SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 20 de mayo de 1992 *

En el asunto C-385/89,

República Helénica, representada inicialmente por los Sres. Constantinos Stavropoulos, colaborador jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores, servicio especial del contencioso comunitario, Ilias Laïos, colaborador jurídico del Ministerio de Economía nacional y Meletis Tsotsanis, administrador jurídico del Ministerio de Agricultura, asistidos por el Sr. Ioannis Magoulas, administrador jurídico del Ministerio de Agricultura, posteriormente por el Sr. Vassileios Kontolaimos, miembro delegado del Consejo Jurídico del Estado, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Theofanis Christoforou y la Sra. Maria-Anna Paraskeva, miembros de su Servicio Jurídico, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Roberto Hayder, representante del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto que se anule la Decisión 89/627/CEE de la Comisión, de 15 de noviembre de 1989, relativa a la revisión de cuentas de los Estados miembros en concepto de gastos financiados por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, Sección «Garantía», durante el ejercicio financiero de 1987 (DO L 359, p. 23),

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: F. A. Schockweiler, Presidente de Sala en función de Presidente; F. Grévisse y P. J. G. Kapteyn, Presidentes de Sala; G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg y J. L. Murray, Jueces;

Abogado General: Sr. C. Gulmann;
Secretario: Sr. D. Triantafyllou, administrador;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes de las partes en la vista celebrada el 5 de febrero de 1992, en la que la Comisión estuvo representada por el Sr. X. Yataganas, miembro de su Servicio Jurídico;

oídas las conclusiones del Abogado General presentadas en audiencia pública el 17 de marzo de 1992;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 29 de diciembre de 1989, la República Helénica solicitó, con arreglo al párrafo primero del artículo 173 del Tratado CEE, que se anule la Decisión 89/627/CEE de la Comisión, de 15 de noviembre de 1989, relativa a la revisión de cuentas de los Estados miembros en concepto de gastos financiados por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), Sección «Garantía», durante el ejercicio financiero de 1987 (DO L 359, p. 23).

2 El recurso pretende, por una parte, que se anule esta Decisión en su totalidad en razón de vicios sustanciales de forma y de violación del Tratado o de las normas de Derecho relativas a su aplicación, debido a determinadas reservas que figuran

en sus considerandos, así como a raíz de la imputación arbitraria y errónea a la República Helénica de un importe global de 4.015.480.761 DR en vez de 2.323.949.293 DR y, por otra parte, que se anule parcialmente dicha Decisión en la medida en que excluye de la financiación por el FEOGA los importes siguientes:

— 213.801.319 DR, en concepto de restituciones a la exportación de 6.400 toneladas de sémola de trigo duro;

— 367.402.940 DR, en concepto de gestión de cereales para pienso;

— 258.108.000 DR, en concepto de tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales para la campaña 1986/1987;

— 1.391.025.367 DR, en concepto de gastos por almacenamiento de tabaco.

3 Durante el procedimiento, la República Helénica desistió de determinado número de motivos de recurso. En primer lugar, renunció al relativo a la imputación arbitraria y errónea del importe global de 4.015.480.761 DR, dado que, mediante la Decisión 90/213/CEE, de 19 de abril de 1990 (DO L 113, p. 32), la Comisión corrigió formalmente un error contable que, por otra parte, ya había reconocido mediante carta del Director General de Agricultura de fecha 22 de diciembre de 1989. En segundo lugar, la República Helénica desistió del motivo general relativo a las reservas expresadas por la Comisión en los considerandos de la Decisión controvertida, puesto que el Tribunal de Justicia ya había desestimado un motivo idéntico en sus sentencias de 10 de julio de 1990, Grecia/Comisión (C-259/87, C-334/87 y C-335/87, Rec. pp. I-2845, I-2849 y I-2875), referidas, respectivamente, a las liquidaciones de cuentas correspondientes a los ejercicios financieros 1983, 1984 y 1985. Finalmente, la República Helénica desistió del motivo relativo al no reconocimiento, por parte del FEOGA, de un importe de 367.402.940 DR, en concepto de gestión de cereales para pienso, dado que en la sentencia de 19 de marzo de 1991, Grecia/Comisión (C-32/89, Rec. p. I-1321), relativa a la liquidación de cuentas del año 1986, el Tribunal de Justicia desestimó un motivo idéntico.

