

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA  
de 5 de octubre de 1994 \*

En el asunto C-280/93,

**República Federal de Alemania**, representada por el Sr. E. Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, Villemombler Str. 76, Bonn, y por el Sr. J. Sedemund, Abogado de Colonia, en calidad de Agentes,

parte demandante,

apoyada por

**Reino de Bélgica**, representado por el Sr. J. Devadder, directeur d'administration del service juridique del ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Bélgica, 4, rue des Girondins,

**Reino de los Países Bajos**, representado por los Sres. J. W. de Zwaan y T. Heukels, assistent juridisch adviseurs del Ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de los Países Bajos, 5, rue C. M. Spoo,

partes coadyuvantes,

\* Lengua de procedimiento: alemán.

contra

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. J.-P. Jacqué, Director del Servicio Jurídico, B. Schloh, A. Brautigam y J. Huber, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. B. Eynard, Director de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte demandada,

apoyada por

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por los Sres. P. Gilsdorf, Consejero Jurídico principal, y U. Wölker, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

**República Helénica**, representada por el Sr. V. Kontolaimos, Asesor del Consejo de Estado, y por la Sra. V. Pelekou, mandataria *ad litem*, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

**Reino de España**, representado por el Sr. A. Navarro González, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, y por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, miembro del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de España, 4-6, boulevard E. Servais,

**República Francesa**, representada por los Sres. J.-P. Puissochet, directeur des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y por la Sra. C. de Salins, conseiller des affaires étrangères, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Francia, 9, boulevard du Prince Henri,

**República Italiana**, representada por el Profesor L. Ferrari Bravo, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

**República Portuguesa**, representada por el Sr. L. Fernandes, director del Serviço Jurídico da Direcção Geral das Comunidades Europeias del Ministério dos Negócios Estrangeiros, por la Sra. M. L. Duarte y el Sr. J. Santos Cardoso, Consejero Jurídico y Asesor principal, respectivamente, del mismo Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Portugal, 33, allée Scheffer,

**Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte**, representado por la Sra. S. L. Hudson, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por el Sr. D. Anderson, Barrister, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto la anulación del Título IV y del apartado 2 del artículo 21 del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (DO L 47, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco y D.A.O. Edward, Presidentes de Sala; C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler (Ponente), G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn y J.L. Murray, Jueces;

Abogado General: Sr. C. Gulmann;

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

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos en la vista de 20 de abril de 1994 los informes orales del Gobierno alemán, representado por el Sr. E. Röder y por el Sr. J. Sedemund, Abogado, en calidad de Agentes; del Gobierno belga, representado por el Sr. J. Devadder, en calidad de Agente; del Consejo, representado por los Sres. J.-P. Jacqué, B. Schloh, A. Brautigam y J. Huber, en calidad de Agentes; del Gobierno Helénico, representado por el Sr. V. Kontolaimos y por la Sra. V. Pelekou, en calidad de Agentes; del Gobierno español, representado por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, en calidad de Agente; del Gobierno francés, representado por la Sra. C. de Salins y por el Sr. N. Eybalin, secrétaire des Affaires étrangères de la direction des affaires juridique del ministère des Affaires étrangères, en calidad de Agentes; del Gobierno portugués, representado por la Sra. M.L. Duarte, en calidad de Agente; del Gobierno del Reino Unido, representado por la Sra. S.L. Hudson, en calidad de Agente, asistida por el Sr. D. Anderson, Barrister, y de la Comisión, representada por el Sr. P. Gilsdorf, Consejero Jurídico principal, y por el Sr. E. de March, Consejero Jurídico, en calidad de Agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de junio de 1994;

dicta la siguiente

### Sentencia

Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 14 de mayo de 1993, la República Federal de Alemania solicitó, con arreglo al párrafo primero del artículo 173 del Tratado CEE, la anulación del Título IV y del apartado 2 del artículo 21 del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (DO L 47 p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento»).

Antes de examinar los motivos de anulación invocados, es preciso recordar brevemente el régimen jurídico anterior a la adopción del Reglamento y las disposiciones pertinentes para el examen de la legalidad de éste.

#### La situación anterior al Reglamento

Para recordar las circunstancias en las que se adoptó el Reglamento, su segundo considerando expone:

«[...] en los Estados miembros productores de plátanos existen actualmente organizaciones nacionales de mercado que tienen por objeto garantizar a los productores la salida de su producción al mercado nacional así como unos ingresos adecuados con relación a los costes de producción; que tales organizaciones aplican restricciones cuantitativas que obstaculizan la realización del mercado común del plátano; que, entre los Estados miembros no productores, hay algunos que garantizan una salida preferente a los plátanos procedentes de los Estados ACP, en tanto

que otros aplican un sistema de importación liberal que, en un caso, conlleva incluso una situación arancelaria privilegiada; que estos diferentes regímenes dificultan la libre circulación de plátanos dentro de la Comunidad y la articulación de un régimen común para los intercambios con los países terceros, y que, con vistas a la realización del mercado interior, es necesario establecer en este sector una organización común de mercados equilibrada y flexible que sustituya a los diversos regímenes nacionales».

- 4 Antes de la adopción del Reglamento, las importaciones de plátanos en los Estados del Benelux, en Dinamarca y en Irlanda, en su mayor parte procedentes de América Latina, únicamente estaban sujetas a un derecho de aduana de un 20 %, consolidado en el marco del GATT. En Francia, Reino Unido, Italia, España, Portugal y Grecia, los mercados nacionales estaban protegidos y el consumo se satisfacía bien mediante la producción comunitaria, bien mediante importaciones procedentes de los Estados ACP.
- 5 A causa de las deficiencias estructurales que limitan la capacidad competitiva de la producción comunitaria, pero también ACP, los costes de producción y los precios al consumo de los plátanos comunitarios y ACP superaban sensiblemente a los de los plátanos de países terceros.

### **El Protocolo «plátanos»**

- 6 En virtud del Protocolo anexo al Convenio de aplicación sobre la asociación de países y territorios de Ultramar a la Comunidad, previsto en el artículo 136 del Tratado (en lo sucesivo, «Protocolo plátanos»), la República Federal de Alemania goza de un régimen especial que le permite importar un contingente anual de plá-

tanos con franquicia de derechos de aduana, tomando como base la cantidad importada en 1956. Este contingente de base debía reducirse gradualmente, según la progresión de la realización del mercado común. Los contingentes anuales se aumentaban conforme a las normas de cálculo previstas en los apartados 3 y 4. En virtud del apartado 6, en caso de que los países y territorios de Ultramar se encontraran en la imposibilidad de suministrar en su totalidad las cantidades solicitadas por la República Federal de Alemania, los Estados miembros interesados se declaraban dispuestos a consentir un aumento correspondiente del contingente.

- 7 Conforme al párrafo tercero del apartado 4 del Protocolo plátanos:

«El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, decidirá la supresión o la modificación de dicho contingente.»

