SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 23 de octubre de 1997 *

En el asunto C-150/95,

República Portuguesa, representada por el Profesor Sr. João Mota de Campos, en calidad de Abogado, y por el Sr. Luís Fernandes, Director de Serviços dos Assuntos Jurídicos da Direcção Geral das Comunidades Europeias del Ministerio de Negócios Estrangeiros, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Portugal, 33, allée Scheffer,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. António Caeiro y Gérard Rozet, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. Jan-Peter Hix y Paulo Borges, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Alessandro Morbilli, Director General de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte coadyuvante,

* Lengua de procedimiento: portugués.

que tiene por objeto que se anule el Reglamento (CE) nº 307/95 de la Comisión, de 14 de febrero de 1995, por el que se establecen las cantidades de referencia regionales definitivas corregidas para los productores de habas de soja, semillas de colza y nabina y semillas de girasol para la campaña de comercialización 1994/1995 (DO L 36, p. 2), en la medida en que reduce en un 20 % las cantidades de referencia regionales definitivas para las semillas de girasol producidas en Portugal,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: H. Ragnemalm, Presidente de Sala; R. Schintgen, G.F. Mancini, P.J.G. Kapteyn (Ponente) y G. Hirsch, Jueces;

Abogado General: Sr. C.O. Lenz;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 25 de febrero de 1997;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de abril de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de mayo de 1995, la República Portuguesa solicitó, con arreglo al apartado 1 del artículo 173 del Tratado CE, la anulación del Reglamento (CE) nº 307/95 de la Comisión, de 14 de febrero de 1995, por el que se establecen las cantidades de referencia

regionales definitivas corregidas para los productores de habas de soja, semillas de colza y nabina y semillas de girasol para la campaña de comercialización 1994/1995 (DO L 36, p. 2; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»), en la medida en que reduce en un 20 % las cantidades de referencia regionales definitivas y, por consiguiente, los pagos compensatorios para los productores de semillas de girasol producidas en Portugal.

2 La reducción controvertida fue impuesta debido a que, como resulta del apartado 1 del punto II del Anexo I del Reglamento impugnado, la Comisión comprobó que la superficie máxima garantizada fijada para la producción de semillas de girasol en Portugal había sido superada en el 20 % durante la campaña de comercialización 1994/1995.

3 La superficie máxima garantizada, fijada para Portugal, a la que se refiere el Anexo I del Reglamento impugnado, procede, por una parte, del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO 1985, L 302, p. 23; en lo sucesivo, «Acta de adhesión») y, por otra parte, del Acuerdo celebrado entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que fue aprobado por la Decisión 93/355/CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993, relativa a la celebración de un memorándum de acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y Estados Unidos de América sobre determinadas oleaginosas en el marco del GATT (DO L 147, p. 25; en lo sucesivo, «Acuerdo de Blair House»).

4 El Acta de adhesión establece medidas transitorias sobre la aplicación a Portugal del régimen de ayuda a los productores comunitarios de semillas oleaginosas. En esa época, dicho régimen se basaba en la fijación de cantidades máximas susceptibles de ayuda, denominadas «cantidades máximas garantizadas». En atención a la particular importancia del cultivo de girasol en Portugal, el Acta de adhesión fijó umbrales de garantía específicos para los productores portugueses de semillas de girasol.

5 El artículo 294 del Acta de adhesión dispone lo siguiente:

«Durante las campañas 1986/1987 a 1994/1995 se fijarán umbrales de garantía específicos para las semillas de colza y de nabina, así como para las semillas de girasol producidas en Portugal.

Para la campaña 1986/1987 dichos umbrales serán fijados en:

— 1.000 toneladas para las semillas de colza y de nabina,

— 48.000 toneladas para las semillas de girasol.

Para las campañas siguientes, dichos umbrales de garantía específicos se determinarán según criterios comparables a los adoptados para fijar los umbrales de garantía en la Comunidad en su composición actual.

En caso de superarse un umbral de garantía específico, las sanciones de corresponsabilidad se aplicarán con arreglo a modalidades análogas a las aplicadas en la Comunidad en su composición actual y con el mismo límite máximo.»

