diferencia de trato entre los operadores polacos y los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004 constituye una discriminación por razón de la nacionalidad.
- 128 Procede recordar a este respecto que el principio de no discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad consagrado en materia de organización común de mercados agrícolas por el artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera igual situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado. Por tanto, las medidas que implica la organización común de mercados no pueden ser diferenciadas, según las regiones y otras condiciones de producción o de consumo, más que en función de criterios objetivos que garanticen un reparto proporcional de las ventajas o desventajas entre los interesados, sin distinguir entre los territorios de los Estados miembros (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1988, España/Consejo, 203/86, Rec. p. 4563, apartado 25).
- 129 Pues bien, la situación de la agricultura de los nuevos Estados miembros era radicalmente diferente a la existente en los antiguos Estados miembros (sentencia Polonia/Consejo, citada en el apartado 9 *supra*, apartado 87). En efecto, estas dos categorías de operadores estaban sujetas antes de la ampliación de la Unión Europea en 2004 a normas, cuotas y mecanismos de apoyo de la producción diferentes. Por lo demás, mientras que las instituciones comunitarias podían impedir la formación de excedentes en el interior de la Comunidad a través de las medidas adecuadas a la organización común de los mercados agrícolas, no podían impedir la formación de excedentes en el territorio de los futuros Estados miembros. Por esta razón el anexo IV, capítulo 4, apartados 1 a 4, del Acta de adhesión prevé la obligación para los nuevos Estados miembros de sufragar la eliminación de sus excedentes sin establecer una obligación paralela para los antiguos Estados miembros, lo que fue aceptado por la República de Polonia cuando firmó la citada Acta.

- 130 Por tanto, procede observar que la situación de los operadores polacos y la de los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004 no pueden considerarse comparables.
- 131 En segundo lugar, la República de Polonia subraya la diferencia de trato de que es objeto en relación con los Estados que ingresaron en la Unión Europea en 1995.
- 132 Pues bien, basta señalar a este respecto que las medidas transitorias que deban adoptarse en materia agrícola durante cada ampliación de la Unión Europea han de adaptarse a los riesgos concretos de perturbaciones en los mercados agrícolas que dicha ampliación pueda implicar. Por consiguiente, las instituciones no están obligadas a aplicar medidas transitorias equivalentes en dos ampliaciones sucesivas.
- 133 En particular, la Comisión podía tener en cuenta, entre las diferencias existentes durante las ampliaciones de la Unión Europea en 1995 y en 2004, el hecho de que el objetivo de evitar perturbaciones en el mercado comunitario a causa de la acumulación de excedentes era más difícil de alcanzar en 2004, debido al tamaño de los mercados de los nuevos Estados miembros en 2004 y de su capacidad de producción muy superior, de lo que deja constancia la Comisión en sus escritos sin que este extremo sea discutido por la República de Polonia. Asimismo, las diferencias de precios entre la Comunidad y los nuevos Estados miembros eran, por su parte, mayores. La acumulación de estos dos elementos incrementaba sustancialmente el riesgo de desestabilización de los mercados agrícolas y justificaba, por consiguiente, la adopción de medidas transitorias más severas.
- 134 A este respecto, la República de Polonia alega que, si la Comisión hubiera tenido en cuenta realmente estos factores para fijar el importe del gravamen controvertido, éste habría debido variar en función de cada nuevo Estado miembro. Sin embargo, es evidente que se han tenido en cuenta las circunstancias de cada nuevo Estado miembro a la hora de designar los productos sujetos al gravamen controvertido, porque, a tenor del artículo 4, apartado 5, del Reglamento n° 1972/2003, la citada lista es diferente para cada nuevo Estado miembro, lo que invalida la alegación de la República de Polonia.

- 135 En consecuencia, procede concluir que la República de Polonia no ha conseguido demostrar la existencia de una vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad. Por tanto, debe desestimarse el presente motivo.
- 136 Habida cuenta de lo anterior, debe desestimarse la demanda de anulación del Reglamento n° 735/2004, en la medida en que somete siete categorías de productos agrícolas de origen polaco a la medida establecida en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n° 1972/2003.

Sobre la tercera parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento n° 735/2004 en la medida en que añade siete productos a la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003

Alegaciones de las partes

- 137 En primer lugar, la República de Polonia alega, que el objetivo fundamental de las medidas transitorias que pueden adoptarse basándose en el artículo 41 del Acta de adhesión es evitar la acumulación de excedentes en los nuevos Estados miembros así como las perturbaciones resultantes de ello en los diferentes mercados agrícolas. Por tanto, estas medidas transitorias deben facilitar el cumplimiento por los citados Estados de su obligación de eliminar dichos excedentes que está prevista por el anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión.
- 138 Pues bien, según la República de Polonia, esta obligación de eliminar los excedentes únicamente se refiere a los productos cuyo número supere a escala nacional la cantidad que pueda considerarse existencias normales de enlace. Por consiguiente, si fuera necesario determinar los excedentes de los productos de que se trata en posesión de los operadores individuales para comprobar la existencia de excedentes en los nuevos Estados miembros, dicha comprobación debería realizarse a escala del país el día de la adhesión. Por tanto, si los excedentes de un producto determinado a escala nacional no superan un valor normal, la obligación de eliminarlos así como la imposición de

gravámenes a sus titulares quedaría sin objeto ante la inexistencia de amenaza de perturbación de los intercambios de productos agrícolas a causa de la adhesión, ya que la posesión de una gran cantidad de productos de referencia por un operador se compensaría por la falta de esos mismos productos en otros operadores.

139 No obstante, la República de Polonia señala que no ha comprobado, a 1 de mayo de 2004 y a escala del país, la existencia de excedentes de los productos que figuran en la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003, incluidos los productos de referencia añadidos por el Reglamento n° 735/2004. Menciona incluso productos para los que la producción polaca en 2003 fue inferior a la normal. Por ello, la República de Polonia estima que, al adoptar el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003, la Comisión excedió la competencia que le reconoció el artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión y aplicó una medida desproporcionada con el objetivo perseguido, consistente en impedir la constitución de excedentes de productos con fines especulativos.

140 Además, la República de Polonia indica que el objetivo de la medida controvertida podría ser impedir que un operador económico establecido en Polonia obtenga una ventaja económica injustificada en relación con los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004, en el supuesto de que no existiese riesgo de perturbación de los intercambios de productos agrícolas a falta de excedentes en los nuevos Estados miembros medidos a escala de los citados países. No obstante, esta posibilidad no figura en la exposición de motivos del Reglamento n° 1972/2003 y no está autorizada por el artículo 41 del Acta de adhesión. Asimismo, no impide que dicha medida sea desproporcionada en tanto en cuanto no se limita a neutralizar ventajas injustificadas ligadas a la existencia de derechos de importación comunitarios diferentes de los de los nuevos Estados miembros de los que se beneficiarían los operadores polacos que estuviesen en posesión de excedentes de los citados productos, sino que los penaliza sometiéndolos al gravamen controvertido.