4 Para una más amplia exposición de los hechos del asunto, del desarrollo del procedimiento, así como de los motivos y alegaciones de las partes, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo, sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

Gastos en concepto de restituciones a la exportación de 6.400 toneladas de sémola de trigo duro

5 En la liquidación de las cuentas del ejercicio 1986, la Comisión excluyó de la financiación por el FEOGA los gastos declarados por la República Helénica en concepto de restituciones a la exportación de 40.000 toneladas de sémola de trigo duro. Esta exclusión se debió a que se habían efectuado intervenciones activas de la República Helénica mediante el Organismo Central de Gestión de Productos Nacionales («KYDEP»), que se había comprometido a liquidar, por cuenta del Estado, las existencias de trigo que poseía con arreglo a unos contratos de programa, de los cuales uno se refería a la sémola, en condiciones incompatibles con la organización común de mercados en el sector de los cereales. Dado que de las 40.000 toneladas de sémola de que se trata, sólo se tuvieron en cuenta 33.600 toneladas a fines de la corrección financiera relativa a la liquidación de cuentas del ejercicio 1986, la Comisión procedió a la corrección respecto al saldo de 6.400 toneladas a cargo del ejercicio 1987; esta corrección se elevó a 213.801.319 DR.

6 La República Helénica solicita que se anule la Decisión controvertida en este punto por error de hecho. Según la parte demandante, si bien existió el contrato de programa relativo a la exportación de la sémola, éste nunca fue efectivamente ejecutado.

7 A este respecto, procede destacar que, en su citada sentencia de 19 de marzo de 1991, C-32/89, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la cuestión de si la Comisión, en la liquidación de cuentas de 1986, tenía razón al excluir de la financiación por el FEOGA las cantidades declaradas por la República Helénica en concepto de restituciones a la exportación de las mencionadas 40.000 toneladas de sémola de trigo duro. El Tribunal de Justicia declaró de este modo que «la Comisión no ha incurrido en error al afirmar la existencia de un cuarto contrato de programa relativo a la sémola de trigo duro» (apartado 12), que «durante el período contemplado en el presente recurso, las autoridades griegas han controlado las

operaciones efectuadas por el KYDEP y han cubierto sus déficit» (apartado 17), y que, «por consiguiente, la Comisión tuvo razón al excluir de la financiación por el FEOGA las cantidades discutidas, dado que las autoridades griegas habían adoptado medidas que perturbaron la política comunitaria en el sector de los cereales» (apartado 18).

8 En estas circunstancias, como el importe controvertido no es más que una parte del importe global que se discutía en el citado asunto C-32/89, debe desestimarse este motivo de recurso.

La percepción de la tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales para la campaña 1986/1987

9 El Reglamento (CEE) nº 1579/86 del Consejo, de 23 de mayo de 1986, que modifica el Reglamento (CEE) nº 2727/75 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO L 139, p. 29), estableció, a partir del 1 de julio de 1986, una tasa de corresponsabilidad con la finalidad de obtener un mejor equilibrio del mercado de cereales y de controlar el crecimiento del mismo. Esta tasa grava los cereales producidos en la Comunidad cuando sean transformados por primera vez, comprados por la intervención o exportados en forma de semillas. La tasa de corresponsabilidad se fijó en 5,38 ECU por tonelada para la campaña 1986/1987; se recauda por los organismos nacionales competentes y se abona al FEOGA como ingreso.

10 Cuando se procede a la liquidación de cuentas, la Comisión comprueba si la tasa de corresponsabilidad ha sido correcta e íntegramente percibida y abonada al FEOGA. A estos fines, elaboró un método de cálculo, comunicado a los Estados miembros y basado en una serie de datos estadísticos proporcionados por los propios Estados miembros a la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (Eurostat), que permite llegar a una apreciación completa y fidedigna del grado efectivo de percepción de la tasa en cada Estado miembro. La posible corrección financiera es función de las cantidades de cereales respecto a las cuales no se ha percibido la tasa.

11 Uno de los datos de base de este método es la cifra relativa a la utilización interna total de cereales. En el presente asunto, Eurostat publicó, el 21 de julio de 1988, o sea un año después de haber finalizado la campaña de comercialización 1986/1987, la cifra de 5.141.000 toneladas, que había sido notificada por las autoridades griegas y en la que se basó la Comisión para el cálculo que condujo a la corrección financiera controvertida. El importe de esta corrección se comunicó mediante carta de 10 de febrero de 1989 a las autoridades helénicas, quienes, mediante télex de 17 de abril de 1989, comunicaron una nueva cifra, 4.489.000 toneladas, inferior a la primera en 652.000 toneladas. La Comisión se negó a tenerla en cuenta y, el 15 de noviembre de 1989, adoptó la Decisión controvertida. El 6 de diciembre de 1989, Eurostat publicó la cifra modificada.

