Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 26 de junio de 2012*

«Recurso de casación — Organización común de mercados — Medidas transitorias adoptadas con motivo de la adhesión de nuevos Estados miembros — Reglamento (CE) nº 1972/2003, por el que se establecen medidas en relación con el comercio de productos agrícolas — Recurso de anulación — Plazo — Inicio del cómputo — Extemporaneidad — Inadmisibilidad — Modificación de una disposición de dicho Reglamento — Reapertura del plazo — Admisibilidad parcial — Motivos — Violación de los principios constitutivos de una Comunidad de Derecho y del principio de tutela judicial efectiva — Violación de los principios de libre circulación de mercancías y de no discriminación por razón de la nacionalidad — Violación de los principios de proporcionalidad y de protección de la confianza legítima — Alteración de la jerarquía de las normas — Infracción del artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 — Interpretación incorrecta del artículo 3 del Reglamento (CE) nº 1972/2003 — Incumplimiento de la obligación de motivación»

En el asunto C-335/09 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 24 de agosto de 2009,

República de Polonia, representada inicialmente por el Sr. M. Dowgielewicz, y posteriormente por el Sr. M. Szpunar, en calidad de agentes,

parte recurrente,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión Europea, representada por las Sras. H. Tserepa-Lacombe, A. Stobiecka-Kuik y A. Szmytkowska y por el Sr. T. van Rijn, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, y los Sres. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot y M. Safjan, Presidentes de Sala, y los Sres. G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, la Sra. C. Toader y el Sr. J.-J. Kasel (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. P. Cruz Villalón;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

* Lengua de procedimiento: polaco.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 1 de marzo de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, la República de Polonia solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 10 de junio de 2009, Polonia/Comisión (T-257/04, Rec. p. II-1545; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que dicho Tribunal desestimó su recurso de anulación de los artículos 3 y 4, apartados 3 y 5, octavo guión, del Reglamento (CE) nº 1972/2003 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2003, sobre las medidas transitorias que deben adoptarse en relación con el comercio de productos agrícolas con motivo de la adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia (DO L 293, p. 3), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 735/2004 de la Comisión, de 20 de abril de 2004 (DO L 114, p. 13).

Marco jurídico

El Tratado de adhesión y el Acta de adhesión de 2003

2 El artículo 2, apartado 3, del Tratado entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Austria, la República de Finlandia, el Reino de Suecia (Estados miembros de la Unión Europea) y la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, relativo a la adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, a la Unión Europea (DO 2003, L 236, p. 17; en lo sucesivo, «Tratado de adhesión»), firmado en Atenas el 16 de abril de 2003 y ratificado por la República de Polonia el 23 de julio de 2003, establece:

«No obstante lo dispuesto en el apartado 2, las instituciones de la Unión podrán adoptar, antes de la adhesión, las medidas contempladas [en el artículo 41 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión (DO L 236, p. 33; en lo sucesivo, «Acta de adhesión de 2003»), que figura en anexo al Tratado de adhesión]. Estas medidas sólo surtirán efecto, en su caso, cuando entre en vigor el [Tratado de adhesión].»

3 El artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 dispone:

«Si son necesarias medidas transitorias para facilitar la transición del régimen actualmente vigente en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común en las condiciones establecidas en el [Acta de adhesión de 2003], dichas medidas serán adoptadas por la Comisión con arreglo al procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 42 del Reglamento (CE) nº 1260/2001 del Consejo[, de 19 de junio de 2001,] por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar [(DO L 178, p. 1)] o, en su caso, en los artículos correspondientes de los demás Reglamentos relativos a la organización común de los mercados agrícolas o en el procedimiento de comité pertinente tal como se haya determinado en la legislación

aplicable. Las medidas transitorias a que se refiere el presente artículo podrán adoptarse durante un período de tres años a partir de la fecha de adhesión, quedando su aplicación limitada a ese período. El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá prolongar dicho período.

[...]»

4 El capítulo 4 del anexo IV del Acta de adhesión, relativo a la lista mencionada en el artículo 22 de ésta, que lleva por título «Agricultura», dispone en sus apartados 1 y 2.

«1. La Comunidad se hará cargo, al valor resultante de la aplicación del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 1883/78 del Consejo[, de 2 de agosto de 1978,] relativo a las normas generales sobre la financiación de las intervenciones por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, Sección "Garantía" (DO L 216, p. 1), de las existencias públicas que los nuevos Estados miembros tengan en la fecha de la adhesión y que se deriven de su política de apoyo al mercado. La Comunidad sólo se hará cargo de las existencias cuando en las normas comunitarias esté prevista la intervención pública para los productos de que se trate y las citadas existencias cumplan los requisitos comunitarios en materia de intervención.

2. Los nuevos Estados miembros deberán sufragar la eliminación de las existencias de productos, tanto privadas como públicas, que se encuentren en libre circulación en el territorio de los nuevos Estados miembros en la fecha de la adhesión y que sobrepasen la cantidad que puede considerarse existencias normales de enlace.»

5 El capítulo 5 del citado anexo, bajo la rúbrica «Unión aduanera», determina:

«[…]

Los Reglamentos (CEE) nº 2913/92 [del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario (DO L 302, p. 1)] y (CEE) nº 2454/93 [de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento nº 2913/92 (DO L 253, p. 1)] se aplicarán a los nuevos Estados miembros con arreglo a las disposiciones siguientes:

1. No obstante lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento (CEE) nº 2913/92, a las mercancías que en la fecha de la adhesión estén sujetas a uno de los regímenes o situaciones aduaneros a que se refieren la letra b) del apartado 15 y las letras b) a g) del apartado 16 del artículo 4 de dicho Reglamento en la Comunidad ampliada o circulen en la Comunidad ampliada tras haber sido objeto de formalidades de exportación, no se les aplicarán derechos de aduana u otras medidas de carácter aduanero cuando sean puestas en libre práctica siempre que se presente uno de los documentos siguientes:

[…]»

Reglamento nº 1972/2003

6 El 10 de noviembre de 2003, la Comisión adoptó el Reglamento nº 1972/2003, que establece, esencialmente y por lo que se refiere al presente litigio, un sistema de imposición de determinados productos agrícolas como excepción transitoria a las normas comunitarias aplicables en los demás casos.

7 El artículo 3 de dicho Reglamento dispone:

«Régimen de suspensión

1. El presente artículo se aplicará no obstante lo dispuesto en el capítulo 5 del anexo IV del Acta de adhesión [de 2003] y en los artículos 20 y 214 del Reglamento (CEE) nº 2913/92 […].

2. Los productos enumerados en el apartado 5 del artículo 4 que antes del 1 de mayo de 2004 hayan estado en libre práctica en la Comunidad de los Quince o en un nuevo Estado miembro y que el 1 de mayo de 2004 estén en depósito temporal o bajo uno de los destinos o regímenes aduaneros contemplados en la letra b) del apartado 15 del artículo 4 y en las letras b) a g) del apartado 16 del mismo artículo del Reglamento (CEE) nº 2913/92 en la Comunidad ampliada, o que estén siendo transportados tras haber sido sometidos a trámites de exportación en el territorio de la Comunidad ampliada, estarán sujetos al tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable en la fecha del despacho en régimen de libre práctica.

El primer párrafo no se aplicará a los productos exportados de la Comunidad de los Quince si el importador puede demostrar que no se ha solicitado ninguna restitución por exportación respecto de los productos del país de exportación. A petición del importador, el exportador procurará que la autoridad competente incluya en la declaración de exportación una anotación que certifique que no se ha solicitado ninguna restitución por exportación respecto de los productos del país de exportación.

[...]»

8 El artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003 establece:

«Gravámenes sobre productos despachados a libre práctica

1. No obstante lo dispuesto en el capítulo 4 del anexo IV del Acta de adhesión [de 2003], y siempre que no exista legislación más estricta aplicable a escala nacional, los nuevos Estados miembros aplicarán gravámenes a los titulares el 1 de mayo de 2004 de existencias de excedentes de productos despachados a libre práctica.

2. Con el fin de determinar los excedentes de cada titular, los nuevos Estados miembros deberán tener en cuenta, en particular:

a) los promedios de las existencias disponibles en los años anteriores a la adhesión;

b) las características del comercio en los años anteriores a la adhesión;

c) las circunstancias en que se han creado las existencias.

La noción de excedentes es aplicable a los productos importados en los nuevos Estados miembros o procedentes de los nuevos Estados miembros. La noción de excedentes se aplica también a los productos destinados al mercado de los nuevos Estados miembros.

[...]

3. El importe del gravamen a que se hace referencia en el apartado 1 será determinado por el tipo de derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004. Los ingresos obtenidos de los gravámenes recaudados por las autoridades nacionales deberán imputarse al presupuesto nacional del nuevo Estado miembro.

[...]

5. El presente artículo será aplicable a los productos correspondientes a los siguientes códigos NC:

[...]

— en el caso de Polonia:

0201 30 00, 0202 30 90, 0203 11 10, 0203 21 10, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1517, 1702 30 [(salvo el código 1702 30 10)], 1702 40 [(salvo el código 1702 40 10)], 1702 90 [(únicamente para los códigos 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75 y 1702 90 79)], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 20.

[...]

6. La Comisión podrá añadir productos a la lista establecida en el apartado 5 o suprimir productos de la misma.»

9 Con arreglo al artículo 10 del Reglamento nº 1972/2003:

«El presente Reglamento entrará en vigor en la fecha y a reserva de la entrada en vigor del Tratado de adhesión […].

Será aplicable hasta el 30 de abril de 2007.»

10 En particular, en lo que respecta a la República de Polonia, el Reglamento nº 735/2004 introdujo en la lista contenida en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003, siete productos con los códigos NC 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 y 2008 30 75. El Reglamento nº 735/2004 únicamente modificó dicha lista, y no la redacción de las otras disposiciones del Reglamento nº 1972/2003 impugnadas en el presente asunto.

Recurso ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

11 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 28 de junio de 2004, la República de Polonia interpuso, con arreglo al artículo 230 CE, un recurso mediante el que solicitaba la anulación de los artículos 3 y 4, apartados 3 y 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003, en su versión modificada por el Reglamento nº 735/2004.

12 En apoyo de su recurso, que estaba dividido en cuatro partes, la República de Polonia invocaba diez motivos, basados en la violación de los principios de libre circulación de mercancías, de no discriminación por razón de la nacionalidad, de protección de la confianza legítima y de proporcionalidad; en la incompetencia de la Comisión, en la infracción de los artículos 22 y 41 del Acta de adhesión de 2003, en la falta o insuficiencia de motivación y en la desviación de poder.

13 En su escrito de contestación a la demanda, la Comisión alegó que el mencionado recurso se había interpuesto fuera de plazo.

14 En la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia, constituido en Sala Ampliada, declaró inadmisible la parte del citado recurso que se refería al Reglamento nº 1972/2003.

15 Tras haber considerado que el plazo de recurso de dos meses establecido en el artículo 230 CE, párrafo quinto, debía calcularse a partir de la fecha de publicación del Reglamento nº 1972/2003 en el *Diario Oficial de la Unión Europea* —a saber, el 11 de noviembre de 2003—, el Tribunal de Primera Instancia estimó, teniendo en cuenta los diferentes plazos procesales, que el plazo total establecido para la interposición de un recurso de anulación contra el Reglamento nº 1972/2003 había expirado el 4 de febrero de 2004 a medianoche.

16 Dado que el recurso de la República de Polonia se había presentado el 28 de junio de 2004, el Tribunal de Primera Instancia lo declaró extemporáneo respecto de la parte de la demanda que solicitaba la anulación del Reglamento nº 1972/2003.

17 En cambio, el Tribunal de Primera Instancia reconoció la admisibilidad de la parte del recurso interpuesto por la República de Polonia en relación con el Reglamento nº 735/2004, en la medida en que pudiera interpretarse que se trataba de una pretensión de anulación del Reglamento nº 735/2004 por haber sometido éste siete productos adicionales, en el caso del mencionado Estado miembro, a las mismas medidas inicialmente introducidas por el Reglamento nº 1972/2003 respecto de otros productos.

18 Sin embargo, el Tribunal de Primera Instancia desestimó todos los motivos formulados en cuanto al fondo.

19 Por consiguiente, el recurso fue desestimado en su conjunto.

Pretensiones de las partes

20 Mediante su recurso de casación, la República de Polonia solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida y los artículos 3 y 4, apartados 3 y 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003, en su versión modificada por el Reglamento nº 735/2004.

