CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 15 de mayo de 2001 [1]

1. El Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar [2] (en lo sucesivo, «Reglamento de base») persigue la consecución en este sector de los objetivos de la política agrícola común, en particular garantizar a los fabricantes un nivel de vida justo y a los consumidores el abastecimiento a un precio razonable, por medio de un régimen de garantías diferenciadas de precio y de salida de la producción en función de las cuotas de producción que se asignan a las empresas en los distintos Estados miembros.

2. Para cada campaña de comercialización, que empieza el 1 de julio de un año y termina el 30 de junio de año siguiente, se atribuye a cada Estado miembro una cuota de azúcar A, relacionada con la capacidad de absorción del mercado comunitario, y una cuota de azúcar B. El Estado miembro debe repartir ambas cuotas entre las distintas empresas establecidas en su territorio, de modo que cada empresa reciba una cuota A y una cuota B.

3. Si una empresa produce una cantidad de azúcar superior a la suma de las cuotas A y B que le han sido asignadas, dicho exceso será considerado azúcar C. En efecto, según el artículo 24, apartado 1, del Reglamento de base:

«[...]

Con arreglo al presente Reglamento, se entenderá por:

a) azúcar A [...] toda cantidad de azúcar [...] producida con cargo a una campaña de comercialización determinada, dentro del límite de la cuota A de la empresa de que se trate;

b) azúcar B [...] toda cantidad de azúcar [...] producida con cargo a una campaña de comercialización determinada y que exceda de la cuota A sin sobrepasar la suma de las cuotas A y B de la empresa de que se trate;

c) azúcar C [...] toda cantidad de azúcar [...] producida con cargo a una campaña de comercialización determinada y que sobrepase la suma de las cuotas A y B de la empresa de que se trate.»

1 — Lengua original: francés.
2 — DO L 177, p. 4; EE 03/22, p. 80.

4. Las garantías de salida del azúcar varían según su calificación. El Reglamento de base prevé diversos mecanismos de sostenimiento del azúcar A y el azúcar B, siendo las garantías que se aplican al azúcar producido dentro de la cuota A más elevadas que las del azúcar B.

5. El azúcar debe ser adquirido por los organismos de intervención a un precio garantizado y se facilita su exportación al existir restituciones que le permiten tener acceso al mercado mundial. En contrapartida, los fabricantes soportan el coste de estas medidas, por medio de un mecanismo complejo de cotizaciones, ya que la organización común debe autofinanciarse.

6. El caso del azúcar C es muy distinto. No sólo se le excluye de los mecanismos de intervención, sino que además no puede ser vendido en el mercado comunitario. La empresa que haya producido azúcar C en una campaña de comercialización determinada puede elegir entre exportarlo a terceros países, sin derecho a restitución alguna, y trasladarlo a su cuota A de la campaña siguiente.

7. Si, a pesar de ello, vende dicho azúcar en el mercado comunitario, será asimilado al azúcar importado de terceros países y, en consecuencia, deberá pagar un importe equivalente a la correspondiente exacción reguladora a la importación.

8. A estas diferencias esenciales entre las distintas categorías de azúcar corresponden diferencias similares en la remolacha utilizada para fabricar el azúcar.

9. Los fabricantes de azúcar están obligados a pagar un precio mínimo por la remolacha que utilizan para fabricar el azúcar A y el azúcar B, precio que es más elevado en un caso que en el otro. No existe tal obligación para la remolacha que se transforme en azúcar C.

10. De este modo, aunque la organización común de mercados se refiere a un producto transformado, también ofrece garantías a los agricultores.

11. En el Reino Unido, el total de las cuotas A y B atribuidas a dicho Estado miembro se asignan a British Sugar plc (en lo sucesivo, «British Sugar»).

12. Durante el segundo semestre de 1992, British Sugar observó que, dada la cosecha de remolacha que iba a serle entregada, se vería obligada a producir una cantidad de azúcar muy superior a sus cuotas A y B, y tendría en consecuencia una cantidad muy considerable de azúcar C que, si no la trasladaba a la siguiente campaña de comercialización, debería exportar a terceros países.

13. Por ello, se preocupó legítimamente de buscar salida a su excedente de azúcar, por medio de sus agentes comerciales.

14. El 16 de octubre de 1992 y el 26 de noviembre de 1992 solicitó certificados de exportación por un total de 20.000 toneladas de azúcar C. Para realizar las exportaciones proyectadas, necesitaba dichos certificados dado que, aunque el azúcar C no tiene derecho a restituciones a la exportación, su exportación está supeditada a la obtención de un certificado de exportación en virtud del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base, lo que permite a las autoridades administrativas encargadas de la gestión de la organización común de mercados seguir la evolución de los intercambios de azúcar entre la Comunidad y los terceros países.

15. Ésta no era la primera vez que British Sugar exportaba azúcar C, porque en el pasado ya había sucedido que su producción total superase la cantidad correspondiente a sus cuotas A y B. Pero siempre había realizado sus exportaciones de azúcar C después de haber alcanzado efectivamente un nivel de producción superior a sus cuotas.

16. Sin embargo, durante el cuarto trimestre de 1992, British Sugar se puso en contacto con el Intervention Board for Agricultural Produce (en lo sucesivo, «IBAP»), organismo nacional de intervención competente a efectos del Reglamento de base, y con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que a su vez se dirigió a la Comisión para que le precisase, según sus palabras, si podían realizarse exportaciones de azúcar C antes de la producción efectiva de un tonelaje de azúcar superior a la suma de las cuotas A y B.

17. El tenor exacto de la información que le fue remitida no ha quedado acreditado, ya que British Sugar afirma que le aseguraron plenamente la legalidad de esa operación, mientras que las autoridades administrativas lo niegan y afirman que únicamente se pronunciaron sobre la posibilidad de celebrar contratos de exportación de azúcar C antes de la efectiva producción de dicho azúcar, lo que manifiestamente no es lo mismo.

18. En cualquier caso, British Sugar obtuvo los certificados que había solicitado, aunque, con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 2630/81 de la Comisión, de 10 de septiembre de 1981, por el que se establecen modalidades especiales de aplicación del régimen de certificaciones de importación y de exportación en el sector del azúcar,[3] «[s]ólo se podrá expedir un certificado de exportación para el azúcar C [...] una vez que el fabricante de que se trate haya aportado al organismo competente la prueba de que la cantidad para la que se ha solicitado el certificado, o una cantidad equivalente, ha sido efectivamente producida por encima de las cuotas A y B de la empresa correspondiente, habida cuenta, en su caso, [...] de las cantidades trasladadas a la campaña de comercialización de que se trate».

3 — DO L 258, p. 16; EE 03/23, p. 83.

19. Utilizando dichos certificados, British Sugar exportó efectivamente 16.650,465 toneladas de azúcar antes del 7 de enero de 1993, fecha en la cual las cantidades de azúcar efectivamente producidas en sus instalaciones alcanzaron el tonelaje correspondiente a la totalidad de sus cuotas A y B.