- 8 Conforme al Protocolo plátanos, que continuó aplicándose a pesar de que el Convenio de asociación dejó de estar vigente desde el 31 de diciembre de 1962, la República Federal de Alemania importó, en 1992, 1.371.000 toneladas de plátanos procedentes de Estados terceros, con franquicia de derechos de aduana, de las cuales, 721.000 toneladas se calcularon conforme a los apartados 3 y 4; se solicitó y concedió un suplemento de 650.000 toneladas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 6 de dicho Protocolo.

### **El Convenio de Lomé**

- 9 La importación de plátanos a partir de los Estados ACP está regida por el Cuarto Convenio ACP-CEE, firmado en Lomé el 15 de diciembre de 1989, aprobado mediante Decisión del Consejo y de la Comisión de 25 de febrero de 1991 (DO L 229, p. 1; en lo sucesivo, «Convenio de Lomé»).

10 Conforme al artículo 168 del Convenio de Lomé:

«1. Los productos originarios de los Estados ACP serán admitidos a su importación en la Comunidad con exención de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente.

2. a) Los productos originarios de los Estados ACP:

— enumerados en la lista del Anexo II del Tratado cuando sean objeto de una organización común de mercados con arreglo al artículo 40 del Tratado,

o

— sometidos, a su importación en la Comunidad, a una regulación específica establecida como consecuencia de la aplicación de la política agraria común.

Serán importados en la Comunidad, no obstante lo dispuesto en el régimen general vigente respecto de terceros países, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

i) los productos respecto de los cuales las disposiciones comunitarias vigentes en el momento de la importación no dispongan, aparte los derechos de aduana, la aplicación de ninguna otra medida relativa a su importación, serán admitidos con exención de derechos de aduana;



ii) para los productos distintos de los contemplados en el inciso i), la Comunidad adoptará las medidas necesarias para garantizarles un trato más favorable que el que se conceda a los terceros países que gocen de la cláusula de nación más favorecida para esos mismos productos.»

11 El Protocolo n° 5 relativo a los plátanos, anexo al Convenio de Lomé (en lo sucesivo, «Protocolo n° 5»), dispone en su artículo 1:

«Respecto de sus exportaciones de plátanos a los mercados de la Comunidad, ningún Estado ACP será puesto, en lo que se refiere al acceso a sus mercados tradicionales y a sus ventajas en dichos mercados, en una situación menos favorable que aquélla en la que se encontraba anteriormente o en la que se encuentre actualmente.»

12 La declaración común sobre el Protocolo n° 5, que constituye el Anexo LXXIV, dispone:

«[...] el artículo 1 del Protocolo n° 5 no podrá impedir a la Comunidad el establecimiento de normas comunes para los plátanos, consultando plenamente a los Estados ACP, siempre que ningún Estado ACP, proveedor tradicional de la Comunidad, sea puesto, en lo que se refiere al acceso a la Comunidad y a sus ventajas en la Comunidad, en una situación menos favorable que aquélla en la que se encontraba anteriormente o en la que se encuentre actualmente.»

13 En una declaración específica sobre el Protocolo n° 5, que figura como Anexo LXXV, la Comunidad consagra los derechos específicos de los Estados ACP proveedores tradicionales.

## El Reglamento impugnado

- 14 Con arreglo al tercer considerando del Reglamento:

«[...] dentro del respeto de la preferencia comunitaria y de las diversas obligaciones internacionales de la Comunidad y sin menoscabo de las importaciones de plátanos procedentes de otros países terceros suministradores, la nueva organización común de mercados ha de permitir que tanto los plátanos producidos en la Comunidad como los originarios de los Estados ACP que son abastecedores tradicionales de ésta tengan salida al mercado comunitario proporcionando unos ingresos adecuados a los productores, y a precios equitativos para los productores y los consumidores».

- 15 En los Títulos I y II, el Reglamento establece normas comunes de calidad y de comercialización en la Comunidad y crea organizaciones de productores y mecanismos de concertación.
- 16 El Título III establece un régimen de ayuda compensatoria, por la posible pérdida de ingresos, en beneficio de los productores comunitarios, dentro de los límites de una cantidad de 854.000 toneladas repartida entre las diferentes regiones productoras de la Comunidad.
- 17 El régimen de los intercambios con países terceros, que figura en el Título IV, dispone que las importaciones tradicionales de plátanos procedentes de los Estados ACP podrán continuar efectuándose en la Comunidad con franquicia de derechos

de aduana. Un Anexo al Reglamento fija esta cantidad en 857.700 toneladas y la reparte entre los Estados ACP, proveedores tradicionales.

18 En virtud del artículo 18 del Reglamento:

«1. Cada año se abrirá un contingente arancelario de 2 millones de toneladas/peso neto para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP.

En el marco de este contingente arancelario, las importaciones de plátanos de países terceros se verán sometidas a un gravamen de 100 ecus por tonelada, y las importaciones de plátanos no tradicionales ACP estarán sometidas a un derecho arancelario cero.

[...]

2. Aparte del contingente contemplado en el apartado 1:

— las importaciones de plátanos no tradicionales ACP estarán sometidas a un gravamen de 750 ecus por tonelada,

— las importaciones de plátanos de países terceros estarán sometidas a un gravamen de 850 ecus por tonelada.»

19 Con arreglo al apartado 1 del artículo 19:

«El contingente arancelario se abrirá, a partir de 1 de julio de 1993, en la proporción siguiente:

a) del 66,5 % para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP;

b) el 30 % para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos comunitarios o tradicionales ACP;

c) el 3,5 % para la categoría de operadores establecidos en la Comunidad que hayan empezado, a partir de 1992, a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP.»

20 En virtud del artículo 16, cada año se elaborará un plan de previsiones de la producción y del consumo en la Comunidad, así como de las importaciones y exportaciones; este plan de previsiones podrá ser revisado durante la campaña cuando sea necesario.

21 En el párrafo cuarto del apartado 1 del artículo 18 se prevé un aumento del volumen del contingente anual con arreglo al plan de previsiones mencionado en el artículo 16.

22 El artículo 20 consagra el principio de la transmisibilidad de los certificados de importación y faculta a la Comisión para establecer las condiciones de dicha transmisibilidad.

- 23 Conforme al apartado 2 del artículo 21, se suprime el contingente arancelario previsto en el Protocolo plátanos.
- 24 Mediante auto de 29 de junio de 1993, Alemania/Consejo (C-280/93 R, Rec. p. I-3667), este Tribunal de Justicia desestimó la demanda de medidas provisionales formulada por la República Federal de Alemania, por la que solicitaba que se autorizara a dicho Estado, hasta que el Tribunal de Justicia se hubiera pronunciado sobre el litigio principal, a importar con franquicia de derechos de aduana plátanos originarios de países terceros en las mismas cantidades anuales que en 1992.
- 25 Mediante autos de 13 de julio de 1993, se admitió la intervención en el litigio de la República Helénica, del Reino de España, de la República Francesa, de la República Italiana, de la República Portuguesa, del Reino Unido y de la Comisión, en apoyo de las pretensiones del Consejo; mediante autos del mismo día, se admitió la intervención en el litigio del Reino de Bélgica y del Reino de los Países Bajos, en apoyo de las pretensiones de la República Federal de Alemania.
- 26 En apoyo de su recurso, la República Federal de Alemania invoca diversos motivos de anulación basados en la existencia de vicios sustanciales de forma, en la infracción de normas sustantivas y en la violación de los principios fundamentales del Derecho comunitario, del Convenio de Lomé, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en lo sucesivo, «GATT») y del Protocolo plátanos.

