CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 9 de julio de 1996 *

Introducción

1. En el presente asunto, el Hessischer Verwaltungsgerichtshof (República Federal de Alemania) ha planteado al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación y validez de determinadas disposiciones del Reglamento (CEE) nº 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 [1] (en lo sucesivo, «Reglamento»), así como sobre la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales nacionales adopten medidas provisionales en relación con litigios de índole comunitaria.

Principales características de la organización común de mercados en el sector del plátano

2. El Reglamento establece la apertura, cada año, de un contingente arancelario para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP. [2] En el marco de este contingente arancelario, las importaciones de plátanos de países terceros se verán sometidas a un gravamen de 75 ECU por tonelada, mientras que las importaciones de plátanos no tradicionales ACP estarán sometidas a un derecho arancelario nulo. Al margen del contingente arancelario, las importaciones de plátanos de países terceros y plátanos no tradicionales ACP estarán sometidas a sendos derechos de aduana de, respectivamente, 850 ECU y 750 ECU por tonelada. Cada año se elaborará un plan de previsiones de la producción y del consumo en la Comunidad, así como de las importaciones y exportaciones. En caso de que se incremente la demanda comunitaria determinada con arreglo a dicho plan de previsiones, se aumentará en consecuencia el volumen del contingente. El contingente arancelario se repartirá entre los operadores en función de las cantidades medias de plátanos que cada uno de ellos haya vendido en los últimos tres años de los que se tengan datos.

Disposiciones pertinentes del Reglamento

3. El Reglamento se adoptó basándose en los artículos 42 y 43 del Tratado. En los considerandos noveno, décimo y vigésimo

* Lengua original: danés.

1 — DO L 47, p. 1; modificado en último término por el Reglamento (CE) nº 3290/94 del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativo a las adaptaciones y las medidas transitorias necesarias en el sector agrícola para la aplicación de los acuerdos celebrados en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay (DO L 349, p. 105).

2 — El concepto de «plátanos no tradicionales ACP» se define en el punto 2 del párrafo segundo del artículo 15 *bis* como las importaciones de plátanos de los Estados ACP que sobrepasen las cantidades contempladas en el Reglamento. La denominación «Estados ACP» comprende una serie de Estados de Africa, el Caribe y el Pacífico, con los cuales la Comunidad celebró el Convenio de Lomé.

segundo de la exposición de motivos del Reglamento se establece lo siguiente:

«Considerando que debe elaborarse todos los años un plan de previsiones en el que se evalúen las perspectivas de la producción comunitaria y del consumo; que es preciso que este plan pueda ser revisado en el curso del año para atender a circunstancias particulares, especialmente las climáticas;

Considerando que para permitir una comercialización satisfactoria de los plátanos cosechados en la Comunidad, así como de los productos originarios de los Estados ACP en el marco de los acuerdos del Convenio de Lomé, a la vez que se mantienen en la medida de lo posible las corrientes de intercambios comerciales tradicionales, conviene prever la apertura anual de un contingente arancelario; que, en el marco de dicho contingente, por una parte, las importaciones de plátanos de países terceros están sujetas a un gravamen [...] y que, por otra parte, las importaciones de plátanos no tradicionales ACP se benefician de un derecho nulo con arreglo a los citados acuerdos; que el volumen del contingente deberá poder revisarse para tener en cuenta la evolución de la demanda comunitaria constatada en el balance de previsiones;
[...]

Considerando que, con la entrada en vigor del presente Reglamento, la sustitución de los diferentes regímenes nacionales por dicha organización común puede ocasionar una perturbación del mercado interior; que, por tanto, es conveniente establecer, a partir del 1 de julio de 1993, la posibilidad de que la Comisión adopte todas las medidas transitorias que sean necesarias para superar las dificultades que plantee la aplicación del nuevo régimen.»

4. El Reglamento contiene las siguientes disposiciones de importancia en relación con el presente asunto:

«TITULO IV

Régimen de intercambios con países terceros

[...]

Artículo 16

1. Cada año se elaborará un plan de previsiones de la producción y del consumo en la Comunidad, y de las importaciones y exportaciones.

2. [...]

3. El plan de previsiones podrá ser revisado durante la campaña cuando ello sea necesario y, especialmente, para tener en cuenta los efectos de circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación. En tal caso, el contingente arancelario previsto en el artículo 18 se adaptará según el procedimiento del artículo 27.

[...]

Artículo 18

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

[...]

En caso de que se incremente la demanda comunitaria determinada con arreglo al balance de previsiones mencionado en el artículo 16, se aumentará en consecuencia el volumen del contingente de acuerdo con el procedimiento del artículo 27. En su caso, dicha revisión se llevará a cabo antes del 30 de noviembre anterior a la campaña de que se trate.

[...]

Artículo 19

1. El contingente arancelario se abrirá, a partir del 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;

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.

[...]

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

Para el segundo semestre del año 1993, a cada operador se le expedirán certificados en función de la mitad de la cantidad media anual comercializada durante los años 1989-1991.

3. [...]

4. En caso de aumento del contingente arancelario, la cantidad disponible suplementaria se atribuirá a los operadores de las categorías contempladas en el apartado 1, con arreglo a las disposiciones de los apartados precedentes.

[...]

TITULO V

Disposiciones generales

[...]

Artículo 26

1. Se crea un Comité de gestión del plátano [...]

2. [...]

Artículo 27

1. En los casos en que deba seguirse el procedimiento del presente artículo, el Comité será llamado a pronunciarse por su presidente a iniciativa propia o a solicitud del representante de un Estado miembro.

2. El representante de la Comisión someterá al Comité un proyecto de medidas. El Comité emitirá su dictamen sobre dicho proyecto [...]

3. La Comisión adoptará medidas que serán de inmediata aplicación. No obstante, si éstas no se ajustaran al dictamen emitido por el Comité, la Comisión las comunicará inmediatamente [...] al Consejo [...]

El Consejo podrá adoptar por mayoría cualificada una decisión diferente en el plazo de un mes.

Artículo 28

El Comité podrá examinar cualquier otra cuestión que plantee su presidente a iniciativa propia o a solicitud del representante de un Estado miembro.

[...]