20. Dado que se cumplieron los trámites aduaneros obligatorios y British Sugar pudo probar que las cantidades correspondientes a los certificados que se le habían expedido habían salido del territorio de la Comunidad, el IBAP liberó las fianzas que habían sido exigidas para la obtención de los certificados.

21. En consecuencia, British Sugar consideró que había exportado efectivamente 16.650,465 toneladas de azúcar C, respetando la normativa comunitaria, y tuvo en cuenta dichas exportaciones para llevar a cabo sus operaciones comerciales, de forma que, al final de la campaña, las cantidades vendidas en el mercado comunitario estuvieran dentro del límite total de sus cuotas A y B.

22. Sin embargo, posteriormente, según una cronología que no es necesario detallar por el momento, el IBAP consideró que las exportaciones realizadas por British Sugar habían sido irregulares, puesto que British Sugar no podía exportar azúcar C antes del 7 de enero de 1993.

23. Según su punto de vista, el artículo 24 del Reglamento de base, antes citado, debe ser interpretado en el sentido de que una empresa no puede disponer de azúcar C mientras su producción de azúcar no haya superado el total de sus cuotas A y B. Considera que los certificados expedidos a British Sugar durante el último trimestre de 1992 no podían ser utilizados antes del 7 de enero de 1993 para exportar azúcar calificado de azúcar C.

24. Por consiguiente, y siempre en opinión del IBAP, lo que exportó British Sugar antes de esa fecha era en realidad azúcar de cuota. El supuesto azúcar C exportado debía ser recalificado como azúcar de cuota.

25. A dicho azúcar podrían habérsele concedido restituciones a la exportación, que por definición British Sugar no había solicitado, puesto que pretendía exportar azúcar C, y en ese caso deberían haberse pagado importes compensatorios.

26. La recalificación llevada a cabo por el IBAP tuvo como consecuencia que una parte del azúcar vendido por British Sugar en el mercado comunitario, igual a

16.650,465 toneladas exactamente, debía ser considerada azúcar C.

27. En efecto, si a la cantidad de azúcar que British Sugar presentó como azúcar de cuota, igual a la suma de las cuotas A y B, se le suma la cantidad presentada sin razón como azúcar C, es inevitable concluir que se rebasaron las cuotas.

28. Como a la cantidad correspondiente a dicho exceso no se le dio ninguno de los dos destinos autorizados por la normativa comunitaria, que son el traslado a la cuota A de la campaña siguiente y la exportación fuera de la Comunidad, según el IBAP debe ser considerada azúcar C vendida en el mercado comunitario.

29. Pues bien, dicha venta debe dar lugar a la aplicación del artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2670/81 de la Comisión, de 14 de septiembre de 1981, por el que se establecen las modalidades de aplicación para la producción fuera de cuota en el sector del azúcar,[4] modificado por el Reglamento (CEE) nº 3892/88,[5] en virtud del cual:

«Para las cantidades que, con arreglo al apartado 1 del artículo 1, hubieren salido al mercado interior, el Estado miembro de que se trate percibirá un importe que será igual a la suma:

a) en lo que se refiere al azúcar C, por 100 kilogramos de azúcar de que se trate:

— de la exacción reguladora de importación más elevada aplicable, según el caso, por 100 kilogramos de azúcar blanco o terciado durante el período comprendido por la campaña de comercialización en la que hubiere sido producido el azúcar de que se trate y los seis meses siguientes a dicha campaña,

y

— de 1,25 ECUS».

30. Sobre la base de este razonamiento, el IBAP exigió en 1997 a British Sugar el pago de un importe de 6.641.608,10 GBP. British Sugar impugnó la deuda.

31. A juicio de British Sugar, no hay nada en el Reglamento de base que le prohibiera exportar azúcar C antes de haber fabricado

4 — DO L 262, p. 14; EE 03/23, p. 94.
5 — DO L 346, p. 29.

azúcar suficiente para cubrir sus cuotas A y B, dado que al final de la campaña podría probar que había efectivamente fabricado la cantidad necesaria para ello y vendido dicha cantidad como azúcar A y B, cosa que efectivamente hizo.

32. Alegó que el IBAP no podía recalificar como azúcar A y azúcar B el azúcar que había sido exportado como azúcar C con todos los documentos necesarios y, paralelamente, considerar azúcar C el azúcar vendido como azúcar A y azúcar B, para luego imponerle una multa.

33. También alegó que, suponiendo que dicha recalificación fuera posible, ella debería poder solicitar *a posteriori* las restituciones a la exportación a las que habría tenido derecho si hubiese presentado como azúcar de cuota el azúcar que exportó como azúcar C, a pesar de que ni el Reglamento (CEE) nº 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas,[6] ni por lo demás ninguna otra disposición de la normativa comunitaria, permiten a las autoridades nacionales admitir una declaración retroactiva para dichas restituciones.

34. Según sus cálculos, el importe de las restituciones a las que habría tenido derecho asciende aproximadamente a 6 millones de GBP, cantidad que debería compensarse con el importe que le reclama el IBAP por la venta de azúcar C en el mercado comunitario.

35. Como el IBAP se negó a modificar su decisión de recaudar el importe de 6.641.608,10 GBP, British Sugar recurrió ante la High Court of Justice, Queen's Bench Division (Crown Office).

36. Ésta, considerando que la solución del litigio dependía de la respuesta a varias cuestiones de interpretación y de validez de ciertas disposiciones de Derecho comunitario, planteó al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial sobre varias cuestiones, que no es necesario detallar en un principio, ya que gran parte de ellas se formulan únicamente en función de la respuesta que dé el Tribunal de Justicia a otra, pero que se refieren principalmente a cuatro puntos.

37. El órgano jurisdiccional nacional desea saber

— si una empresa puede pretender disponer de azúcar C para la exportación, durante una campaña de comercialización, antes de haber fabricado una cantidad de azúcar superior a la suma de sus cuotas A y B;

6 — DO L 351, p. 1.

— si en el caso de autos el organismo de intervención viola uno o varios principios generales del Derecho comunitario al pretender imponer a British Sugar un pago en virtud del artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2670/81 y, en caso de que pueda exigir ese pago, si su importe debe calcularse aplicando literalmente dicha disposición o si, por el contrario, debe ajustarse según las circunstancias del caso concreto;

— si la decisión de imponer el pago sobre la base del citado artículo 3, apartado 1, fue adoptada demasiado tarde;

— si British Sugar tiene derecho a restituciones a la exportación por el azúcar recalificado por el IBAP como azúcar de cuota, aunque no las solicitó antes de la exportación, y teniendo en cuenta que ella consideraba dicho azúcar como azúcar C al exportarlo.