### Sobre los vicios sustanciales de forma

- 27 En apoyo de este motivo, la República Federal de Alemania expone tres argumentos.

- 28 La demandante sostiene, en primer lugar, que el procedimiento de adopción del Reglamento fue irregular en la medida en que su texto se aparta de la propuesta inicial de la Comisión, sin que haya existido una nueva propuesta formalmente adoptada por la Junta de Comisarios. El derecho de presentar propuestas, contemplado en el artículo 43 del Tratado, constituye un derecho propio de la Comisión de participar en la elaboración de los actos del Consejo, y no puede admitirse que el Comisario encargado de un expediente se limite a dar su aprobación, en nombre de la Comisión, a un compromiso elaborado en el seno del Consejo. El artículo 27 del Reglamento Interno de la Comisión (DO 1963, 181, p. 63) únicamente permite la delegación en los miembros de la Comisión, como excepción al principio de colegialidad, en relación con medidas de gestión o administración claramente definidas.
- 29 En segundo lugar, la República Federal de Alemania expone que el Reglamento adolece de falta de motivación en la medida en que únicamente contempla la primera propuesta de la Comisión.
- 30 En tercer lugar alega que, a la vista del carácter esencial de las modificaciones efectuadas en la segunda propuesta de la Comisión, el Parlamento Europeo debería haber sido consultado de nuevo. A este respecto, la demandante alude a dos modificaciones esenciales. El derecho de aduana del 20 % *ad valorem* consolidado en el seno del GATT, que se mantuvo en la primera propuesta, fue sustituido por un derecho específico de 100 ECU/tonelada. El subcontingente arancelario del 30 % de los plátanos de países terceros estaba abierto, en la propuesta inicial, a los importadores de plátanos de países terceros que se comprometieran a comercializar una cantidad determinada de plátanos comunitarios y/o de plátanos tradicionales ACP; del mismo modo, en el sistema inicial, los operadores «recién llegados» podían participar en este régimen de cooperación, mientras que en lo sucesivo su subcuota se limitará al 3,5 % del contingente arancelario.

31 El Consejo, apoyado en particular por la Comisión, replica que el procedimiento de adopción del Reglamento fue conforme a Derecho y que se le sometió una propuesta modificada de la Comisión; sostiene que el Reglamento no debe contemplar a la vez la propuesta inicial de la Comisión y las modificaciones posteriores, y que las modificaciones efectuadas no exigían una nueva consulta al Parlamento.

32 Para examinar la conformidad a Derecho del procedimiento de adopción del Reglamento, es necesario recordar su desarrollo, tal y como ha sido expuesto en los escritos y en las observaciones formuladas en la vista por el Consejo y la Comisión. Según las declaraciones de la Comisión, que no han sido refutadas por la parte demandante, la Junta de Comisarios encargó al miembro responsable de la Agricultura que negociara el expediente «plátanos» en el Consejo de Ministros de los días 14 al 17 de diciembre de 1992, en el contexto de un compromiso global. Tras la sesión del Consejo, el Comisario responsable informó a la Junta de Comisarios de los resultados de ésta y, en particular, del compromiso plátanos, sin que dicha Junta de Comisarios emitiera en ese momento objeción alguna ni sobre el procedimiento seguido ni sobre el resultado de las negociaciones.

33 El 12 de febrero de 1993, el Comisario encargado del expediente efectuó ante el Consejo la siguiente declaración:

«La Comisión confirma que el texto que tenemos ante nosotros refleja la propuesta de la Comisión, tal y como fue modificada mediante el compromiso político de diciembre, compromiso político que fue plasmado en las disposiciones legales del texto sobre el cual el Consejo va a votar.»

34 El 13 de febrero de 1993, el Consejo adoptó el Reglamento mediante votación por mayoría cualificada.

- 35 Del desarrollo del procedimiento se desprende, teniendo en cuenta en particular la declaración efectuada el 12 de febrero de 1993 ante el Consejo por el Comisario competente, que, en el momento en el que el Consejo se pronunció con carácter definitivo, a saber, el 13 de febrero, se le había sometido una propuesta de la Comisión modificada conforme al compromiso político aceptado por el Comisario competente en nombre de la Comisión en la sesión del Consejo del mes de diciembre de 1992 y aprobado por la Junta de Comisarios.
- 36 El hecho de que esta propuesta modificada no revistiera forma escrita es irrelevante. El apartado 3 del artículo 149 del Tratado establece que, en tanto que el Consejo no se haya pronunciado, la Comisión podrá modificar su propuesta mientras duren los procedimientos mencionados en los apartados 1 y 2, sin exigir que estas propuestas modificadas adopten necesariamente forma escrita. Tales propuestas modificadas forman parte del procedimiento legislativo comunitario que se caracteriza por cierta flexibilidad, necesaria para alcanzar una convergencia de puntos de vista entre las Instituciones. Se distinguen fundamentalmente de los actos que la Comisión adopta y que afectan directamente a los particulares. En estas circunstancias, no puede exigirse para la adopción de estas propuestas el respeto estricto de las formalidades necesarias para la adopción de los actos que afectan directamente a los particulares (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1994, BASF, C-137/92 P, Rec. p. I-2555).
- 37 En lo que respecta a la falta de visto bueno de la supuesta segunda propuesta, ha de señalarse que no existió una nueva propuesta, sino simplemente modificación de la propuesta inicial. Ahora bien, si es cierto que el artículo 190 del Tratado obliga a hacer referencia a la propuesta de la Comisión en los actos que únicamente pueden adoptarse a propuesta de la Comisión, éste no exige que se dé el visto bueno a la modificación que esta propuesta haya podido experimentar posteriormente. Este sólo sería preciso si la Comisión hubiera retirado su propuesta y la hubiera sustituido por una nueva.
- 38 Para apreciar la procedencia del argumento basado en la falta de una segunda consulta al Parlamento Europeo, procede recordar que se exige una nueva consulta del Parlamento siempre que el texto finalmente adoptado, considerado en su conjunto,



difiera en su contenido material del texto sobre el cual ya se haya consultado al Parlamento, salvo en los casos en que las enmiendas respondan, en lo fundamental, al deseo expresado por el propio Parlamento (sentencias de 16 de julio de 1992, Parlamento/Consejo, C-65/90, Rec. p. I-4593, apartado 16, y de 5 de octubre de 1993, Driessen y otros, asuntos acumulados C-13/92 a C-16/92, Rec. p. I-4751, apartado 23).