6 Con arreglo a dicha disposición, los umbrales fijados para los productores portugueses de semillas de girasol se aumentaron hasta 90.000 toneladas para las campañas 1990/1991 y 1991/1992.

7 Seguidamente, en el marco de la reforma de la Política Agrícola Común, en virtud del Reglamento (CEE) nº 1765/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece un régimen de apoyo a los productores de determinados cultivos herbáceos (DO L 181, p. 12), los umbrales de garantía ya no se fijaron en relación con las cantidades, sino con las superficies.

8 Con arreglo a los apartados 1 y 2 del artículo 2 del Reglamento n° 1765/92, los productores de que se trata podrán solicitar un pago compensatorio que será fijado por hectárea y diferenciado por regiones, y que será concedido por una superficie que esté sembrada de cultivos herbáceos o que haya sido retirada de conformidad con el artículo 7 del Reglamento n° 1765/92, siempre que no sobrepase una superficie básica regional. La superficie básica regional para el cultivo de semillas de girasol en Portugal se fijó en 122.000 hectáreas.

9 De conformidad con el apartado 5 del artículo 2 del mismo Reglamento, el pago compensatorio se concederá a través de dos vías diferentes: según un sistema general abierto a todos los productores o, según un sistema simplificado abierto a los pequeños productores. Los productores que soliciten un pago compensatorio con arreglo al sistema general estarán sujetos a la obligación de retirar de la producción parte de la tierra de sus explotaciones y percibirán una compensación por esta obligación.

10 Por otra parte, con arreglo al apartado 6 del artículo 2 del Reglamento n° 1765/92, cuando la suma de las superficies individuales para las que se haya solicitado una ayuda sobrepase la superficie básica regional, la superficie susceptible de ayuda por productor se reducirá proporcionalmente durante la misma campaña. Además, en la campaña siguiente, se exigirá a los productores del sistema general que hagan una retirada de tierras especial, sin compensación alguna, cuyo porcentaje será igual al porcentaje en que se ha sobrepasado la superficie básica regional.

11 Dicha medida es distinta de la obligación general de retirada de tierras por la cual los productores, que no sean los pequeños, obtienen una compensación. En virtud del artículo 7, el requisito de la retirada de tierras es aplicable a cada productor que solicite los pagos compensatorios con arreglo al sistema general. A partir de las siembras para las campañas de comercialización 1993/1994, el porcentaje de la retirada de tierras se fijó en el 15 %, y la tierra que se dejara sin cultivar estaba sujeta a rotación.

12 Por último, el artículo 5 del Reglamento nº 1765/92 establece detalladamente el método de cálculo del pago compensatorio. A este respecto, se establece un régimen especial para España y Portugal. El apartado 2 del artículo 5 dispone:

«Para España y Portugal se establecerá una cantidad de referencia prevista nacional para los productores de girasol en el momento de iniciarse el plan de regionalización en dichos Estados miembros. La cantidad para Portugal será de 272 ECU/hectárea [...]

Hasta el final de la campaña de comercialización 1994/1995, el pago compensatorio para los productores no profesionales de girasol en España y Portugal será fijado por la Comisión de tal manera que se evite cualquier distorsión que pudiera resultar de los acuerdos transitorios para los productores de girasol en dichos Estados miembros.»

13 El Acuerdo de Blair House se celebró después de que un grupo especial reunido en el seno del GATT llegara a la conclusión de que el régimen comunitario de ayudas para las oleaginosas provocaba una reducción del valor de determinadas concesiones arancelarias otorgadas por la Comunidad a Estados Unidos de América en 1962.

14 El punto 4 del Acuerdo de Blair House dispone:

«La CE establecerá una superficie básica separada (SBS) para los productores que se beneficien del sistema de pagos correspondiente a determinadas semillas oleaginosas, sistema que respetará los siguientes principios:

— aplicación progresiva que afecte a los cultivos plantados para la cosecha de 1994 y años subsiguientes;

— en cumplimiento de los Tratados de adhesión, inicio de la aplicación plena en España y Portugal en 1995-1996.»