21 La Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a la República de Polonia.

Sobre el recurso de casación

Consideraciones preliminares

22 Al tiempo que responde a cada uno de los motivos invocados por la República de Polonia en apoyo de su recurso de casación, la Comisión alega, con carácter preliminar, la inadmisibilidad de algunos de esos motivos, ya que se basan en las mismas alegaciones esgrimidas en la demanda inicial y no indican claramente en qué medida es errónea la sentencia del Tribunal de Primera Instancia.

23 Recuérdese que, con arreglo a los artículos 256 TFUE y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el recurso de casación se limita a las cuestiones de Derecho y debe fundarse en motivos derivados de la incompetencia del Tribunal General, de irregularidades del procedimiento ante el mismo que lesionen los intereses de la parte recurrente o de la violación del Derecho de la Unión por parte del Tribunal General (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 1994, Comisión/Brazzelli Lualdi y otros, C-136/92 P, Rec. p. I-1981, apartado 47).

24 En consecuencia, el Tribunal General es el único competente para determinar los hechos —salvo en los casos en que la inexactitud material de sus comprobaciones se desprenda de los documentos que obran en autos— y para apreciar las pruebas consideradas. Por lo tanto, sin perjuicio, en su caso, de su desnaturalización, la determinación de los hechos y la apreciación de las pruebas no constituye una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de octubre de 2001, BEI/Hautem, C-449/99 P, Rec. p. I-6733, apartado 44, y de 21 de septiembre de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, C-105/04 P, Rec. p. I-8725, apartados 69 y 70).

25 Además, de los artículos 256 TFUE y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, y 112, apartado 1, letra c), de su Reglamento de Procedimiento se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyan de manera específica esta pretensión (véanse, en

particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 34; de 6 de marzo de 2003, Interporc/Comisión, C-41/00 P, Rec. p. I-2125, apartado 15, y de 12 de septiembre de 2006, Reynolds Tobacco y otros/Comisión, C-131/03 P, Rec. p. I-7795, apartado 49).

26 Por consiguiente, no cumple los requisitos de motivación establecidos en dichas disposiciones el recurso de casación que se limita a repetir o a reproducir literalmente los motivos y las alegaciones formulados ante el Tribunal General, incluidos los basados en hechos expresamente desestimados por este órgano jurisdiccional (véase, en particular, la sentencia Interporc/Comisión, antes citada, apartado 16). En efecto, tal recurso de casación es, en realidad, una demanda destinada a obtener un mero reexamen de la presentada ante el Tribunal General, lo cual excede de la competencia del Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia Reynolds Tobacco y otros/Comisión, antes citada, apartado 50).

27 No obstante, cuando un recurrente impugna la interpretación o la aplicación del Derecho de la Unión efectuada por el Tribunal General, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en el marco de un recurso de casación (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 2000, Salzgitter/Comisión, C-210/98 P, Rec. p. I-5843, apartado 43). En efecto, si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en motivos y alegaciones ya invocados ante el Tribunal General, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (sentencia Interporc/Comisión, antes citada, apartado 17).

28 En el caso de autos, el recurso de casación trata, esencialmente, de poner en cuestión la posición del Tribunal de Primera Instancia sobre varias cuestiones jurídicas que se le sometieron en primera instancia en relación, por una parte, con la admisibilidad del recurso interpuesto por la República de Polonia, habida cuenta, concretamente, del derecho a la tutela judicial efectiva y, por otra parte, con la legalidad de determinadas medidas transitorias en materia agrícola a la luz, en particular, del artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 y de los diferentes principios generales del Derecho de la Unión. Así pues, en la medida en que el mencionado recurso de casación contiene indicaciones precisas sobre los apartados criticados de la sentencia recurrida y sobre los motivos y alegaciones en los que se apoya, no cabe declararlo inadmisible en su totalidad.

29 La admisibilidad de las alegaciones específicas esgrimidas en apoyo de los diferentes motivos del recurso de casación debe examinarse a la luz de los mencionados criterios.

Sobre la admisibilidad del recurso en primera instancia en la medida en que solicitaba la anulación del Reglamento nº 1972/2003

30 La República de Polonia invoca cinco motivos en apoyo de su recurso de casación dirigido contra la sentencia recurrida por haber declarado ésta inadmisibles sus pretensiones de anulación del Reglamento nº 1972/2003, al estimar que el recurso de la República de Polonia se había interpuesto fuera de plazo. Estos motivos se basan, en primer lugar, en la publicación incompleta del Reglamento nº 1972/2003; en segundo lugar, en la interpretación incorrecta del artículo 230 CE, párrafo cuarto; en tercer lugar, en la violación de los principios constitutivos de una Comunidad de Derecho y del principio de la tutela judicial efectiva; en cuarto lugar, en la violación de los principios de solidaridad y de buena fe y en la infracción de las normas procesales y, en quinto lugar, en la falta de motivación.

31 Procede examinar de inmediato el tercer motivo, basado en la violación de los principios constitutivos de una Comunidad de Derecho y del principio de la tutela judicial efectiva.

Sobre el tercer motivo

– Alegaciones de las partes

32 La República de Polonia alega que, al declarar parcialmente inadmisible su recurso de anulación, el Tribunal de Primera Instancia privó a los nuevos Estados miembros de su derecho a someter a control judicial, sobre la base del artículo 230 CE, párrafo segundo, las disposiciones del Reglamento nº 1972/2003, a pesar de que dicho Reglamento les estuviera dirigido en su condición de Estados miembros.

33 Recordando que la aplicación estricta de las normas comunitarias relativas a los plazos procesales responde a la exigencia de seguridad jurídica y a la necesidad de evitar cualquier discriminación o trato arbitrario en la administración de la justicia, la República de Polonia estima que, no obstante, esta aplicación no puede justificar una desigualdad en materia de tutela judicial como la que se derivaría para los nuevos Estados miembros si éstos no pudieran impugnar la legalidad del Reglamento nº 1972/2003 en su condición de Estados miembros, a pesar de verse especialmente afectados por dicho Reglamento.

34 Con el fin de afianzar su motivo, la República de Polonia, por una parte, se apoya en la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1986, Les Verts/Parlamento (294/83, Rec. p. 1339, apartado 23), de la que según ella se desprende que la Comunidad Económica Europea es una Comunidad de Derecho en la medida en que ni sus Estados miembros ni sus instituciones pueden sustraerse al control de la conformidad de sus actos con la carta constitucional fundamental que constituye el Tratado CE. Por otra parte, la República de Polonia se refiere a las conclusiones presentadas por el Abogado General Poiares Maduro en el asunto que dio lugar a la sentencia de 23 de octubre de 2007, Polonia/Consejo (C-273/04, Rec. p. I-8925, punto 50), para concluir que el Tribunal de Primera Instancia violó de manera flagrante los principios constitutivos de una Comunidad de Derecho y el principio de la tutela judicial efectiva.

35 La Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia no violó el principio de la tutela judicial efectiva ni los principios constitutivos de una Comunidad de Derecho, puesto que declaró inadmisible un recurso interpuesto extemporáneamente. Asimismo sostiene que, en contra de las alegaciones de la República de Polonia, el hecho de que ésta pasara del estatuto de demandante al de demandante privilegiada a raíz de la entrada en vigor del Tratado de adhesión y del Acta de adhesión de 2003 no permitía hacer una excepción al principio según el cual los plazos procesales deben aplicarse estrictamente.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

36 Mediante este motivo, la República de Polonia reprocha al Tribunal de Primera Instancia que desestimara su alegación según la cual el Reglamento nº 1972/2003 estaba dirigido a todos los Estados miembros, incluida la República de Polonia, de modo que esta última también debía poder impugnarlo en calidad de demandante en el sentido del artículo 230 CE, párrafo segundo.

37 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia indicó, en primer lugar, en el apartado 46 de la sentencia recurrida, que si bien el Acta de adhesión de 2003 establece específicamente la posibilidad de que las instituciones comunitarias adopten determinadas medidas entre la fecha de la firma de dicha Acta y la fecha de adhesión de los nuevos Estados miembros, no prevé ninguna excepción al sistema de control de la legalidad de los actos comunitarios.

38 Seguidamente, en el apartado 47 de la citada sentencia, el Tribunal de Primera Instancia recordó, refiriéndose a la sentencia de 15 de enero de 1987, Misset/Consejo (152/85, Rec. p. 223, apartado 11), que las normas comunitarias relativas a los plazos procesales son de aplicación estricta.

39 Por último, el Tribunal de Primera Instancia consideró, en el apartado 48 de dicha sentencia, que «si hubiera que entender la alegación de la República de Polonia en el sentido de que estimaba que debía esperar a obtener la condición de Estado miembro para poder interponer su recurso, es preciso

subrayar que el plazo de recurso establecido por el artículo 230 CE es de aplicación general» y que «por lo que se refiere a la República de Polonia, no requiere la condición de Estado miembro». El Tribunal de Primera Instancia añadió que «dicho plazo de recurso se le [aplicaba] en cualquier caso en condición de persona jurídica.»

40 Con el fin de dilucidar si la República de Polonia podía impugnar válidamente el Reglamento nº 1972/2003 en calidad de demandante en el sentido del artículo 230 CE, párrafo segundo, debe recordarse que el artículo 2, apartado 3, del Tratado de adhesión establece expresamente la posibilidad de que las instituciones de la Unión adopten determinadas medidas antes de la adhesión.

41 Entre esas medidas figura, en particular, el artículo 41 del Acta de adhesión de 2003, en virtud del cual la Comisión está facultada para adoptar todas las medidas transitorias necesarias para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común.

42 El Reglamento nº 1972/2003 se adoptó sobre la base de dicho artículo y, como destacó el Abogado General en el punto 27 de sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia dictada en este mismo día, Polonia/Comisión (C-336/09 P), forma parte de los actos cuya adopción está condicionada por la adhesión.

43 Al haber sido adoptado entre la fecha de la firma del Tratado de adhesión y del Acta de adhesión de 2003, por una parte, y la fecha de la entrada en vigor de dichos instrumentos, por otra, el Reglamento nº 1972/2003 se distingue de las demás disposiciones pertenecientes al acervo comunitario que ya estaban en vigor cuando se firmaron el Tratado de adhesión y el Acta de adhesión citados.

44 Por otra parte, a pesar de que el Reglamento nº 1972/2003 se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* antes de la adhesión de los nuevos Estados miembros, es cuestión pacífica que las medidas establecidas por dicho Reglamento debían aplicarse prioritariamente a esos nuevos Estados miembros a partir de su adhesión a la Unión. Así pues, conforme a su artículo 10, el citado Reglamento no surtió efectos hasta la fecha y a reserva de la entrada en vigor del Tratado de adhesión.

45 De cuanto precede resulta que, como señaló asimismo el Abogado General en los puntos 39 y 40 de sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia Polonia/Comisión, antes citada, dictada en este mismo día, los Estados miembros no se vieron afectados por las disposiciones del Reglamento nº 1972/2003 en su condición de Estados miembros hasta el momento de su adhesión, y que esa condición es la que debía permitirles atacar dichas disposiciones.

46 En el caso de autos resulta que, debido a la fecha de publicación del Reglamento nº 1972/2003 en el *Diario Oficial de la Unión Europea,* el 11 de noviembre de 2003, el plazo de interposición de dos meses previsto en el artículo 230 CE había expirado antes de que la República de Polonia adquiriera la condición de Estado miembro el día de su adhesión a la Unión, es decir, el 1 de mayo de 2004.

47 Por consiguiente, a los nuevos Estados miembros les era imposible interponer en el plazo establecido, en calidad de demandantes con arreglo al artículo 230 CE, párrafo segundo, recursos contra los actos adoptados sobre la base del artículo 2, apartado 3, del Tratado de adhesión.

48 Recuérdese que la Unión es una Unión de Derecho cuyas instituciones están sujetas al control de la conformidad de sus actos, en particular, con el Tratado y con los principios generales del Derecho (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351, apartado 281, y de 29 de junio de 2010, E y F, C-550/09, Rec. p. I-6213, apartado 44).

49 Dichos principios constituyen el fundamento mismo de esta unión y su observancia implica, como dispone expresamente, por otra parte, el artículo 4 TUE, apartado 2, que los nuevos Estados miembros sean tratados en pie de igualdad respecto de los antiguos Estados miembros.

50 Por lo tanto, los nuevos Estados miembros deben disponer de un derecho a recurrir como demandantes en el sentido del artículo 230 CE, párrafo segundo, frente a todos los actos que —al igual que el impugnado en el caso de autos— se adoptan sobre la base del artículo 2, apartado 3, del Tratado de adhesión y les afectan en su condición de Estados miembros.