39 Por consiguiente, procede examinar si las modificaciones, a las que alude la demandante, se refieren al contenido material del texto considerado en su conjunto.

40 A este respecto, es forzoso afirmar que la propuesta inicial de la Comisión, al igual que la propuesta modificada, establecieron, con el fin de controlar las importaciones, un contingente de 2 millones de toneladas para los plátanos de países terceros y no tradicionales ACP. La sustitución del derecho *ad valorem* por el derecho de aduana específico, si bien constituye una modificación jurídica, pretende conseguir este objetivo. No se ha acreditado que el establecimiento del derecho específico pueda provocar un incremento de las restricciones a la importación en la Comunidad de plátanos de países terceros, dado que este derecho específico no se traduce en una carga económica mayor para los importadores que el derecho *ad valorem* del 20 %. Ha de añadirse que tal derecho *ad valorem*, a pesar de haberse consolidado en el seno del GATT, únicamente era aplicable en algunos Estados miembros de la Comunidad, mientras que la mayoría, con excepción de la demandante, gozaban de regímenes de importación más restrictivos.

41 El reparto del contingente de importación tanto en la propuesta inicial como en la propuesta modificada tiene por objeto, tal y como señala el decimotercer considerando del Reglamento, distinguir entre los operadores que hayan comercializado anteriormente plátanos de países terceros y plátanos no tradicionales ACP y los operadores que hayan comercializado anteriormente plátanos producidos en la Comunidad y plátanos ACP, reservando al mismo tiempo una cantidad disponible para los nuevos operadores. El establecimiento de subcuotas para las diferentes

categorías de operadores económicos, de preferencia al régimen de cooperación inicialmente previsto, constituye únicamente una modalidad técnica para efectuar esta distinción, que el Consejo pudo considerar indispensable para garantizar la salida al mercado de los plátanos comunitarios y ACP y no afecta al sistema fundamental del Reglamento.

- 42 Las modificaciones efectuadas por la Comisión en su propuesta no afectan, por lo tanto, al contenido material del Reglamento considerado en su conjunto y, en consecuencia, no requieren una nueva consulta al Parlamento.
- 43 En virtud de todas las consideraciones anteriores, procede desestimar el primer motivo basado en la existencia de vicios sustanciales de forma.

### **Sobre la infracción de las normas sustantivas de Derecho comunitario**

- 44 La República Federal de Alemania sostiene que el Título IV del Reglamento es contrario a los artículos 39 y siguientes del Tratado relativos a la política agrícola común, a las normas sobre la competencia, a ciertos derechos fundamentales y al principio de proporcionalidad.
- 45 El Consejo replica que el Reglamento se ajusta a los objetivos de la política agrícola común y a las normas de Derecho comunitario.

*Sobre la infracción del artículo 39 del Tratado*

- 46 La República Federal de Alemania sostiene que los objetivos que persigue el Reglamento, a saber, la garantía de una producción comunitaria y el mantenimiento de los ingresos de los productores comunitarios, no se inscriben en el artículo 39 del Tratado. La garantía de las rentas de la población agrícola únicamente puede garantizarse mediante un incremento de la productividad. El desequilibrio entre la oferta y la demanda y el importante aumento de los precios de los plátanos, en particular sobre el mercado alemán, ponen de manifiesto que el Reglamento infringe el artículo 39 y no garantiza la estabilización de los mercados, la seguridad de los abastecimientos y precios razonables al consumo.
- 47 Para apreciar la pertinencia de estas imputaciones, es preciso recordar con carácter preliminar que, conforme a la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, para la consecución de los objetivos de la política agrícola común, las Instituciones comunitarias deben conciliar permanentemente las eventuales contradicciones que puede llevar consigo la consecución de estos objetivos considerados separadamente y, en caso necesario, atribuir a uno de ellos la preminencia temporal que impongan los hechos o las circunstancias económicas en virtud de las cuales adopten sus decisiones (sentencia de 19 de marzo de 1992, Hierl, C-311/90, Rec. p. I-2061, apartado 13). La jurisprudencia admite también que el legislador comunitario dispone, en materia de política agrícola común, de una amplia facultad de apreciación, que corresponde a las responsabilidades políticas que los artículos 40 y 43 del Tratado le atribuyen (véase la sentencia de 21 de febrero de 1990, Wuidart y otros, asuntos acumulados C-267/88 a C-285/88, Rec. p. I-435, apartado 14, y la sentencia Hierl, antes citada, apartado 13).
- 48 Procede destacar, a continuación, que el apartado 1 del artículo 39 del Tratado se refiere expresamente, en su letra a), al incremento de la productividad y, en la letra b), a la garantía de un nivel de vida equitativo a la población agrícola, y que el apartado 3 del artículo 40 prevé cierto número de instrumentos para garantizar la realización de estos objetivos, en particular, subvenciones a la producción o a la comercialización y mecanismos comunes de estabilización de las importaciones, como los que utiliza el Reglamento.

49 De ello se desprende que, sin infringir el artículo 39 del Tratado, el Consejo podía aspirar a garantizar la renta de la población agrícola afectada, manteniendo el nivel de la producción comunitaria existente y estableciendo ciertos mecanismos adecuados para incrementar la productividad de la producción comunitaria, en particular, normas comunes de calidad y organizaciones de productores.

50 La demandante tampoco puede sostener que el Reglamento es contrario a los objetivos de la política agrícola común indicados en las letras c) y d) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado, cuando su objetivo consiste precisamente en estabilizar el mercado a través del mantenimiento de una producción comunitaria y de la regulación de las importaciones y cuando garantiza, a través de estos mismos mecanismos, junto con el que le permite aumentar en caso de necesidad el contingente de importación, la seguridad de los abastecimientos.

51 En lo que respecta a la imputación según la cual el Reglamento se traduce, en especial en el mercado de la parte demandante, en un aumento de los precios, en contra de lo dispuesto en la letra e) del apartado 1 del artículo 39, procede señalar que la creación de una organización común de mercados, que sustituye los regímenes nacionales caracterizados por importantes diferencias de precios, se traduce indefectiblemente en una adaptación de los precios en toda la Comunidad, y que el objetivo de precios razonables para el consumidor debe considerarse, no ya en cada mercado nacional, sino en el conjunto del mercado común. Procede añadir que, según lo expuesto en el apartado 47, las Instituciones comunitarias pueden, en el marco de la facultad de apreciación de que disponen para el establecimiento de una organización común de mercados, otorgar prioridad temporalmente a algunos de los objetivos del artículo 39 con respecto a otros.

52 De las anteriores consideraciones se desprende que la imputación basada en la infracción del artículo 39 es infundada.