15 En el punto 5, la superficie especial básica se define como sigue:

«— se establecerá una superficie básica comunitaria de semillas oleaginosas para los pagos correspondientes a algunas de estas semillas (las cifras de la CE-12 se recogen en el Anexo);

— en cada campaña de comercialización, la superficie básica de semillas oleaginosas correspondiente a la CE-12 se reducirá para reflejar el porcentaje anual de retirada de tierras que fije el Consejo para los cultivos herbáceos. No obstante, la reducción no podrá ningún año ser inferior al diez por ciento (10 %) de la base.»

16 El punto 6 del Acuerdo de Blair House somete los pagos específicos para el cultivo de semillas oleaginosas a requisitos que se añaden a los previstos en los apartados 5 y 6 del artículo 2 del Reglamento n° 1765/92. En efecto, establece:

«[...]

— Por cada uno por ciento de superficie que se plante para beneficiarse de los pagos correspondientes a esas semillas por encima de la superficie básica comunitaria establecida (tras la reducción aplicable en virtud del punto 5), los pagos compensatorios a los productores de dichas semillas se reducirán en uno por ciento.

— Toda reducción de los pagos compensatorios que se imponga a las superficies plantadas por encima de la SBS (superficie básica separada) se aplicará dentro de la misma campaña de comercialización.

— Además, la disminución porcentual del pago compensatorio ajustado se trasladará a la campaña de comercialización siguiente.

— No obstante, en los años en que no proceda efectuar ninguna reducción del pago compensatorio [es decir, cuando la superficie plantada sea igual o inferior a la SBS (tras la reducción aplicable de conformidad con el punto 5)], dicho pago podrá volver ese año al nivel de la cantidad básica de referencia.

— Los ajustes subsiguientes del pago compensatorio se introducirán en la forma anteriormente indicada.»

17 El Anexo del Acuerdo de Blair House fija, para la campaña 1995/1996, una única superficie básica de 5.128.000 hectáreas para las semillas oleaginosas de toda la Comunidad. Por el contrario, para la campaña 1994/1995, se fijan por separado las superficies básicas para el cultivo de semillas de girasol en España (1.411.000 hectáreas), para el cultivo de semillas de girasol en Portugal (122.000 hectáreas) y para el cultivo de semillas oleaginosas en la Comunidad de los Doce, que no sean las semillas de girasol en España y Portugal (3.966.000 hectáreas). Una primera nota al pie del Anexo indica que dichas cifras deben reducirse para reflejar el porcentaje anual de retirada de tierras de la producción de cultivos herbáceos.

18 El Acuerdo de Blair House fue adoptado por el ordenamiento jurídico comunitario mediante el Reglamento (CE) nº 232/94 del Consejo, de 24 de enero de 1994, por el que se modifica el Reglamento nº 1765/92 (DO L 30, p. 7). En virtud de este Reglamento, se añadieron al apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92 las letras siguientes:

«e) a partir de la campaña de comercialización 1994/1995, se establecerán superficies máximas garantizadas (SMG) para los pagos específicos de las semillas oleaginosas. Su extensión será igual a las superficies establecidas en el Anexo IV, menos el porcentaje de retirada rotativa de tierras que sea aplicable en la campaña de comercialización considerada, o menos un 10 % si dicho porcentaje es inferior al 10 %. En caso de sobrepasarse las superficies máximas garantizadas tras la aplicación del primer inciso del apartado 6 del artículo 2, la Comisión reducirá las cantidades de referencia regionales definitivas de las semillas oleaginosas de acuerdo con lo dispuesto de las letras f) y g);

f) si la superficie establecida de semillas oleaginosas con posible derecho a pagos compensatorios excediere cualquier año de las superficies máximas garantizadas, la Comisión, por cada punto porcentual de exceso de dichas superficies, reducirá un 1 % las correspondientes cantidades de referencia regionales definitivas de ese año. Con efectos desde la campaña de comercialización 1994/1995, se aplicarán disposiciones especiales en los casos en que la superficie máxima garantizada sea superada por encima de un porcentaje máximo. Hasta el límite representado por este porcentaje, la reducción de las cantidades de referencia regionales definitivas será uniforme en todos los Estados miembros. Sobrepasado ese límite, se aplicarán las oportunas reducciones suplementarias a aquellos Estados miembros donde se hayan superado las superficies nacionales de referencia indicadas en el Anexo V, deducción hecha del porcentaje indicado en la letra e). La Comisión establecerá, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 38 del Reglamento nº 136/66/CEE, el nivel y distribución de las reducciones que deban aplicarse y, en especial, garantizará que la reducción media ponderada en el conjunto de la Comunidad sea igual al porcentaje en el que se haya sobrepasado la superficie máxima garantizada;