Respecto a la primera cuestión

38. La primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional requiere necesariamente una respuesta. Está formulada en los términos siguientes:

«1) Según el régimen del azúcar comunitario y, en particular, según el artículo 24, apartado 1, letra c), del Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, ¿puede una empresa, a la que una autoridad nacional ha asignado una cuota, considerar que una cantidad de azúcar tiene el carácter de azúcar C cuando dicho azúcar ha sido producido durante una campaña de comercialización antes de que la empresa haya completado efectivamente la producción de una cantidad de azúcar equivalente a la suma de sus cuotas A y B?»

39. Pues bien, se podría considerar que el artículo 4, antes reproducido, del Reglamento nº 2630/81 aporta a esta pregunta una respuesta no cabe más explícita, puesto que supedita la expedición de un certificado de exportación de azúcar C al requisito de que «una cantidad equivalente [haya] sido efectivamente producida por encima de las cuotas A y B de la empresa correspondiente».

40. Pero dicho Reglamento no es más que un reglamento de desarrollo de la Comisión que, como tal, no puede modificar el Reglamento de base del Consejo, sobre el que se basa.

41. Si introdujera un requisito para la disponibilidad del azúcar C que fuera inad-

misible a la vista del Reglamento de base, y en particular de su artículo 24, apartado 1, letra c), debería ser considerado nulo, como percibió con razón el órgano jurisdiccional nacional, lo que se infiere de una cuestión que plantea para el caso de que su primera cuestión reciba una respuesta afirmativa.

42. En otras palabras, no se puede utilizar como fundamento de una interpretación del Reglamento de base un reglamento de desarrollo de la Comisión, ya que las interpretaciones que hace la Comisión de los reglamentos del Consejo no son auténticas, por mucho que sólo sean erróneas en escasas ocasiones.

43. Lo mismo puede decirse del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 65/82 de la Comisión, de 13 de enero de 1982, por el que se establecen las modalidades de aplicación para el traslado de azúcar a la campaña de comercialización siguiente,[7] que invoca el Gobierno del Reino Unido para probar que la interpretación del artículo 24, apartado 1, letra c), realizada por el IBAP era correcta.

44. Una vez hecha esta precisión, ¿qué interpretación debe hacerse del artículo 24, apartado 1, letra c), del Reglamento de base?

45. Para empezar, observemos que dicha disposición no establece expresamente una cronología de la fabricación de las distintas categorías de azúcar. La única unidad de tiempo a la que se refiere es la campaña de comercialización. Dado que, como ha recordado British Sugar, el azúcar es un producto homogéneo y que por ello no hay nada que distinga físicamente el azúcar A, B y C, el reparto de la producción de una empresa entre las tres categorías al final de la campaña se realiza por medio de una serie de operaciones aritméticas. Si la empresa ha fabricado una cantidad inferior a su cuota A, sólo ha fabricado azúcar A; si ha fabricado una cantidad superior a su cuota A, eso significa que ha fabricado también azúcar B; y si ha fabricado una cantidad superior a la suma de sus cuotas A y B, es que ha producido azúcar C. Por consiguiente, la cantidad de azúcar C fabricada se obtiene restando de su producción total la suma de sus cuotas A y B.

46. En otras palabras, la existencia de azúcar C está condicionada a la existencia de una producción que supere la suma de las cuotas A y B.

47. Pues bien, el hecho de superar dicha cantidad es una realidad física. Una cosa es prever que, dada la cantidad de remolacha cosechada que va a serle entregada a la empresa, en el balance de fin de campaña aparecerá una producción de azúcar C. Otra cosa es haber fabricado ya una cantidad equivalente a las cuotas A y B y

7 — DO L 9, p. 14; EE 03/24, p. 168.

disponer aún de materia prima para seguir fabricando, y por ello fabricar azúcar que, al no poder ser calificado de azúcar A o B, deberá necesariamente ser calificado de azúcar C.

48. Teniendo en cuenta la importancia de las consecuencias que resultan de la calificación del azúcar fabricado por una empresa, en el régimen de organización común de mercados en el sector del azúcar, en especial por lo que respecta a las cotizaciones que pagan los fabricantes para garantizar la autofinanciación de la organización común y las condiciones en las que se realizan las exportaciones de azúcar, me parece imposible admitir que un fabricante pueda basarse en sus previsiones sobre la cantidad total de azúcar que habrá producido al final de la campaña para calificar según su conveniencia, es decir más o menos arbitrariamente, una parte del azúcar efectivamente fabricado en un momento dado de azúcar A, azúcar B o azúcar C.

49. Desde luego, no se puede decir que no hubiera sido posible dejar esa libertad a los fabricantes. El Consejo podría perfectamente haber redactado el Reglamento de base en otros términos y haber establecido que un fabricante, si se considera capaz de producir efectivamente una cantidad de azúcar superior a sus cuotas A y B, tiene derecho a vender una parte del azúcar fabricado bajo el régimen jurídico que se aplica al azúcar C en cualquier momento de la campaña.

50. Pero si el Consejo hubiese querido dejar así a las empresas asumir su responsabilidad, necesariamente se habría encargado de establecer las consecuencias que un error de previsión, que resulte en una producción real inferior a la prevista, tendría para la empresa de que se trate.

51. En efecto, no cabe pensar que, teniendo en cuenta los distintos regímenes que se aplican a las diversas categorías de azúcar, el Consejo hubiera podido permitir a las empresas colocar, de mala fe y con total impunidad, su producción bajo el régimen que en cada momento les proporcione mayores ventajas. Tolerar tal comportamiento habría hecho imposible el funcionamiento de los distintos mecanismos, tan complejos, cuya combinación forma la organización común de mercados (OCM).

52. Estas consideraciones me parecen suficientes para entender que el artículo 24, apartado 1, letra c), del Reglamento de base contiene implícitamente una cronología de la fabricación y, en consecuencia, de la disponibilidad de las distintas categorías de azúcar fabricadas por una empresa.

53. Si fuera necesario, se podría encontrar confirmación de la existencia de dicha cronología en los considerandos del Reglamento (CEE) nº 192/82 del Consejo, de 26 de enero de 1982, por el que se modifica

el Reglamento nº 1785/81,[8] al que hace referencia el Gobierno francés.

54. En efecto, ahí se lee, en la pluma del Consejo, que procede suprimir la fecha del 1 de febrero que establecía el principio del período obligatorio de almacenamiento del azúcar B o azúcar C trasladado, de modo que los fabricantes que, debido a la región de producción en la que estén establecidos, inicien pronto su fabricación puedan acogerse a la posibilidad del traslado «en el momento en que su producción exceda de la cuota A».

55. El Gobierno del Reino Unido y el Gobierno francés presentan varias alegaciones más para justificar que una empresa no puede colocar una parte de su producción de una campaña determinada bajo el régimen del azúcar C antes de haber producido una cantidad de azúcar equivalente a la suma de sus cuotas A y B.