141 Por último, la República de Polonia observa que la principal razón por la que se almacenan productos agrícolas con fines especulativos reside en su importación ligada a la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y nacionales en vigor en los nuevos Estados miembros. Sin embargo, el añadido de los productos de referencia a

la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003 somete a sus titulares a un derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004, mientras que determinados productos ya han estado sujetos a derechos de importación en Polonia que estaban en vigor a 30 de abril de 2004 y no eran inferiores a los derechos de importación comunitarios en vigor en dicha fecha.

¹⁴² La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

¹⁴³ La República de Polonia discute la legalidad de la modificación de la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003 apoyándose en varias alegaciones que procede analizar de manera sucesiva.

¹⁴⁴ En primer lugar, la República de Polonia alega que el objetivo fundamental de las medidas transitorias que pueden adoptarse basándose en el artículo 41 es evitar la acumulación de excedentes cuya existencia debe determinarse a escala nacional, de modo que, si, en un Estado miembro, los excedentes de un producto a escala nacional no superan un valor normal, los operadores que hayan constituido individualmente excedentes en número superior a su nivel habitual no estarán obligados a eliminarlos, a falta de amenaza de perturbación de los intercambios. En este contexto, el añadido de los productos de referencia a la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003 es ilegal, porque se refiere a productos para los que no se ha acreditado la existencia de excedentes a escala nacional e incluso a algunos productos para los que la producción polaca en 2003 fue inferior a la normal.

- 145 El Tribunal de Primera Instancia estima que la tesis de la República de Polonia se basa en una interpretación errónea del anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión y que debe desestimarse.
- 146 En efecto, la formulación del apartado 2 de ese apartado, a tenor del cual los nuevos Estados miembros deberán sufragar la eliminación de las existencias de productos, tanto privadas como públicas, que se encuentren en libre circulación en el territorio de los nuevos Estados miembros en la fecha de la adhesión y que sobrepasen la cantidad que puede considerarse existencias normales de enlace, obliga de la misma manera a la eliminación de los excedentes, ya sean determinados para cada operador individual o para el conjunto de los operadores a escala nacional.
- 147 Por otro lado, tanto la prevención de la constitución de excedentes con fines especulativos como la neutralización de las ventajas económicas de los operadores que constituyen los excedentes a bajo precio pueden justificar que la Comisión adopte una medida con arreglo al artículo 41, del Acta de adhesión (véase el apartado 101 anterior). De ello se deduce que, entre las medidas transitorias que la Comisión puede adoptar en virtud de la citada disposición, se encuentran las destinadas a impedir que los operadores individuales establecidos en los nuevos Estados miembros constituyan excedentes de los productos de referencia antes del 1 de mayo de 2004 con el fin de comercializarlos a precios más elevados a partir de dicha fecha.
- 148 De igual modo, hay que subrayar que en la sentencia Weidacher, citada en el apartado 89 *supra*, el Tribunal de Justicia había considerado el gravamen controvertido sobre los excedentes proporcionado y conforme a los objetivos definidos por el Acta de adhesión. Pues bien, dicho gravamen se percibió de un operador individual originario de lo que era en la época un nuevo Estado miembro, por razón de los excedentes de que disponía, sin que se hubiese comprobado la existencia de excedentes a escala nacional del citado Estado.
- 149 Asimismo, debe señalarse que el objetivo del Reglamento n° 1972/2003 era precisamente, como se subrayó en el apartado 111 anterior, evitar la constitución de excedentes. Por eso, la Comisión alega, sin que la República de Polonia discuta este extremo, que tomó en consideración la información estadística facilitada por la propia

República de Polonia con el fin de identificar las categorías de productos que pueden ser almacenados con fines especulativos. En este contexto, no puede reprocharse a la Comisión que no comprobase, para algunos de los productos de referencia, la existencia de excedentes a nivel nacional a 1 de mayo de 2004. En efecto, esta circunstancia puede deberse al efecto disuasorio del propio Reglamento.

150 Por último, es preciso indicar que someter el gravamen de los excedentes de los productos de referencia en posesión de los operadores individuales a la condición de que se haya comprobado la existencia de tales excedentes a escala nacional haría que las consecuencias de la constitución de excedentes no fueran ni equitativas ni previsibles respecto a los operadores establecidos en los nuevos Estados miembros.

151 En efecto, tal situación podría incitar a algunos operadores establecidos en los nuevos Estados miembros a constituir excedentes adicionales de los productos de referencia antes del 1 de mayo de 2004 con el fin de comercializarlos en el mercado comunitario después de dicha fecha, con la esperanza de que los excedentes a escala nacional no superen su cantidad habitual. En ese caso, estos operadores se encontrarían a 1 de mayo de 2004 en una situación más favorable que los demás operadores establecidos en el mismo Estado miembro que no hubieran constituido excedentes adicionales de los productos de referencia con fines especulativos y habían contribuido de este modo a la consecución de los objetivos del Reglamento nº 1972/2003, así como de los objetivos del anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión, lo que no puede admitirse.

152 Por otro lado, si hubiera sido necesario acreditar la existencia de excedentes de los productos de referencia a escala nacional a 1 de mayo de 2004, los operadores establecidos en los nuevos Estados miembros que hubieran constituido excedentes adicionales de los citados productos no habrían podido saber antes de esta fecha si estaban sujetos al gravamen controvertido, cuyo importe puede eventualmente resultar elevado. Ello introduciría un elemento de inseguridad no sólo en su planificación económica, sino también en el conjunto de los mercados de los productos de referencia, en la medida en que los precios podrían evolucionar de manera significativa ya que una parte de la producción podría verse, en su caso, sujeta a un gravamen especial.

153 En segundo lugar, la República de Polonia alega que la imposición del gravamen controvertido a los productos a que hace referencia el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003 es desproporcionada, puesto que no se limita a neutralizar las ventajas injustificadas ligadas a la existencia de derechos de importación comunitarios diferentes a los de los nuevos Estados miembros, de los que se beneficiarían los operadores polacos que tuvieran excedentes de los citados productos, sino que los penaliza sometiéndolos al gravamen controvertido.

154 Para rechazar esta alegación, basta recordar que la neutralización de estas ventajas no es el único objetivo legítimo de las medidas establecidas por el Reglamento n° 1972/2003. Otros objetivos legítimos son la prevención de la constitución de excedentes y la prevención de la constitución de excedentes a bajos precios por los operadores de los nuevos Estados miembros para comercializarlos posteriormente a un precio mayor tras la ampliación.

155 Por otro lado, en la medida en que la alegación formulada por la República de Polonia equivale, en esencia, a invocar la vulneración del principio de no discriminación, procede remitirse a los apartados 127 a 136 de la presente sentencia.

156 En tercer lugar, la República de Polonia añade que la principal razón del almacenamiento de productos agrícolas con fines especulativos reside en su importación ligada a la diferencia entre los derechos de aduana en la Comunidad de los Quince y en los nuevos Estado miembros y, a este respecto, señala que, con arreglo al artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003, en su versión modificada, algunos productos están sujetos al gravamen controvertido mientras que los derechos de importación polacos en vigor a 30 de abril de 2004 no eran inferiores a los derechos de importación comunitarios.

157 No cabe estimar esta alegación.

158 En efecto, hay que subrayar que la República de Polonia no aporta ninguna razón que permita concluir que la principal causa del almacenamiento especulativo de los productos agrícolas sea una eventual diferencia de derechos de importación entre la Comunidad de los Quince y los nuevos Estados miembros.