g) el porcentaje máximo mencionado en la letra f) será del 0 %. [...]»

19 El Anexo IV del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, está redactado como sigue:

Superficies a tener en cuenta para el cálculo
de las superficies máximas garantizadas de las semillas oleaginosas

País miembro/semilla oleaginosa Superficie en hectáreas	1994/1995	1995/1996 y años siguientes
España/semillas de girasol	1.411.000	—
Portugal/semillas de girasol	122.000	—
CE-12, otras	3.966.000	—
Total	—	5.128.000

Este Anexo recoge las cifras del Anexo del Acuerdo de Blair House y fija asimismo en 122.000 hectáreas la mencionada superficie para el cultivo de girasol en Portugal para la campaña 1994/1995.

20 Por último, el Anexo V del mismo Reglamento, denominado «Superficies nacionales de referencia» fija en 122.000 hectáreas la superficie nacional de referencia para el cultivo de girasol en Portugal para la campaña 1994/1995.

21 Como resulta del apartado 1 del punto II del Anexo I del Reglamento impugnado, tras la aplicación del apartado 6 del artículo 2 del Reglamento nº 1765/92, las superficies por las que se efectuaron pagos específicos por el cultivo de semillas oleaginosas superaron las superficies máximas garantizadas en los siguientes porcentajes:

— CE-12, excepto girasoles en España y Portugal: 9 %,

— España, girasoles: 4 %,

— Portugal, girasoles: 20 %.

22 Por consiguiente, tal como resulta también del apartado 2 del punto II del Anexo I del Reglamento impugnado, la Comisión redujo las cantidades de referencia regionales definitivas para los productores de semillas de girasol en España y Portugal, en un 4 % y un 20 % respectivamente. La Comisión redujo también en un 9 % la ayuda para los productores de semillas oleaginosas en la Comunidad de los Doce, excepto la correspondiente a los cultivos de girasol en España y Portugal. Sin embargo, en el apartado 3 de la misma disposición transfirió simultáneamente,

con carácter temporal, una parte de las tierras no utilizadas dentro de la superficie máxima garantizada que cubre la producción de la Comunidad de los Doce, excepto la correspondiente a las semillas de girasol en España y Portugal, a las superficies nacionales de referencia de España e Irlanda para reducir de este modo las partes respectivas de dichos países en el porcentaje total en que se haya sobrepasado la superficie máxima garantizada. Los productores españoles y portugueses de semillas de girasol no se beneficiaron de dicha compensación de las tierras no utilizadas en los demás Estados miembros.

23 En apoyo de su recurso, el Gobierno portugués sostiene que el Reglamento impugnado infringe el Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, toda vez que, en primer lugar, es erróneo el cálculo del porcentaje en que se sobrepasó la superficie máxima garantizada que había sido asignada a los productores portugueses de semillas de girasol para la campaña 1994/1995, y que, en segundo lugar, excluye indebidamente la producción portuguesa de semillas de girasol de la compensación del porcentaje en que se sobrepasaran las superficies nacionales de referencia mediante transferencia de las tierras no utilizadas en los demás Estados miembros. Además, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia estimase que el Reglamento impugnado se limita a aplicar las disposiciones de los Reglamentos nº 1765/92 y nº 232/94, el Gobierno portugués, basándose en el artículo 184 del Tratado CE, alega la ilegalidad de estos últimos Reglamentos.