56. No los mencionaré aquí, por dos motivos.

57. Por una parte, su pertinencia es muy variable. Me parece, por ejemplo, poco convincente afirmar que la posibilidad de exportar azúcar C antes de alcanzar una producción equivalente a las cuotas A y B pondría en grave peligro el abastecimiento del mercado comunitario, con todos los riesgos que ello provocaría para los objetivos de la política agrícola común, cuando no se discute que el azúcar A puede ser exportado en cuanto es producido, acogiéndose incluso a las restituciones a la exportación, lo que a British Sugar le resulta fácil alegar.

58. Es cierto que, si fuera necesario, se podría establecer una exacción a la exportación de azúcar de cuota, precisamente para garantizar el abastecimiento del mercado comunitario, pero también se podría adoptar esa medida para el azúcar C.

59. Por otra parte, dichas alegaciones me parecen poco decisivas, o en todo caso menos convincentes que lo que resulta de la lectura cuidadosa del artículo 24, apartado 1, letra c), del Reglamento de base. Apelan a la coherencia existente entre los distintos mecanismos de la organización común y contienen largos desarrollos, en los que no quisiera entrar, en la medida en que sólo servirían para corroborar una solución cuya pertinencia creo haber demostrado suficientemente.

60. La conclusión a la que he llegado respecto a la primera cuestión me permite

8 — DO L 21, p. 1; EE 03/24, p. 173.

pasar directamente al análisis de la tercera y de la cuarta, que están íntimamente ligadas a ella, puesto que la segunda cuestión sólo fue formulada para el caso de que la primera recibiera la respuesta que acabo precisamente de apartar.

Respecto a las cuestiones tercera y cuarta

61. Estas dos cuestiones tienen el siguiente tenor:

«3) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión o a la segunda cuestión en las circunstancias del presente asunto, al afirmar que el azúcar exportado como azúcar C era azúcar A o azúcar B y/o al pretender imponer una exacción con arreglo al artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 2670/81 de la Comisión, de 14 de septiembre de 1981, por no haber vendido azúcar C fuera de la Comunidad, ¿viola la autoridad nacional uno o varios de los siguientes principios generales del Derecho comunitario:

a) el principio de confianza legítima;

b) el principio de seguridad jurídica;

c) el principio de no discriminación;

d) el principio de proporcionalidad;

e) el principio de prohibición de la desviación de poder;

ücon la consecuencia de que en el presente asunto la reclamación de pago de la exacción es nula y de imposible ejecución?

4) Además o con carácter subsidiario, en caso de respuesta negativa a la primera cuestión:

a) ¿Tiene la autoridad nacional una facultad discrecional para variar el importe de la exacción que deba imponerse con arreglo al artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 2670/81 de la Comisión?

b) En caso de respuesta afirmativa a la cuarta cuestión, letra a), ¿qué factores puede tener en cuenta la autoridad nacional al ejercer dicha

facultad discrecional a la luz, en particular, de las circunstancias del caso de autos?

c) En caso de respuesta negativa a la cuarta cuestión, letra a), ¿es nulo el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2670/81 en la medida en que exige que la autoridad nacional perciba una exacción, aunque en la práctica la cantidad de azúcar vendida en el mercado nacional no exceda de la suma de las cuotas A y B asignadas al fabricante?»

62. Para empezar es necesario preguntarse, como sugiere el órgano jurisdiccional nacional, si el hecho de querer imponer el pago de un importe a British Sugar, independientemente de su cuantía exacta, sobre la base del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, constituye en sí una violación de alguno de los principios generales que enumera la resolución de remisión, a la vista de las circunstancias del caso de autos.

63. Dichas circunstancias han sido expuestas antes y no volveré sobre ellas, salvo para señalar que las exportaciones realizadas por British Sugar antes del 7 de enero de 1993 no podían ser consideradas exportaciones de azúcar C, fueran cuales fueran las indicaciones contenidas en los documentos correspondientes, y para poner de manifiesto que en un escrito dirigido por British Sugar al Comisario Sr. Liikanen el 30 de mayo de 1997, que figura en los autos del procedimiento ante el órgano jurisdiccional nacional, la empresa expone:

«To date, we have not met anyone in a position of responsibility who disagrees with the following key points:

The classification of this particular sugar was a mistake which should not have been made by a company of our size and experience.»

64. Por ello, consideraré acreditado que British Sugar vulneró la normativa comunitaria y que reconoce que, en la hipótesis más favorable, dicha vulneración fue consecuencia de un error que nunca debería haber cometido.

65. Esta observación me parece ampliamente suficiente para descartar que la aplicación de una sanción por dicha vulneración pueda violar el principio de protección de la confianza legítima.

66. En efecto, si British Sugar debería haber sido consciente de que no había respetado la normativa comunitaria, por-

que para ello le habría bastado con tomar conocimiento del artículo 4 del Reglamento nº 2630/81, dedicado precisamente a la fabricación previa del azúcar A y azúcar B, no veo cómo habría podido al mismo tiempo alcanzar la convicción de que dicha vulneración no tendría consecuencias.

67. Tampoco veo cómo el hecho de imponerle una sanción, prevista por la normativa comunitaria en términos perfectamente claros, podría vulnerar la seguridad jurídica. No sería admisible establecer como principio que, cuando una autoridad reacciona *a posteriori* ante el descubrimiento de una operación irregular, cualquier medida que adopte para que el autor de la irregularidad soporte las consecuencias previstas por la normativa vulnera la seguridad jurídica.

68. Este principio sólo puede poner límites a su acción en circunstancias particulares, y más adelante examinaré si en el caso de autos se dan tales circunstancias.

69. El hecho de que el IBAP recalificase las exportaciones controvertidas, lo que tuvo por efecto automático exponer a British Sugar a sanciones, evidentemente le causó perjuicio, pero en mi opinión no está justificado que un infractor se queje de que al final, es decir cuando las autoridades de control descubren la violación de la normativa cometida, deba soportar un perjuicio cuyo origen sólo puede buscarse en sus propios actos.

70. Por lo que respecta al principio de no discriminación, la tesis de British Sugar, según la cual se ha vulnerado dicho principio dado que a ella se le aplica una sanción idéntica a la que sufriría una empresa que haya vendido efectivamente en el mercado comunitario más azúcar que el permitido por sus cuotas A y B, cosa que ella no hizo, no supera el análisis.

71. En la sentencia de 29 de enero de 1998, Südzucker, [9] el Tribunal de Justicia consideró, tratándose de azúcar exportado por un fabricante comunitario a un tercer país, que la realidad de la operación no es suficiente para que el fabricante se libre de la aplicación del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, si la exportación no se realizó respetando los trámites que, según la normativa comunitaria, deben acompañar a la exportación de azúcar que la empresa considera azúcar C.

72. Por ello, es inútil que British Sugar aduzca que no vendió en el mercado comunitario más azúcar que el permitido por sus cuotas A y B para presentarse como la víctima de una discriminación.

9 — Asunto C-161/96, Rec. p. I-281.

73. La invocación del principio de proporcionalidad me parece igualmente inútil, a la luz de la sentencia Südzucker, antes citada.