159 En cualquier caso, aun cuando dicha afirmación fuera correcta, no es menos cierto que, entre los objetivos de las medidas previstas por el Reglamento n° 1972/2003, no se encuentran únicamente la prevención de la constitución de excedentes con fines especulativos ligados bien a una diferencia entre los derechos de importación aplicables a un mismo producto respectivamente en la Comunidad y en los nuevos Estados miembros, es decir la existencia, en dichos Estados, de contingentes de importación a los que no se les aplican derechos, sino también la prevención de la constitución de excedentes procedentes de la producción nacional (véanse los apartados 111 a 116 anteriores). Este último objetivo, que se desprende directamente del anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión, no se conseguiría plenamente si el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento n° 1972/2003 se limitase a someter al gravamen controvertido los productos para los que los derechos de importación polacos eran inferiores a los derechos de importación comunitarios, como se recordó en los apartados 114 y 115 anteriores.

160 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, debe desestimarse el presente motivo.

Sobre la primera parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento n° 735/2004 en la medida en que somete siete productos adicionales a las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003

161 Es preciso señalar que el anexo IV, capítulo 5, del Acta de adhesión dispone:

«[...] Los Reglamentos [...] n° 2913/92 y (CEE) n° 2454/93 se aplicarán a los nuevos Estados miembros con arreglo a las disposiciones siguientes:

1. No obstante lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento [...] n° 2913/92, a las mercancías que en la fecha de la adhesión estén sujetas a uno de los regímenes o situaciones aduaneros a que se refieren la letra b) del apartado 15 y las letras b) a g) del apartado 16 del artículo 4 de dicho Reglamento en la Comunidad ampliada o circulen en la Comunidad ampliada tras haber sido objeto de formalidades de exportación, no se les aplicarán derechos de aduana u otras medidas de carácter aduanero cuando sean puestas en libre práctica siempre que se presente uno de los documentos siguientes [...]

162 Debe recordarse que el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 se aplica sin perjuicio de lo establecido en la disposición antes citada, así como en los artículos 20 y 214 del Reglamento n° 2913/92.

163 Por ello, con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003, los productos enumerados en el apartado 5 del artículo 4 que antes del 1 de mayo de 2004 hayan estado en libre práctica en la Comunidad de los Quince o en un nuevo Estado miembro y que el 1 de mayo de 2004 estén en depósito temporal o bajo uno de los destinos o regímenes aduaneros contemplados en la letra b) del apartado 15 del artículo 4 y en las letras b) a g) del apartado 16 del mismo artículo del Reglamento n° 2913/92 en la Comunidad ampliada, o que estén siendo transportados tras haber sido sometidos a trámites de exportación en el territorio de la Comunidad ampliada, estarán sujetos al tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable en la fecha del despacho en régimen de libre práctica. No obstante, lo anterior no se aplicará a los productos exportados de la Comunidad de los Quince si el importador puede demostrar que no se ha solicitado ninguna restitución por exportación respecto de los productos del país de exportación.

164 Asimismo, con arreglo al apartado 3 del artículo de que se trata, los productos que figuran en el apartado 5 del artículo 4 procedentes de terceros países que estén en el marco de un régimen de perfeccionamiento activo contemplado en la letra d) del apartado 16 del artículo 4 o de importación temporal contemplada en la letra f) del apartado 16 del artículo 4 del Reglamento n° 2913/92 en un nuevo Estado miembro en fecha 1 de mayo de 2004 y que sean despachados a libre práctica ese día o con posterioridad a dicha fecha, estarán sujetos al derecho de importación aplicable en la fecha de despacho a libre práctica para los productos procedentes de terceros países.

- 165 Es preciso subrayar, por una parte, que el destino aduanero a que se refiere el artículo 4, apartado 15, letra b), del Reglamento n° 2913/92 es el de la introducción en una zona franca o en un depósito franco y, por otra parte, que los regímenes aduaneros a que se refiere el artículo 4, apartado 16, letras b) a g), del Reglamento n° 2913/92 son, por este orden, el tránsito, el depósito aduanero, el perfeccionamiento activo, la transformación bajo control aduanero, la importación temporal y el perfeccionamiento pasivo.
- 166 Con arreglo al artículo 166, letra a), del Reglamento n° 2913/92, las zonas francas o depósitos francos son partes del territorio aduanero de la Comunidad o locales situados en ese territorio, separados, del resto del mismo, en los cuales se considerará que las mercancías no comunitarias, para la aplicación de los derechos de importación y de las medidas de política comercial de importación, no se encuentran en el territorio aduanero de la Comunidad, siempre que no se despachen a libre práctica, ni se incluyan en otro régimen aduanero, ni se utilicen o consuman en condiciones distintas de las establecidas en la normativa aduanera.
- 167 A tenor del artículo 91 del Reglamento n° 2913/92, el régimen de tránsito externo permitirá la circulación de uno a otro punto del territorio aduanero de la Comunidad:
- «a) de mercancías no comunitarias, sin que dichas mercancías estén sujetas a los derechos de importación y demás gravámenes ni a medidas de política comercial;

 - b) de mercancías comunitarias que sean objeto de una medida comunitaria que requiera su exportación a países terceros y para las que se cumplan los trámites aduaneros de exportación correspondientes.»

- 168 Con arreglo al artículo 98 del Reglamento nº 2913/92, el régimen de depósito aduanero permite el almacenamiento en un depósito aduanero, por una parte, de mercancías no comunitarias, sin que estas mercancías estén sujetas a derechos de importación ni a medidas de política comercial y, por otra parte, de mercancías comunitarias para las que una normativa comunitaria específica disponga, en razón de su inclusión en un depósito aduanero, el beneficio de medidas relacionadas en principio con la exportación de mercancías.
- 169 Conforme al artículo 114, letra a), del mismo Reglamento, el régimen de perfeccionamiento activo permite elaborar en el territorio aduanero de la Comunidad, para que sufran una o varias operaciones de perfeccionamiento, mercancías no comunitarias destinadas a ser reexportadas fuera del territorio aduanero de la Comunidad en forma de productos compensadores, sin que las mercancías estén sujetas a derechos de importación ni a medidas de política comercial.
- 170 A tenor del artículo 130 del Reglamento nº 2913/92, el régimen de transformación bajo control aduanero permite introducir en el territorio aduanero de la Comunidad mercancías no comunitarias para someterlas a operaciones que modifiquen su especie o estado sin estar sujetas a los derechos de importación ni a medidas de política comercial, y despachar a libre práctica con los derechos de importación que les correspondan los productos que resulten de estas operaciones.
- 171 Con arreglo al artículo 137 del Reglamento nº 2913/92, el régimen de importación temporal permitirá el uso en el territorio aduanero de la Comunidad, con exención total o parcial de los derechos de importación, y sin que estén sometidas a medidas de política comercial, de las mercancías no comunitarias destinadas a ser reexportadas sin haber sufrido modificaciones, a excepción de su depreciación normal causada por el uso que se haga de ellas.
- 172 A tenor del artículo 145, apartado 1, del Reglamento nº 2913/92, el régimen de perfeccionamiento pasivo permite exportar temporalmente mercancías comunitarias

fuera del territorio aduanero de la Comunidad para someterlas a operaciones de perfeccionamiento y despachar a libre práctica, con exención total o parcial de los derechos de importación, los productos que resulten de esas operaciones.