Sobre el cálculo del porcentaje en que se ha sobrepasado la superficie máxima garantizada

24 En primer lugar, la República Portuguesa alega que, en el Reglamento impugnado, el cálculo del porcentaje en que se sobrepasó la superficie máxima garantizada asignada a los productores portugueses de semillas de girasol para la campaña 1994/1995 no respeta el régimen especial que, en virtud del Acta de adhesión y del Acuerdo de Blair House, fue concedido a Portugal por el Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94. En su opinión, dicho cálculo contiene tres errores.

Sobre la reducción de la superficie asignada a Portugal

25 Según el Gobierno portugués, el primer error de cálculo de que adolece el Reglamento impugnado reside en el hecho de que, para apreciar si se había rebasado la superficie máxima garantizada, la superficie de 122.000 hectáreas, fijada por el Anexo IV del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, se redujo en un 15 %, correspondiente al porcentaje de retirada de tierras determinado en la frase segunda del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 1765/92. Pues bien, según el Gobierno portugués, la retirada de tierras no afectaba a la superficie de 122.000 hectáreas.

26 El Gobierno portugués recuerda que la finalidad del régimen especial establecido por el Acta de adhesión, que fija los umbrales de garantía específicos, era garantizar una cierta seguridad de ingresos a los productores portugueses de semillas de girasol, independientemente de la evolución comprobada en los demás Estados miembros. Según el Gobierno portugués, dicho régimen especial era intangible hasta la expiración del período transitorio al término de la campaña de comercialización 1994/1995 y fue respetado tanto por el Reglamento nº 1765/92, adoptado en el marco de la reforma de la Política Agrícola Común, como por el Acuerdo de Blair House y, en su aplicación, por el Reglamento nº 232/94.

27 El Gobierno portugués afirma en relación con este extremo que el guión segundo del punto 4 del Acuerdo de Blair House estipula que la superficie básica separada, en cumplimiento de los Tratados de adhesión, sólo tiene aplicación plena en Portugal a partir de 1995/1996. Además, el Anexo IV del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94 para adaptarlo al Anexo del Acuerdo de Blair House, establece un régimen especial para Portugal hasta la expiración del período transitorio, en la medida en que fija una superficie específica de 122.000 hectáreas para semillas de girasol durante la campaña 1994/1995. Por último, resulta del mismo Anexo que la reducción del porcentaje de retirada de tierras, contemplada en la letra e) del apartado 1 del artículo 5 de dicho Reglamento, que constituye la aplicación del segundo guión del punto 5 del Acuerdo de Blair House, sólo afecta a la superficie que figura en la columna para la «CE-12, otras», a saber, 3.966.000 hectáreas, con exclusión de la superficie especial de 122.000 hectáreas asignadas a Portugal exclusivamente para el cultivo de semillas de girasol.

28 A este respecto, resulta claramente del tenor literal de la letra e) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, que la reducción que establece se aplica igualmente a la superficie de 122.000 hectáreas asignadas a Portugal para el cultivo de semillas de girasol. En efecto, según dicha disposición, la extensión de las superficies máximas garantizadas será igual a las superficies establecidas en el Anexo IV, menos el porcentaje de retirada rotativa de tierras que sea aplicable en la campaña de comercialización considerada. A este respecto, no se prevé ninguna excepción para la superficie de 122.000 hectáreas que establece el Anexo IV para los productores portugueses de semillas de girasol.

29 Por otra parte, este resultado se atiene tanto al artículo 294 del Acta de adhesión como al Acuerdo de Blair House. El artículo 294 del Acta de adhesión, que fija umbrales de garantía específicos, no excluye que dichos umbrales sean modificados, siempre que dicha modificación se efectúe «según criterios comparables a los adoptados para fijar los umbrales de garantía en la Comunidad en su composición actual». Además, el tenor literal del guión segundo del artículo 5 del Acuerdo de Blair House, en relación con el título del Anexo de dicho Acuerdo y la primera nota que explica dicho título, muestra que la superficie de 122.000 hectáreas asignada a Portugal para la campaña 1994/1995 de semillas de girasol estaba incluida en las superficies que debían estar sujetas a la reducción en función del porcentaje de retirada de tierras. Contrariamente a lo que afirma el Gobierno portugués, dicha interpretación no lleva consigo que el Acuerdo de Blair House fuera de plena aplicación a partir de la campaña 1994/1995, puesto que, hasta el término de dicha campaña, los productores portugueses de semillas de girasol seguían beneficiándose, de conformidad con el artículo 294 del Acta de adhesión, de un régimen especial que consistía en la fijación de una superficie específica.