74. En efecto, si en esa sentencia el Tribunal de Justicia estimó que en la exportación de azúcar C el respeto de los trámites aduaneros debe considerarse una obligación principal, cuya violación justifica plenamente la aplicación de la sanción prevista por el artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, no veo, igual que señala la Comisión, cómo la aplicación de dicha sanción podría vulnerar el principio de proporcionalidad en un supuesto, como el del caso de autos, en el que la empresa afirma haber exportado un azúcar C que evidentemente no podía serlo.

75. Por lo que respecta, finalmente, a la prohibición de la desviación de poder, confieso no discernir cómo podría la aplicación por una autoridad administrativa de una sanción prevista en la normativa comunitaria suponer desviación de poder, cuando se cumplen todos los requisitos de los que depende la aplicación de dicha sanción.

76. Pues bien, British Sugar no discute que, una vez acreditado que las exportaciones controvertidas eran de azúcar de cuota, el análisis del destino que se le dio al azúcar fabricado por British Sugar durante la campaña de comercialización 1991/1993 refleja una cantidad de azúcar C que no fue ni trasladada ni exportada, sin que British Sugar pueda alegar circunstancias que le fueran totalmente extrañas.

77. Puesto que, en mi opinión, la tercera cuestión debe recibir una respuesta negativa, se impone al análisis de la cuarta cuestión, que nos lleva de la sanción en principio a su puesta en práctica en las circunstancias concretas del caso.

78. Digamos de primeras que no hay nada en el tenor del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81 que permita interpretar que el artículo concede a las autoridades nacionales la facultad discrecional de ajustar el importe de la sanción, lo que, si se sigue el enunciado de la cuestión tal como fue redactado por el órgano jurisdiccional nacional, me lleva a preguntarme sobre su validez.

79. Pero no es ése el procedimiento que voy a seguir. En efecto, me parece que el hecho de que el citado artículo 3 no prevea expresamente la posibilidad de ajuste no significa que dicha posibilidad esté por completo excluida.

80. El artículo 3, como cualquier otra disposición del Derecho comunitario derivado, debe ser interpretado, y, en consecuencia, aplicado, con respeto a las normas superiores, entre las cuales están evidentemente los principios generales del Derecho.

81. Pues bien, a la vista de las circunstancias del caso de autos, me parece necesario considerar el principio de proporcionalidad.

82. Es cierto que acabo de indicar que, en mi opinión, este principio no se opone a que, en virtud del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, se reclame un importe a una empresa que no puede justificar haber exportado azúcar C, aunque haya exportado efectivamente azúcar que no consideraba parte de sus cuotas A y B. Pero, en esa fase del razonamiento, lo que se discutía era el principio de la sanción.

83. Al tratar de su importe concreto, difícilmente puedo hacer abstracción de las circunstancias muy particulares en las que se llevaron a cabo las operaciones irregulares de British Sugar.

84. Si estas operaciones se hubiesen realizado en el marco de maniobras voluntariamente fraudulentas, es evidente que no cabría siquiera considerar un ajuste de la sanción.

85. Del mismo modo descartaría el ajuste si el único origen de la irregularidad fuese el error inadmisible, es decir la negligencia de la empresa, porque en ese caso la empresa sólo podría culparse a sí misma.

86. Sin embargo, la situación analizada me parece algo distinta. Evidentemente la empresa no es la única culpable. De los hechos relatados por el órgano jurisdiccional nacional resulta que el IBAP contribuyó a que se pudiera exportar azúcar de cuota bajo la apariencia de una exportación de azúcar C. No dispongo de elementos que me permitan entender por qué el organismo de intervención expidió los certificados de exportación, cuando las solicitudes no adjuntaban la prueba exigida por el artículo 4 del Reglamento nº 2630/81, ni por qué dicho órgano liberó posteriormente las fianzas, es decir consideró que las operaciones habían sido regulares, cuando en el intervalo había sabido que hasta el 7 de enero de 1993 British Sugar no había producido azúcar suficiente para cubrir sus cuotas A y B.

87. Puede que él también actuase con negligencia y, en ese caso, su negligencia no sería en mi opinión motivo suficiente para ajustar la sanción impuesta a British Sugar, ya que no haría más que sumarse a la de ésta, que según el artículo 3 del Reglamento nº 2670/81 —en mi opinión con razón— debe ser sancionada con el importe cuya forma de cálculo establece.

88. Pero también puede ser que el comportamiento del IBAP no deba ser calificado de negligencia simple sino que deba ser considerado verdaderamente culpable. En ese caso, me parece que cabría aplicar el principio de proporcionalidad, no para eximir a British Sugar de cualquier pago, pero sí para ajustar el importe que debe pagar.

89. En mi opinión, la apreciación del comportamiento del IBAP compete al órgano jurisdiccional nacional, que es el más indicado para ello. Pero, si como resultado de un análisis detallado del comportamiento del IBAP en su trato con British Sugar, concluyera que el IBAP incurrió en una falta caracterizada, el Derecho comunitario no sólo le permitiría modificar la sanción, sino que le obligaría a ello. En mi opinión, la organización común de mercados en el sector del azúcar constituye una forma de economía planificada, y cuando las autoridades planifican, las faltas que puedan cometer deben ser tenidas en cuenta.

90. Pero es posible que todas estas consideraciones resulten subsidiarias *a posteriori*. Todo dependerá de la respuesta que reciba la quinta cuestión.

Respecto a la quinta cuestión

91. La quinta cuestión está formulada en los siguientes términos:

«¿Debe la autoridad nacional, en las circunstancias del presente asunto, abstenerse de percibir una exacción reguladora con arreglo al artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2670/81 de la Comisión en caso de que no haya comunicado dicha exacción a la empresa, dentro del plazo establecido en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81, antes del 1 de mayo del año pertinente y/o está eximida la empresa de la obligación de pagar dicha exacción en las circunstancias señaladas?»

92. Recordemos que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81 establece respecto al importe que deben pagar, con arreglo al apartado 1 del mismo artículo, los fabricantes que hayan vendido azúcar C en el mercado comunitario lo siguiente:

«El Estado miembro interesado comunicará a los fabricantes que deban pagar el importe correspondiente contemplado en el apartado 1, antes del 1 de mayo que sigue al 1 de enero contemplado en la letra b) del apartado 1 del artículo 1, el importe total por pagar.

Este importe total será pagado por los fabricantes de que se trate antes del 20 de mayo del mismo año.»

93. Las partes del procedimiento principal no discuten que la factura por importe de 6.641.608,10 GBP, calculado sobre la base de una cantidad de azúcar no trasladada ni exportada de 16.650,465 toneladas, le fue presentada a British Sugar por medio del escrito que le remitió el IBAP con fecha 19 de mayo de 1997.

94. También ha quedado acreditado que fue durante la reunión celebrada el 29 de septiembre de 1994 cuando el IBAP informó a British Sugar de que iba a aplicarle lo establecido en el artículo 3 del Reglamento nº 2670/81.