Artículo 30

La Comisión adoptará por el procedimiento del artículo 27 las medidas transitorias que estime oportunas, a partir de julio de 1993, cuando ello resulte necesario para facilitar el paso de los regímenes existentes antes de la entrada en vigor del presente Reglamento al establecido por el mismo, y en particular para superar dificultades especiales.»

Litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional nacional

5. A T. Port GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «T. Port»), empresa importadora de plátanos de países terceros, le fueron atribuidos certificados de importación con respecto a los años 1993, 1994 y 1995, calculados tomando como base las ventas medias de la sociedad en los tres últimos años de los que se tenían datos. La sociedad interpuso un recurso contra el Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, que se encarga de administrar la organización de mercados en el sector del plátano en Alemania, en el que solicitaba la asignación de certificados de importación suplementarios y alegaba que el Reglamento le perjudicaba especialmente debido a que, como consecuencia de un incumplimiento de contrato por parte de un proveedor colombiano, en los períodos de referencia 1989, 1990 y 1991 sólo pudo importar cantidades de plátanos excepcionalmente escasas. Además, todos los intentos encaminados a reorientar las actividades de la sociedad hacia la importación de plátanos ACP y comunitarios fracasaron. La sociedad está obligada, contractualmente, a comprar plátanos ecuatorianos hasta 1996; ha pagado importantes gastos por anticipado y, por tanto, si no puede adquirir los plátanos, corre el riesgo de sufrir una pérdida sustancial. Por otro lado, la importación de plátanos de países terceros con destino a Finlandia, Suecia y Austria, actividad que la sociedad intensificó con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento, ya no puede efectuarse, como consecuencia de la adhesión de dichos países a la Unión Europea.

6. Una petición de certificados de importación suplementarios para 1994 y medidas provisionales, formulada por la sociedad, fue desestimada el 27 de mayo de 1994 por el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, y el 19 de julio de 1994, por el Hessischer Verwaltungsgerichtshof. El 8 de diciembre de 1994 y el 23 de diciembre del mismo año, el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main y el Hessischer Verwaltungsgerichtshof, respectivamente, desestimaron una nueva solicitud

de certificados de importación suplementarios para 1994 y 1995, en la que se pedía asimismo que se dictase un auto de medidas provisionales.

7. El 25 de enero de 1995, el Bundesverfassungsgericht anuló la resolución del Hessischer Verwaltungsgerichtshof de 23 de diciembre de 1994, mediante una resolución que contenía los siguiente motivos:

«Puesto que la demandante corre el riesgo —si no se conceden las medidas provisionales— de sufrir una violación importante de sus derechos fundamentales, que ya no podrá ser remediada mediante una resolución que estime la demanda en el procedimiento principal, procede —en su caso, previo examen exhaustivo de los elementos de hecho y de Derecho en que se fundan las pretensiones objeto del procedimiento principal— acoger la demanda de medidas provisionales, a menos que, excepcionalmente, existan razones de primer orden y especialmente graves en contra [...]

2. La resolución impugnada del Hessischer Verwaltungsgerichtshof no satisface los requisitos constitucionales mencionados [...]

El Hessischer Verwaltungsgerichtshof no ha tenido en cuenta que, en su sentencia de 5 de octubre de 1994 (C-280/93), el Tribunal de Justicia sólo se pronunció sobre la organización común de mercados en el sector del plátano como tal, y no sobre sus efectos en un caso concreto de vigor excesivo. En cambio, en su sentencia de 29 de junio de 1993, República Federal de Alemania/Consejo (C-280/93 R, Rec. p. I-3667), este Tribunal declaró que la Comisión estaba obligada a adaptar el contingente arancelario cuando fuera necesario en el curso de un ejercicio, para tener en cuenta circunstancias excepcionales que afecten, en particular, a las condiciones de importación, y que la República Federal de Alemania podía, en todo momento, iniciar un procedimiento con arreglo al apartado 3 del artículo 16 o al artículo 30 del Reglamento. El Reglamento (CEE) nº 404/93 presenta, por consiguiente, al margen de la cuestión de su validez, un tenor suficientemente amplio como para tener en cuenta en su aplicación los casos de rigor excesivo.

Al haberse fundado manifiestamente el Verwaltungsgerichtshof en el hecho de que, de aplicarse el contingente arancelario no modificado, T. Port está expuesta a la quiebra inmediata, debería, en el marco de su apreciación, haber examinado asimismo si el derecho fundamental que confiere a T. Port el apartado 1 del artículo 14 de la Grundgesetz [Ley Fundamental alemana; tutela de todos los derechos patrimoniales; véase Bundesverfassungsgericht 83, 201 y, especialmente, 208 y ss.] sufriría un perjuicio irreparable como consecuencia de dicha quiebra y, por tanto, debía dictar una resolución de medidas provisionales por concurrir un caso de especial gravedad, mientras continuase pendiente el procedimiento principal. Las circunstancias excepcionales, que no se tienen en cuenta en el marco del contingente normal, podían dar a la Comisión un motivo para intervenir —a instancias del Gobierno federal— mediante la adopción de disposiciones para regular los casos de rigor, conforme al apartado 3 del artículo 16 o al artículo 30 del Reglamento (CEE) nº 404/93.

Esta solución es posible en la medida en que ya se han otorgado contingentes especiales en otro caso de rigor.

Al pronunciarse sobre la demanda de medidas provisionales, el Verwaltungsgerichtshof debería, aunque llegó a la conclusión de que debía aplicarse la organización de mercados en el sector del plátano, haber examinado la cuestión relativa a si la omisión de la República Federal de Alemania, pese a la existencia de los mecanismos para casos de rigor, previstos en la organización común de mercados en el sector del plátano, era contraria a la protección de los derechos fundamentales —contemplada asimismo en el Derecho comunitario.»