30 Por consiguiente, debe desestimarse el argumento del Gobierno portugués, según el cual la superficie de 122.000 hectáreas no debería haberse reducido en un 15 % con la finalidad de calcular la superficie máxima garantizada para el cultivo de semillas de girasol en Portugal.

Sobre la inclusión de la superficie de los pequeños productores en la superficie cultivada en Portugal

31 Según el Gobierno portugués, el segundo error de cálculo en que incurrió el Reglamento impugnado resulta de que, para evaluar el porcentaje en que se rebasó la superficie máxima garantizada, la superficie plantada por los pequeños productores portugueses se incluyó en la superficie total cultivada en Portugal.

32 A este respecto, el Gobierno portugués se remite a la distinción establecida en el apartado 5 del artículo 2 del Reglamento nº 1765/92 entre los pequeños productores, a los que se aplica un sistema simplificado, y todos los demás productores, que están sujetos al sistema general que les obliga a retirar tierra de la producción. En efecto, según el apartado 3 del artículo 8, los pequeños productores a los que se aplica el sistema simplificado no están obligados a retirar tierras, pero, como contrapartida, perciben un pago compensatorio inferior. En consecuencia, la superficie cultivada por los pequeños productores no debe tenerse en cuenta para el cálculo del porcentaje en que se sobrepasa la superficie máxima garantizada.

33 Según la letra e) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, que recoge fielmente lo estipulado en el Acuerdo de Blair House a este respecto, se establecerán superficies máximas garantizadas, cuya extensión será igual a las superficies establecidas en el Anexo IV, menos el porcentaje de retirada de tierras, o menos un 10 % si dicho porcentaje es inferior al 10 %, «para los pagos específicos de las semillas oleaginosas». Pues bien, los pequeños productores comprendidos en el sistema simplificado perciben dichos pagos, si bien por un importe diferente del abonado a los demás productores, y no están sujetos a la obligación de retirar tierras de la producción.

34 De ello se deduce que los pequeños productores comprendidos en el sistema simplificado están sujetos asimismo a la exigencia de las superficies máximas garantizadas. Por lo tanto, las superficies que cultivaron percibiendo pagos compensatorios deben incluirse en la superficie total cultivada en Portugal para apreciar en qué

porcentaje se ha sobrepasado la superficie máxima garantizada. Por otra parte, como destacó acertadamente el Abogado General en el punto 37 de sus conclusiones, de no ser así podría sobrepasarse la superficie prevista en el Acuerdo de Blair House, con la consecuencia de que no se lograría la finalidad de dicho Acuerdo, que consiste en reducir las ayudas para las semillas oleaginosas en la Comunidad con vistas a paliar una reducción del valor de las concesiones arancelarias otorgadas a los Estados Unidos de América.

35 Por consiguiente, debe desestimarse la alegación del Gobierno portugués relativa a que se tuvo indebidamente en cuenta la superficie cultivada por los pequeños productores al evaluar el porcentaje en que se había rebasado la superficie máxima garantizada.

Sobre la reducción de la superficie de los pequeños productores

36 Según el Gobierno portugués, el tercer error de cálculo que figura en el Reglamento impugnado consiste en que la reducción del 15 % afecta a la totalidad de las 122.000 hectáreas atribuidas a Portugal para el cultivo de semillas de girasol y, por consiguiente, afecta también a la superficie cultivada por los pequeños productores, pese a que estos últimos están dispensados, en virtud del Reglamento nº 1765/92, de la obligación de retirar de la producción tierras.

37 A este respecto, procede observar que la disminución de las superficies que figuran en el Anexo IV del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, para fijar las superficies máximas garantizadas, establecida con arreglo a la letra e) del apartado 1 del artículo 5 del mismo Reglamento, no representa una obligación de retirar tierras de la producción. De lo que se deduce que la exención de dicha obligación, de la que se benefician los pequeños productores comprendidos en el sistema simplificado conforme al apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1765/92, no tiene pertinencia alguna para el cálculo de la superficie máxima garantizada a los productores portugueses de semillas de girasol.