51 Dado que los nuevos Estados miembros no adquirieron esta condición hasta el día de la entrada en vigor del Tratado de adhesión y del Acta de adhesión de 2003, debe entenderse que, en relación con los actos del tipo del impugnado en el caso de autos, el plazo para recurrir establecido en el artículo 230 CE, párrafo quinto no empezó a correr respecto de dichos Estados hasta esa fecha —es decir, en este caso, el 1 de mayo de 2004—.

52 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error al declarar, a pesar del particular contexto del presente asunto, que la República de Polonia no precisaba de la condición de Estado miembro para interponer el recurso previsto en el artículo 230 CE, y al deducir de ello que el recurso interpuesto por dicho Estado miembro contra el Reglamento nº 1972/2003 el 28 de junio de 2004 era extemporáneo y, por tanto, inadmisible.

53 De cuanto precede resulta que el tercer motivo debe considerarse fundado.

54 Por lo tanto, procede señalar que la sentencia recurrida adolece de un error de Derecho, al declarar inadmisible el recurso de anulación interpuesto por la República de Polonia en la medida en que ataca el Reglamento nº 1972/2003.

55 Sin embargo, el error de Derecho mencionado en el apartado anterior de la presente sentencia no puede llevar aparejada la anulación de la sentencia recurrida ya que, al analizar los motivos formulados contra el Reglamento nº 735/2004, el Tribunal de Primera Instancia también examinó los motivos de fondo formulados contra el Reglamento nº 1972/2003.

56 En efecto, consta que las alegaciones esgrimidas en el recurso inicial contra el Reglamento nº 735/2004 eran idénticas a las invocadas contra el Reglamento nº 1972/2003 y que el Tribunal de Primera Instancia analizó en la sentencia recurrida todas las alegaciones invocadas.

57 Por consiguiente, corresponde al Tribunal de Justicia examinar, en la fase de casación, los motivos invocados por la República de Polonia contra las afirmaciones sobre el fondo contenidas en la sentencia recurrida.

Sobre la sentencia recurrida en la medida en que desestimó en cuanto al fondo las pretensiones del recurso de anulación del Reglamento nº 735/2004

58 El recurso de casación interpuesto contra la sentencia recurrida por haber desestimado en cuanto al fondo las pretensiones del recurso de anulación del Reglamento nº 735/2004 se divide en tres partes e incluye tres motivos.

59 La primera de estas partes ataca la sentencia recurrida por haber desestimado el recurso mediante el que se solicitaba la anulación del Reglamento nº 735/2004 porque éste sometía siete categorías de productos procedentes de Polonia a la medida prevista en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003. La República de Polonia invoca dos motivos (motivos primero y segundo) en esta parte del recurso de casación.

60 La segunda parte del recurso de casación ataca la sentencia recurrida por haber desestimado el recurso mediante el que se solicitaba la anulación de dicho Reglamento porque éste añadía siete categorías de productos procedentes de Polonia a la lista de los productos contenida en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003. En esta parte del recurso de casación, la República de Polonia invoca un solo motivo (tercer motivo).

61 La tercera parte del recurso de casación ataca la sentencia recurrida por haber desestimado el recurso mediante el que se solicitaba la anulación del Reglamento nº 735/2004 porque éste sometía siete categorías de productos a la medida prevista en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003. La República de Polonia invoca cinco motivos (motivos cuarto a octavo) en esta parte del recurso de casación.

Sobre el primer motivo

– Alegaciones de las partes

62 Mediante su primer motivo, basado en la infracción del artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 y en la violación del principio de proporcionalidad, la República de Polonia reprocha al Tribunal de Primera Instancia que declarara que el gravamen sobre los excedentes impuesto por el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003 era proporcionado y necesario para la realización de los objetivos perseguidos por la medida transitoria controvertida.

63 La República de Polonia sostiene, en primer lugar, que un gravamen correspondiente a la diferencia entre los diferentes derechos de aduana habría sido suficiente para conseguir los objetivos perseguidos por el Reglamento nº 1972/2003. Aduce que el importe del gravamen sobre los excedentes previsto en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003 rebasa el máximo definido por el Abogado General Mischo en el punto 58 de sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de enero de 2002, Weidacher (C-179/00, Rec. p. I-501), de la que se desprende que el principio de proporcionalidad se respeta cuando el gravamen neutraliza los beneficios especulativos y coloca al titular de excedentes en pie de igualdad con los demás operadores. En el caso de autos, el gravamen comporta un elemento sancionador adicional que coloca a dicho titular en una posición competitiva menos favorable que la de los operadores de los antiguos Estados miembros. Según la República de Polonia, el Tribunal de Primera Instancia, sin mediar justificación alguna, modificó el criterio sentado en la sentencia Weidacher, antes citada, en relación con la aplicación del principio de proporcionalidad.

64 Seguidamente, la República de Polonia alega que, dada la fecha en que fue establecido respecto de los productos añadidos por el Reglamento nº 735/2004 —a saber, once días antes de la adhesión a la Unión—, el importe del gravamen previsto en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003 no podía contribuir a la consecución de los objetivos de prevención. Subraya que, por lo que respecta al importe del gravamen controvertido, el Tribunal de Primera Instancia estimó que su principal justificación era la necesidad de prevenir y de evitar la constitución de excedentes a partir de la producción nacional. Pues bien, habida cuenta de la fecha de adopción del Reglamento nº 735/2004 y debido al largo ciclo de producción agrícola, la necesidad de prevenir y de evitar la constitución de excedentes no podía justificar el importe de dicho gravamen. En cualquier caso, según la República de Polonia, el razonamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia carece de toda lógica, ya que los objetivos preventivos y disuasorios sólo podían realizarse de cara al futuro y no podían aplicarse a los excedentes ya producidos y constituidos.

65 Por último, la República de Polonia considera que el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al no declarar la evidente inexistencia de un vínculo entre el importe del gravamen sobre los excedentes previsto en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003, y los objetivos perseguidos por el citado Reglamento. En efecto, la República de Polonia sostiene que, aun suponiendo que dicho gravamen pueda tener un efecto disuasorio, no existe ningún vínculo entre el importe del mencionado gravamen y el riesgo de especulación. En su opinión, por lo que respecta a los productos importados en Polonia antes de la adhesión, dicho riesgo no se correspondería con el derecho de importación comunitario, sino con la diferencia entre los derechos de importación comunitarios y los derechos de importación polacos. La República de Polonia destaca que éste fue precisamente el criterio que se siguió en la posterior ampliación de la Unión a la República de Bulgaria y a Rumanía. Asimismo, en lo que atañe a la producción nacional, la República de Polonia aduce que, en contra de cuanto estimó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 115 de la sentencia recurrida, los beneficios especulativos se corresponderían con la diferencia entre el derecho de importación comunitario y los costes de la producción nacional adicional, que podrían variar sensiblemente dependiendo del producto.

66 La Comisión solicita que se declare la inadmisibilidad del primer motivo, alegando que la República de Polonia se limita a repetir, esencialmente, cuanto había invocado en primera instancia.

67 Con carácter subsidiario, en relación con el importe máximo del gravamen en cuestión, la Comisión considera que el Tribunal de Primera Instancia señaló acertadamente que, en sus conclusiones sobre la sentencia Weidacher, antes citada, el Abogado General Mischo se limitó a analizar las medidas introducidas con vistas a la ampliación de la Unión que tuvo lugar en 1995, y que la citada sentencia no fija ningún límite al importe de los gravámenes sobre los excedentes en relación con el principio de proporcionalidad.

68 En cuanto a la fecha de establecimiento del mencionado gravamen, tras recordar que la posibilidad de ampliar la lista de los productos en función de la evolución de la situación del mercado está expresamente prevista en el Reglamento nº 1972/2003, la Comisión considera que los productos mencionados en el Reglamento nº 735/2004 fueron añadidos en plazo.

69 En cuanto a la relación entre el importe del mencionado gravamen y el riesgo especulativo, la Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia estimó acertadamente que la neutralización de los beneficios especulativos no era el único objetivo perseguido por los Reglamentos de que se trata, y que un gravamen correspondiente a la diferencia entre los derechos de aduana comunitarios y los que estaban en vigor en Polonia no habría tenido efecto disuasorio respecto de la constitución de excedentes a partir de la producción nacional.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

70 Con carácter preliminar, debe indicarse que, en contra de cuanto parece sostener la Comisión, el primer motivo de fondo invocado por la República de Polonia no se limita a reproducir la alegación presentada en primera instancia. Al contrario, la República de Polonia invita al Tribunal de Justicia a ejercer su control sobre las condiciones en las que el Tribunal de Primera Instancia interpretó y aplicó el principio de proporcionalidad.

71 A este respecto debe señalarse que, como puso de manifiesto acertadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 106 de la sentencia recurrida, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión puede hacer uso de una amplia facultad de apreciación cuando ejerce las competencias que le confiere el Consejo —es decir, los autores del Acta de adhesión— en materia de política agrícola común para la ejecución de las normas que establece, de tal forma que sólo el carácter manifiestamente inapropiado de una medida dictada en este ámbito en relación con el objetivo que la institución competente pretenda lograr puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia Weidacher, antes citada, apartado 26 y jurisprudencia citada).

72 De ello resulta que, en lo que concierne al análisis del principio de proporcionalidad, el Tribunal General únicamente debe comprobar que la determinación del importe del gravamen sobre los excedentes previsto en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/200 —a saber, el derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004—, no va manifiestamente más allá de lo que es necesario para conseguir los objetivos perseguidos por la Comisión.

73 Por lo que se refiere, en primer lugar, a la alegación esgrimida por la República de Polonia en relación con el importe máximo del gravamen sobre los excedentes, basada en la sentencia Weidacher, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«108 La República de Polonia invoca la sentencia Weidacher, [antes citada] [...] en apoyo de su tesis. Dicha sentencia confirmó la opinión del Abogado General Mischo, [en el punto 58 de] sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia [...], a tenor de la cual el gravamen de que se trata no era contrario al principio de proporcionalidad, ya que únicamente hace desaparecer una ventaja injustificada sin perjudicar, sin embargo, al poseedor del excedente [...].

109 Debe hacerse hincapié en que, a diferencia de lo que está previsto para el gravamen controvertido, el importe del gravamen en cuestión en el asunto que dio lugar a la sentencia Weidacher, [antes citada] [...], correspondía a la diferencia entre los derechos de aduana comunitarios y los que estaban en vigor en los entonces nuevos Estados miembros. Por ello, el Abogado General Mischo podía limitarse a estimar que dicho gravamen iba dirigido a hacer desaparecer todo interés de los operadores de los citados Estados en especular con vistas a la ampliación de la Unión Europea en 1995 comprando, antes de esa fecha, productos agrícolas sujetos a un derecho de importación menor que el derecho de importación comunitario para después venderlo en el interior de la Comunidad ampliada.

110 Sin embargo, lo anterior no prejuzga la cuestión de si un gravamen de un importe mayor también podría considerarse proporcionado al objetivo perseguido.

111 A este respecto, es preciso indicar que, contrariamente a lo alegado por la República de Polonia, el objetivo que la Comisión pretende conseguir con el gravamen controvertido no es únicamente la prevención de la constitución de excedentes de los productos de que se trata con fines especulativos procedentes del comercio, sino simplemente la prevención de la constitución de excedentes, es decir de excedentes que no forman parte de las reservas habituales situadas en los nuevos Estados miembros. Esto resulta claramente del tercer considerando del Reglamento nº 1972/2003. En efecto, dicho considerando expone que, aunque las desviaciones del tráfico comercial capaces de perturbar las organizaciones de mercados suelen referirse a productos trasladados artificialmente con vistas a la ampliación, los excedentes que las medidas previstas por el Reglamento nº 1972/2003 pretenden combatir pueden proceder de la producción nacional.

112 Asimismo, cabe observar que el enfoque seguido por la Comisión es coherente con la concepción que los autores del Acta de adhesión [de 2003] tienen de los excedentes, dado que los nuevos Estados miembros debían sufragar su eliminación. En efecto, del anexo IV, capítulo 4, apartados 1 y 2, del Acta de adhesión [de 2003] resulta claramente que la existencia de excedentes procedentes de la producción nacional en los nuevos Estados miembros constituye un elemento perturbador de la organización común de los mercados agrícolas. Los autores del Acta de adhesión [de 2003] no limitaron en absoluto la obligación antes mencionada únicamente a los excedentes procedentes del comercio.»