Las cuestiones prejudiciales

8. En estas circunstancias, mediante resolución de 9 de febrero de 1995 y con carácter de medidas provisionales, el Hessischer Verwaltungsgerichtshof ordenó al Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung que atribuyese certificados de importación suplementarios a T. Port con respecto a 1995. Para la resolución definitiva del litigio principal, el Hessischer Verwaltungsgerichtshof decidió asimismo plantear al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales que, tras haber sido formulada de nuevo la tercera cuestión mediante resolución de 10 de enero de 1996, tienen el siguiente tenor:

1) ¿Obliga el apartado 3 del artículo 16 o el artículo 30 del Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993 (DO L 47, p. 1), a la Comisión a regular los casos de rigor excesivo, debidos al hecho de que los operadores de la categoría A experimentan dificultades que ponen en peligro su supervivencia, por habérseles asignado un contingente excepcionalmente bajo tomando como base los años de referencia que deben tenerse en cuenta conforme al apartado 2 del artículo 19 del Reglamento nº 404/93 y por no haber podido trasladar su actividad hacia el mercado de plátanos ACP y comunitarios?

2) ¿Es inválido el apartado 2 del artículo 19 del Reglamento nº 404/93 en la medida en que no contempla la posibilidad de tener en cuenta, durante el período transitorio, otros años de referencia para los casos de rigor excesivo?

3) Si se responde afirmativamente a la primera cuestión: ¿En qué condiciones está facultado el órgano jurisdiccional nacional para ordenar, en el marco de un procedimiento dirigido a otorgar una protección cautelar, medidas provisionales hasta que los casos de rigor excesivo sean regulados de conformidad con el apartado 3 del artículo 16, o con el artículo 30 del Reglamento (CEE) nº 404/93?

Primera cuestión: interpretación del apartado 3 del artículo 16 y del artículo 30 del Reglamento

9. Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión desea que se dilucide si el

apartado 3 del artículo 16 o el artículo 30 del Reglamento obligan a la Comisión a adoptar disposiciones para regular los casos de rigor excesivo derivados de las dificultades que ponen en peligro su supervivencia experimentadas por los importadores de plátanos de países terceros y/o de plátanos no tradicionales ACP por habérseles asignado contingentes excepcionalmente bajos con arreglo a los años de referencia que deben tenerse en cuenta conforme al apartado 2 del artículo 19.

10. Puede parecer difícil, a primera vista, comprender qué importancia tiene la respuesta a esta cuestión para la resolución que adopte el órgano jurisdiccional de remisión en el litigio principal. Sin embargo, el orden de las tres cuestiones tiene una determinada lógica intrínseca. Si la respuesta a la primera cuestión fuese afirmativa, es decir, si las normas citadas obligan a la Comisión a adoptar determinadas disposiciones, el órgano jurisdiccional de remisión necesitará saber si puede ordenar medidas provisionales hasta que se adopten dichas disposiciones, como se desprende de su tercera cuestión. Si, en cambio, la respuesta a la primera cuestión fuese negativa, el órgano jurisdiccional de remisión necesitará obtener una respuesta a la segunda cuestión, dirigida a saber en qué medida es inválido, por ese motivo, el apartado 2 del artículo 19. Sin embargo, si la respuesta a la segunda cuestión fuese afirmativa, el órgano jurisdiccional de remisión no necesitaría una respuesta a la tercera cuestión, ya que, en este caso, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado muy recientemente sobre una situación enteramente análoga en los asuntos Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otras (I y II). [3] Por estas razones, considero que el Tribunal de Justicia debe responder a la primera cuestión.

3 — Sentencias de 9 de noviembre de 1995 (asuntos acumulados C-465/93 y C-466/93, Rec. pp. I-3761 y I-3799). Véanse, asimismo, mis conclusiones de 5 de julio de 1995, en los mismos asuntos.

El apartado 3 del artículo 16

11. A tenor de los escritos presentados ante el Tribunal de Justicia, las partes están de acuerdo en que el apartado 3 del artículo 16 no puede aplicarse para resolver el caso de rigor excesivo que se describe en la cuestión prejudicial. A este respecto, T. Port alegó que el apartado 3 del artículo 16 sólo puede aplicarse a casos caracterizados por circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación. En consecuencia, esta norma no faculta a la Comisión para elegir otros años de referencia en caso de que las ventas realizadas en el período de referencia sean excepcionalmente escasas. La Comisión, el Gobierno alemán, el Reino Unido y el Gobierno francés alegaron que las dificultades económicas individuales no constituyen «circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación», a efectos del apartado 3 del artículo 16. El Consejo alegó que una adaptación del contingente con arreglo al apartado 3 del artículo 16, en relación con el apartado 4 del artículo 19, debe repartirse entre los operadores de conformidad con las normas establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 19 y que, por consiguiente, el apartado 3 del artículo 16 no faculta a la Comisión para poner remedio a casos de rigor excesivo que afecten a importadores concretos.

12. Deseo subrayar que en el noveno considerando del Reglamento se dispone que debe elaborarse todos los años un plan de previsiones en el que se evalúen las perspectivas de la producción y del consumo comunitarios, siendo preciso que dicho plan pueda ser revisado en el curso del año para atender a

circunstancias particulares, especialmente las climáticas. Por este motivo, el apartado 3 del artículo 16 dispone que el plan de previsiones de la producción y del consumo en la Comunidad, y de las importaciones y exportaciones, mencionado en el apartado 1 del mismo artículo podrá ser revisado durante la campaña cuando ello sea necesario y, especialmente, para tener en cuenta los efectos de circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación. Si se procede a revisar el plan de previsiones durante la campaña, deberá adaptarse el contingente arancelario para plátanos de países terceros y plátanos no tradicionales ACP.

13. En su auto de 29 de junio de 1993, Alemania/Consejo (C-280/93 R, Rec. p. I-3667), apartados 44 y 45, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente en relación con la interpretación del apartado 3 del artículo 16 del Reglamento:

«A este respecto, debe señalarse que, de hecho, el apartado 3 del artículo 16 del Reglamento obliga a las Instituciones a adaptar el contingente arancelario cuando, durante la campaña, se comprobara la existencia de esta necesidad con el fin de tener en cuenta los efectos de circunstancias excepcionales que afecten, especialmente, a las condiciones de importación. En este caso, debe efectuarse la adaptación según el procedimiento del artículo 27, es decir, que incumbe a la Comisión dictar las oportunas medidas, previo dictamen del Comité de gestión del plátano. Si las medidas adoptadas no se ajustaran al dictamen del Comité de gestión, el Consejo puede adoptar su propia decisión, en sustitución de aquéllas, dentro del plazo de un mes.