38 Además, como ya se ha señalado en el apartado 28 de la presente sentencia, resulta claramente del tenor literal de la letra e) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, que las superficies máximas garantizadas son iguales a las superficies que figuran en el Anexo IV del mismo Reglamento —122.000 hectáreas para el cultivo de semillas de girasol en Portugal—, reducidas en el porcentaje de retirada rotativa de tierras que sea aplicable en la campaña de comercialización considerada. Ahora bien, el Acuerdo de Blair House no distingue entre las superficies cultivadas por los pequeños productores comprendidos en el sistema simplificado y las cultivadas por los productores sometidos al sistema general.

39 Por consiguiente, debe desestimarse la alegación del Gobierno portugués relativa a que se tuvo indebidamente en cuenta la superficie cultivada por los pequeños productores cuando se redujo en el 15 % la totalidad de las 122.000 hectáreas asignadas a Portugal para el cultivo de semillas de girasol.

Sobre la exclusión de Portugal de la compensación del porcentaje en que se haya sobrepasado la superficie máxima garantizada

40 Con arreglo a la última frase de la letra f) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, la Comisión establecerá, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 38 del Reglamento nº 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966, por el que se establece la organización de mercados en el sector de las materias grasas (DO 1966, 172, p. 3025; EE 03/01, p. 214), el nivel y distribución de las reducciones de los pagos compensatorios que deban aplicarse en caso de superarse la superficie máxima garantizada y, en especial, garantizará que la reducción media ponderada en el conjunto de la Comunidad sea igual al porcentaje en el que se haya sobrepasado la superficie máxima garantizada.

41 La manera en que se distribuyeron las reducciones en el caso de autos y el razonamiento en que se basó se explican en el tercer considerando del Reglamento impugnado. Según éste, en lo que se refiere a la superficie máxima garantizada

destinada a producciones diferentes de las semillas de girasol en España y Portugal, en los casos en que los Estados miembros presenten porcentajes elevados de superación de superficies nacionales de referencia que sean muy reducidas, y se sobrepasen en pocas hectáreas, la reducción de la ayuda que deba aplicarse en estos Estados miembros no debe ser excesiva. En dicha situación, algunas de las superficies no asignadas dentro de la superficie máxima garantizada pueden transferirse con carácter temporal a las superficies nacionales de referencia de esos Estados miembros con objeto de reducir su parte en el porcentaje total en que se haya sobrepasado la superficie máxima garantizada.

42 De este modo, el Reglamento impugnado efectuó, en el apartado 3 del punto II de su Anexo I, una transferencia de tierras no utilizadas, excepto las correspondientes a la producción de semillas de girasol en España y Portugal, a las superficies nacionales de referencia de España e Irlanda (así como del Reino Unido para impedir la mayor reducción de la ayuda que resultaría de las transferencias a España e Irlanda).

43 En su segundo motivo, la República Portuguesa reprocha a la Comisión haber excluido, en el Reglamento impugnado, el cultivo portugués de semillas de girasol de la compensación del porcentaje en que se sobrepasaron las superficies nacionales de referencia indicadas en el Anexo V del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, una vez deducido el porcentaje de retirada de tierras, por vía de transferencia de las tierras no utilizadas en el marco de la superficie máxima garantizada en los demás Estados miembros.

44 Por ello, según el Gobierno portugués, el Reglamento impugnado no sólo infringe la letra f) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, sino igualmente el principio de no discriminación.

Sobre la infracción de la letra f) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92

45 A este respecto, procede observar que según la letra f) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, corresponde a la Comisión determinar el nivel y la distribución de las reducciones de los pagos compensatorios siempre que, en particular, la reducción media ponderada en el conjunto de la Comunidad sea igual al porcentaje en que se haya sobrepasado la superficie máxima garantizada.