74 El Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error de Derecho al concluir, en el apartado 110 de la sentencia recurrida, que la solución alcanzada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Weidacher, antes citada, no prejuzga la cuestión de si un gravamen de un importe más elevado también podía considerarse proporcionado al objetivo perseguido.

75 En efecto, tras haber recordado, en el apartado 109 de dicha sentencia, que el objetivo del establecimiento del gravamen correspondiente a la diferencia entre los derechos de aduana comunitarios y los que estaban en vigor en los nuevos Estados miembros, del que se trataba en el asunto que dio lugar a la sentencia Weidacher, antes citada, era prevenir la especulación derivada del comercio de los productos en cuestión al que se dedicarían los operadores de los nuevos Estados miembros, el Tribunal de Primera Instancia precisó, en el apartado 111 de la sentencia recurrida, que el objetivo perseguido por el Reglamento nº 1972/2003 no era únicamente la prevención de la constitución con fines especulativos de excedentes de productos procedentes del comercio, sino simplemente la prevención de la constitución de excedentes, no sólo de los productos trasladados artificialmente, sino también de los procedentes de la producción nacional.

76 El Tribunal de Primera Instancia añadió que el importe del gravamen controvertido es coherente con la concepción de los excedentes que tenían los autores del Acta de adhesión de 2003, ya que el anexo IV, capítulo 4, de dicha Acta identifica la existencia de esos excedentes procedentes de la producción nacional en los nuevos Estados miembros como un factor de perturbación de la organización común de los mercados agrícolas.

77 Esta alegación debe desestimarse por infundada, en la medida en que la República de Polonia sostiene que el Tribunal de Primera Instancia modificó sin razón el criterio aplicado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Weidacher, antes citada, cuando éste había expuesto detalladamente, en los apartados 109 a 112 de la sentencia recurrida, en qué difería el objetivo perseguido por el Reglamento nº 1972/2003 del buscado por la normativa controvertida en el asunto que dio lugar a la sentencia Weidacher, antes citada.

78 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la alegación de la República de Polonia en la que afirma que no era posible la constitución de excedentes a partir de la producción nacional debido al largo ciclo de producción agrícola, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«118 No obstante, sin que sea necesario pronunciarse sobre la fundamentación de esta última afirmación, procede señalar que la República de Polonia no ha acreditado que los excedentes no hayan podido constituirse antes de la adopción del Reglamento nº 735/2004. Pues bien, en lo que concierne a los productos agrícolas cuyo precio en los nuevos Estados miembros es inferior al precio en la Comunidad, los operadores establecidos en los citados Estados tienen un interés evidente, a partir de la fecha en la que consideren probable que la ampliación tendrá lugar el 1 de mayo de 2004, lo que puede haberse producido ya durante el año agrícola anterior a la ampliación e incluso antes, en limitar sus ventas en sus Estados de origen con el fin de crear reservas que podrán comercializar después en el mercado comunitario ampliado.

119 Los operadores antes citados están muy interesados en orientar sus explotaciones hacia los productos con una diferencia de precio mayor, así como hacia los más susceptibles de ser almacenados, en detrimento de los productos de que se trata cuyos precios comunitario y nacional sean los más similares. Esta última maniobra podría, por su parte, generar, debido a un aumento de la capacidad de producción disponible antes de la ampliación, una cantidad anormal de excedentes de los productos de que se trata.»

79 De cuanto precede resulta, en particular de los términos «sin que sea necesario pronunciarse sobre la fundamentación de esta última afirmación», empleados al inicio de la primera frase del apartado 118 de la sentencia recurrida, que el Tribunal de Primera Instancia no consideró pertinente la alegación de la República de Polonia basada en la larga duración del ciclo de producción agrícola, puesto que ésta no había aportado ninguna prueba que demostrara que los excedentes no habían podido constituirse antes de la adopción del Reglamento nº 735/2004.

80 Debe destacarse que, en el marco del presente recurso de casación, la República de Polonia no pretende cuestionar el motivo basado en la inexistencia de pruebas, que llevó al Tribunal de Primera Instancia a desestimar la citada alegación, sino que se limita a reiterar la misma alegación, de modo que el presente motivo debe declararse inadmisible por las razones expuestas en el apartado 26 de la presente sentencia.

81 En cualquier caso, el Tribunal de Primera Instancia explicó en detalle, en los apartados 118 y 119 de la sentencia recurrida, de qué manera los productores de los nuevos Estados miembros pudieron limitar sus ventas a lo largo del año agrícola anterior a la ampliación, o incluso antes, con el fin de constituir reservas de productos o de aumentar sus capacidades de producción de determinados productos para constituir excedentes con vistas a la adhesión a la Unión.

82 A este respecto, la República de Polonia sostiene que el razonamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia encierra una contradicción, porque el objetivo preventivo y disuasorio no puede conseguirse en relación con los excedentes ya constituidos.

83 Ahora bien, basta señalar que el examen efectuado por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 118 y 119 de la sentencia recurrida versa sobre la apreciación de los hechos, que, como se desprende de la jurisprudencia citada en los apartados 23 y 24 de la presente sentencia, salvo en caso de desnaturalización de los hechos o de las pruebas presentadas ante el Tribunal de Primera Instancia, no es una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia.

84 Dado que la República de Polonia no sostiene que se haya producido tal desnaturalización, esta alegación también debe declararse inadmisible.

85 En lo que atañe, en tercer lugar, a la alegación de la República de Polonia basada en la inexistencia de un vínculo entre el importe del gravamen sobre los excedentes y el riesgo de especulación, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

> «114[...] la República de Polonia alega que un gravamen cuyo importe se determina en función de un derecho correspondiente a la diferencia entre los derechos de importación polacos y comunitarios a 30 de abril de 2004 bastaría para evitar el riesgo de constitución de excedentes. No obstante, si tal gravamen puede ser útil para evitar la constitución de excedentes a partir de la importación, no es en modo alguno evidente que también sea suficiente para evitar la constitución de excedentes a partir de la producción nacional.
>
> 115 En efecto, si bien la importación de los productos de que se trata estaba sujeta, antes del 1 de mayo de 2004, a un derecho de importación polaco equivalente, e incluso superior, al derecho de importación comunitario o bien si la diferencia entre los precios en Polonia y su precio en la Comunidad era tal que un derecho correspondiente a la diferencia entre los derechos de aduana comunitario y polaco no habría podido compensarla, la fijación del importe del gravamen controvertido en función de un derecho correspondiente a esta diferencia no habría tenido un efecto disuasorio en relación a la constitución de excedentes a partir de la producción nacional, como la propia República de Polonia admitió en la vista. Pues bien, tales excedentes podrían haberse constituido por operadores establecidos en los nuevos Estados miembros con vistas a la ampliación de la Unión Europea a 1 de mayo de 2004 en particular si, antes de dicha fecha, el precio de los productos de que se trata era mucho mayor en la Comunidad que en Polonia o si su producción en la Comunidad estaba sujeta a limitaciones, establecidas en el marco de la política agrícola común, dirigida a fijar una producción total determinada.
>
> 116 Estos excedentes procedentes de la producción nacional, que no estarían sujetos a ninguna tributación, podrían perturbar el mercado comunitario a partir del 1 de mayo de 2004. Además, la República de Polonia está obligada a eliminar los excedentes en cuestión con arreglo al [capítulo] 4 del anexo IV del Acta de adhesión [de 2003] y, por tanto, los operadores polacos no se encuentran necesariamente en una situación mejor sin la existencia del gravamen controvertido sobre los excedentes de los productos de que se trata, mientras que la República de Polonia perdería los ingresos procedentes del citado gravamen y debería financiar su eliminación.»

86 Por lo que respecta a la constitución de excedentes a partir de la importación, procede desestimar de entrada la alegación de la República de Polonia basada en la inexistencia de un vínculo entre el importe del gravamen sobre dichos excedentes y los objetivos perseguidos por el Reglamento nº 1972/2003, así como el paralelismo trazado en este sentido con la ampliación que tuvo lugar en 2007.

87 En efecto, del apartado 114 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal de Primera Instancia reconoció la utilidad que para la consecución del objetivo orientado a prevenir la constitución de excedentes a partir de la importación tiene un gravamen cuyo importe se determina en función de la diferencia entre los derechos de importación polacos y los derechos de importación comunitarios.

88 Sin embargo, en relación con la constitución de excedentes a partir de la producción nacional, el Tribunal de Primera Instancia estimó que la utilidad de un gravamen de ese tipo estaba lejos de ser evidente.

89 Recuérdese, a este respecto, que la propia República de Polonia admitió ante el Tribunal de Primera Instancia, como se desprende del apartado 115 de la sentencia recurrida, que la determinación del importe del gravamen sobre los excedentes en función de un derecho correspondiente a la diferencia entre los derechos de aduana comunitarios y los derechos de aduana polacos no tendría ningún efecto disuasorio sobre la constitución de excedentes a partir de la producción nacional.

90 Ahora bien, al preconizar, en el presente recurso de casación, el establecimiento de un gravamen cuyo importe se determinaría en función de la diferencia entre el derecho de importación comunitario y los costes variables de la producción nacional, la República de Polonia no sólo contradice la posición que tomó en primera instancia, sino que tampoco indica en qué medida incurrió el Tribunal de Primera Instancia en un error de Derecho al declarar que no parece que el establecimiento de un gravamen cuyo importe se determina en función del derecho de importación *erga omnes* aplicable el 1 de mayo de 2004 vaya manifiestamente más allá de lo que es necesario para prevenir la constitución de excedentes a partir de la producción nacional.

91 La alegación de la República de Polonia debe desestimarse por infundada.

92 De todo lo anterior resulta que procede declarar el primer motivo parcialmente inadmisible y parcialmente infundado.

Sobre el segundo motivo

– Alegaciones de las partes

93 Mediante el segundo motivo, basado en la violación del principio de no discriminación, la República de Polonia censura que el Tribunal de Primera Instancia declarara que el gravamen establecido en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 1972/2003 se había fijado con arreglo a criterios de diferenciación objetivos.

94 Si bien la República de Polonia admite —como destacó el Tribunal de Primera Instancia—, que la situación de la agricultura en los nuevos Estados miembros era radicalmente diferente de la existente en los antiguos Estados miembros, considera que esta afirmación general no basta para exonerar a la Comisión de la obligación de adoptar medidas conformes con el principio de no discriminación. Sostiene que, en el apartado 129 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia se limitó a confirmar la posibilidad de gravar los excedentes —no cuestionada por la República de Polonia— en lugar de examinar en cuanto al fondo el motivo basado en la violación del principio de no discriminación en relación con el importe de los gravámenes sobre los excedentes.

95 Según la República de Polonia, la afirmación que hace el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 134 de la sentencia recurrida también es incorrecta, puesto que los factores indicados por la Comisión no sólo deberían haber influido en la lista de los productos sujetos a los gravámenes sobre los excedentes, sino también sobre el importe de éstos.

96 La Comisión estima que el motivo basado en la violación del principio de no discriminación no está formulado claramente, ya que la República de Polonia parece confundir el principio de no discriminación con el principio de proporcionalidad. Según la Comisión este motivo carece de fundamento en cualquier caso.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

97 Con carácter preliminar, debe señalarse que la formulación del segundo motivo no permite determinar si lo que pretende criticar la República de Polonia son las medidas adoptadas por la Comisión o el análisis de esta cuestión que llevó a cabo el Tribunal de Primera Instancia.

98 En la medida en que en el presente recurso de casación la República de Polonia reprocha a la Comisión la violación del principio de no discriminación, debe señalarse que esta alegación no puede formularse ante el Tribunal de Justicia, porque constituye una reproducción de las alegaciones ya invocadas en apoyo del segundo motivo de la segunda parte del recurso interpuesto ante el Tribunal

de Primera Instancia, y que lo que en realidad trata de conseguir el mencionado Estado miembro es que el Tribunal de Justicia reexamine su recurso. Esta alegación es inadmisible según la jurisprudencia citada en el apartado 26 de la presente sentencia.

99 En cuanto a la alegación de la República de Polonia según la cual el Tribunal de Primera Instancia no analizó el fondo de la alegación basada en la inobservancia del principio de no discriminación en relación con el importe de los gravámenes controvertidos, recuérdese que el pasaje criticado de la sentencia recurrida se sitúa en la parte del razonamiento en la que el Tribunal de Primera Instancia toma posición sobre la supuesta discriminación derivada de la diferencia de trato existente entre los operadores polacos y los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004.