De ello se desprende que si la Comisión, sobre la base de unos datos objetivos fiables, reconociera que el contingente es insuficiente para atender razonablemente la demanda y que las previsiones hechas anteriormente por el Consejo resultaran erróneas, el Reglamento obliga de hecho a la Comisión y, en su caso, al Consejo, a efectuar las adaptaciones necesarias, con la posibilidad de que los Estados miembros interpongan un recurso ante el Tribunal de Justicia si las citadas Instituciones hubieran incumplido sus obligaciones.»

14. Por consiguiente, el apartado 3 del artículo 16 del Reglamento obliga a la Comisión a intervenir si, sobre la base de datos objetivos fiables, ha comprobado que el contingente arancelario es insuficiente para cubrir la demanda, y que el plan de previsiones de la misma resulta incorrecto.

15. Con arreglo a la citada disposición, carece de importancia el que las circunstancias de que se trate afecten a un único operador o a un gran grupo de operadores, como sucedería, por ejemplo, si un temporal tropical azotase un determinado archipiélago destruyendo una cosecha de plátanos. Por el contrario, lo decisivo es que resulte necesario revisar el plan de previsiones de producción y consumo en la Comunidad, así como de importación y exportación de plátanos, de tal modo que deba adaptarse el contingente arancelario. También las circunstancias excepcionales que afectan tan sólo a un único operador pueden, por tanto, estar comprendidas en esta disposición, si el operador de

que se trata controla una parte suficientemente importante de la oferta de plátanos dentro de la Comunidad.

16. No obstante, por su tenor, sólo puede considerarse que el apartado 3 del artículo 16 se refiere a circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción e importación de plátanos comunitarios y plátanos tradicionales ACP. Conforme al sistema del Reglamento, el contingente arancelario para plátanos de países terceros y plátanos no tradicionales ACP es una cantidad residual, constituida por la diferencia entre el volumen previsto de producción e importación, respectivamente, de plátanos comunitarios y plátanos tradicionales ACP, y el consumo total de plátanos previsto. Por lo tanto, mediante la adaptación de dicha cantidad residual únicamente puede ponerse remedio a las circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción e importación de plátanos comunitarios y plátanos tradicionales ACP. Por el contrario, no se pueden paliar las circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o importación de plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP, al amparo del apartado 3 del artículo 16.

17. En el caso de autos no es necesario pronunciarse sobre si la adaptación del contingente arancelario al amparo del apartado 3 del artículo 16, en relación con el apartado 4 del artículo 19, debe repartirse de conformidad con las normas de los apartados 2 y 3 del artículo 19. El Tribunal de Justicia tendrá ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión en los asuntos C-9/95, C-23/95 y C-156/95 entre el Reino de Bélgica y República Federal de Alemania, respectivamente, y la Comisión.

18. Por consiguiente, procede interpretar el apartado 3 del artículo 16 en el sentido de que no permite regular los casos mencionados en la cuestión.

Artículo 30

19. El Gobierno alemán ha alegado que no puede aplicarse el artículo 30, ya que el presente caso se refiere a un fenómeno que no puede acaecer durante el período transitorio. También cabe concebir que se producirán en el futuro dificultades derivadas del incumplimiento de un contrato por un proveedor. El período de referencia es un elemento tan esencial de la organización de mercados que no pueden establecerse excepciones al mismo.

20. El Gobierno español ha indicado que el artículo 30 no obliga a la Comisión a regular casos particulares. El período de referencia de tres años es un criterio objetivo y no discriminador, y constituye, asimismo, una base suficientemente amplia para reflejar de forma clara la actividad de un importador.

21. El Gobierno francés ha expuesto que la disposición del artículo 30 no obliga a la Comisión a adoptar normas relativas a los importadores que han vendido cantidades pequeñas en el período de referencia. Por lo demás, T. Port no ha demostrado que la situación de la sociedad sea constitutiva de «circunstancias excepcionales».

22. T. Port sostiene que el artículo 30 confiere a la Comisión la posibilidad de adoptar las «medidas transitorias que estime oportunas» y, por tanto, también la de elegir otros años de referencia. La expresión «dificultades especiales» no ha sido delimitado con precisión y, en consecuencia, también puede comprender las dificultades especiales que experimenten operadores aislados. En su opinión, el legislador comunitario estaba obligado, a la hora de determinar los años de referencia, a observar los principios de tutela del derecho de propiedad y de libre ejercicio de las actividades profesionales, así como el principio de proporcionalidad. Así lo hizo el Consejo al facultar a la Comisión para adoptar normas transitorias, y la Comisión debería haber adoptado dichas normas puesto que la organización de mercados, a falta de ellas, entrañaba la eliminación de los medios de subsistencia de los importadores tradicionales que, por causas ajenas a su control, tan sólo vendieron cantidades exiguas durante el período de referencia.

23. La Comisión ha indicado que el artículo 30 sólo permite adoptar normas de naturaleza provisional, que tengan en cuenta dificultades especiales, debidas a circunstancias de fuerza mayor u otras similares. El artículo 30, en su opinión, puede servir de base para normas que permitan a los operadores de que se trate elegir uno o dos años, comprendidos en el período de referencia, a efectos del cálculo de los certificados de importación, en lugar de la media de todo el período de referencia de tres años. Por el contrario, dicha disposición no permite adoptar normas que autoricen a los operadores para elegir años de referencia no comprendidos en el período de referencia. La Comisión no ha recibido ninguna solicitud oficial de regulación de casos de rigor de naturaleza similar al que es objeto del presente asunto.

24. El Reino Unido ha afirmado que no puede excluirse que el artículo 30 obligue a la Comisión, en determinados casos, a adoptar normas transitorias formuladas en términos generales, y que éstas también pueden comprender, probablemente, normas generales que sirvan para poner remedio a las consecuencias derivadas de la aplicación del apartado 2 del artículo 19.