- 173 De los apartados anteriores resulta que los destinos y los regímenes aduaneros a los que hace referencia el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 se refieren, en particular, a situaciones en las que las mercancías cruzan las fronteras comunitarias sin que se les apliquen los derechos aduaneros correspondientes, bien por que su destino final no se ha decidido todavía, bien porque están destinadas a un mercado no comunitario. Dichas mercancías, que obtuvieron el estatuto de mercancías comunitarias a 1 de mayo de 2004, al igual que las mercancías que circulen en la Comunidad ampliada tras haber sido objeto de las formalidades de exportación, están sujetas, con arreglo a la medida prevista por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, al derecho de importación *erga omnes* aplicable el día del despacho a libre práctica.

Sobre el primer motivo, basado en la vulneración del principio de libre circulación de mercancías

— Alegaciones de las partes

- 174 La República de Polonia estima que los derechos establecidos por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003 son derechos de aduana como lo indica el propio hecho de que se perciben por los servicios de aduanas y en el marco de procedimientos aduaneros sobre los productos sujetos a un régimen suspensivo al cruzar las fronteras de la Comunidad. Además, esta naturaleza se confirma, en primer lugar, por el hecho de que las citadas medidas constituyen, de conformidad con la redacción del apartado 1 de la disposición de que se trata, una excepción a las disposiciones del Acta de adhesión que prevén el despacho a libre práctica de los productos a los que no se les aplican derechos de aduana, en segundo lugar, por la justificación de una disposición análoga, el artículo 5 del Reglamento (CE) n° 60/2004 de la Comisión, de 14 de enero de 2004, por el que se establecen medidas transitorias en el sector del azúcar con motivo de la adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre,

Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia (DO L 9, p. 8), tal como expuso la Comisión en el sexto considerando de dicho Reglamento y, en tercer lugar, por el hecho de que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003 indica expresamente que «los productos [...] estarán sujetos al tipo de derecho de importación *erga omnes*».

175 La República de Polonia señala que, a tenor del artículo 25 CE, los derechos de aduana de importación o exacciones de efecto equivalente –ya hayan sido establecidos por los Estados miembros o por las instituciones comunitarias– quedan prohibidos entre los Estados miembros, sin que puedan justificarse por razón de su objetivo.

176 Debido al carácter absoluto de esta prohibición, el Tribunal de Justicia ha declarado que las competencias otorgadas a las instituciones comunitarias en el marco de la política agrícola común deben ejercitarse, en todo caso una vez concluido el período transitorio, excluyendo cualquier medida que impida la supresión entre los Estados miembros de los derechos de aduana y restricciones cuantitativas, exacciones o medidas de efecto equivalente (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de abril de 1978, *Les Comisionnaires Réunis y Les Fils de Henri Ramel*, 80/77 y 81/77, Rec. p. 927, apartado 35). De igual modo, toda excepción a la citada prohibición debería estar prevista claramente e interpretarse de manera estricta (sentencia *Les Comisionnaires réunis y Les Fils de Henri Ramel*, antes citada, apartado 24). En particular, las excepciones al principio de libre circulación de mercancías establecidas por los Tratados de adhesión deben concederse de forma clara y sin ambigüedad, así como ser objeto de una interpretación restrictiva (sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de diciembre de 1998, *KappAhl*, C-233/97, Rec. p. I-8069, apartados 18 y 21).

177 Por tanto, la República de Polonia considera que la Comisión no puede justificar los derechos establecidos por la necesidad de evitar las consecuencias de las reglas relativas a los excedentes a que hace referencia el artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003. Por otro lado, la República de Polonia observa que esta última medida pretende evitar los actos especulativos y señala que no existe ninguna relación entre los derechos de aduana establecidos y tales actos.

178 La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 179 No puede admitirse la tesis de la República de Polonia. En efecto, contrariamente a lo que sostiene la República de Polonia, la percepción del gravamen impuesto por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 no es contraria a la prohibición de derechos de aduana y de las exacciones de efecto equivalente enunciada en el artículo 25 CE, dado que las citadas exenciones no constituyen una tasa unilateralmente decidida por un Estado miembro, sino una medida comunitaria adoptada, con carácter transitorio, para prevenir determinadas dificultades que pueden producirse, para la política agrícola común, por la adhesión de diez nuevos Estados a la Unión Europea (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de mayo de 1978, Racke, 136/77, Rec. p. 1245, apartado 7).
- 180 Asimismo, procede señalar que la Comisión adoptó el Reglamento n° 1972/2003 y, por tanto, su artículo 3 basándose en una disposición que le permitía adoptar medidas transitorias necesarias para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común, a saber el artículo 41 del Acta de adhesión. Pues bien, estas medidas transitorias pueden constituir, en particular, excepciones a las normas que de otro modo serían aplicables a una situación jurídica determinada, tales como el artículo 25 CE. Por consiguiente, el examen del Tribunal de Primera Instancia debe limitarse simplemente a la cuestión de si las medidas establecidas por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 forman parte integrante de las medidas transitorias que pueden adoptarse con arreglo a dicha disposición del Acta de adhesión. En efecto, si así fuera, no podría censurarse este sistema, en principio, como contrario a las disposiciones del Tratado y del Acta de adhesión relativas a la prohibición de los derechos de aduana (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de octubre de 1987, España/Consejo y Comisión, 119/86, Rec. p. 4121, apartado 15).
- 181 En consecuencia, la República de Polonia no puede invocar de manera eficaz la vulneración del principio de libre circulación de mercancías y en particular la infracción del artículo 25 CE para impugnar la legalidad de los derechos establecidos por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003. A lo sumo, podría alegar que la excepción a las reglas del Tratado, establecida por el artículo 3 del citado Reglamento, supera las facultades otorgadas a la Comisión por el artículo 41 del Acta de adhesión, lo cual invoca en el segundo motivo, que, por tanto, procede examinar directamente.

Sobre el segundo motivo, basado en la incompetencia de la Comisión y en la infracción de los artículos 22 y 41 del Acta de adhesión