12 La República Helénica, que no discute el método como tal, alega que la Comisión había tenido en cuenta sin motivo la cifra comunicada inicialmente, cuando ésta sólo era provisional. Por el contrario, según la parte demandante, la Comisión hubiera debido dar por válida la cifra comunicada en segundo lugar, puesto que ésta era el resultado de un control más a fondo y que, en su opinión, refleja el nivel exacto de utilización interior total.

13 Según la Comisión, las autoridades griegas no han aportado ningún elemento de prueba para demostrar que los datos estadísticos comunicados la primera vez no se ajustaban a la realidad. Por esta razón, queda justificada su negativa a tomar en cuenta la cifra comunicada posteriormente.

14 A este respecto, procede destacar que, en un caso como el del presente asunto, en el que las autoridades nacionales modifican *a posteriori* y de modo sustancial los datos cuantificados que tienen una importancia decisiva en el cálculo de la tasa de corresponsabilidad, incumbe a dichas autoridades proporcionar suficientes informaciones completas que puedan justificar semejante cambio. Ello es particularmente cierto cuando, como en este asunto, una serie de indicios concordantes, tales como la magnitud de la modificación, nunca comprobada anteriormente, producida dos años después de finalizar la campaña y comunicada tras haber conocido los resultados de los cálculos de la Comisión y el hecho de que la primera cifra sea casi idéntica a la comunicada por las autoridades griegas en el marco del

balance provisional, suscitan serias dudas en cuanto a la exactitud de la segunda cifra. Ahora bien, es forzoso reconocer que la República Helénica, lejos de proporcionar un mínimo elemento concreto para probar sus alegaciones, incluso como respuesta a una cuestión escrita precisa formulada por el Tribunal de Justicia, no ha hecho más que limitarse a sostener afirmaciones generales.

15 En estas circunstancias, también debe desestimarse este motivo de recurso.

Gastos en concepto de almacenamiento de tabaco crudo

16 El Reglamento (CEE) nº 1467/70 del Consejo, de 20 de julio de 1970 (DO L 164, p. 32; EE 03/03, p. 245), estableció determinadas normas generales que regulan la intervención en el sector del tabaco crudo. Su artículo 5 determina que los organismos de intervención comprarán únicamente el tabaco que corresponda a las características cualitativas mínimas definidas de acuerdo con la clasificación por variedades y por calidades. Según el artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 1727/70 de la Comisión, de 25 de agosto de 1970, relativo a las modalidades de intervención en el sector del tabaco crudo (DO L 191, p. 5; EE 03/04, p. 30), el tabaco corresponderá a las características cualitativas mínimas contempladas si no se presentare una o varias de las características previstas en el Anexo III del Reglamento.

17 El artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220), impone la obligación general a los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para, entre otras cosas, asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA. El artículo 9 del Reglamento determina que los Estados miembros pondrán a disposición de la Comisión todas las informaciones necesarias para el buen funcionamiento del FEOGA y adoptarán todas las medidas que puedan facilitar la realización de los controles que la Comisión considere útiles, incluyendo verificaciones sobre el terreno.

18 La Comisión justifica la negativa a la financiación por el FEOGA de los gastos relativos al almacenamiento de tabaco crudo, en razón de los resultados de los controles efectuados en Grecia en diciembre de 1987 por los servicios del FEOGA

y corroborados por los sucesivos exámenes efectuados por los laboratorios de la empresa SEITA en Bergerac (Francia). En particular, la comprobación demostró que una mínima parte del tabaco de tipo oriental y un promedio del 47 % del tabaco Burley no se ajustaban a las características cualitativas mínimas requeridas para la compra de intervención. Se excluyó de la financiación comunitaria la cantidad total de tabaco Burley y, en lo que atañe al tabaco de tipo oriental, las correcciones financieras se limitaron a los lotes controlados.

19 Para demostrar que es contraria a Derecho a este respecto al Decisión controvertida, la República Helénica discute a la vez el procedimiento de comprobación seguido por los servicios del FEOGA y los métodos de control utilizados. La parte demandante también formula objeciones en lo que se refiere a la representatividad de los lotes de donde proceden las muestras.

20 Por lo que respecta al procedimiento de comprobación, la República Helénica alega que, frente a lo que sucedió en realidad, las muestras deberían haber sido tomadas por los expertos nacionales y luego puestas a disposición de la Comisión.

21 Como este motivo sólo se invocó en la vista y no se funda en razones de hecho o de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento, procede desestimarlo con arreglo al apartado 2 del artículo 42 del Reglamento de Procedimiento.