25. El Consejo ha expuesto que el artículo 30 permite a la Comisión adoptar disposiciones que tengan en cuenta los casos de rigor excesivo que pueden originarse por la aplicación del período de referencia de tres años. En su opinión, la Comisión está obligada a adoptar dichas disposiciones cuando ello sea necesario para evitar que se conculquen los derechos de propiedad o de libre ejercicio de las actividades profesionales. El período de referencia de tres años no es un elemento tan esencial del Reglamento como para que la Comisión no pueda establecer excepciones al mismo.

26. Deseo subrayar que el propio Reglamento no contiene normas transitorias detalladas. Cabe pensar que ello se debe a la circunstancia de que, en el momento de la aprobación del Reglamento, resultaba difícil para el Consejo vislumbrar los tipos de problemas que podrían surgir con posterioridad a la transición a la organización común de mercados, de modo que era más razonable establecer, mediante la norma del artículo 30 del Reglamento, la base para una posterior adopción de dichas normas mediante el procedimiento del Comité de gestión.

27. En primer lugar, existe un requisito temporal para la aplicabilidad de las disposiciones del artículo 30 del Reglamento, puesto que debe tratarse de medidas destinadas a facilitar la transición. En la disposición no se utiliza la expresión «disposiciones transitorias», sino que las medidas que, en su caso, pueden adoptarse se denominan «medidas transitorias». Ello equivale a suponer que se trata de medidas encaminadas a facilitar la transición, que podrían quizás consistir, por ejemplo, en normas referentes al modo en que, con posterioridad a la entrada en vigor de la nueva normativa, deben tratarse los fenómenos que, de un modo u otro, guarden relación con el período anterior a la entrada en vigor de las nuevas normas. Por consiguiente, es muy probable que las medidas transitorias, a efectos de esta disposición, consistan en normas destinadas a tener en cuenta especialmente a los operadores que, antes de la aprobación de las nuevas normas, hayan realizado actos u omisiones sin haber podido o debido prever las consecuencias que dichos actos u omisiones tendrían con posterioridad a la entrada en vigor de las referidas nuevas normas.

28. Puede afirmarse que el tenor del artículo 30 va más allá y comprende algo más que las denominadas normas transitorias en el sentido habitual, ya que la disposición se refiere a «las medidas transitorias [...] a partir de julio de 1993, cuando ello resulte necesario para facilitar el paso [...]». Sin embargo, el presente asunto versa exclusivamente sobre la cuestión del modo en que deben tratarse las situaciones relacionadas con el período anterior a la adopción y entrada en vigor de las normas, y por consiguiente procede suponer que en el caso de autos se cumple el requisito temporal para la aplicación del artículo 30. Así pues, ya no es necesario pronunciarse sobre en qué medida la disposición puede aplicarse también a un determinado período posterior a la entrada en vigor —por ejemplo, hasta el momento en que el Parlamento Europeo y el Consejo se pronuncien sobre el informe y las propuestas mencionados en los párrafos primero y segundo del artículo 32 del Reglamento— para facilitar la transición en situaciones caracterizadas por fenómenos que no guarden relación con el período anterior a la adopción y entrada en vigor de las normas.

29. El requisito decisivo para la aplicación del artículo 30 consiste en que las medidas especiales sean necesarias para facilitar la transición a la organización común de mercados. Habida cuenta de la dificultad que entraña la atribución de un contenido más preciso a este requisito, la misma debe basarse, en buena medida, en una apreciación que están en condiciones de efectuar, en condiciones óptimas, las personas o instituciones que tienen un conocimiento exhaustivo del mercado de los plátanos y de la multitud de supuestos que comprende la organización de mercados. Esta debe ser asimismo la razón por la que se decidió que fuese la Comisión y, en su caso, el Consejo quien efectuase dicha apreciación en el marco de un procedimiento de Comité, con lo que se garantiza que la referida apreciación se realice sobre

una base técnicamente satisfactoria y con la posibilidad de efectuar las necesarias comprobaciones de las circunstancias de hecho alegadas.

30. Deseo subrayar que no se trata de una apreciación arbitraria, sino que, por el contrario, puede ser controlada por el Tribunal de Justicia. Este podrá pronunciarse sobre si una decisión de aplicación o inaplicación de medidas transitorias adolece de vicios, y del mismo modo podrá pronunciarse sobre si las Instituciones comunitarias de que se trate han incurrido en omisión. A mi juicio, en su caso, puede considerarse que se ha producido dicha omisión si, con posterioridad a una solicitud de un Estado miembro con arreglo al apartado 1 del artículo 27 o al artículo 28 del Reglamento, no se han adoptado las medidas transitorias que sean jurídicamente necesarias para evitar que la transición a la nueva organización de mercados tenga un efecto tan perjudicial, en casos concretos, que haga que dicha organización lesione derechos fundamentales protegidos por el Derecho comunitario, tales como el derecho de propiedad y el derecho al libre ejercicio de las actividades profesionales. [4] El requisito de la necesidad de las medidas contemplado en el artículo 30 del Reglamento debe interpretarse, en concreto, a la luz del Tratado [5] y de los derechos fundamentales cuya protección garantiza el Derecho comunitario.

4 — Véase la sentencia de 14 de mayo de 1974, Nold/Comisión (4/73, Rec. p. 491).

5 — Véase, especialmente, la sentencia de 2 de febrero de 1994, Verband Sozialer Wettbewerb (C-351/92, Rec. p. I-317), apartado 12.

31. Las disposiciones del artículo 30 del Reglamento no establece que deban excluirse de antemano determinados tipos de medidas, siempre que se cumplan por lo demás los requisitos de dicho artículo. Por el contrario, del vigésimo segundo considerando del Reglamento se desprende que es conveniente establecer, a partir del 1 de julio de 1993, la posibilidad de que la Comisión adopte todas las medidas transitorias que sean necesarias para superar las dificultades que plantee la aplicación del nuevo régimen. Por este motivo, en mi opinión, debe suponerse que las medidas transitorias contempladas en la disposición también pueden tener por objeto, en aquellos casos en que sea necesario, dar la posibilidad de elegir entre los tres años de referencia o, si fuera necesario, de elegir otros años de referencia. Por consiguiente, no existe ningún fundamento para suponer que el artículo 30 no permite adoptar disposiciones que permitan, en casos especiales, que se pueda tener en cuenta un año no comprendido en el período de referencia, si ello se exige por razones de necesidad, cuando la consideración de la salvaguardia de la seguridad jurídica que implica en dicho período de referencia puede provocar la imposición de una exigencia especialmente rigurosa, haciendo que parezca necesaria dicha excepción.