100 En esa parte de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«128 Procede recordar a este respecto que el principio de no discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad consagrado en materia de organización común de mercados agrícolas por el artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera igual situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado. Por tanto, las medidas que implica la organización común de mercados no pueden ser diferenciadas, según las regiones y otras condiciones de producción o de consumo, más que en función de criterios objetivos que garanticen un reparto proporcional de las ventajas o desventajas entre los interesados, sin distinguir entre los territorios de los Estados miembros (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1988, España/Consejo, 203/86, Rec. p. 4563, apartado 25).

129 Pues bien, la situación de la agricultura de los nuevos Estados miembros era radicalmente diferente a la existente en los antiguos Estados miembros (sentencia Polonia/Consejo, [antes citada], apartado 87). En efecto, estas dos categorías de operadores estaban sujetas antes de la ampliación de la Unión Europea en 2004 a normas, cuotas y mecanismos de apoyo de la producción diferentes. Por lo demás, mientras que las instituciones comunitarias podían impedir la formación de excedentes en el interior de la Comunidad a través de las medidas adecuadas a la organización común de los mercados agrícolas, no podían impedir la formación de excedentes en el territorio de los futuros Estados miembros. Por esta razón el anexo IV, capítulo 4, apartados 1 a 4, del Acta de adhesión [de 2003] prevé la obligación para los nuevos Estados miembros de sufragar la eliminación de sus excedentes sin establecer una obligación paralela para los antiguos Estados miembros, lo que fue aceptado por la República de Polonia cuando firmó la citada Acta.

130 Por tanto, procede observar que la situación de los operadores polacos y la de los operadores establecidos en la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004 no pueden considerarse comparables.»

101 Así, al remitir, concretamente, a la conclusión a la que ya había llegado al respecto el Tribunal de Justicia en el apartado 87 de la sentencia Polonia/Consejo, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia expuso los motivos por los que debía considerarse que la situación de los operadores de los nuevos Estados miembros era esencialmente diferente de aquella en la que se encontraban los operadores de los antiguos Estados miembros. Dado que estas dos situaciones no eran comparables, el establecimiento de un gravamen sobre los excedentes que afectara únicamente a los operadores de los nuevos Estados miembros no constituía una discriminación por razón de la nacionalidad.

102 En estas circunstancias, debe desestimarse por infundada la alegación de la República de Polonia mediante la cual sostiene que el Tribunal de Primera Instancia no aplicó el principio de no discriminación en lo que respecta al importe de los gravámenes controvertidos.

103 En efecto, dado que los operadores de los nuevos Estados miembros estaban sujetos a gravámenes sobre los excedentes y los de los antiguos Estados miembros no lo estaban, no puede reprocharse al Tribunal de Primera Instancia que no hubiera comparado el importe de dichos gravámenes.

104 En cuanto a la alegación formulada por la República de Polonia contra el apartado 134 de la sentencia recurrida, debe recordarse que este apartado se ubica en la parte del razonamiento en la que el Tribunal de Primera Instancia tomó posición sobre la supuesta diferencia de trato de la que fue objeto la República de Polonia respecto de los Estados que se adhirieron a la Unión en 1995. El Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente en esa parte:

«132 Pues bien, basta señalar a este respecto que las medidas transitorias que deban adoptarse en materia agrícola durante cada ampliación de la Unión Europea han de adaptarse a los riesgos concretos de perturbaciones en los mercados agrícolas que dicha ampliación pueda implicar. Por consiguiente, las instituciones no están obligadas a aplicar medidas transitorias equivalentes en dos ampliaciones sucesivas.

133 En particular, la Comisión podía tener en cuenta, entre las diferencias existentes durante las ampliaciones de la Unión Europea en 1995 y en 2004, el hecho de que el objetivo de evitar perturbaciones en el mercado comunitario a causa de la acumulación de excedentes era más difícil de alcanzar en 2004, debido al tamaño de los mercados de los nuevos Estados miembros en 2004 y de su capacidad de producción muy superior, de lo que deja constancia la Comisión en sus escritos sin que este extremo sea discutido por la República de Polonia. Asimismo, las diferencias de precios entre la Comunidad y los nuevos Estados miembros eran, por su parte, mayores. La acumulación de estos dos elementos incrementaba sustancialmente el riesgo de desestabilización de los mercados agrícolas y justificaba, por consiguiente, la adopción de medidas transitorias más severas.

134 A este respecto, la República de Polonia alega que, si la Comisión hubiera tenido en cuenta realmente estos factores para fijar el importe del gravamen controvertido, éste habría debido variar en función de cada nuevo Estado miembro. Sin embargo, es evidente que se han tenido en cuenta las circunstancias de cada nuevo Estado miembro a la hora de designar los productos sujetos al gravamen controvertido, porque, a tenor del artículo 4, apartado 5, del Reglamento nº 1972/2003, la citada lista es diferente para cada nuevo Estado miembro, lo que invalida la alegación de la República de Polonia.»

105 Así pues, al calificar de «erróneo» el apartado 134 de la sentencia recurrida, la República de Polonia en realidad no hace más que reproducir la alegación que ya había invocado ante el Tribunal de Primera Instancia, sin tomar ninguna posición sobre la motivación adoptada por este último, de modo que esta alegación debe declararse inadmisible por los motivos expuestos en el apartado 26 de la presente sentencia.

106 De cuanto precede resulta que el segundo motivo debe declararse parcialmente inadmisible y parcialmente infundado.

Sobre el tercer motivo

– Alegaciones de las partes

107 Mediante el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 y en la violación del principio de proporcionalidad, la República de Polonia reprocha al Tribunal de Primera Instancia que declarara que para conseguir los objetivos perseguidos por las medidas impuestas en el Reglamento nº 1972/2003 era indispensable sujetar al gravamen establecido en el artículo 4 de dicho Reglamento los productos respecto de los cuales los derechos de importación aplicables en Polonia antes de la adhesión del citado Estado miembro eran superiores o iguales a los derechos de importación aplicables en la Comunidad.

108 La República de Polonia aduce que el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al exigirle, en el apartado 158 de la sentencia recurrida, que aportara una razón pertinente que permitiera concluir que la principal causa del almacenamiento especulativo de los productos agrícolas fuera una eventual diferencia de

derechos de importación entre la Comunidad de los Quince y los nuevos Estados miembros. Según la República de Polonia, el hecho de que el riesgo de especulación dependa del beneficio especulativo esperado y de que este último corresponda a la diferencia entre los derechos de importación constituye una verdad económica incuestionable que no requiere ninguna prueba específica.

109 Apoyándose en que el Reglamento nº 735/2004 fue adoptado once días antes de la fecha de adhesión a la Unión, la República de Polonia ataca asimismo la conclusión a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 159 de la sentencia recurrida, según la cual el objetivo de prevenir la constitución de excedentes procedentes de la producción nacional no se conseguiría plenamente si el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003 se limitase a someter al gravamen controvertido los productos respecto de los cuales los derechos de importación polacos eran inferiores a los derechos de importación comunitarios.

110 Según la Comisión, la República de Polonia no hace sino reiterar las alegaciones que invocó en primera instancia, y no proporciona ningún ejemplo de producto respecto del cual los derechos aplicados en los nuevos Estados miembros fueran superiores a los derechos comunitarios. La Comisión afirma conocer sólo uno —los cereales— que sin embargo no figura en la lista de productos contenida en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

111 Mediante el tercer motivo, la República de Polonia critica de modo más concreto la respuesta que dio el Tribunal de Primera Instancia a su tercera alegación, relativa a la legalidad de la modificación de la lista de productos incluidos en el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003. La República de Polonia había sostenido que aunque el almacenamiento de productos agrícolas con fines especulativos se explicaba por la diferencia existente entre los derechos de aduana aplicables en la Comunidad de los Quince y los vigentes en los nuevos Estados miembros, no ocurría lo mismo con los productos respecto de los cuales los derechos de importación en vigor en Polonia a 30 de abril de 2004 eran superiores a los derechos de importación comunitarios.

112 El Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente en los apartados 158 y 159 de la sentencia recurrida:

«158 En efecto, hay que subrayar que la República de Polonia no aporta ninguna razón que permita concluir que la principal causa del almacenamiento especulativo de los productos agrícolas sea una eventual diferencia de derechos de importación entre la Comunidad de los Quince y los nuevos Estados miembros.

159 En cualquier caso, aun cuando dicha afirmación fuera correcta, no es menos cierto que, entre los objetivos de las medidas previstas por el Reglamento nº 1972/2003, no se encuentran únicamente la prevención de la constitución de excedentes con fines especulativos ligados bien a una diferencia entre los derechos de importación aplicables a un mismo producto respectivamente en la Comunidad y en los nuevos Estados miembros, es decir la existencia, en dichos Estados, de contingentes de importación a los que no se les aplican derechos, sino también la prevención de la constitución de excedentes procedentes de la producción nacional [...]. Este último objetivo, que se desprende directamente del anexo IV, capítulo 4, del Acta de adhesión [de 2003], no se conseguiría plenamente si el artículo 4, apartado 5, octavo guión, del Reglamento nº 1972/2003 se limitase a someter al gravamen controvertido los productos para los que los derechos de importación polacos eran inferiores a los derechos de importación comunitarios [...]»

113 En su alegación sobre el apartado 158 de la sentencia recurrida, la República de Polonia se limita a afirmar que el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al exigir una explicación que justificara el almacenamiento especulativo de productos agrícolas, sin indicar por qué dicho órgano jurisdiccional

infringió el artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 o violó el principio de proporcionalidad. De este modo, invita al Tribunal de Justicia a proceder a un nuevo examen de la alegación ya invocada en apoyo del motivo único incluido en la tercera parte del recurso que interpuso ante el Tribunal de Primera Instancia. Habida cuenta de la jurisprudencia citada en el apartado 26 de la presente sentencia, la alegación formulada en esos términos ante el Tribunal de Justicia es inadmisible.

114 En cuanto a la alegación sobre el apartado 159 de la sentencia recurrida, debe destacarse, como resulta claramente del empleo de los términos introductorios «en cualquier caso, aun cuando dicha afirmación fuera correcta», que el citado apartado es un fundamento jurídico reiterativo dentro del razonamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia.

115 Según jurisprudencia consolidada, las alegaciones dirigidas contra los fundamentos jurídicos reiterativos de una resolución del Tribunal General no pueden dar lugar a la anulación de dicha resolución y son, por tanto, inoperantes (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec. p. I-5425, apartado 148).

116 Dado que la alegación esgrimida por la República de Polonia no invalida la solución a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 158 de la sentencia recurrida, procede desestimarla por inoperante.

117 De cuanto precede resulta que debe desestimarse el tercer motivo.

Sobre el cuarto motivo

– Alegaciones de las partes

118 Mediante el cuarto motivo, basado en la infracción del Derecho comunitario y en la interpretación incorrecta del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, la República de Polonia reprocha al Tribunal de Primera Instancia que declarara que el mencionado artículo 3 era indispensable para garantizar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento y que podía adoptarse sobre la base del artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 como excepción a las disposiciones de este último.

119 Con carácter preliminar, la República de Polonia sostiene que la afirmación del Tribunal de Primera Instancia que figura en el apartado 194 de la sentencia recurrida, según la cual sólo se cuestiona la competencia de la Comisión, y no las modalidades o el carácter proporcional del gravamen controvertido, es manifiestamente contraria al contenido real del motivo invocado en primera instancia, ya que mediante ese motivo no sólo planteaba la falta de competencia de la Comisión, sino también la infracción del artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 y, por tanto, implícitamente, la violación del principio de proporcionalidad. Aunque la República de Polonia admite que el Tribunal de Primera Instancia analizó el requisito relativo a la necesidad de las medidas controvertidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 en los apartados 189 a 193 de dicha sentencia, considera que lo hizo de manera incorrecta. La República de Polonia formula dos alegaciones en este sentido.

120 En primer lugar, la República de Polonia alega que, a pesar de las amplias competencias de las que goza la Comisión en materia de política agrícola común, siempre debe existir un vínculo lógico entre las medidas adoptadas y el objetivo que éstas persiguen. Sostiene que el Tribunal de Primera Instancia no respondió a la alegación de la República de Polonia según la cual, al sujetar a los derechos de aduana establecidos en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 cualquier cantidad de los productos agrícolas mencionados en dicha disposición, y no solamente las cantidades excedentarias de esos productos, se penalizaría injustificadamente a todos los operadores que desarrollan honestamente sus actividades en el mercado. La República de Polonia estima que el Tribunal de Primera Instancia

debería haber declarado, en el apartado 191 de la sentencia recurrida, que la bajada artificial de excedentes en libre práctica habría provocado un aumento artificial de los excedentes sujetos al régimen de suspensión, y que habría sido suficiente sujetar a los derechos establecidos en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 los excedentes aumentados artificialmente.