*Sobre la extralimitación en relación con las disposiciones de los artículos 39, 42 y 43 del Tratado*

- 53 La República Federal de Alemania afirma que una política de desarrollo en favor de los Estados ACP, tal y como la que persigue el Reglamento, no puede basarse en las disposiciones relativas a la política agrícola común sino, en último extremo, en los artículos 235 o 238 del Tratado.
- 54 A este respecto, procede recordar en primer lugar que el artículo 43 del Tratado constituye la base jurídica adecuada para toda normativa sobre producción y comercialización de los productos agrícolas enumerados en el Anexo II del Tratado, que contribuya a la realización de uno o varios de los objetivos de la política agrícola común enunciados en el artículo 39 del Tratado. Por consiguiente, aun cuando estas normativas persigan al mismo tiempo objetivos de política agrícola y otros objetivos que se pretendan alcanzar conforme a otras disposiciones del Tratado, no se puede utilizar como argumento la existencia de estas disposiciones para restringir el ámbito de aplicación del artículo 43 del Tratado (véanse las sentencias de 23 de febrero de 1988, Reino Unido/Consejo, 68/86, Rec. p. 855, apartados 14 y 16, y de 16 de noviembre de 1989, Comisión/Consejo, C-131/87, Rec. p. 3743, apartados 10 y 11).
- 55 En segundo lugar, procede destacar que la creación de una organización común de mercados, junto a la regulación de la producción comunitaria, exige el establecimiento de un régimen de importación con el fin de garantizar la estabilización de los mercados y la comercialización de la producción comunitaria si, como en el presente caso, el aspecto interno y el aspecto externo de la política común son indisolubles.

- 56 En tercer lugar, ha de señalarse que, en el marco de la aplicación de las políticas internas, en particular en materia agrícola, las Instituciones comunitarias no pueden prescindir de los compromisos internacionales asumidos por la Comunidad en virtud del Convenio de Lomé.
- 57 De lo anterior se desprende que la imputación basada en la extralimitación en relación con las disposiciones de los artículos 39, 42 y 43 del Tratado, en lo que respecta al régimen de las importaciones procedentes de los Estados ACP, es infundada.

*Sobre la violación del principio de una competencia no falseada*

- 58 La República Federal de Alemania alega que las modalidades de reparto del contingente arancelario son contrarias al objetivo, contemplado en la letra f) del artículo 3 del Tratado, de una competencia no falseada, en la medida en que, mediante un acto de poder público, efectúan una redistribución de cuotas de mercado y de rentas en detrimento de los importadores tradicionales de plátanos de países terceros. La imposibilidad de estos importadores de abastecerse en los mercados comunitarios y ACP y la obligación de recompra de los certificados de importación de plátanos de países terceros a los operadores de plátanos comunitarios y ACP se traducen en ventajas económicas gratuitas en beneficio de estos últimos.
- 59 A este respecto, procede recordar que el establecimiento de un régimen de competencia no falseada no es el único objetivo mencionado en el artículo 3 del Tratado, el cual alude asimismo, en particular, al establecimiento de una política agrícola común.

60 Los autores del Tratado, conscientes de que en determinados momentos y circunstancias podría resultar difícil perseguir simultáneamente estos dos objetivos, dispusieron en el párrafo primero del artículo 42 del Tratado:

«Las disposiciones del Capítulo relativo a las normas sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas sólo en la medida determinada por el Consejo, en el marco de las disposiciones y de acuerdo con el procedimiento previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 43, teniendo en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 39.»

61 De este modo, se reconoce al mismo tiempo la primacía de la política agrícola con respecto a los objetivos del Tratado en el ámbito de la competencia y la facultad del Consejo de decidir en qué medida las normas sobre la competencia deben aplicarse en el sector agrícola.

62 En estas circunstancias, no puede acogerse la imputación basada en una violación del principio de una competencia no falseada.

63 Los argumentos invocados en apoyo de esta imputación, que se basan en el perjuicio causado a los importadores de plátanos de países terceros, se examinarán más adelante en el marco del análisis del motivo relativo a la violación de los derechos fundamentales y de los principios generales del derecho.

*Sobre la violación de los derechos fundamentales y de los principios generales del derecho*

64 La República Federal de Alemania sostiene que el reparto del contingente arancelario constituye una discriminación injustificada en perjuicio de los operadores de

plátanos de países terceros. La pérdida de cuotas de mercado que sufren estos operadores vulnera su derecho de propiedad y perjudica al libre ejercicio de sus actividades profesionales, así como a sus derechos adquiridos. El establecimiento del contingente arancelario, su sistema de reparto, así como el tipo prohibitivo aplicable a las importaciones que excedan del contingente arancelario, son contrarios al principio de proporcionalidad, dado que un sistema de ayudas directas a los productores habría bastado para garantizar la salida al mercado de la producción comunitaria y ACP.

- 65 En cuanto a la imputación basada en la violación del principio de no discriminación, la demandante alega que el reparto del contingente arancelario a favor de los importadores de plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP equivale, de hecho, a transferir a éstos, mediante un acto de poder público, una cuota del 30 % del mercado. Este reparto, en perjuicio de la categoría de los operadores de plátanos de países terceros, constituye, al no existir justificación alguna, una discriminación contraria al Tratado.
- 66 A este respecto, procede recordar que, conforme al párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado, la organización común de mercados agrícolas que deberá establecerse en el marco de la política agrícola común «deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad».
- 67 Según reiterada jurisprudencia, la prohibición de discriminación enunciada por esta disposición no es sino la expresión concreta del principio general de igualdad que forma parte de los principios fundamentales del Derecho comunitario (véanse las sentencias de 10 de enero de 1992, Kühn, C-177/90, Rec. p. I-35, apartado 18, y de 27 de enero de 1994, Herbrink, C-98/91, Rec. p. I-223, apartado 27) y que exige que las situaciones comparables no sean tratadas de manera distinta, a menos que tal diferenciación esté objetivamente justificada (véase la sentencia de 25 de noviembre de 1986, Klensch y otros, asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477, apartado 9, y la sentencia Wuidart y otros, antes citada, apartado 13).



- 68 La organización común de mercados en el sector del plátano reagrupa a operadores económicos que no son ni productores ni consumidores. No obstante, a causa de la generalidad del principio de no discriminación, la prohibición de discriminación se aplica igualmente a otras categorías de operadores económicos sujetos a una organización común de mercados.
- 69 Por lo tanto, para determinar la existencia de una discriminación, ha de examinarse si el Reglamento impugnado otorgó un trato distinto a situaciones comparables.
- 70 A este respecto, es forzoso señalar que, antes de la adopción del Reglamento, el sector del plátano en la Comunidad se caracterizaba por la coexistencia de mercados nacionales abiertos, sometidos además a normas diferentes, y de mercados nacionales protegidos. Los regímenes jurídicos a los que estaba sometida la importación de plátanos en los diferentes Estados miembros eran en gran medida idénticos a los existentes en dichos Estados antes de la creación de la Comunidad o antes de su adhesión a ésta.
- 71 En los mercados nacionales abiertos, los operadores económicos podían abastecerse de plátanos de países terceros sin estar sujetos a restricciones cuantitativas. Los importadores en el mercado alemán gozaban incluso de una exención de derechos de aduana dentro de un contingente regularmente adaptado conforme al Protocolo plátanos. Por el contrario, en los mercados nacionales protegidos, los operadores económicos que comercializaban plátanos comunitarios y tradicionales ACP tenían asegurada la salida al mercado de sus productos, sin estar expuestos a la competencia de los distribuidores de plátanos de países terceros, más competitivos. Por las razones expuestas en el apartado 5 de la presente sentencia, el precio de venta de los plátanos comunitarios y ACP era, en efecto, sensiblemente superior al de los plátanos de países terceros.