32. Esta postura está sustentada, asimismo, por consideraciones de igualdad. Bien es verdad que el período de referencia de tres años es, en general, plenamente suficiente para garantizar un reparto justo y equitativo de una cuota de producción o, como en el caso de autos, de un contingente arancelario, en especial si existe la posibilidad de excluir los años en los que hayan concurrido circunstancias excepcionales. En efecto, el Tribunal de Justicia así lo ha declarado en una serie de

sentencias sobre otros sectores de mercado. [6] Ahora bien, si se considera que realmente han concurrido circunstancias excepcionales en todos y cada uno de los tres años, de mantenerse que deben ser tratados por igual no sólo los casos iguales sino también los diferentes podría vulnerarse el principio de igualdad de trato del Derecho comunitario.

33. No alcanzo a apreciar ningún fundamento para considerar que el artículo 30 no pueda aplicarse, en caso necesario, para facilitar la transición a operadores concretos. A este respecto, debe, asimismo, tenerse presente que precisamente la circunstancia de que un único operador resulte especialmente afectado puede considerarse el factor que ocasiona que, a falta de medidas transitorias especiales, se produzca una lesión injustificada de un derecho fundamental, como puede ser el de propiedad.

34. Por otro lado, habida cuenta del requisito que impone el artículo 30 en el sentido de que las medidas especiales deben ser necesarias, dicho precepto ha de interpretarse en el sentido de que, con arreglo al mismo, un operador no puede pretender que se le dispense un trato preferencial cuando haya llegado a la situación de especial gravedad en que se encuentra por causas que le sean imputables. Procede exigir que el operador haya obrado con la diligencia necesaria. Este requisito ha sido expresado perfectamente en la propuesta [7] de redacción del apartado 6 del artículo 19 del Reglamento, presentada por la Comisión y aún no aprobada, que tiene el siguiente tenor:

«Si, debido a circunstancias excepcionales ajenas al control de un operador que haya actuado diligentemente, la cantidad de referencia utilizada, de conformidad con el apartado 2, para realizar la asignación de certificados [...] en un año determinado es considerablemente inferior a su cantidad de referencia media durante los dos años anteriores, el período de referencia utilizado para calcular la cantidad de referencia del año en cuestión se ampliará dos años más [...]»

35. La formulación «circunstancias excepcionales ajenas al control de un operador que haya actuado diligentemente» parece, en principio, bien escogida si se considera que el supuesto al que se refiere la propuesta de la Comisión es el de las circunstancias especiales que sobrevienen con posterioridad a la entrada en vigor de la nueva organización de mercados. Sin embargo, en relación con las situaciones transitorias que describí anteriormente en el punto 27, no puede ser decisivo el que las razones por las cuales la entrada en vigor de la nueva organización de mercados ocasiona problemas especiales a un operador sean circunstancias ordinarias o excepcionales anteriores a la aprobación de la nueva normativa. Por el contrario, en esos casos, lo decisivo ha de ser el que un operador que haya actuado con la diligencia debida resulte

6 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 17 de mayo de 1988, Erpelding (84/87, Rec. p. 2647).

7 — Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 404/93 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (96/C 121/09) COM(96) 82 final — 96/080/(CNS), presentada por la Comisión el 8 de marzo de 1996 (DO C 121, p. 15).

especialmente perjudicado como consecuencia de sus actos u omisiones en años de referencia anteriores a la entrada en vigor del Reglamento, sin que pudiera o debiera haber previsto las consecuencias que dichos actos u omisiones tendrían con posterioridad a la referida entrada en vigor.

36. Por lo demás, durante el procedimiento ante el Tribunal de Justicia se ha comentado, en cierta medida en armonía con este criterio, la situación de T. Port que describe el órgano jurisdiccional de remisión, habiendo señalado diversas partes que no cabe considerar la pérdida de un suministrador una circunstancia que T. Port no pudiera prever, y que fue la propia T. Port, con sus decisiones comerciales, que comprenden tanto la celebración de contratos a largo plazo como la no realización, durante tres años enteros, de compras de plátanos a otros suministradores para garantizar su abastecimiento, quien se colocó en su actual situación. No obstante, no pienso que, en el presente asunto, el Tribunal pueda apreciar de forma más pormenorizada si los actos u omisiones de T. Port son o no justificables desde el punto de vista comercial, ya que dicha cuestión se refiere al supuesto concreto del artículo 30, tal como lo he interpretado anteriormente. Por el contrario, considero oportuno que, en su interpretación abstracta de la disposición del artículo 30, el Tribunal de Justicia incluya el requisito, antes mencionado, consistente en que el operador debe haber actuado con la debida diligencia.

37. El hecho de que, cuando se cumplen los requisitos del artículo 30, no sólo existe el derecho sino también, en su caso, la obligación de adoptar las medidas transitorias necesarias ha sido declarado por el Tribunal de Justicia en su auto Alemania/Consejo, apartados 46 y 47, en el que se pronunció del siguiente modo en el contexto de la interpretación del artículo 30:

«A lo anterior debe añadirse que, como se desprende del vigésimo segundo considerando del Reglamento, el artículo 30 tiene por objeto asimismo hacer frente a la perturbación del mercado interior que puede ocasionar la sustitución de los diferentes regímenes nacionales por la organización común de mercados.

A este efecto, el artículo 30 obliga a la Comisión a adoptar todas las medidas transitorias que estime oportunas "a partir de julio de 1993, cuando ello resulte necesario para facilitar el paso de los regímenes existentes antes de la entrada en vigor del presente Reglamento al establecido por el mismo [...] para superar dificultades especiales".»

38. Por las razones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión que las disposiciones del apartado 3 del artículo 16 del Reglamento deben interpretarse en el sentido de que no autorizan la regulación de los casos de rigor excesivo derivados de las dificultades que ponen en peligro su supervivencia experimentadas por los importadores de plátanos de países terceros y plátanos no tradicionales ACP, por habérseles asignado certificados de importación de volumen excepcionalmente bajo con arreglo a los años de referencia que

deben tenerse en cuenta conforme al apartado 2 del artículo 19.