121 En segundo lugar, la República de Polonia ataca el apartado 186 de la sentencia recurrida porque según ella el Tribunal de Primera Instancia violó el principio de jerarquía de las normas, que establece una distinción entre un Reglamento de base y un Reglamento de aplicación y, *a fortiori,* entre el Acta de adhesión de 2003 y un Reglamento que aplica dicha Acta. Según la República de Polonia, si bien el artículo 41 del Acta de adhesión autoriza a la Comisión a adoptar todas las medidas necesarias para facilitar la transición, dicha institución no puede modificar el contenido de la mencionada Acta de adhesión. Añade que, dado que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 1972/2003 determina expresamente que la medida que contiene se aplica como excepción a lo dispuesto en el anexo IV, capítulo 5, de la citada Acta de adhesión, el Tribunal de Primera Instancia debería haber declarado que la Comisión no estaba autorizada a imponer esas excepciones.

122 La Comisión considera que el Tribunal de Primera Instancia reconoció acertadamente el vínculo lógico existente entre la medida aplicada en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 y el objetivo perseguido por este último. La Comisión recuerda que habría sido técnicamente imposible determinar con antelación qué cantidades de productos habrían constituido cantidades «excedentes» y, por consiguiente, qué cantidades de productos sujetos al régimen de suspensión habrían constituido cantidades «especulativas». En cuanto a la supuesta alteración de la jerarquía de las normas, la Comisión alega que el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia al respecto no adolece de ningún error.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

123 Mediante el cuarto motivo, basado en la infracción del Derecho comunitario y en la interpretación incorrecta del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, la República de Polonia se refiere más concretamente a los apartados 186 a 193 de la sentencia recurrida, en los que el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«186 Efectivamente, es verdad que la Comisión no puede modificar los términos del Acta de adhesión [de 2003] fuera del marco normativo fijado a ese respecto por el Tratado y el Acta de adhesión [de 2003]. No obstante, como señala acertadamente la Comisión, no es menos cierto que el artículo 41 de la referida Acta le autoriza a adoptar toda medida necesaria para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común.

187 Asimismo, hay que recordar que, como resulta de los razonamientos expuestos anteriormente en la presente sentencia, el sistema de imposición de los excedentes de productos despachados a libre práctica a 1 de mayo de 2004 situados en los nuevos Estados miembros, establecido por el artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003, que incluye, en particular, el gravamen de los excedentes en posesión de los operadores individuales, es una de las medidas transitorias que la Comisión puede adoptar con arreglo al artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión [de 2003].

188 En consecuencia, las medidas necesarias para proteger la eficacia de este sistema de imposición deben estar amparadas también por esta última disposición, porque, de otro modo, no se alcanzarían los objetivos perseguidos por el sistema en cuestión en el mercado comunitario, que son, sin embargo, necesarios para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común.

189 Por ello, procede examinar si, [...] la sujeción de los productos, sometidos a un régimen suspensivo o que circulen en la Comunidad ampliada tras haber sido objeto de las formalidades de exportación, al derecho de importación *erga omnes* aplicable el día de su despacho en libre práctica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, es indispensable para garantizar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento.

190 Es necesario recordar a este respecto que la Comisión dispone de amplias competencias cuando se trata de adoptar medidas en materia de política agrícola común (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Rec. p. 2237, apartado 22, y de 11 de septiembre de 2003, Austria/Consejo, C-445/00, Rec. p. I-8549, apartado 81). Por tanto, la ilegalidad del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 sólo puede acreditarse si se concluye que la medida prevista por dicha disposición es manifiestamente innecesaria para preservar la eficacia del artículo 4 del referido Reglamento.

191 Como señala la Comisión, a falta de las medidas a que hace referencia el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, los operadores establecidos en los nuevos Estados miembros podrían reducir artificialmente sus excedentes de los productos de referencia sometiéndolos al régimen suspensivo en uno o varios antiguos o nuevos Estados miembros antes del 1 de mayo de 2004. De ese modo, los citados operadores no tendrían la obligación de pagar el gravamen previsto por el artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003 en su país de origen, en la medida en que no estarían en posesión de excedentes a 1 de mayo de 2004.

192 Los productos incluidos en un régimen suspensivo continúan, sin embargo, estando a su disposición en otros Estados miembros y los operadores afectados están en condiciones de despacharlos a libre práctica en la Comunidad ampliada después del 1 de mayo de 2004 sin tener que pagar el gravamen controvertido, lo que vaciaría de su contenido al artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003.

193 Por consiguiente, procede concluir que medidas como las previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 son necesarias para preservar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento.»

124 Como recordó el Tribunal de Primera Instancia, el artículo 41, párrafo primero, del Acta de adhesión de 2003 confiere a la Comisión una autorización para adoptar, durante un período transitorio de tres años, todas las medidas necesarias para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común en las condiciones indicadas en la citada Acta de adhesión.

125 En cuanto a las reglas aplicables a la organización común de mercados, el capítulo 4, apartados 1 a 4, del anexo IV del Acta de adhesión de 2003 fija como objetivos la prevención de la constitución de excedentes y su eliminación.

126 En consecuencia, en virtud de la autorización prevista en el artículo 41 del Acta de adhesión de 2003, la Comisión está facultada para adoptar, con carácter transitorio, medidas específicas, incluso como excepción, si fuera preciso, a las disposiciones aplicables a los nuevos Estados miembros en virtud de dicha Acta, como las contenidas en el anexo IV de la misma, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el mencionado artículo 41.

127 Por consiguiente, la alegación basada en la violación del principio de jerarquía de las normas sólo puede aceptarse contra medidas adoptadas por la Comisión si se comprueba que éstas no eran necesarias para conseguir los objetivos fijados en materia agrícola.

128 A este respecto debe señalarse que el Tribunal de Primera Instancia recordó acertadamente la jurisprudencia según la cual la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación en materia de política agrícola común y que, por consiguiente, el control del juez debe limitarse a comprobar si no ha sobrepasado claramente los límites de su facultad de apreciación (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de julio de 2001, Jippes y otros, C-189/01, Rec. p. I-5689, apartado 80). Por lo tanto, no procede comprobar si la medida adoptada por la Comisión es la más apropiada, sino que corresponde al juez determinar si ésta no es manifiestamente inapropiada.

129 En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia expuso detalladamente, en los apartados 191 y 192 de la sentencia recurrida, las razones por las que el artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003 habría quedado vacío de contenido si la Comisión no hubiera adoptado las medidas establecidas en el artículo 3 de dicho Reglamento.

130 Conforme al citado artículo 4, los productos de que se trata están sujetos a un derecho de importación *erga omnes* cuando los excedentes inventariados en los nuevos Estados miembros resultan ser excedentarios el 1 de mayo de 2004. Con el fin de eludir el pago de dicho gravamen, los operadores podrían colocar cualquier cantidad que pudiera ser calificada de excedentaria en un régimen de suspensión, a partir del cual les sería posible colocar en libre práctica los productos de que se trata sin pagar, conforme a las disposiciones del anexo V, capítulo 5, del Acta de adhesión de 2003, el mencionado derecho de importación *erga omnes*.

131 El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar, justamente en relación con dichas disposiciones, que éstas introducen un régimen más favorable y que el hecho de beneficiarse del mismo sólo puede invocarse si se cumplen determinadas formalidades (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de julio de 2010, Pakora Pluss, C-248/09, Rec. p. I-7697, apartados 39 a 41).

132 No obstante, ese régimen más favorable no puede utilizarse para eludir la obligación del pago del derecho de importación *erga omnes* establecido en el artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003 si se comprueba que existen excedentes.

133 Así pues, al sujetar a un derecho de importación *erga omnes* los productos procedentes de los nuevos Estados miembros que se encuentran sometidos a uno de los regímenes suspensivos que enumera, el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 aparece como una medida indispensable para la realización de los objetivos expuestos en el anexo IV, capítulo 4, apartados 1 a 4, del Acta de adhesión de 2003.

134 En la medida en que no se ha demostrado que las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 persiguieran un objetivo diferente al que trata de garantizar la eficacia del artículo 4 de dicho Reglamento ni que las citadas medidas provocaran una modificación sustancial del Acta de adhesión de 2003, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en un error de Derecho al desestimar la alegación de la República de Polonia basada en la violación del principio de la jerarquía de las normas, declarando que la Comisión estaba autorizara para adoptar las medidas necesarias para garantizar la eficacia del sistema impositivo.

135 Esta conclusión tampoco resulta invalidada por la alegación de la República de Polonia basada en la inexistencia de relación de causalidad, según la cual habría bastado con sujetar a los derechos de aduana establecidos en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 únicamente las cantidades excedentarias de los productos de que se trata, y no todos esos productos al margen de su cantidad.

136 En efecto, puesto que la República de Polonia alega que el Tribunal de Primera Instancia no comprobó si la medida que ella preconizaba habría sido más apropiada, lo que le está reprochando, de hecho, es que no rebasara los límites del control judicial que está obligado a respetar al apreciar las competencias de las que goza la Comisión para adoptar medidas en materia de política agrícola común.

137 De cuanto precede resulta que el cuarto motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el quinto motivo

– Alegaciones de las partes

138 Mediante el quinto motivo, basado en la infracción del artículo 253 CE, la República de Polonia reprocha al Tribunal de Primera Instancia que juzgara insuficiente la motivación del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003.

139 Según la República de Polonia, dado que la motivación del artículo 3 del citado Reglamento no se desprende explícitamente de los considerandos del mencionado Reglamento y que sólo puede obtenerse por medio de una interpretación judicial «compleja», dicha motivación no cumple manifiestamente las exigencias definidas en el artículo 253 CE. Alega que es manifiestamente incorrecto el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia según el cual la finalidad del citado artículo 3 es completar el artículo 4 de ese Reglamento, por lo que no precisa de una justificación separada.

140 La República de Polonia recuerda que el ámbito de aplicación material del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 es más amplio que el del artículo 4 de dicho instrumento, puesto que este último artículo sólo se refiere a los excedentes de los productos de que se trata, mientras que el primero se aplica a cualquier cantidad de los productos de que se trata sujetos al régimen de suspensión. Añade que las afirmaciones realizadas por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 235 y 236 de la sentencia recurrida sobre el procedimiento de adopción del Reglamento nº 1972/2003 tampoco cumplen la obligación de motivación respecto de los operadores interesados, los cuales, ante la falta de motivación del citado artículo 3, se vieron privados de la posibilidad de saber si su sujeción contaba con un fundamento jurídico suficiente.

141 La Comisión alega que el hecho de que en los considerandos del Reglamento nº 1972/2003 no figuren motivos específicos respecto de su artículo 3 no permite concluir que las medidas establecidas en dicho artículo carezcan por completo de motivación. Según la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia llevó a cabo un análisis atinado y profundo de la conformidad de la motivación del citado artículo 3 con las exigencias derivadas del artículo 253 CE.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

142 En lo que atañe a la exigencia de motivación con arreglo al artículo 253 CE, el Tribunal de Primera Instancia recordó lo siguiente:

«214 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de modo que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2005, Italia/Comisión, C-138/03, C-324/03 y C-431/03, Rec. p. I-10043, apartado 54 y […] jurisprudencia citada).

215 Esta exigencia debe apreciarse en función de las circunstancias del caso, en especial del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por el acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia Italia/Comisión, [antes citada], apartado 55, y […] jurisprudencia citada).

216 Cuando se trata de un Reglamento, la motivación puede limitarse a indicar, por una parte, la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y, por otra parte, los objetivos generales que se propone alcanzar (sentencias del Tribunal de Justicia de 3 de julio de 1985, Abrias y otros/Comisión, 3/83, Rec. p. 1995, apartado 30, y de 10 de marzo de 2005, España/Consejo, C-342/03, Rec. p. I-1975, apartado 55).

217 Por otro lado, si un acto de alcance general pone de manifiesto la parte esencial del fin perseguido por la institución, es excesivo pretender la motivación específica de cada una de las decisiones técnicas que ella adopta (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de septiembre de 2006, España/Consejo, C-310/04, Rec. p. I-7285, apartado 59, y […] jurisprudencia citada).»