- 72 Por lo tanto, debe señalarse que, antes de la adopción del Reglamento, la situación de las categorías de operadores económicos entre las que se efectúa el reparto del contingente arancelario no era comparable.
- 73 Es cierto que, tras la entrada en vigor del Reglamento, estas categorías de operadores económicos resultan afectadas de manera distinta por las medidas adoptadas. En el futuro, a aquellos operadores que tradicionalmente se abastecían sobre todo de plátanos de países terceros se les imponen restricciones a sus posibilidades de importación, mientras que a los obligados a comercializar hasta entonces fundamentalmente plátanos comunitarios y ACP se les concede la posibilidad de importar cantidades determinadas de plátanos de países terceros.
- 74 No obstante, este trato diferenciado parece inherente al objetivo de una integración de mercados hasta entonces fragmentados, habida cuenta de la situación distinta en la que se hallaban las diferentes categorías de operadores económicos antes del establecimiento de la organización común de mercados. En efecto, el Reglamento tiene por objeto garantizar la salida al mercado de la producción comunitaria y de la producción tradicional ACP, lo que implica el establecimiento de un determinado equilibrio entre ambas categorías de operadores económicos afectados.
- 75 En consecuencia, la imputación basada en la violación del principio de no discriminación debe desestimarse por infundada.
- 76 Por lo tanto, la legalidad de las medidas adoptadas en relación con las diferentes categorías de operadores económicos debe examinarse en el marco de las demás imputaciones efectuadas por la parte demandante.

77 En lo que se refiere a la vulneración del derecho de propiedad, la demandante alega que, al suprimir a largo plazo cuotas de mercado de los operadores que comercializaban tradicionalmente plátanos de países terceros, el Reglamento impugnado ha violado el derecho de propiedad de estos operadores y perjudica al libre ejercicio de sus actividades profesionales.

78 A este respecto, procede destacar que tanto el derecho de propiedad como el libre ejercicio de una actividad profesional forman parte de los principios generales del Derecho comunitario. No obstante, estos principios no constituyen prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al derecho de propiedad y al libre ejercicio de una actividad profesional en especial, en el marco de una organización común de mercados, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (sentencias de 11 de julio de 1989, Schröder, 265/87, Rec. p. 2237, apartado 15; de 13 de julio de 1989, Wachauf, 5/88, Rec. p. 2609, apartado 18, y sentencia Kühn, antes citada, apartado 16).

79 El establecimiento del contingente comunitario y las normas de reparto de éste no cuestionan el derecho de propiedad de los operadores de plátanos de países terceros. En efecto, ningún operador económico puede reivindicar un derecho de propiedad sobre una cuota de mercado que ostentaba en un momento anterior al establecimiento de una organización común de mercados, puesto que dicha cuota de mercado únicamente representa una posición económica momentánea expuesta a los imprevistos de un cambio de circunstancias.

80 Un operador económico tampoco puede invocar un derecho adquirido, ni siquiera una confianza legítima en el mantenimiento de una situación existente, que puede verse modificada por decisiones adoptadas por las Instituciones comunitarias en el marco de su facultad de apreciación (sentencia de 28 de octubre de 1982,

Faust/Comisión, 52/81, Rec. p. 3745, apartado 27), aun menos cuando la situación existente sea contraria a las normas del mercado común.

- 81 En lo que respecta al supuesto perjuicio del libre ejercicio de las actividades profesionales, procede destacar que el establecimiento del contingente arancelario y del mecanismo de reparto de éste modifica, efectivamente, la posición competitiva de los operadores económicos en particular en el mercado alemán, únicos hasta entonces que podían importar plátanos de países terceros sin ninguna restricción arancelaria, en el marco de un contingente adaptado anualmente a las necesidades del mercado. No obstante, debe examinarse si las restricciones impuestas por el Reglamento responden a objetivos de interés general comunitario y no vulneran la esencia misma de este Derecho.
- 82 La restricción de la facultad de importar plátanos de países terceros, impuesta a los operadores económicos en el mercado alemán, es inherente al establecimiento de una organización común de mercados cuya finalidad consiste en garantizar la salvaguardia de los objetivos del artículo 39 del Tratado y el respeto de las obligaciones internacionales contraídas por la Comunidad en virtud del Convenio de Lomé. En efecto, la supresión de los regímenes nacionales divergentes, en particular del régimen de excepción del que continuaban disfrutando los operadores en el mercado alemán, así como de los regímenes proteccionistas de que gozaban en otros mercados nacionales los operadores de plátanos comunitarios y tradicionales ACP, hacía necesaria una limitación del volumen de las importaciones de los plátanos de países terceros a la Comunidad. En efecto, se trataba de garantizar la realización de una organización común de mercados, al tiempo que se evitaba que, tras la desaparición de las barreras proteccionistas que permitían su salida al mercado protegidos de la competencia de los plátanos de países terceros, los plátanos comunitarios y ACP no quedaran excluidos del conjunto del mercado común.
- 83 Por su parte, la distinta situación de los operadores de plátanos en los diversos Estados miembros exigía, a la vista del objetivo de integración de los diferentes

mercados internacionales, el establecimiento de un mecanismo de reparto del contingente arancelario entre las diferentes categorías de operadores económicos afectados. Este mecanismo pretende impulsar a los operadores de plátanos comunitarios y tradicionales ACP a abastecerse de plátanos de países terceros, del mismo modo que pretende incitar a los importadores de plátanos de países terceros a distribuir plátanos comunitarios y ACP. Por otra parte, a largo plazo, debe permitir a los operadores económicos que tradicionalmente hayan comercializado plátanos de países terceros participar, dentro del contingente comunitario global, en los dos subcontingentes que se han establecido.