— Alegaciones de las partes

- 182 La República de Polonia alega que el Acta de adhesión es el resultado de las negociaciones entre los Estados candidatos a la adhesión a la Unión Europea y esta última. Recuerda que, a tenor de su artículo 22, «las medidas enumeradas en el anexo IV [del Acta de adhesión] se aplicarán en las condiciones establecidas en dicho anexo». Pues bien, a tenor del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 1972/2003, esta disposición se aplica «no obstante lo dispuesto en el capítulo 5 del anexo IV del Acta de adhesión», lo que indica que la Comisión se atribuye un derecho unilateral a modificar las conclusiones de las negociaciones de adhesión, vulnerando los procedimientos de modificación o de suspensión de las disposiciones del Acta de adhesión que se recogen en los artículos 7 a 9 de la citada Acta.
- 183 La República de Polonia estima que el artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión únicamente puede servir de base a las medidas transitorias necesarias para facilitar la transición hacia el régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común en las condiciones indicadas en el Acta de adhesión. Pues bien, el objetivo de las medidas transitorias previstas por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 no es completar el Acta de adhesión, sino introducir soluciones divergentes que le impiden adoptar las medidas previstas en el anexo IV, capítulo 5, de la citada Acta y modifican, en su perjuicio, las condiciones de adhesión.
- 184 Según la República de Polonia, la Comisión no puede afirmar que únicamente precisó el contenido del Acta de adhesión, porque la medida establecida en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 introduce una excepción en relación con las normas de aplicación de los regímenes suspensivos definidos por el anexo IV, capítulo 5, del Acta de adhesión.
- 185 La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 186 Efectivamente, es verdad que la Comisión no puede modificar los términos del Acta de adhesión fuera del marco normativo fijado a ese respecto por el Tratado y el Acta de adhesión. No obstante, como señala acertadamente la Comisión, no es menos cierto que el artículo 41 de la referida Acta le autoriza a adoptar toda medida necesaria para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común.
- 187 Asimismo, hay que recordar que, como resulta de los razonamientos expuestos anteriormente en la presente sentencia, el sistema de imposición de los excedentes de productos despachados a libre práctica a 1 de mayo de 2004 situados en los nuevos Estados miembros, establecido por el artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003, que incluye, en particular, el gravamen de los excedentes en posesión de los operadores individuales, es una de las medidas transitorias que la Comisión puede adoptar con arreglo al artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión.
- 188 En consecuencia, las medidas necesarias para proteger la eficacia de este sistema de imposición deben estar amparadas también por esta última disposición, porque, de otro modo, no se alcanzarían los objetivos perseguidos por el sistema en cuestión en el mercado comunitario, que son, sin embargo, necesarios para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común.
- 189 Por ello, procede examinar si, como alega la Comisión en su respuesta al primer motivo, la sujeción de los productos, sometidos a un régimen suspensivo o que circulen en la Comunidad ampliada tras haber sido objeto de las formalidades de exportación, al derecho de importación *erga omnes* aplicable el día de su despacho en libre práctica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, es indispensable para garantizar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento.

- 190 Es necesario recordar a este respecto que la Comisión dispone de amplias competencias cuando se trata de adoptar medidas en materia de política agrícola común (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Schröder HS Kraftfutter 265/87, Rec. p. 2237, apartado 22, y de 11 de septiembre de 2003, Austria/Consejo, C-445/00, Rec. p. I-8549, apartado 81). Por tanto, la ilegalidad del artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 sólo puede acreditarse si se concluye que la medida prevista por dicha disposición es manifiestamente innecesaria para preservar la eficacia del artículo 4 del referido Reglamento.
- 191 Como señala la Comisión, a falta de las medidas a que hace referencia el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, los operadores establecidos en los nuevos Estados miembros podrían reducir artificialmente sus excedentes de los productos de referencia sometiéndolos al régimen suspensivo en uno o varios antiguos o nuevos Estados miembros antes del 1 de mayo de 2004. De ese modo, los citados operadores no tendrían la obligación de pagar el gravamen previsto por el artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003 en su país de origen, en la medida en que no estarían en posesión de excedentes a 1 de mayo de 2004.
- 192 Los productos incluidos en un régimen suspensivo continúan, sin embargo, estando a su disposición en otros Estados miembros y los operadores afectados están en condiciones de despacharlos a libre práctica en la Comunidad ampliada después del 1 de mayo de 2004 sin tener que pagar el gravamen controvertido, lo que vaciaría de su contenido al artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003.
- 193 Por consiguiente, procede concluir que medidas como las previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 son necesarias para preservar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento.
- 194 Por tanto, en la medida en que la República de Polonia cuestiona, con el presente motivo, la propia competencia de la Comisión para obligar a los Estados miembros a gravar los productos sujetos a un régimen suspensivo situados en su territorio el 1 de mayo de 2004 y no las modalidades o el carácter proporcional de dicho gravamen, procede concluir que debe desestimarse el presente motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad

— Alegaciones de las partes

- 195 La República de Polonia señala que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003 dispone que la sujeción al derecho de importación *erga omnes* únicamente se aplica a los productos exportados a partir de la Comunidad de los Quince a Polonia –si el importador puede demostrar que no ha solicitado ninguna restitución por exportación respecto de los productos del país de exportación– pero rechaza esa misma exención para los productos exportados desde Polonia a la Comunidad de los Quince.
- 196 La República de Polonia añade que la Comisión no aplicó medidas discriminatorias análogas a raíz de la ampliación de la Unión Europea en 1995.
- 197 La República de Polonia estima que no puede justificarse esta discriminación por la alegación de que el riesgo de especulación procedía sobre todo del flujo de mercancías procedentes de Polonia a la Comunidad de los Quince, lo que no se ha demostrado en absoluto. Por lo demás, aun cuando existiese realmente un riesgo de especulación debido al flujo de mercancías procedentes de Polonia, ello no legitima las medidas adoptadas, ya que no afectan solamente a los «excedentes», sino también a todas las cantidades de dichos productos. Pues bien, si el riesgo de especulación consistía en someter los productos agrícolas polacos a regímenes suspensivos, con la intención de especular con su despacho a libre práctica en la Comunidad ampliada, el mantenimiento de los derechos de aduana preferenciales en vigor antes de la fecha de la adhesión sobre los productos sujetos a 1 de mayo de 2004 a regímenes aduaneros suspensivos habría sido una medida preventiva suficiente.
- 198 La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

199 Como se ha recordado en los apartados 128 a 130 anteriores, si bien el principio de no discriminación entre productores agrícolas de la Comunidad consagrado por el artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, establece que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera igual situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado, no es menos cierto que, a 1 de mayo de 2004, la situación de la agricultura de los nuevos Estados miembros era radicalmente diferente a la existente en los antiguos Estados miembros.

200 Ello implica que no puede resultar discriminación alguna de la simple aplicación de normas diferentes a los operadores de los nuevos Estados miembros y a los operadores de los antiguos Estados miembros.

201 En el presente caso, como señala acertadamente la Comisión, aun cuando las disposiciones establecidas en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003 tienen por objetivo, por lo que respecta a los productos procedentes de los nuevos Estados miembros, impedir que los operadores, utilizando uno de los tipos de régimen suspensivo, puedan, reducir artificialmente los excedentes acumulados antes del 1 de mayo de 2004 con el fin de despacharlos a libre práctica con posterioridad a dicha fecha como productos no sujetos a los derechos de importación, las referidas disposiciones tienen manifiestamente un objetivo diferente en lo que se refiere a los productos procedentes de la Comunidad y que están sujetos a un régimen suspensivo o circulan en el interior de la Comunidad ampliada tras haber realizado las formalidades de exportación.

202 En efecto, dado que estos últimos productos no estaban sujetos al gravamen controvertido establecido en el artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003, el objetivo de las disposiciones mencionadas en el artículo 3, apartado 2, del citado Reglamento no puede ser, en lo que a ellas respecta, preservar la utilidad del gravamen en cuestión.