22 En cuanto a los métodos de control, la República Helénica sostiene que, ante la inexistencia de una normativa comunitaria en la materia, los servicios de la Comisión no han seguido los métodos de muestreo generalmente aplicables en la práctica internacional, a saber, la extracción de capas horizontales de un espesor de cinco centímetros aproximadamente. En efecto, el muestreo controvertido se realizó mediante la extracción de hojas. Por añadidura, la cantidad de extracciones efectuadas fue demasiado limitada y su proporción oscila entre el 0,013 % y el 0,033 % de los lotes considerados.

23 Según la Comisión, la toma de las muestras se efectuó de conformidad con los datos científicos y los métodos utilizados a nivel internacional, y constituye la práctica constante de sus servicios. Además, los controles se realizaron en los locales del Instituto Nacional del Tabaco, responsable de la gestión, de común acuerdo con los funcionarios nacionales competentes, quienes siempre acompañaron a la misión de control comunitario y nunca manifestaron el mínimo reparo.

24 A este respecto, es oportuno declarar que, pese a aducir su existencia, ninguna de las partes ha descrito de forma suficientemente precisa el contenido de una práctica de muestreo bien establecida a nivel internacional.

25 En estas circunstancias, procede considerar que, si bien la Comisión tiene la obligación de aplicar métodos de control apropiados y fiables, corresponde que el Estado miembro demandante, en casos como el de este asunto, aporte la prueba de que los métodos utilizados por la Comisión ni eran apropiados en cuanto al tipo de control que debía efectuar ni fiables en cuanto a los resultados obtenidos.

26 Ahora bien, hay que reconocer que la República Helénica no ha proporcionado ningún elemento concreto ni significativo que pueda poner en duda el carácter apropiado de los métodos utilizados o la exactitud de los resultados del control efectuado por los servicios de la Comisión que, por otra parte, fueron confirmados por los exámenes de un laboratorio independiente. En particular, la República Helénica no ha presentado los resultados de los controles que necesariamente hubieran debido efectuarse con arreglo a la normativa comunitaria aplicable cuando se efectuó la compra del tabaco en la intervención, ni tampoco ha proporcionado otros elementos que demuestren que el tabaco de que se trata poseía las características cualitativas mínimas requeridas y que la insuficiencia del sondeo hubiera impedido comprobar.

27 La parte demandante tampoco contradijo a la Comisión cuando ésta señaló que los precios obtenidos en las ventas de tabaco de la intervención mediante licitación

eran anormalmente bajos, del orden del 3 % del precio del mercado. Pues bien, este hecho permite suponer, con toda verosimilitud y ante la inexistencia de prueba en contrario, la mala calidad de este tabaco, como lo había comprobado la Comisión.

28 En cuanto a la representatividad de los lotes de donde procedían las muestras, la República Helénica alega que la Comisión no tenía derecho a extender los resultados del muestreo a todo el país, puesto que dicho examen se había efectuado en los depósitos de almacenamiento de sólo tres ciudades, en concreto, Tesalónica, Kavala y Serres.

29 A este respecto, procede destacar que la República Helénica no ha podido contradecir la afirmación de la Comisión según la cual las tres ciudades indicadas constituyen los centros de producción de tabaco más importantes del país.

30 Por otra parte, hay que recordar que, en el marco de un recurso de anulación de una Decisión de la Comisión que se niegue a poner a cargo del FEOGA determinados gastos porque éstos han sido provocados por infracciones de la normativa comunitaria imputables a un Estado miembro, incumbe a éste demostrar que concurren los requisitos para obtener la financiación denegada (véase, en particular, la sentencia de 21 de febrero de 1989, Grecia/Comisión, 214/86, Rec. p. 367). Esta jurisprudencia igualmente es aplicable en un caso como el del presente asunto, donde la Comisión, sobre la base de resultados probatorios de controles mediante sondeo, estima que el Estado miembro de que se trata no ha cumplido con la obligación de comprobar del modo apropiado la calidad del tabaco antes de aceptarlo en la intervención.

31 Ahora bien, la República Helénica ni siquiera ha demostrado que los controles hayan dado lugar a resultados diferentes fuera de los tres centros indicados y que, en consecuencia, no se justifica la exclusión de la financiación por el FEOGA de

los gastos relativos a la cantidad total del tabaco Burley. En estas circunstancias, igualmente debe desestimarse este motivo de recurso.

32 Se deduce de las consideraciones anteriores que procede desestimar el recurso en su conjunto.

Costas

33 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la República Helénica, procede condenarla en costas, incluidas las relativas al procedimiento de medidas provisionales.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la República Helénica.

Schockweiler Grévisse Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg Murray

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de mayo de 1992.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente en funciones

F. A. Schockweiler

Presidente de Sala