- 84 En lo que respecta, en particular, a la crítica de la demandante según la cual la aplicación del Reglamento ha provocado un comercio de certificados de importación entre los operadores de plátanos comunitarios y tradicionales ACP y los importadores tradicionales de plátanos de países terceros, en detrimento de estos últimos, es necesario recordar que el Reglamento, en su artículo 20, admite el principio de transmisibilidad de los certificados. Este principio se traduce en la práctica en que el poseedor de un certificado, en lugar de efectuar él mismo la importación y la venta de plátanos de países terceros, puede ceder su derecho de importación a otro operador económico que quiera efectuar personalmente la importación.
- 85 El principio de transmisibilidad, cuyo régimen ha sido establecido por el Reglamento (CEE) n° 1442/93 de la Comisión, de 10 de junio de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 142, p. 6), adoptado tras la interposición del presente recurso, no es, sin embargo, específico de la organización común de mercados en el sector del plátano, sino que existe en otros sectores de la política agrícola, en particular, en lo que respecta a las relaciones comerciales con países terceros.
- 86 Por otra parte, la cesión de certificados de importación constituye una facultad que el Reglamento permite ejercer a las diferentes categorías de operadores económicos en función de sus intereses comerciales. La ventaja económica que este tipo de venta puede suponer, en su caso, para los operadores de plátanos comunitarios y

tradicionales ACP, constituye una consecuencia necesaria del principio de la transmisibilidad de los certificados y debe apreciarse en el contexto más general del conjunto de las medidas adoptadas por el Consejo con el fin de garantizar la salida al mercado de los productos comunitarios y tradicionales ACP. En este contexto, debe considerarse como un medio destinado a contribuir a la capacidad competitiva de los operadores económicos que comercializan plátanos comunitarios y ACP y a facilitar la integración de los mercados de los Estados miembros.

- 87 De lo anterior se desprende que el perjuicio causado por el Reglamento al libre ejercicio de las actividades profesionales de los operadores tradicionales de plátanos de países terceros responde a objetivos de interés general comunitario y no afecta a la esencia misma de este derecho.
- 88 La demandante también alega que el régimen de los intercambios con países terceros vulnera el principio de proporcionalidad, en la medida en que el objetivo de apoyar a los productores ACP, así como el de garantizar la renta de los productores comunitarios, podría haberse alcanzado a través de medidas que afectaran menos a la competencia y a los intereses de algunas categorías de operadores económicos.
- 89 A este respecto, es necesario recordar que el legislador comunitario dispone en materia de política agrícola común de una amplia facultad de apreciación que responde a las responsabilidades políticas que los artículos 40 y 43 del Tratado le confieren.
- 90 En efecto, este Tribunal de Justicia ha afirmado que únicamente el carácter manifiestamente inadecuado, con respecto al objetivo que la Institución competente pretende alcanzar, de una medida adoptada en este ámbito puede afectar a la legalidad de ésta. Más en concreto, cuando, en la adopción de una normativa, el legislador se ve obligado a valorar las consecuencias futuras de la misma, no pudiendo preverse dichas consecuencias con exactitud, su valoración únicamente puede ser censurada si se revela como manifiestamente errónea a la vista de los elementos de

que disponía al adoptar dicha normativa (sentencia Wuidart y otros, antes citada, apartado 14, y sentencia de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023, apartado 14).

- 91 Este límite del control del Tribunal de Justicia se aplica particularmente si, para la realización de una organización común de mercados, el Consejo se ve obligado a actuar como árbitro entre intereses divergentes y a escoger, de este modo, determinadas alternativas en el marco de las opciones políticas de su propia responsabilidad.
- 92 En el presente caso, de los debates que han tenido lugar ante este Tribunal de Justicia se deduce que, en particular, el Consejo debía conciliar los intereses opuestos de algunos Estados miembros productores de plátanos, preocupados por garantizar a su población agrícola residente en regiones económicamente desfavorecidas la salida al mercado de una producción vital para ella y evitar, de este modo, conflictos sociales, y de otros Estados miembros no productores de plátanos, deseosos ante todo de garantizar a sus consumidores un abastecimiento de plátanos en las mejores condiciones de precio y un acceso ilimitado a la producción de países terceros.
- 93 El Gobierno alemán indica que el objetivo perseguido habría podido alcanzarse con medidas menos severas, a saber, un régimen de ayudas a los productores comunitarios y ACP más amplio, asociado a un mecanismo de exacciones reguladoras a la importación de plátanos de países terceros que permitiera financiar dicho régimen de ayudas.
- 94 Si bien no puede descartarse que se hubieran podido considerar otros medios para alcanzar el resultado perseguido, este Tribunal no puede, sin embargo, sustituir la apreciación del Consejo sobre el carácter más o menos adecuado de las medidas escogidas por el legislador comunitario, por su propia apreciación, en la medida en que no se ha aportado la prueba de que dichas medidas fueran manifiestamente inadecuadas para realizar el objetivo perseguido.

- 95 Ahora bien, la demandante no ha acreditado que el Consejo haya adoptado medidas manifiestamente inadecuadas o haya efectuado una apreciación manifiestamente errónea de los elementos de que disponía en el momento de adoptarse la normativa.
- 96 Es preciso añadir que el régimen de los intercambios con países terceros, en particular el establecimiento de un contingente arancelario y de un mecanismo de reparto, sólo constituye uno de los instrumentos previstos por el Reglamento para garantizar, en especial, la salida al mercado de la producción comunitaria, al lado de la adopción de normas comunes de calidad y comercialización y del establecimiento de un régimen de ayudas.
- 97 Por otra parte, no está claro que las medidas alternativas sugeridas por la demandante sean adecuadas para realizar el objetivo de integración de los mercados, que constituye la base de toda organización común de mercados.
- 98 De ello se deduce que las imputaciones basadas en la violación del derecho de propiedad, en el no reconocimiento de los derechos adquiridos, en el perjuicio causado al libre ejercicio de las actividades profesionales y en la vulneración del principio de proporcionalidad deben desestimarse asimismo por infundadas.
- 99 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, el motivo basado en la infracción de normas sustantivas del Derecho comunitario debe desestimarse.

### **Sobre la infracción del artículo 168 del Convenio de Lomé**

- 100 La República Federal de Alemania sostiene que el apartado 1 del artículo 168 del Convenio de Lomé libera de todo derecho de aduana la importación de productos



ACP. El Consejo no puede invocar la letra a) del apartado 2 de este artículo para aplicar una diferencia de trato entre las importaciones tradicionales y no tradicionales de plátanos ACP.

101 A este respecto, basta afirmar que, en relación con el establecimiento de un contingente arancelario, la importación de plátanos procedentes de los Estados ACP está regulada en el inciso ii) de la letra a) del apartado 2 del artículo 168 del Convenio de Lomé, citado en el apartado 10 de la presente sentencia. Conforme al Protocolo n° 5, la Comunidad únicamente está obligada a admitir la entrada, con exención de derechos de aduana, de las cantidades de plátanos efectivamente importadas con «derechos cero» por cada Estado ACP, proveedor tradicional, durante el mejor año anterior a 1991. Los anexos LXXIV y LXXV relativos a este Protocolo confirman, por otra parte, que la única obligación de la Comunidad es mantener las ventajas de los Estados ACP anteriores al Convenio de Lomé, en lo que respecta al acceso al mercado comunitario de los plátanos ACP.

102 En estas circunstancias, el motivo basado en la infracción del artículo 168 del Convenio de Lomé debe desestimarse.

### Sobre la infracción de las normas del GATT

103 La República Federal de Alemania sostiene que el respeto de las normas del GATT condiciona la legalidad de los actos comunitarios, independientemente de todas las cuestiones relativas al efecto directo del Acuerdo General, y que el Reglamento infringe determinadas disposiciones fundamentales de este Acuerdo.