143 Dado que ninguno de los considerandos del Reglamento nº 1972/2003 expone expresamente los motivos específicos que llevaron a la Comisión a adoptar las medidas a las que se refiere el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 respecto de los productos procedentes de los nuevos Estados miembros, el Tribunal de Primera Instancia situó dichas medidas en su contexto, declarando lo siguiente:

«229 [...] Como resulta del tercer considerando del Reglamento nº 1972/2003, uno de los objetivos esenciales de dicho Reglamento es evitar los riesgos de desviaciones del tráfico comercial capaces de perturbar las organizaciones comunes de mercado, generados por la constitución de excedentes almacenados.

230 Conforme a la lógica del Reglamento nº 1972/2003, este objetivo se logra por la imposición del gravamen establecido en el artículo 4 del citado Reglamento sobre los excedentes existentes en los nuevos Estados miembros y en el tercer considerando del Reglamento de que se trata se hace una referencia expresa al carácter adecuado de este gravamen para garantizar el referido objetivo.

231 Pues bien, la función del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, por lo que respecta a los productos sujetos a un régimen de suspensión procedentes de los nuevos Estados miembros, es únicamente completar el sistema de imposición de los excedentes establecido en el artículo 4 del referido Reglamento y, más en concreto, garantizar la utilidad de esta disposición.

232 En efecto, en lo que se refiere a los productos de que se trata procedentes de los nuevos Estados miembros, es evidente la necesidad de las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 para concluir el sistema de imposición, dado que, como se subrayó en los apartados 191 a 193 anteriores, es manifiesto que, a falta de dichas medidas, cualquier operador que posea productos que puedan ser sujetos al gravamen establecido en el artículo 4 del citado Reglamento podría eludir la obligación de pagar este gravamen sometiendo los productos de que se trata a uno de los regímenes aduaneros mencionados en el artículo 3 de este Reglamento en otro Estado miembro.

233 De ello se desprende que, por lo que respecta a los productos de que se trata procedentes de los nuevos Estados miembros, las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 constituyen únicamente una decisión técnica de la Comisión destinada a garantizar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento, ya que esta última disposición es a su vez la principal decisión técnica de la Comisión para lograr su objetivo, a saber, evitar la formación de excedentes en los nuevos Estados miembros.

234 Por tanto, procede concluir que la Comisión no estaba obligada a motivar más específicamente la necesidad de las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, habida cuenta de la jurisprudencia citada en los apartados 216 y 217 anteriores, puesto que la motivación del citado Reglamento identifica expresamente el objetivo de prevención de la constitución de excedentes y la necesidad del establecimiento de un sistema de imposición de los citados excedentes (tercer considerando), así como la situación de conjunto que ha llevado a la adopción del citado Reglamento (primer considerando en relación con el tercer considerando). Por tanto, la motivación en cuestión debe considerarse suficiente a este respecto.»

144 En cuanto a la alegación de la República de Polonia basada en la supuesta interpretación «compleja» realizada por el Tribunal de Primera Instancia, nótese que, aun suponiendo que se demostrara, esta afirmación no puede llevar a anular los apartados criticados de la sentencia recurrida.

145 En efecto, tras recordar, justamente, la reiterada jurisprudencia en materia de la obligación de motivación derivada del artículo 253 CE, el Tribunal de Primera Instancia destacó que lo esencial de la motivación del Reglamento nº 1972/2003 figura en los considerandos primero a tercero del citado Reglamento.

146 Conforme al primer considerando del Reglamento nº 1972/2003, las medidas transitorias tratan de evitar el riesgo de desviación del tráfico comercial que puede afectar a la organización común de mercados agrícolas como consecuencia de la adhesión. Si bien los considerandos segundo y cuarto versan sobre las medidas relativas a las restituciones a la exportación, el tercer considerando se refiere más precisamente a las desviaciones del tráfico comercial capaces de perturbar las organizaciones comunes de mercado y a los productos trasladados artificialmente para que ya no formen parte de las existencias inventariadas en los nuevos Estados miembros.

147 Por lo tanto, en el caso de autos procede afirmar que los considerandos del Reglamento nº 1972/2003 permiten a las personas interesadas tener un conocimiento suficiente de las razones de las citadas medidas transitorias y al órgano jurisdiccional competente ejercer su control.

148 Estos elementos, que permitieron al Tribunal de Primera Instancia —en particular en el marco del segundo motivo, basado en la supuesta falta de competencia de Comisión—, llevar a cabo un control del carácter indispensable de las medidas impuestas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 con el fin de garantizar la eficacia del sistema establecido por este Reglamento, no requieren una motivación más detallada.

149 Además, en la medida en que una de las alegaciones de la República de Polonia parte de la premisa incorrecta de que el ámbito de aplicación material del artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 es más amplio que el del artículo 4 de dicho Reglamento, cuando de la motivación de la sentencia recurrida, expuesta en el marco del examen del cuarto motivo y reproducida en los apartados 129 a 133 de la presente sentencia, se desprende claramente que las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 eran indispensables para garantizar la eficacia del artículo 4 del citado Reglamento, dicha alegación debe desestimarse por los mismos motivos.

150 En cuanto a la segunda alegación, relativa a la obligación de motivación respecto de los operadores económicos, recuérdese que, según la jurisprudencia citada en los apartados 214 y 215 de la sentencia recurrida, el interés de las personas afectadas, y más concretamente de los operadores económicos interesados, es uno de los criterios empleados al apreciar la obligación de motivación.

151 Ahora bien, de los apartados 229 a 234 de la sentencia recurrida no se desprende que el Tribunal de Primera Instancia incurriera en un error de Derecho en relación con esta jurisprudencia.

152 Por último, debe recordarse que, conforme a reiterada jurisprudencia, cuando la adopción del acto de que se trate se inscriba en un contexto bien conocido por los interesados, puede motivarse de forma sucinta (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de septiembre de 2003, Alemania/Comisión, C-301/96, Rec. p. I-9919, apartados 89 a 93, y de 22 de junio de 2004, Portugal/Comisión, C-42/01, Rec. p. I-6079, apartados 69 y 70).

153 Por tanto, el Tribunal de Primera Instancia actuó con arreglo a Derecho al declarar lo siguiente en los apartados 235 y 236 de la sentencia recurrida:

> «235 Esta conclusión se ve reforzada por el contexto en el que se adoptó el Reglamento nº 1972/2003. En efecto, la República de Polonia no niega haber estado estrechamente ligada al proceso de adopción del citado Reglamento, dado que participó como observador en las diversas reuniones del comité que discutió su adopción. Por lo demás, la República de Polonia intercambió abundante correspondencia sobre esta cuestión con la Comisión. Por último, de los autos resulta que la Comisión mostró su disposición a discutir las diferentes cuestiones relativas al citado Reglamento y a estudiar eventuales cambios, antes de la adopción de dicho Reglamento.
>
> 236 Asimismo, hay que subrayar que de los autos resulta que la Comisión discutió específicamente con la República de Polonia, por una parte, la cuestión de si la adopción de las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 era una de las competencias de las que dispone la citada institución con arreglo al artículo 41 del Acta de adhesión [de 2003] y, por otra parte, los motivos subyacentes a la adopción de dichas medidas.»

154 De cuanto precede resulta que el quinto motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el sexto motivo

– Alegaciones de las partes

155 Mediante el sexto motivo, basado en la violación del principio de libre circulación de mercancías, la República de Polonia censura que el Tribunal de Primera Instancia declarara que las medidas previstas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, adoptadas con arreglo al artículo 41 del Acta de adhesión de 2003, no podían someterse en ningún caso a una apreciación de su conformidad con el artículo 25 CE. Sostiene que, el hacerlo, el Tribunal de Primera Instancia se negó a examinar en cuanto al fondo el motivo invocado por la República de Polonia.

156 La República de Polonia alega que la interpretación que hace el Tribunal de Primera Instancia de la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de mayo de 1978, Racke (136/77, Rec. p. 1245) es incorrecta porque el elemento decisivo que debe tenerse en cuenta a la hora de apreciar la legalidad de las medidas de que se trataba en ese asunto debería haber sido el carácter de las tasas controvertidas, no la identidad de su autor. Aduce que el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al considerar que las medidas transitorias podían constituir una excepción a las normas que de otro modo serían aplicables a una situación jurídica determinada, como el artículo 25 CE, puesto que el artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 no autoriza dicha excepción y cualquier intento de presumir la existencia de tal excepción sobre la base de referencias teleológicas estaría abocado al fracaso debido a que las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 no eran necesarias para conseguir los objetivos perseguidos por dicho Reglamento. La República de Polonia añade que el razonamiento seguido por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 20 de octubre de 1987, España/Consejo y Comisión (119/86, Rec. p. 4121) no es extrapolable al caso de autos, puesto que el Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO 1985, L 302, p. 23; en lo sucesivo, «Acta de adhesión de 1985») contenían una autorización expresa para la adopción de un mecanismo adicional a los intercambios.

157 La Comisión considera que la interpretación que hace la República de Polonia de la sentencia recurrida es incorrecta. Por lo que respecta a la sentencia Racke, antes citada, la Comisión destaca que el examen realizado por el Tribunal de Primera Instancia se había referido, acertadamente, a la naturaleza de los actos, y no a la identidad de su autor. En lo tocante a la referencia al Acta de adhesión de 1985, la Comisión se niega a admitir que el concepto de «mecanismo adicional a los intercambios» suponga admitir excepciones a los principios generales que regulan los intercambios, y que en cambio no lo permita el de «medidas transitorias».

– Apreciación del Tribunal de Justicia

158 En cuanto a la supuesta violación del principio de libre circulación de mercancías, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

> «179 No puede admitirse la tesis de la República de Polonia. En efecto, contrariamente a lo que sostiene la República de Polonia, la percepción del gravamen impuesto por el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 no es contraria a la prohibición de derechos de aduana y de las exacciones de efecto equivalente enunciada en el artículo 25 CE, dado que las citadas exenciones no constituyen una tasa unilateralmente decidida por un Estado miembro, sino una medida comunitaria adoptada, con carácter transitorio, para prevenir determinadas dificultades que pueden producirse, para la política agrícola común, por la adhesión de diez nuevos Estados a la Unión Europea (véase, en este sentido, la sentencia [...] Racke, [...] antes citada, apartado 7).

180 Asimismo, procede señalar que la Comisión adoptó el Reglamento nº 1972/2003 y, por tanto, su artículo 3 basándose en una disposición que le permitía adoptar medidas transitorias necesarias para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común, a saber el artículo 41 del Acta de adhesión [de 2003]. Pues bien, estas medidas transitorias pueden constituir, en particular, excepciones a las normas que de otro modo serían aplicables a una situación jurídica determinada, tales como el artículo 25 CE. Por consiguiente, el examen del Tribunal de Primera Instancia debe limitarse simplemente a la cuestión de si las medidas establecidas por el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 forman parte integrante de las medidas transitorias que pueden adoptarse con arreglo a dicha disposición del Acta de adhesión [de 2003]. En efecto, si así fuera, no podría censurarse este sistema, en principio, como contrario a las disposiciones del Tratado y del Acta de adhesión [de 2003] relativas a la prohibición de los derechos de aduana (véase, en este sentido, la sentencia […] España/Consejo y Comisión, [antes citada], apartado 15).

181 En consecuencia, la República de Polonia no puede invocar de manera eficaz la vulneración del principio de libre circulación de mercancías y en particular la infracción del artículo 25 CE para impugnar la legalidad de los derechos establecidos por el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 [...]»

159 Debe señalarse que, en contra de cuanto alega la República de Polonia, de los citados apartados de la sentencia recurrida no se desprende que medidas como las establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 no puedan impugnarse por contravenir el Derecho comunitario.

160 En efecto, al interpretar la sentencia Racke, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia consideró que la percepción de los gravámenes impuestos en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 no se opone a la prohibición establecida en el artículo 25 CE, porque dichos gravámenes son medidas comunitarias adoptadas, con carácter transitorio, para permitir a las autoridades competentes hacer frente a las dificultades que podían producirse en materia agrícola como consecuencia de la adhesión a la Unión de diez nuevos Estados. Por consiguiente, lo que constituyó el elemento decisivo que debía tenerse en cuenta en el marco de esta apreciación no era la condición de autor de las medidas adoptadas, sino el carácter de las tasas controvertidas.