46 Habida cuenta de que, con arreglo al régimen transitorio previsto en el artículo 294 del Acta de adhesión, el Anexo del Acuerdo de Blair House y el Anexo IV del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, establecieron una fijación diferenciada de las superficies máximas garantizadas, respectivamente, para España (girasol), Portugal (girasol) y la Comunidad (otras) para la campaña 1994/1995, la Comisión estaba facultada para utilizar un método de compensación, como el definido en el Reglamento impugnado, que garantizara la igualdad entre la reducción media ponderada para cada una de estas tres categorías y el porcentaje en que se hubieran sobrepasado sus respectivas superficies máximas garantizadas.

47 Por consiguiente, debe desestimarse la alegación relativa a la infracción de la letra f) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94, por el apartado 3 del punto II del Anexo I del Reglamento impugnado.

Sobre la violación del principio de no discriminación

48 Procede observar que un trato desigual de los productores portugueses de semillas de girasol frente a los demás productores de la Comunidad sólo puede considerarse discriminatorio si todos los productores en la Comunidad se hallaban en una situación comparable. Pues bien, es preciso recordar que los productores portugueses de semillas de girasol no se hallaban en una situación comparable a la de los demás

productores de la Comunidad, puesto que siguieron beneficiándose, en virtud del Acta de adhesión, de un régimen especial que conllevaba la fijación de una superficie máxima garantizada específica.

49 La finalidad de dicho régimen transitorio era garantizar a los productores portugueses de semillas de girasol una cierta seguridad de ingresos, independientemente de la evolución comprobada en los demás Estados miembros. De este modo, la fijación de un umbral de garantía específico permitió evitar, con arreglo al régimen anterior a la adopción del Reglamento nº 1765/92, que los porcentajes de superación de la cantidad máxima fijada para la Comunidad repercutiesen sobre el importe de las ayudas concedidas a los productores portugueses de semillas de girasol. En efecto, una disminución de dichas ayudas sólo habría podido aplicarse si la República Portuguesa hubiera sobrepasado su propio umbral de garantía. Por el contrario, el importe de las ayudas abonadas a los demás productores comunitarios quedaba en principio afectado al sobrepasarse la cantidad máxima garantizada fijada para la Comunidad, de modo que un exceso de producción en los demás Estados miembros repercutía sobre todos los productores [apartado 4 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1454/86 del Consejo, de 13 de mayo de 1986, por el que se modifica el Reglamento nº 136/66 (DO L 133, p. 8), y apartado 8 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1915/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987, por el que se modifica el Reglamento nº 136/66 (DO L 183, p. 7)].

50 Tal como destacó acertadamente el Abogado General en el punto 59 de sus conclusiones, a partir del momento en que se estableció esta separación de los umbrales de garantía, la Comisión estaba facultada para mantener dicha separación, no sólo cuando resultara más ventajosa para la República Portuguesa, sino también en el caso de que se sobrepasara su umbral de garantía específico. De ello se deduce que la Comisión, en el marco de la aplicación del régimen transitorio, estaba facultada para limitar la transferencia de tierras no utilizadas dentro de cada una de las tres superficies básicas separadas fijadas, para la campaña 1994/1995, en el Anexo V del Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94.

51 De lo que antecede se deduce que los productores de semillas de girasol no se hallaban en una situación comparable a la de los demás productores de la Comunidad, de modo que su exclusión del sistema de compensación no puede considerarse discriminatoria.

52 Por lo que se refiere a la excepción de ilegalidad basada en el artículo 184 del Tratado, invocada por el Gobierno portugués, basta destacar que el examen de la legalidad del Reglamento impugnado no revela ningún elemento que pueda constituir una infracción del Acta de adhesión o del Acuerdo de Blair House por el Reglamento nº 1765/92, modificado por el Reglamento nº 232/94.

53 Se desestima el recurso.

Costas

54 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 haberlo solicitado la Comisión, y al haber sido desestimados los motivos formulados por la República Portuguesa, procede condenar en costas a ésta. Con arreglo al párrafo primero del apartado 4, el Consejo de la Unión Europea, que ha intervenido como coadyuvante en el litigio, soportará sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la República Portuguesa.

3) El Consejo de la Unión Europea soportará sus propias costas.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de octubre de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

H. Ragnemalm