203 Bien al contrario, el objetivo de las disposiciones recogidas en el artículo 3, apartado 2, del citado Reglamento es, en particular, evitar que productos agrícolas exportados a partir de la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004 y que se hayan beneficiado de una restitución por exportación se sometan a continuación, tras las formalidades de exportación, al régimen suspensivo o circulen en el interior de la Comunidad ampliada y se despachen a libre práctica en el territorio de la Unión Europea sin haber abonado derechos, porque estos productos podrían beneficiarse de nuevo sin razón de una restitución por exportación. Este objetivo se enuncia en el cuarto considerando del Reglamento n° 1972/2003, a tenor del cual:

«Es necesario evitar que las mercancías por las que se hayan pagado restituciones por exportación antes del 1 de mayo de 2004 se beneficien de una segunda restitución cuando sean exportadas a terceros países después del 30 de abril de 2004.»

204 Únicamente por esta razón el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n° 1972/2003 prevé una exención si el operador puede demostrar que estos productos no se habían beneficiado anteriormente de una restitución por exportación.

205 Dado que los dos objetivos perseguidos por las disposiciones contenidas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 se alcanzaban necesariamente a través de regímenes diferentes para los productos incluidos en régimen suspensivo, procedentes, por una parte, de los nuevos Estados miembros y, por otra parte, de la Comunidad de los Quince, no puede calificarse de discriminatoria la aplicación de regímenes diferentes a estas dos categorías de productos.

206 Por último, respecto a la alegación de la República de Polonia según la cual la Comisión no aplicó medidas análogas a raíz de la ampliación de la Unión Europea en 1995, basta simplemente observar que, como se indicó en el apartado 132 anterior, las medidas transitorias que deban adoptarse en materia agrícola durante cada ampliación de la Comunidad deben adaptarse a los riesgos concretos de perturbación en los mercados agrícolas que dicha ampliación pueda implicar. Por tanto, las instituciones no están obligadas a aplicar medidas transitorias equivalentes en dos ampliaciones sucesivas.

207 Por consiguiente, procede desestimar el presente motivo.

Sobre el cuarto motivo, basado en la falta o insuficiencia de la motivación

— Alegaciones de las partes

208 La República de Polonia alega que la introducción de medidas discriminatorias, incluidas en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 1972/2003, es el núcleo esencial del artículo 3 del citado Reglamento, sin que se haya dado la menor motivación a este respecto.

209 La República de Polonia rechaza, en particular, la idea de que la motivación de la medida introducida en virtud del artículo 4 del Reglamento n° 1972/2003 pueda aplicarse por analogía a las medidas introducidas de conformidad con el artículo 3 del citado Reglamento, ya que estas disposiciones establecen medidas transitorias diferentes.

210 La República de Polonia estima que la motivación de las medidas introducidas por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 debe incluir al menos la descripción de las circunstancias que justifican la introducción, para un determinado grupo de productos, de disposiciones particulares en materia de régimen suspensivo, la definición de la forma en la que la medida adoptada sirve para alcanzar los objetivos definidos en el artículo 41 del Acta de adhesión y las causas que justifican la diferenciación de los nacionales de la Comunidad de los Quince y de los de los nuevos Estados miembros.

211 Asimismo, la República de Polonia alega que la medida transitoria introducida en virtud del Reglamento n° 3108/94 durante la ampliación de la Unión Europea en 1995 iba acompañada de una motivación más precisa que la de las medidas introducidas por el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, contenida en el segundo considerando del

Reglamento de que se trata. Por lo demás, esta medida es menos restrictiva que la introducida por el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, lo que reforzaría la obligación de motivar esta última, ya que incumbe a la autoridad comunitaria exponer su razonamiento de manera expresa cuando la decisión va significativamente más allá que las decisiones anteriores (sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de noviembre de 1975, *Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique y otros/Comisión*, 73/74, Rec. p. 1491, apartado 31, y de 14 de febrero de 1990, *Delacre y otros/Comisión*, C-350/88, Rec. p. I-395, apartado 15).

- 212 Por último, se estableció una medida transitoria similar en el artículo 5 del Reglamento nº 60/2004 y fue objeto de una motivación específica en su sexto considerando.
- 213 La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 214 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de modo que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2005, *Italia/Comisión*, C-138/03, C-324/03 y C-431/03, Rec. p. I-10043, apartado 54 y la jurisprudencia citada).
- 215 Esta exigencia debe apreciarse en función de las circunstancias del caso, en especial del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por el acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en

relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia Italia/Comisión, citada en el apartado 214 *supra*, apartado 55, y la jurisprudencia citada).

- 216 Cuando se trata de un Reglamento, la motivación puede limitarse a indicar, por una parte, la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y, por otra parte, los objetivos generales que se propone alcanzar (sentencias del Tribunal de Justicia de 3 de julio de 1985, *Abrias y otros/Comisión*, 3/83, Rec. p. 1995, apartado 30, y de 10 de marzo de 2005, *España/Consejo*, C-342/03, Rec. p. I-1975, apartado 55).
- 217 Por otro lado, si un acto de alcance general pone de manifiesto la parte esencial del fin perseguido por la institución, es excesivo pretender la motivación específica de cada una de las decisiones técnicas que ella adopta (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de septiembre de 2006, *España/Consejo*, C-310/04, Rec. p. I-7285, apartado 59, y la jurisprudencia citada).
- 218 Procede determinar, a la luz de estas consideraciones, si la motivación del Reglamento nº 1972/2003 es suficiente por lo que respecta a la sujeción de los productos procedentes de los nuevos Estados miembros a las medidas previstas en su artículo 3.
- 219 A este respecto, debe indicarse que lo esencial de la motivación del Reglamento nº 1972/2003 figura en los considerandos primero a sexto del citado Reglamento.
- 220 El primer considerando del Reglamento nº 1972/2003 explica que es preciso adoptar medidas transitorias con el fin de evitar el riesgo de desviación del tráfico comercial que puede afectar a la organización común de mercados agrícolas debido a la adhesión.

- 221 Los considerandos segundo y cuarto se refieren a medidas relativas a las restituciones por exportación.
- 222 El tercer considerando explica que las desviaciones del tráfico comercial capaces de perturbar las organizaciones comunes de mercado suelen referirse a productos trasladados artificialmente con vistas a la ampliación y que no forman parte de las existencias normales del Estado afectado. El citado considerando añade que los excedentes almacenados también pueden proceder de la producción nacional y que, por consiguiente, es preciso adoptar medidas para cobrar gravámenes disuasorios.
- 223 Por último, los considerandos quinto y sexto se limitan a exponer que las medidas previstas en el Reglamento nº 1972/2003 son necesarias y adecuadas, se ajustan al dictamen de todos los comités de gestión afectados y deben aplicarse uniformemente.
- 224 De ello se desprende que ninguno de los considerandos antes citados explica de manera expresa los motivos específicos que han llevado a la Comisión a adoptar las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 en relación con los productos procedentes de los nuevos Estados miembros.
- 225 A este respecto, la República de Polonia alega que la Comisión motivó de manera expresa otras medidas similares a las del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003.
- 226 En primer lugar, la República de Polonia citó el segundo considerando del Reglamento nº 3108/94, que se refiere, según ella, al artículo 4, apartado 3, segundo guión, del citado Reglamento. Esta disposición, a tenor de la cual las mercancías no comunitarias que se encuentren al 1 de enero de 1995 incluidas en el régimen de depósito aduanero, de perfeccionamiento activo o de importación temporal, se han visto sometidas a una tasa adicional que se aplicará, en su caso, además de la imposición del nuevo Estado miembro en esa fecha en el caso de que se comercialice a partir de esa fecha, tiene similitudes con la del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003. No obstante,

contrariamente a lo que sostiene la República de Polonia, la citada disposición no tiene una motivación precisa en el segundo considerando del Reglamento n° 3108/94. En efecto, dicho considerando se limita a explicar que, en aras de una mayor simplificación, procede aplicar un régimen basado en el principio según el cual toda operación iniciada antes del 1 de enero de 1995 debe seguir sometida a las disposiciones existentes antes de esa fecha.