95. British Sugar reconoce que el IBAP le informó en los primeros días de noviembre de 1996 de que el importe que iba a serle reclamado superaría 6 millones de GBP.

96. Por lo que respecta a la respuesta a esta quinta cuestión, British Sugar considera que la fecha límite establecida por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81 debe ser respetada por el organismo nacional de intervención competente, salvo que quepa alegar circunstancias excepcionales.

97. Desde su punto de vista, tales circunstancias podrían ser un fraude organizado por la empresa en cuestión, consistente en ocultar el azúcar C vendido en el mercado comunitario, o la imposibilidad de que el organismo nacional de intervención calcule el importe debido, por no disponer de la información necesaria para realizar el cálculo.

98. Sin embargo, en este caso el IBAP no puede alegar circunstancias excepcionales, por lo que según British Sugar la presentación fuera de plazo de la factura la exime del pago del importe reclamado.

99. Por lo demás, British Sugar no ve cómo se puede interpretar el artículo 3 del Reglamento nº 2670/81 en el sentido de que el organismo nacional de intervención no dispone de ningún margen de apreciación para determinar el importe que debe pagar la empresa que haya vendido azúcar C en el mercado comunitario, pero el mismo organismo no está obligado a respetar el plazo que establece el mismo artículo.

100. Ésa no es la opinión del Gobierno del Reino Unido. Dicho Gobierno alega que las autoridades competentes no tuvieron noticia de que British Sugar había vendido azúcar C en el mercado comunitario hasta enero de 1994, tras la publicación del

informe de la inspección realizada a British Sugar entre el 26 de octubre y el 2 de diciembre de 1993.

101. Pues bien, como dicho informe había provocado que los servicios aduaneros realizaran una investigación sobre la existencia de posibles fraudes cometidos por la empresa en relación con los importes compensatorios aplicables a las exportaciones de azúcar A realizadas antes del 1 de enero de 1993, el IBAP estaba obligado a esperar el resultado de dicha investigación antes de adoptar cualquier medida sobre la aplicación del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81.

102. Sin embargo, el 29 de septiembre de 1994 el IBAP informó a British Sugar de su intención y le precisó que solicitaría la opinión de la Comisión antes de tomar una decisión.

103. Pero paralelamente tenían lugar discusiones entre British Sugar y los servicios de aduanas sobre las irregularidades observadas por éstos. Las discusiones duraron hasta mayo de 1995, cuando llegaron a un acuerdo sobre el importe de las sanciones que debía pagar British Sugar por las infracciones aduaneras halladas.

104. Por su parte, la Comisión, a la que el IBAP informó en marzo de 1995 de las irregularidades observadas en la investigación realizada sobre British Sugar, realizó sus propias investigaciones por medio de la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (UCLAF) y no se consideró suficientemente informada para adoptar una postura hasta julio de 1996.

105. Una vez sentado el principio de que procedía aplicar a British Sugar el artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, fueron necesarios varios meses más de discusiones para determinar el importe exacto que debía, por lo que la factura no pudo serle formalmente enviada hasta mayo de 1997.

106. Para la Comisión, no se puede considerar que el plazo impuesto por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81 es perentorio, porque, si así fuera, se impediría el cobro después de ese plazo de importes por operaciones irregulares, y en ciertos casos fraudulentas, lo que iría en contra del espíritu del artículo 209 A del Tratado CE (actualmente artículo 280 CE, tras su modificación), que obliga a la Comunidad y a los Estados miembros a combatir «el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Comunidad».

107. Según la Comisión, la disposición en cuestión debe ser entendida en esencia en el sentido de que impone a los Estados miembros la obligación de actuar dentro

del plazo fijado si tienen conocimiento de la irregularidad de que se trate. De la sentencia de 26 de noviembre de 1998 [10] resulta el mismo enfoque, respecto a la normativa aduanera comunitaria.

108. En consecuencia, la Comisión sugiere que se responda a la quinta cuestión que «el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81 de la Comisión no prohíbe a las autoridades de un Estado miembro imponer un importe transcurridos los plazos que establece dicha disposición, cuando la irregularidad no ha sido conocida a tiempo».

109. De hecho, British Sugar podría, en mi opinión, haber sugerido la misma respuesta, siempre que hubiera añadido que en el caso de autos la falta de respeto del plazo no tiene justificación posible, para que el juez nacional reciba una respuesta directamente útil para resolver el litigio del que conoce. Recordemos, en efecto, que el juez nacional no pregunta sobre la posibilidad de admitir en principio que se rebase el plazo para adoptar la decisión, sino sobre la posibilidad de admitir en concreto el envío de una factura el 19 de mayo de 1997, cuando el plazo, según resulta de la disposición en cuestión, venció el 30 de abril de 1994.

110. Por ello, no es necesario resolver sobre si el plazo fijado por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81 es un plazo perentorio, lo que ni siquiera British Sugar pretende.

111. Señalemos únicamente que, aunque la jurisprudencia del Tribunal de Justicia haya declarado no perentorios algunos de los plazos establecidos por reglamentos sobre las organizaciones comunes de mercados, y en especial por el Reglamento de base de la organización común de mercados en el sector del azúcar, [11] esta calificación siempre ha resultado de un análisis detallado de la razón de ser del plazo en cuestión y de las consecuencias, nefastas o beneficiosas, que el retraso podía producir para los operadores del sector de que se trate.

112. En el caso del plazo que nos ocupa, me inclino a considerar que la preocupación por la seguridad jurídica no fue ajena a su establecimiento.

113. En todo caso, un plazo tiene por naturaleza vocación de ser respetado y aunque, a la vista de ciertas consideraciones, como las que alega la Comisión, no quepa calificarlo de perentorio, me parece que no se puede admitir sistemáticamente que no sea respetado.

10 — Sentencia Covita (C-370/96, Rec. p. I-7711).

11 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 6 de julio de 2000, Eridania (C-289/97, Rec. p. I-5409), apartados 20 a 34.

114. Quiero señalar que considero que British Sugar concibe de modo muy razonable el plazo fijado por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2670/81.

115. En efecto, me parece imprescindible evitar que el simple transcurso de dicho plazo pueda permitir librarse de toda sanción a un operador que haya realizado conscientemente maniobras manifiestamente fraudulentas.

116. El fraude, por definición, es una ocultación, y lo más probable es que una ocultación bien organizada no sea nunca descubierta o, si lo es, que lo sea mucho tiempo después.

117. Un fraude que se descubra en un plazo razonable de tiempo, teniendo en cuenta su sofisticación, debe poder ser sancionado, por mucho que el plazo previsto para ello por la normativa haya vencido, siempre que no hayan pasado lustros entre el fraude y su descubrimiento. Recordemos que en el Derecho penal generalmente existe la prescripción incluso para los crímenes más odiosos.

118. Me parece igualmente imprescindible que, incluso si no existe un fraude organizado por el operador, el organismo de intervención pueda no respetar el plazo en cuestión cuando éste resulte ser demasiado breve en la situación concreta.