Por el contrario, las disposiciones del artículo 30 del Reglamento deben interpretarse en el sentido de que, conforme a los requisitos que en el mismo se establecen, autorizan y, en su caso, imponen la adopción de medidas transitorias en relación con los operadores que, pese a haber actuado con la diligencia debida resulten especialmente perjudicados como consecuencia de sus actos u omisiones durante años de referencia anteriores a la entrada en vigor del Reglamento, sin que hubieran podido o debido prever las consecuencias que dichos actos u omisiones tendrían con posterioridad a dicha entrada en vigor. Incumbe a la Comisión, previa solicitud de un Estado miembro, decidir si se cumplen los citados requisitos y cuáles son las medidas transitorias que, en su caso, exigen la adopción de disposiciones. Los actos y la eventual omisión de la Comisión pueden ser objeto de control por parte del Tribunal de Justicia, con arreglo a las normas generales del Tratado.

Segunda cuestión: ¿Carece de validez al apartado 2 del artículo 19 del Reglamento?

39. Con esta cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión desea, en realidad, que se dilucide si el apartado 2 del artículo 19 es inválido porque el Reglamento no permite tomar en consideración años de referencia distintos de los indicados en dicho apartado, en atención a los operadores que resulten especialmente afectados.

40. Sin embargo, como se desprende de mi respuesta a la primera cuestión, el artículo 30 implica precisamente que existe la posibilidad y, en cierta medida, la obligación de adoptar medidas transitorias en relación con dichos casos. No concurre por tanto la premisa de la resolución de remisión, consistente en la posibilidad de que se planteen dudas sobre la validez del apartado 2 del artículo 19, y el Tribunal de Justicia puede, en consecuencia, abstenerse de responder a esta cuestión.

41. No obstante, incluso si concurriese el supuesto mencionado, en mi opinión, dicha circunstancia no podría llevar aparejada la invalidez del apartado 2 del artículo 19, con el efecto de eliminar súbitamente el propio fundamento de la organización de mercados. Si, en un caso concreto, un único operador con actividad en todo el mercado comunitario resultase especialmente perjudicado y, en consecuencia, solicitase una consideración especial de sus circunstancias en aras de la protección de sus derechos fundamentales, ello no debería tener consecuencias generales para todos los restantes operadores que no se encontrasen en situación análoga. Por tanto, según mi parecer, no cabe considerar la anulación general de la disposición, ni siquiera aunque el Tribunal de Justicia, mediante aplicación analógica del párrafo segundo del artículo 174 del Tratado, mantuviese los efectos de la disposición así anulada. A este respecto, debo señalar que, en su caso, antes de paralizar toda la organización de mercados decla-

rando nula una disposición, sería más razonable remitir a quien considere que ha sufrido un perjuicio ocasionado por una violación de sus derechos fundamentales al recurso de indemnización.

42. Propongo al Tribunal de Justicia que considere que la segunda cuestión carece de objeto y no responda a la misma.

Tercera cuestión: ¿Medidas provisionales?

43. Sólo procede responder a la tercera cuestión si el Tribunal de Justicia, en su respuesta a la primera cuestión, declara que el apartado 3 del artículo 16 o el artículo 30 deben interpretarse en el sentido de que la Comisión está obligada a regular los casos de rigor descritos en la primera cuestión. En dicho supuesto, el órgano jurisdiccional de remisión desea saber en qué circunstancias están facultados los órganos jurisdiccionales nacionales para adoptar medidas provisionales en relación con casos de rigor excesivo, hasta tanto la Comisión haya adoptado las correspondientes disposiciones.

44. Por lo que respecta a esta cuestión, en las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia las partes se han remitido, de forma general, a las sentencias de dicho Tribunal de 21 de febrero de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest (asuntos acumulados C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415), y Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otros (I).

45. Tanto los Gobiernos francés y español como el del Reino Unido han afirmado que un órgano jurisdiccional nacional no está facultado para adoptar medidas provisionales en casos como el presente. A su entender, la tercera cuestión no se refiere exclusivamente a unas medidas cautelares adoptadas hasta que se obtenga la respuesta a una cuestión prejudicial sobre la validez de una norma comunitaria, sino más bien a medidas destinadas a salvaguardar los intereses de la parte demandante hasta que se modifiquen las normas comunitarias. Tales medidas cautelares implicarían, en realidad, que un órgano jurisdiccional nacional puede derogar el Derecho comunitario.

46. La Comisión considera que el presente asunto debe resolverse del mismo modo que el asunto Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otros (I), y ha subrayado especialmente la necesidad de oír a las Instituciones comunitarias interesadas, de tal modo que en el procedimiento sobre medidas provisionales pueda apreciarse debidamente el interés de la Comunidad.

47. Deseo subrayar que la cuestión relativa a la posibilidad de adoptar medidas cautelares se plantea en el contexto del caso de autos, en el que, en realidad, la demandante solicita que se ordene al Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, que es la autoridad encargada de administrar, en la República Federal de Alemania, la organización de mercados en el sector del plátano, le asigne más certificados de los que corresponden con arreglo al apartado 2 del artículo 19 del Reglamento.

48. De conformidad con el artículo 189 del Tratado, los Reglamentos tienen alcance general, son obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada Estado miembro. A mi juicio, de ello se deduce que ni el Tribunal de Justicia ni un órgano jurisdiccional nacional puede, mediante sentencia firme, ordenar a la Comisión o, en su caso, a la autoridad nacional encargada de administrar una organización de mercados establecida mediante un Reglamento, que expida más certificados de importación de los que corresponden con arreglo al Reglamento de que se trate. A este respecto, carece de importancia que dicho Reglamento contenga, además de sus normas generales, una disposición que atribuye a la Comisión el derecho y, en determinados casos, la obligación de adoptar determinadas normas excepcionales, ya que la competencia al efecto corresponde exclusivamente a la Comisión y no al Tribunal de Justicia ni a los órganos jurisdiccionales nacionales. Mientras la Comisión no haya adoptado dichas normas excepcionales, tales normas no existirán, y tanto el Tribunal de Justicia como los órganos jurisdiccionales nacionales deben atenerse a las disposiciones generales del Reglamento de que se trata y no pueden reemplazar a la Comisión.