227 Asimismo, la República de Polonia ha citado el sexto considerando del Reglamento n° 60/2004. Según ella, éste incluye una motivación específica en el artículo 5 del citado Reglamento que introduce, para el sector del azúcar, una medida similar a la del artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003. De este modo, el sexto considerando del Reglamento n° 60/2004 explica que el capítulo 5 del anexo IV del Acta de adhesión dispone que las mercancías que en la fecha de adhesión estén sujetas a diversos tipos de regímenes suspensivos quedarán exentas de derechos de aduana cuando sean despachadas a libre práctica siempre que concurren determinadas circunstancias. Además, explica que existe un elevado riesgo de que en el sector del azúcar esta disposición se utilice con fines especulativos y que permitiría a los agentes económicos eludir la obligación establecida en el Reglamento de eliminar del mercado, a expensas propias, las cantidades excedentes de azúcar o isoglucosa determinadas por las autoridades de los nuevos Estados miembros, o de pagar una cantidad cuando no se pueda presentar la prueba de esa eliminación. Por último, el citado considerando indica que los productos que entrañen ese riesgo deberán, por lo tanto, quedar sujetos a derechos de importación en la fecha de despacho a libre práctica.

228 Sin embargo, la existencia de una motivación expresa para una medida posterior similar a la prevista en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 no prejuzga la cuestión de si la falta de una precisión similar en este último Reglamento implica necesariamente que su motivación sea insuficiente por lo que respecta a las medidas previstas en su artículo 3.

229 Para responder a esta cuestión, es preciso situar estas medidas en su contexto. Como resulta del tercer considerando del Reglamento n° 1972/2003, uno de los objetivos esenciales de dicho Reglamento es evitar los riesgos de desviaciones del tráfico comercial capaces de perturbar las organizaciones comunes de mercado, generados por la constitución de excedentes almacenados.

- 230 Conforme a la lógica del Reglamento n° 1972/2003, este objetivo se logra por la imposición del gravamen establecido en el artículo 4 del citado Reglamento sobre los excedentes existentes en los nuevos Estados miembros y en el tercer considerando del Reglamento de que se trata se hace una referencia expresa al carácter adecuado de este gravamen para garantizar el referido objetivo.
- 231 Pues bien, la función del artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, por lo que respecta a los productos sujetos a un régimen suspensivo procedentes de los nuevos Estados miembros, es únicamente completar el sistema de imposición de los excedentes establecido en el artículo 4 del referido Reglamento y, más en concreto, garantizar la utilidad de esta disposición.
- 232 En efecto, en lo que se refiere a los productos de que se trata procedentes de los nuevos Estados miembros, es evidente la necesidad de las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 para concluir el sistema de imposición, dado que, como se subrayó en los apartados 191 a 193 anteriores, es manifiesto que, a falta de dichas medidas, cualquier operador que posea productos que puedan ser sujetos al gravamen establecido en el artículo 4 del citado Reglamento podría eludir la obligación de pagar este gravamen sometiéndolo los productos de que se trata a uno de los regímenes aduaneros mencionados en el artículo 3 de este Reglamento en otro Estado miembro.
- 233 De ello se desprende que, por lo que respecta a los productos de que se trata procedentes de los nuevos Estados miembros, las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 constituyen únicamente una decisión técnica de la Comisión destinada a garantizar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento, ya que esta última disposición es a su vez la principal decisión técnica de la Comisión para lograr su objetivo, a saber, evitar la formación de excedentes en los nuevos Estados miembros.
- 234 Por tanto, procede concluir que la Comisión no estaba obligada a motivar más específicamente la necesidad de las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, habida cuenta de la jurisprudencia citada en los apartados 216 y 217 anteriores, puesto que la motivación del citado Reglamento identifica expresamente el

objetivo de prevención de la constitución de excedentes y la necesidad del establecimiento de un sistema de imposición de los citados excedentes (tercer considerando), así como la situación de conjunto que ha llevado a la adopción del citado Reglamento (primer considerando en relación con el tercer considerando). Por tanto, la motivación en cuestión debe considerarse suficiente a este respecto.

²³⁵ Esta conclusión se ve reforzada por el contexto en el que se adoptó el Reglamento n° 1972/2003. En efecto, la República de Polonia no niega haber estado estrechamente ligada al proceso de adopción del citado Reglamento, dado que participó como observador en las diversas reuniones del comité que discutió su adopción. Por lo demás, la República de Polonia intercambió abundante correspondencia sobre esta cuestión con la Comisión. Por último, de los autos resulta que la Comisión mostró su disposición a discutir las diferentes cuestiones relativas al citado Reglamento y a estudiar eventuales cambios, antes de la adopción de dicho Reglamento.

²³⁶ Asimismo, hay que subrayar que de los autos resulta que la Comisión discutió específicamente con la República de Polonia, por una parte, la cuestión de si la adopción de las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 era una de las competencias de las que dispone la citada institución con arreglo al artículo 41 del Acta de adhesión y, por otra parte, los motivos subyacentes a la adopción de dichas medidas.

²³⁷ En virtud de lo anterior, procede desestimar el presente motivo.

Sobre el quinto motivo, basado en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima

— Alegaciones de las partes

- 238 La República de Polonia sostiene que las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003, al someter determinados productos a derechos de importación superiores a los que resultan del régimen aduanero preferencial que existía durante el período inmediatamente anterior a su adhesión a la Unión Europea, fueron adoptadas vulnerando el principio de protección de la confianza legítima.
- 239 La República de Polonia estima que, al igual que los operadores económicos polacos, podía tener una confianza legítima en que el procedimiento aplicable a las mercancías que estuviesen en depósito temporal, o que estuvieran en uno de los regímenes aduaneros o fueran transportadas en el interior de la Comunidad ampliada a partir del 1 de mayo de 2004, se llevaría a cabo de conformidad con los principios definidos en el anexo IV, capítulo 5, del Acta de adhesión y que, en cualquier caso, los derechos de aduana en vigor a 30 de abril de 2004 no se aumentarían después del día de la adhesión, ni aún como medida transitoria.
- 240 A este respecto, la República de Polonia estima que, aun cuando el principio de protección de la confianza legítima no pueda excluir cambios y adaptaciones a condiciones que evolucionan en el futuro, las medidas transitorias en cuestión van, no obstante, más allá de una adaptación y constituyen una nueva reglamentación de la situación, que estaba anteriormente regulada por el Acta de adhesión.
- 241 La República de Polonia considera que la Comisión, en su escrito de contestación a la demanda, admite que los operadores diligentes no podían prever la adopción del acto impugnado y señala que la Comisión se limita a afirmar que podían adaptar su actividad a las exigencias resultantes de dicho acto. Pues bien, por una parte, el Reglamento n° 1972/2003 no estaba publicado en polaco antes de la adhesión y, por otra parte, la eventual adaptación de los operadores a la medida controvertida podía consistir bien en

restringir su actividad comercial, por tanto, en perjuicio de su actividad comercial normal, bien en pagar derechos de importación *erga omnes*.