119. Pienso en particular en los casos en los que dicho organismo no conoce los elementos necesarios para calcular el importe debido, o se entera de ellos justo antes de la fecha límite del 1 de mayo.

120. A la vista de los documentos presentados, el organismo de intervención puede verse obligado a solicitar precisiones o explicaciones al operador. Tendrá que comprobar y contrastar la información, lo que, por definición, no podrá hacer inmediatamente en la mayoría de los casos.

121. Tampoco cabe excluir que el propio operador haya actuado fuera de plazo, pero que, a la vista de las circunstancias que rodeen sus operaciones, proceda analizar si hay que estimar que se reúnen los requisitos que definen la fuerza mayor.

122. En todos estos supuestos, que desde luego no son exhaustivos, el retraso del organismo de intervención en la adopción de la decisión y su notificación corresponde en realidad al interés bien entendido de los operadores, y, en mi opinión, no se puede considerar inválida una decisión adoptada fuera de plazo, siempre que el retraso esté dentro de los límites de lo razonable. Si se

adopta este enfoque que sugiero, ¿a qué conclusión se llega en el caso de autos?

123. Señalemos de inmediato que British Sugar no parece haber organizado un sistema destinado a inducir a las autoridades de control al error.

124. No les presentó documentos falsos, ni realizó transportes nocturnos y discretos, ni llevó a cabo exportaciones salvajes, ni realizó entregas clandestinas a clientes en el mercado comunitario, ni recurrió a almacenar una parte de su producción fuera del alcance de las miradas indiscretas. Si puedo decirlo así, y teniendo en cuenta la respuesta que a mi juicio procede dar a la primera cuestión, vulneró la normativa comunitaria a la luz del día.

125. Me atrevería incluso a decir que exportó azúcar C que no lo era con conocimiento del IBAP. Recordemos, en efecto, que al IBAP se le informa regularmente del volumen de producción de British Sugar, que se le solicitó la emisión de certificados de exportación del azúcar C sin aportar la prueba de que la producción de azúcar de cuota hubiera alcanzado el volumen exigido, que se le informó de que la producción exigida de azúcar de cuota había sido alcanzada el 7 de enero de 1993, que se le devolvieron los documentos que daban fe de la fecha y de la realidad de las exportaciones realizadas sobre la base de los certificados emitidos y que autorizó la liberación de las fianzas prestadas por British Sugar.

126. De hecho, al menos al principio, el IBAP avaló las operaciones irregulares de British Sugar, cuando podría haberlas impedido, al menos denegando la emisión de los certificados solicitados.

127. Aunque pueda parecer increíble, da la impresión de que, en el momento en que British Sugar comunicó que había producido el total de sus cuotas, no hubo nadie en el IBAP que fuera consciente de que la emisión anterior de certificados de azúcar C era irregular.

128. En una palabra, si British Sugar dio muestras cuanto menos de ligereza, al creerse autorizada a exportar azúcar C antes del 7 de enero de 1993, el IBAP dio muestras de la misma ligereza en el ejercicio de su función de control.

129. Aun así, admitamos por un momento que el IBAP no hubiera podido descubrir la existencia de operaciones irregulares relacionadas con la exportación de azúcar C por British Sugar hasta finales de 1993, es decir cuando se redactó el informe de la inspección realizada durante el último trimestre de 1993.

130. Disponía entonces de cuatro meses para sacar consecuencias de dichas irregularidades, y no puede ahora escudarse en el hecho de que no pudo realizar los cálculos necesarios para determinar el importe de la deuda que debía ser impuesta a British Sugar.

131. Disponía de todos los elementos necesarios para determinar con precisión cuánto azúcar A había sido exportado como azúcar C, y en consecuencia cuánto azúcar C había sido realmente vendido en el mercado comunitario por British Sugar o estaba todavía almacenado.

132. Por lo demás, la apertura de una investigación por los servicios aduaneros sobre las circunstancias de las exportaciones realizadas por British Sugar a finales de 1992 y principios de 1993 debería haberle incitado a comprobar la regularidad de esas operaciones en relación con las normas que estaba encargado de hacer respetar y a actuar si observaba irregularidades.

133. No obstante, el IBAP afirma que, incluso una vez informado de la existencia de irregularidades, no pudo adoptar una decisión hasta mayo de 1997. En mi opinión, ése no fue el caso.

134. En efecto, no veo por qué el desarrollo de una inspección aduanera, destinada a comprobar si se habían cometido hechos delictivos a los que correspondería una sanción penal, impedía al IBAP derivar las consecuencias administrativas de unas irregularidades cuya existencia no era discutible.

135. Teniendo en cuenta que estaba perfectamente informado del conjunto de las operaciones efectuadas por British Sugar durante toda la campaña de comercialización, podía determinar él mismo la cantidad de azúcar C no trasladada ni exportada que debía ser considerada para calcular el importe debido por el operador en virtud del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81.

136. Finalmente, y sobre todo, el IBAP tenía plena competencia para aplicar esa disposición. Por supuesto no tenía prohibido solicitar la opinión de la Comisión, pero jurídicamente esa opinión, no sólo no era necesaria, sino que tampoco era vinculante.

137. Recordemos, en efecto, que la ejecución de los reglamentos relativos a las organizaciones comunes de mercados corresponden, salvo que sus disposiciones prevean expresamente una excepción, sólo a las autoridades nacionales.

138. Al aplazar la adopción de su decisión hasta el momento en que la Comisión le hubiera indicado con detalle el procedimiento a seguir, el IBAP desconoció de hecho su propia competencia.

139. Por ello, no me inclino en absoluto a considerar admisible un retraso de tres años derivado de dicho desconocimiento.

140. Sin embargo, el Gobierno del Reino Unido alega que si la adopción de la decisión tardó tanto fue sobre todo porque British Sugar había pedido al IBAP que negociase con la Comisión y acordase con ella una sanción moderada.

141. Por ello, según el Gobierno del Reino Unido, British Sugar no puede quejarse del retraso de una decisión que fue retrasada en su propio interés. No dudo ni por un momento que el IBAP intentó hacer el papel de honrado mediador entre British Sugar y la Comisión ni que lo hizo con cierto éxito, puesto que, al parecer, en un momento dado la Comisión opinaba que una sanción de importe aún más elevado debía serle impuesta a British Sugar.

142. Pero, de hecho, nada impedía al IBAP aplicar el artículo 3 dentro del plazo previsto, tal como lo interpretaba en el ejercicio de su propia responsabilidad. Podría perfectamente haber impuesto de inmediato a British Sugar la sanción prevista en esa disposición, con carácter cautelar, y haberse puesto en contacto con la Comisión para saber si estaría dispuesta a admitir que la imposición de una sanción de importe inferior podía constituir una aplicación no criticable de la normativa comunitaria.

143. Ese procedimiento habría sido muy respetable y habría protegido los intereses del IBAP, de British Sugar y de la Comunidad al mismo tiempo.