49. En los asuntos Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest y Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otros (I), el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 189 no excluye la facultad de los órganos jurisdiccionales nacionales de suspender la aplicación de actos administrativos de ejecución de un Reglamento comunitario, o de adoptar medidas provisionales en relación con dichos actos, si bien con sujeción al cumplimiento de requisitos estrictos, entre las cuales se cuenta la obligación del órgano jurisdiccional nacional de plantear simultáneamente al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la validez de las disposiciones de que se trata, si no se ha hecho ya. La cuestión estriba en determinar si dichas medidas provisionales son también conformes al artículo 189 del Tratado cuando no se ha suscitado una cuestión sobre la validez de un Reglamento sino, por el contrario, sobre en qué medida está la Comisión obligada a adoptar normas con arreglo a una disposición de un Reglamento.

50. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia en las mencionadas sentencias implica que se ha establecido un paralelismo entre, por una parte, la protección jurisdiccional cautelar que puede ordenar el Tribunal de Justicia con arreglo a los artículos 185 y 186 del Tratado en el marco de un recurso interpuesto ante el propio Tribunal de Justicia en relación con la legalidad de un acto jurídico comunitario de conformidad con el artículo 173 del Tratado y, por otra, la protección jurisdiccional cautelar que puede ordenar un órgano jurisdiccional nacional en el marco de un procedimiento nacional en el que se suscite la misma cuestión y se plantee al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial con arreglo al artículo 177 del Tratado. [8]

51. Dicho paralelismo de las facultades para acordar medidas provisionales entraña, entre otras cosas, la necesidad de garantizar que la resolución definitiva del Tribunal de Justicia produzca plenos efectos, bien porque el asunto se someta al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 173 o bien porque, conociendo del mismo un órgano jurisdiccional nacional, se plantee una cuestión prejudicial con arreglo al artículo 177.

8 — Véanse, a este respecto, mis conclusiones en los asuntos Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otros (I y II), puntos 21 a 27.

52. En el presente asunto no se suscita una consideración análoga sobre la necesidad de garantizar la plena eficacia de la resolución definitiva del Tribunal de Justicia. En efecto, el caso de autos se refiere exclusivamente a si dicho Tribunal puede adoptar una resolución que, en su caso, autorice a asignar a T. Port más certificados de importación de los que corresponden con arreglo al apartado 2 del artículo 19 del Reglamento. De conformidad con el artículo 30 del Reglamento, la competencia para adoptar medidas transitorias corresponde a la Comisión. Esta circunstancia no se altera en modo alguno por el hecho de que el Tribunal de Justicia pueda revisar los actos jurídicos y la eventual omisión de la Comisión, ya que el control por parte del Tribunal de Justicia únicamente tiene lugar *a posteriori*. Como he señalado con anterioridad, el Tribunal de Justicia no puede reemplazar a la Comisión y adoptar disposiciones transitorias mediante una sentencia definitiva. Tampoco puede el Tribunal, en el marco de un recurso por omisión, ordenar a la Comisión que adopte las disposiciones contempladas en el artículo 30 del Reglamento, sino tan sólo, en su caso, declarar que la Comisión, al no adoptar dichas disposiciones, ha infringido el Tratado. [9] Dado que los artículos 185 y 186 tienen por objeto, en especial, garantizar que las sentencias definitivas del Tribunal surtan pleno efecto, y dado que el Tribunal de Justicia no puede adoptar las mencionadas disposiciones mediante sentencia definitiva, de ello se desprende que dicho Tribunal tampoco puede, mediante medidas provisionales, adoptar dichas disposiciones u ordenar a la Comisión que las adopte. De conformidad con el artículo 189 del Tratado, con mayor razón está excluido el que pueda hacerlo un órgano jurisdiccional nacional.

53. Por las razones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión que el artículo 189 del Tratado CE debe interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden acordar medidas provisionales en relación con un Reglamento comunitario por entender que existen dudas relativas a en qué medida el Reglamento obliga a la Comisión a adoptar determinadas disposiciones.

Conclusión

54. Habida cuenta de las consideraciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones planteadas por el Hessischer Verwaltungsgerichtshof:

«1) Las disposiciones del apartado 3 del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 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, modificado en último término por el Reglamento (CE) nº 3290/94 del Consejo, de 22 de

9 — Véase el artículo 175.

diciembre de 1994, relativo a las adaptaciones y las medidas transitorias necesarias en el sector agrícola para la aplicación de los acuerdos celebrados en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay, deben interpretarse en el sentido de que no autorizan la regulación de los casos de rigor excesivo derivados de las dificultades que ponen en peligro su supervivencia experimentadas por los importadores de plátanos de países terceros y plátanos no tradicionales ACP, por haberles sido asignados certificados de importación de volumen excepcionalmente escaso tomando como base los años de referencia que deben tenerse en cuenta conforme al apartado 2 del artículo 19.

Por el contrario, las disposiciones del artículo 30 del citado Reglamento deben interpretarse en el sentido de que, conforme a los requisitos que en el mismo se establecen, autorizan y, en su caso, imponen la obligación de adoptar medidas transitorias en relación con los operadores que, pese a haber actuado con la debida diligencia, resulten especialmente perjudicados como consecuencia de sus actos u omisiones durante años de referencia anteriores a la entrada en vigor del Reglamento, sin que hubieran podido o debido prever las consecuencias que dichos actos u omisiones tendrían con posterioridad a dicha entrada en vigor. Incumbe a la Comisión, previa solicitud de un Estado miembro, decidir si se cumplen los citados requisitos y cuáles son las medidas transitorias que deben, en su caso, ser objeto de regulación. Los actos o la eventual omisión de la Comisión pueden ser objeto de control por parte del Tribunal de Justicia, con arreglo a las normas generales del Tratado.

2) El artículo 189 del Tratado CE debe interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden adoptar medidas provisionales en relación con un Reglamento comunitario debido a que existen dudas sobre la cuestión de si dicho Reglamento obliga a la Comisión a adoptar determinadas disposiciones.»