242 Por lo demás, las alegaciones de la Comisión relativas al objeto de la introducción de los derechos de importación de un importe correspondiente a los derechos *erga omnes* carece de fundamento, ya que los citados derechos no tienen ninguna relación con la prevención de la especulación.

243 Por último, toda referencia a la sentencia *Weidacher*, citada en el apartado 89 *supra*, para justificar la medida impugnada es totalmente infundada, porque la citada sentencia no se refería a ninguna disposición análoga a la del artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003.

244 La Comisión rechaza las alegaciones de la República de Polonia.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

245 Debe recordarse que, según la jurisprudencia, el principio de confianza legítima sólo puede ser invocado contra una normativa comunitaria en la medida en que la propia Comunidad haya creado previamente una situación que pueda infundir confianza legítima (véase la sentencia *Weidacher*, citada en el apartado 89 *supra*, apartado 31, y la jurisprudencia citada).

246 Pues bien, hay que señalar que la Comunidad no ha creado previamente, en el presente caso, una situación que pueda generar una confianza legítima por lo que respecta a la República de Polonia o a los operadores polacos.

247 En primer lugar, la Comunidad no dio a entender en modo alguno, mediante un acto o una abstención, en los círculos interesados, que no se fueran a adoptar medidas transitorias, que asegurasen, en particular, la eficacia de las medidas destinadas a evitar perturbaciones en el mercado común generadas por la constitución de excedentes, con ocasión de la ampliación realizada el 1 de mayo de 2004.

248 A continuación, es preciso indicar que todo operador normalmente diligente que hubiera sometido productos a alguno de los regímenes mencionados en el artículo 3 del Reglamento n° 1972/2003 antes del 1 de mayo de 2004 debía saber, desde la publicación del Acta de adhesión en el Diario Oficial, que, con arreglo al artículo 41, párrafo primero, de la citada Acta, la Comisión estaba facultada para adoptar medidas transitorias con el fin de adaptar los regímenes existentes en los nuevos Estados miembros a la organización común de mercados, medidas que, en su caso, podían tener repercusiones sobre los excedentes almacenados ya constituidos cuando se publicó el Reglamento n° 735/2004 así como sobre los productos sujetos a un régimen suspensivo (véase, en este sentido, la sentencia *Weidacher*, citada en el apartado 89 *supra*, apartado 33). Por lo demás, las medidas consideradas en el presente caso habían sido comunicadas por la Comisión a la República de Polonia en el marco del comité que debatió la adopción del Reglamento n° 1972/2003. La República de Polonia no puede, de este modo, aducir que se ha vulnerado su confianza legítima.

249 En consecuencia, debe desestimarse el motivo basado en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima.

Sobre la cuarta parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en la medida en que somete siete productos adicionales al conjunto de medidas controvertidas

Alegaciones de las partes

250 La República de Polonia señala que, a pesar de las exigencias planteadas por el artículo 41 del Acta de adhesión, las medidas controvertidas no sirven para facilitar la transición de Polonia al sistema resultante de la aplicación de la política agrícola común según las condiciones definidas en el Acta de adhesión. Sirven únicamente para proteger a la Comunidad de los Quince contra la competencia ligada al flujo de productos agrícolas procedentes de los nuevos Estados miembros habida cuenta de su potencial agrícola.

251 En primer lugar, la República de Polonia sostiene que el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 conduce a gravar a nivel de derechos de aduana comunitarios *erga omnes* los productos agrícolas importados de Polonia en la Comunidad de los Quince y a no gravar la situación inversa. En segundo lugar, indica que las medidas previstas en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003 hacen recaer, sobre los titulares polacos de excedentes, derechos cuyo importe supera significativamente los beneficios que habrían podido obtener a raíz de maniobras especulativas. En tercer lugar, subraya que las medidas que figuran en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003 le obligan a establecer gravámenes sobre los titulares de excedentes de productos agrícolas para los que no existe riesgo de maniobras especulativas y para los que no se ha comprobado el almacenamiento de excedentes a escala nacional. La República de Polonia estima que, en estas circunstancias, sólo puede concluirse que el objetivo real de las medidas controvertidas es proteger a la Comunidad de los Quince de la competencia legítima de los operadores de los nuevos Estados miembros, lo que constituye una desviación de poder por parte de la Comisión.

252 La Comisión considera que debe desestimarse el presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

253 Es necesario observar que, en el presente motivo, la República de Polonia sólo resume de nuevo las alegaciones ya tratadas en la presente sentencia, que figuran en las partes anteriores de su demanda.

254 Por ello, procede concluir que el presente motivo no tiene carácter autónomo y que, en consecuencia, debe desestimarse por las mismas razones que los motivos de los que constituye un resumen.

255 De todo lo anterior resulta que debe desestimarse el recurso en su totalidad.

Costas

256 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. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la República de Polonia, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera ampliada)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **Condenar a la República de Polonia a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión.**

Tiili

Dehousse

Wiszniewska-Białecka

Jürimäe

Soldevila Frago

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de junio de 2009.

Firmas

Índice

Hechos que originaron el litigio	II - 1555
Procedimiento	II - 1560
Sobre la admisibilidad	II - 1562
Alegaciones de las partes	II - 1562
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1566
Sobre el fondo	II - 1575
Sobre la segunda parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en tanto somete siete productos adicionales a la medida establecida en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003	II - 1577
Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 41 del Acta de adhesión y de la vulneración del principio de proporcionalidad	II - 1579
— Alegaciones de las partes	II - 1579
— apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1581
Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad	II - 1589
— Alegaciones de las partes	II - 1589
— apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1591
Sobre la tercera parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en la medida en que añade siete productos a la lista de productos del artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003	II - 1593
Alegaciones de las partes	II - 1593
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1595
	II - 1625

Sobre la primera parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en la medida en que somete siete productos adicionales a las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003	II - 1599
Sobre el primer motivo, basado en la vulneración del principio de libre circulación de mercancías	II - 1603
— Alegaciones de las partes	II - 1603
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1605
Sobre el segundo motivo, basado en la incompetencia de la Comisión y en la infracción de los artículos 22 y 41 del Acta de adhesión	II - 1606
— Alegaciones de las partes	II - 1606
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1607
Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad	II - 1609
— Alegaciones de las partes	II - 1609
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1610
Sobre el cuarto motivo, basado en la falta o insuficiencia de la motivación	II - 1612
— Alegaciones de las partes	II - 1612
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1613
Sobre el quinto motivo, basado en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima	II - 1619
— Alegaciones de las partes	II - 1619
— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1620
Sobre la cuarta parte del recurso, relativa a una demanda de anulación del Reglamento nº 735/2004 en la medida en que somete siete productos adicionales al conjunto de medidas controvertidas	II - 1622
Alegaciones de las partes	II - 1622
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 1623
Costas	II - 1623