104 El Consejo, apoyado en particular por la Comisión, replica que, debido a su naturaleza peculiar, el GATT no puede ser invocado para cuestionar la legalidad de un

acto comunitario, salvo en el caso concreto de que las disposiciones comunitarias hayan sido adoptadas en cumplimiento de obligaciones contraídas en el marco del GATT.

- 105 Para decidir si la demandante puede invocar determinadas disposiciones del GATT para cuestionar la legalidad del Reglamento, es necesario recordar que este Tribunal de Justicia ha reconocido que las disposiciones del Acuerdo General son vinculantes para la Comunidad. No obstante, también ha admitido que, para apreciar el alcance del GATT en el ordenamiento jurídico comunitario, es preciso ponderar simultáneamente el espíritu, el sistema y la letra del Acuerdo General.
- 106 A este respecto, este Tribunal de Justicia ha declarado en reiterada jurisprudencia que el GATT, basado conforme a su preámbulo en el principio de negociaciones emprendidas «a base de reciprocidad y de ventajas mutuas», se caracteriza por la gran flexibilidad de sus disposiciones, en particular de aquellas que se refieren a las posibilidades de establecer excepciones, a las medidas que pueden adoptarse en caso de dificultades excepcionales y a la solución de discrepancias entre las Partes Contratantes.
- 107 Este Tribunal de Justicia ha reconocido que estas medidas engloban, para la solución de las discrepancias, según los casos, manifestaciones o propuestas escritas que deben «examinarse con comprensión», indagaciones eventualmente seguidas de recomendaciones, consultas o decisiones de las *Partes Contratantes*, incluida la autorización a algunas Partes Contratantes para que suspendan, con respecto a otras, la aplicación de toda concesión u obligación derivada del Acuerdo General, y finalmente, en caso de que se produzca tal suspensión, la facultad de la parte interesada de denunciar este Acuerdo.
- 108 Ha señalado que, para el caso de que determinados productores sufrieran o estuvieran expuestos a sufrir algún perjuicio grave como consecuencia de algún com-

promiso asumido en virtud del Acuerdo General o de alguna concesión sobre una preferencia, el artículo XIX reconoce la facultad a favor de una Parte Contratante de suspender unilateralmente su compromiso y retirar o modificar la concesión, bien después de consultar al conjunto de las Partes Contratantes, a falta de acuerdo entre las Partes Contratantes interesadas, o bien incluso, en caso de urgencia y con carácter provisional, sin consulta previa (véanse las sentencias de 12 de diciembre de 1972, International Fruit Company y otros, asuntos acumulados 21/72 a 24/72, Rec. p. 1219, apartados 21, 25 y 26; de 24 de octubre de 1973, Schlüter, 9/73, Rec. p. 1135, apartado 29; de 16 de marzo de 1983, SIOT, 266/81, Rec. p. 731, apartado 28, y SPI y SAMI, asuntos acumulados 267/81, 268/81 y 269/81, Rec. p. 801, apartado 23).

109 Estas particularidades del Acuerdo General, puestas de manifiesto por este Tribunal de Justicia para señalar que un justiciable de la Comunidad no puede invocarlo ante los Tribunales con el fin de cuestionar la legalidad de un acto comunitario, se oponen igualmente a que este Tribunal de Justicia tenga en cuenta las disposiciones del Acuerdo General para apreciar la legalidad de un Reglamento en el marco de un recurso interpuesto por un Estado miembro con arreglo al párrafo primero del artículo 173 del Tratado.

110 En efecto, las distintas particularidades anteriormente señaladas ponen de manifiesto que las normas del Acuerdo General no son de carácter incondicional y que la obligación de reconocerles valor de normas de Derecho internacional inmediatamente aplicables en los ordenamientos jurídicos internos de las Partes Contratantes no puede basarse en el espíritu, el sistema o en la letra del Acuerdo.

111 A falta de tal obligación derivada del propio Acuerdo, únicamente en el caso de que la Comunidad haya pretendido cumplir una obligación concreta asumida en el marco del GATT o cuando el acto comunitario se remita expresamente a disposiciones precisas del Acuerdo General, corresponderá al Tribunal de Justicia contro-

lar la legalidad del acto comunitario de que se trate en relación con las normas del GATT (véanse las sentencias de 22 de junio de 1989, Fediol/Comisión, 70/87, Rec. p. 1781, y de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo, C-69/89, Rec. p. I-2069).

- 112 De lo anteriormente expuesto se desprende que la República Federal de Alemania no puede invocar las disposiciones del GATT para cuestionar la legalidad de determinadas disposiciones del Reglamento.

### **Sobre la violación del Protocolo plátanos**

- 113 La República Federal de Alemania señala que el Protocolo plátanos forma parte integrante del Tratado y que toda modificación de dicho Protocolo debería haberse realizado dentro del respeto de las condiciones establecidas por el artículo 236 del Tratado. La excepción a la regla de la unanimidad, prevista en el apartado 4 del Protocolo plátanos, únicamente se refiere a la posibilidad de modificar un contingente anual, pero no permite la supresión de este Protocolo como tal.
- 114 En primer lugar, es necesario reconocer que, efectivamente, el Protocolo plátanos forma parte integrante del Tratado, como Anexo al Convenio de aplicación sobre la asociación de los países y territorios de Ultramar a la Comunidad, a pesar de que este Convenio dejó de estar en vigor a partir del 31 de diciembre de 1962.
- 115 No obstante, este Protocolo fue adoptado como medida transitoria, a la espera de que se uniformizaran las condiciones de importación de plátanos en el mercado común. El establecimiento de etapas sucesivas en la realización del mercado

común, que implican una reducción en cada una de ellas del contingente con respecto a las importaciones del año de base de 1956, pone de manifiesto este carácter transitorio.

116 Dentro de esta lógica, el Protocolo prevé, en el párrafo tercero de su apartado 4, que el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, decidirá la supresión o la modificación de dicho contingente, sin restricción alguna sobre el alcance temporal de una decisión de supresión.

117 Por otra parte, es necesario señalar que el aceptar el punto de vista defendido por la demandante supondría la imposibilidad del establecimiento de una organización común de mercados en el sector del plátano, en las condiciones previstas en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado. Ahora bien, el Protocolo no puede establecer excepciones a una disposición fundamental del Tratado.

118 De lo anterior se desprende que el motivo basado en la violación del Protocolo plátanos debe desestimarse.

119 Por no haber podido acogerse ningún motivo de anulación, procede desestimar el recurso de la República Federal de Alemania en su totalidad.

### Costas

120 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la República Federal de Alemania, procede condenarla en costas, incluidas las relativas al procedi-

miento sobre medidas provisionales. Conforme al apartado 4 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y la Comisión, que han intervenido como coadyuvantes en el litigio, soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a la parte demandante, incluidas las relativas al procedimiento sobre medidas provisionales.**
- 3) **Las partes coadyuvantes soportarán sus propias costas.**

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	
Díez de Velasco	Edward	Kakouris	
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias	
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de octubre de 1994.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

O. Due