144. En lugar de eso, el IBAP escogió la pasividad y retrasó más allá de lo razonable la adopción de la decisión sancionadora contra British Sugar, haciendo caso omiso de las exigencias de la seguridad jurídica.

145. Por ello, propongo al Tribunal de Justicia que responda al juez nacional que, a la vista de las circunstancias del caso de autos, la empresa no tiene obligación de pagar el importe que se le reclama.

146. Aunque la respuesta que propongo a la quinta cuestión me parece suficiente para proporcionar al órgano jurisdiccional nacional la solución del litigio que debe resolver, dedicaré una breve exposición a la sexta cuestión.

Respecto a la sexta cuestión

147. Esta cuestión tiene el siguiente tenor:

«En las circunstancias del presente asunto, ¿está obligada la autoridad nacional a pagar las restituciones a la exportación que la empresa habría solicitado en el momento de la exportación y que deberían habérsele pagado si el azúcar, designado como azúcar C y exportado al amparo de certificados relativos a azúcar C, hubiera sido designado como azúcar correspondiente al azúcar A y azúcar B, por cuanto:

a) la autoridad nacional puede aceptar *a posteriori* una declaración de exportación con arreglo al artículo 3 del Reglamento nº 3665/87 de la Comisión y las circunstancias del presente asunto constituyen un motivo de fuerza mayor que le da derecho a prorrogar el plazo para aportar la prueba prevista en el artículo 4 del Reglamento nº 3665/87 de la Comisión?

y/o por cuanto:

b) La denegación del pago de tales restituciones a la exportación constituiría una violación de los principios de confianza legítima y/o seguridad jurídica y/o de proporcionalidad y/o de prohibición de la desviación de poder?»

148. En mi opinión, ni siquiera en el caso de autos cabe considerar que la autoridad nacional admita retroactivamente una declaración de exportación presentada con el fin de obtener restituciones a la exportación.

149. Las restituciones a la exportación constituyen un elemento esencial de la regulación del mercado del azúcar, que la Comisión utiliza permanentemente a la vista de la evolución del mercado que observa. Las restituciones se fijan en función de los precios vigentes en el mercado mundial y de las oportunidades de exportación que se ofrecen a los operadores. La concesión de restituciones por un importe determinado en un momento determinado es el resultado de los ajustes que realiza la Comisión entre distintos objetivos.

150. Autorizar a un operador a solicitar, varios años después del cierre de una campaña de comercialización, la aplicación de las restituciones que fueron establecidas en un momento determinado de esa campaña equivaldría, si se me permite la comparación, a permitir en un casino a un jugador que apueste a la ruleta después del momento en el que la bola se ha parado en un número.

151. No se puede afirmar que, si las cantidades a las que British Sugar desea que se apliquen restituciones ahora hubieran sido consideradas con derecho a resti-

tución cuando fueron efectivamente exportadas, el importe de las restituciones habría sido el que fue, ya que no se puede revivir el pasado.

152. No quiero ni siquiera imaginar el rompecabezas que representaría el cálculo de las cotizaciones por fabricación que resultarían *a posteriori* necesarias para financiar dichas restituciones. La campaña de comercialización 1992/1993 se cerró definitivamente y está fuera de cuestión que se revise su balance para evitar que British Sugar soporte una pérdida que fue consecuencia, acaso hace falta subrayarlo, sólo de su negligencia, y no es imputable a ningún suceso que pueda ser considerado fuerza mayor.

153. En cuanto a utilizar los principios generales del Derecho a los que hace referencia el órgano jurisdiccional nacional para cuestionar la legalidad de la negativa del pago de restituciones a British Sugar, está claro que ni las circunstancias del caso de autos ni las reglas de funcionamiento de la organización común de mercados en el sector del azúcar lo permiten.

154. Una vez terminado el análisis de las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional, no es desde luego inútil recapitular las distintas observaciones que he realizado.

155. Para empezar, en mi opinión está claro que un fabricante de azúcar no puede vender azúcar C hasta que no haya fabricado más que el total de sus cuotas A y B. En consecuencia, British Sugar no respetó la normativa comunitaria. Me parece que eso debe serle indicado en todo caso al órgano jurisdiccional nacional.

156. Además, dada la conclusión a la que he llegado respecto a la quinta cuestión, y según la cual British Sugar debe ser eximida de cualquier pago a causa del considerable retraso con el que fue adoptada la decisión sancionadora del IBAP, me parece, si el Tribunal de Justicia decide seguirme sobre este punto, que no es necesario responder a las cuestiones tercera, cuarta y sexta, que sólo he examinado con el fin de que el análisis sea exhaustivo.

157. Aun así, en el caso de que el Tribunal de Justicia considere que es necesario responder a esas cuestiones, en mi opinión procede responder a la tercera cuestión que debe imponerse efectivamente una sanción a British Sugar, a la cuarta cuestión que el importe de dicha sanción podría ser inferior al que resulta de la aplicación del modo de cálculo que establece el artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, si el órgano jurisdiccional nacional observa que el IBAP cometió faltas caracterizadas, y a la sexta cuestión que no cabe en modo alguno considerar la concesión retroactiva de restituciones a la exportación.

Conclusión

158. En consecuencia, sugiero al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones primera y quinta formuladas por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) que:

— en virtud del régimen del azúcar comunitario, y en especial del artículo 24, apartado 1, letra c), del Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar, una empresa a la que una autoridad nacional ha asignado una cuota no puede, al fabricar una cantidad de azúcar, considerarla azúcar C, durante una campaña de comercialización, antes de haber fabricado efectivamente una cantidad de azúcar equivalente a la suma de sus cuotas A y B;

— en las circunstancias del caso de autos, la autoridad nacional no puede imponer el pago de un importe en virtud del artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2670/81 de la Comisión, de 14 de septiembre de 1981, por el que se establecen las modalidades de aplicación para la producción fuera de cuota en el sector del azúcar, al no haber actuado en un plazo que corresponda a las exigencias del Derecho comunitario;

y, si procede responder a las cuestiones tercera, cuarta y sexta, que:

— cuando una autoridad nacional afirma que el azúcar exportado como azúcar C era azúcar A o azúcar B y/o cuando pretende imponer el pago de un importe en virtud del artículo 3 del Reglamento nº 2670/81, por no haberse

vendido azúcar C fuera de la Comunidad, no viola el principio de confianza legítima, ni el principio de seguridad jurídica, ni el principio de no discriminación, ni el principio de proporcionalidad, ni el principio de prohibición de la desviación de poder;

— en las circunstancias del caso de autos, si el órgano jurisdiccional nacional observase una falta caracterizada cometida por el organismo nacional de intervención, el importe de la sanción impuesta en virtud del artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2670/81 debería ser reducido;

— ni siquiera en las circunstancias del caso de autos debe la autoridad nacional conceder restituciones por el azúcar de cuota exportado sin que se haya presentado previamente la declaración de exportación a la que la normativa comunitaria supedita la concesión de dichas restituciones.