161 Por lo demás, procede señalar que la interpretación que hizo el Tribunal de Primera Instancia de la sentencia Racke, antes citada, no le impidió añadir, acertadamente, refiriéndose a la sentencia España/Consejo y Comisión, antes citada, que la adopción de medidas transitorias puede censurarse por ser contraria a las disposiciones relativas a la prohibición de los derechos de aduana cuando resulta que las medidas puestas en práctica no forman parte de las medidas transitorias que pueden adoptarse con arreglo a la disposición pertinente del Acta de adhesión de 2003.

162 En consecuencia, carece de fundamento la alegación de la República de Polonia según la cual la interpretación de la sentencia Racke, antes citada, mantenida por el Tribunal de Primera Instancia excluía cualquier posibilidad de censurar las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003.

163 A mayor abundamiento, no cabe reprochar al Tribunal de Primera Instancia que no se pronunciara sobre el fondo. En efecto, en relación con la cuestión de si las medidas introducidas por el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 formaban parte de las medidas transitorias que pueden adoptarse con arreglo al artículo 41 del Acta de adhesión de 2003, hay que remitirse a la apreciación del carácter indispensable de las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 para garantizar la eficacia de las contenidas en el artículo 4 de dicho Reglamento, apreciación que el Tribunal de Primera Instancia llevó a cabo en el marco del examen del cuarto motivo, en los apartados 189 a 193 de la sentencia recurrida, tal y como figuran en los apartados 129 a 133 de la presente sentencia.

164 Debe desestimarse asimismo la alegación de la República de Polonia según la cual la sentencia España/Consejo y Comisión, antes citada, no es extrapolable al caso de autos porque el Acta de adhesión de 1985 contenía una autorización expresa para la introducción de un «mecanismo adicional», mientras que el Acta de adhesión de 2003 no incluía una autorización de ese tipo, porque este último instrumento prevé expresamente en su artículo 41 la adopción de todas las medidas transitorias necesarias para facilitar la transición del régimen aplicable en los nuevos Estados miembros al régimen comunitario, medidas que, como se desprende de los apartados 124 a 133 de la presente sentencia, pueden constituir excepciones indispensables para conseguir los objetivos perseguidos por el Acta.

165 De cuanto precede resulta que el sexto motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el séptimo motivo

– Alegaciones de las partes

166 Mediante el séptimo motivo, basado en la violación del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, la República de Polonia censura que el Tribunal de Primera Instancia declarara que la diferencia de trato entre operadores polacos y operadores de los antiguos Estados miembros estaba justificada objetivamente. La República de Polonia destaca que la violación de este principio de no discriminación no resulta tanto de la aplicación de normas diferentes como de la falta de razones que justifiquen objetivamente la aplicación de dichas normas.

167 En primer lugar, la República de Polonia sostiene que la Comisión no demostró que el riesgo de especulación derivara principalmente de los flujos de mercancías procedentes de Polonia y, por ello, se basó, de manera arbitraria, en un objetivo de prevención de un riesgo de perturbación «unilateral», cuando, en realidad, el riesgo también habría podido resultar de los flujos de mercancías procedentes de los antiguos Estados miembros.

168 En segundo lugar, según la República de Polonia, aun suponiendo que el riesgo de especulación derivara esencialmente de los flujos de mercancías procedentes de Polonia, habría bastado con mantener durante el período transitorio los derechos de importación resultantes del régimen preferencial, en vez de establecer derechos *erga omnes* de un importe superior. Añade que el Tribunal de Primera Instancia no se pronunció sobre la alegación de la República de Polonia según la cual la necesidad de prevenir el riesgo de especulación derivado de los flujos de mercancías procedentes de Polonia no podía justificar objetivamente la diferencia de trato aplicada a los operadores de los nuevos Estados miembros durante el período previsto en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 respecto de los operadores de los antiguos Estados miembros.

169 La Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia examinó la cuestión de la diferencia de trato entre los operadores de los antiguos Estados miembros y los de los nuevos Estados miembros pronunciándose, en relación con los flujos de mercancías procedentes de los nuevos Estados miembros, sobre la necesidad de garantizar la eficacia del gravamen establecido en el artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003 y, en relación con los flujos de mercancías procedentes de los antiguos Estados miembros, sobre la necesidad de evitar que se pagaran dos veces las restituciones por exportación. La Comisión estima que, en contra de cuanto alega la República de Polonia, el Tribunal de Primera Instancia tuvo en cuenta el riesgo de perturbación «bilateral». En lo concerniente al importe de los derechos de importación, la Comisión considera que esa alegación se refiere al principio de proporcionalidad, cuya violación sin embargo no se invocó frente al artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

170 Por lo que respecta a la supuesta violación del principio de no discriminación, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«199 Como se ha recordado en los apartados 128 a 130 anteriores, si bien el principio de no discriminación entre productores agrícolas de la Comunidad consagrado por el artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, establece que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera igual situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado, no es menos cierto que, a 1 de mayo de 2004, la situación de la agricultura de los nuevos Estados miembros era radicalmente diferente a la existente en los antiguos Estados miembros.

200 Ello implica que no puede resultar discriminación alguna de la simple aplicación de normas diferentes a los operadores de los nuevos Estados miembros y a los operadores de los antiguos Estados miembros.

201 En el presente caso, como señala acertadamente la Comisión, aun cuando las disposiciones establecidas en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 1972/2003 tienen por objetivo, por lo que respecta a los productos procedentes de los nuevos Estados miembros, impedir que los operadores, utilizando uno de los tipos de régimen suspensivo, puedan, reducir artificialmente los excedentes acumulados antes del 1 de mayo de 2004 con el fin de despacharlos a libre práctica con posterioridad a dicha fecha como productos no sujetos a los derechos de importación, las referidas disposiciones tienen manifiestamente un objetivo diferente en lo que se refiere a los productos procedentes de la Comunidad y que están sujetos a un régimen suspensivo o circulan en el interior de la Comunidad ampliada tras haber realizado las formalidades de exportación.

202 En efecto, dado que estos últimos productos no estaban sujetos al gravamen controvertido establecido en el artículo 4 del Reglamento nº 1972/2003, el objetivo de las disposiciones mencionadas en el artículo 3, apartado 2, del citado Reglamento no puede ser, en lo que a ellas respecta, preservar la utilidad del gravamen en cuestión.

203 Bien al contrario, el objetivo de las disposiciones recogidas en el artículo 3, apartado 2, del citado Reglamento es, en particular, evitar que productos agrícolas exportados a partir de la Comunidad antes del 1 de mayo de 2004 y que se hayan beneficiado de una restitución por exportación se sometan a continuación, tras las formalidades de exportación, al régimen suspensivo o circulen en el interior de la Comunidad ampliada y se despachen a libre práctica en el territorio de la Unión Europea sin haber abonado derechos, porque estos productos podrían beneficiarse de nuevo sin razón de una restitución por exportación. Este objetivo se enuncia en el cuarto considerando del Reglamento nº 1972/2003, a tenor del cual:

"Es necesario evitar que las mercancías por las que se hayan pagado restituciones por exportación antes del 1 de mayo de 2004 se beneficien de una segunda restitución cuando sean exportadas a terceros países después del 30 de abril de 2004."

204 Únicamente por esta razón el artículo 3, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 1972/2003 prevé una exención si el operador puede demostrar que estos productos no se habían beneficiado anteriormente de una restitución por exportación.

205 Dado que los dos objetivos perseguidos por las disposiciones contenidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 se alcanzaban necesariamente a través de regímenes diferentes para los productos incluidos en régimen suspensivo, procedentes, por una parte, de los nuevos Estados miembros y, por otra parte, de la Comunidad de los Quince, no puede calificarse de discriminatoria la aplicación de regímenes diferentes a estas dos categorías de productos.»

171 De cuanto precede resulta que el Tribunal de Primera Instancia examinó en detalle los regímenes a los que estaban sujetas las importaciones procedentes de los nuevos Estados miembros y las procedentes de los antiguos Estados miembros con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003. El Tribunal de Primera Instancia estimó acertadamente que, dados los diferentes objetivos perseguidos por dichas disposiciones en relación con los productos procedentes de los nuevos Estados miembros y de los procedentes de los antiguos Estados miembros, la aplicación de regímenes diferentes respecto de esos productos no constituye una violación del principio de no discriminación.

172 En primer lugar, en lo que atañe a la alegación esgrimida por la República de Polonia frente a la Comisión y basada en que dicha institución no demostró en el Reglamento nº 1972/2003 que el riesgo de especulación derivara principalmente de los flujos de mercancías procedentes de Polonia, recuérdese que el recurso de casación debe criticar la sentencia recurrida, y no el citado Reglamento, de modo que la mencionada alegación debe declararse inadmisible en virtud de los motivos expuestos en los apartados 97 y 98 de la presente sentencia.

173 En segundo lugar, en cuanto a la crítica según la cual el Tribunal de Primera Instancia debería haber considerado que, para prevenir el riesgo de especulación habría bastado con mantener durante el período transitorio los derechos de importación resultantes del régimen preferencial sobre las mercancías procedentes de Polonia, procede señalar que la República de Polonia se limita a reiterar las alegaciones desarrolladas previamente en los motivos anteriores, relativos al carácter innecesario de las medidas establecidas en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003, y que no despliega ningún argumento jurídico que permita concluir que el Tribunal de Primera Instancia violó el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad.

174 Esta alegación también debe desestimarse.

175 De cuanto precede resulta que el séptimo motivo debe declararse inadmisible.

Sobre el octavo motivo

– Alegaciones de las partes

176 Mediante el octavo y último motivo, basado en la violación del principio de protección de la confianza legítima, la República de Polonia reprocha al Tribunal de Primera Instancia que declarara, en el apartado 246 de la sentencia recurrida, que la Comunidad no había creado una situación que pudiera generar la confianza legítima de dicho Estado miembro o de los operadores económicos polacos. Según la República de Polonia, las propias disposiciones del Tratado de adhesión son fuente de expectativas legítimas y los operadores económicos que mostraron una diligencia normal no podían suponer que el artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 pudiera utilizarse para introducir disposiciones que establecieran excepciones al anexo IV, capítulo 5, de dicha Acta de adhesión.

177 La Comisión alega que la citada Acta de adhesión, y más concretamente su artículo 41, la autorizaba a adoptar todas las medidas transitorias apropiadas. Añade que dicho artículo no puede generar confianza legítima porque en él no se precisa la forma en que deben adoptarse esas medidas.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

178 En lo que atañe al principio de protección de la confianza legítima, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«245 Debe recordarse que, según la jurisprudencia, el principio de confianza legítima sólo puede ser invocado contra una normativa comunitaria en la medida en que la propia Comunidad haya creado previamente una situación que pueda infundir confianza legítima (véase la sentencia Weidacher [antes citada] [...], apartado 31, y [...] jurisprudencia citada).

246 Pues bien, hay que señalar que la Comunidad no ha creado previamente, en el presente caso, una situación que pueda generar una confianza legítima por lo que respecta a la República de Polonia o a los operadores polacos.

247 En primer lugar, la Comunidad no dio a entender en modo alguno, mediante un acto o una abstención, en los círculos interesados, que no se fueran a adoptar medidas transitorias, que asegurasen, en particular, la eficacia de las medidas destinadas a evitar perturbaciones en el mercado común generadas por la constitución de excedentes, con ocasión de la ampliación realizada el 1 de mayo de 2004.

248 A continuación, es preciso indicar que todo operador normalmente diligente que hubiera sometido productos a alguno de los regímenes mencionados en el artículo 3 del Reglamento nº 1972/2003 antes del 1 de mayo de 2004 debía saber, desde la publicación del Acta de adhesión [de 2003] en el *[Diario Oficial de la Unión Europea],* que, con arreglo al artículo 41, párrafo primero, de la citada Acta, la Comisión estaba facultada para adoptar medidas transitorias con el fin de adaptar los regímenes existentes en los nuevos Estados miembros a la organización común de mercados, medidas que, en su caso, podían tener repercusiones sobre los excedentes almacenados ya constituidos cuando se publicó el Reglamento nº 735/2004 así como sobre los productos sujetos a un régimen suspensivo (véase, en este sentido, la sentencia Weidacher, [antes citada] [...], apartado 33). Por lo demás, las medidas consideradas en el presente caso habían sido comunicadas por la Comisión a la República de Polonia en el marco del comité que debatió la adopción del Reglamento nº 1972/2003. La República de Polonia no puede, de este modo, aducir que se ha vulnerado su confianza legítima.»

179 Debe señalarse que el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente que no se había violado el principio de protección de la confianza legítima.

180 En efecto, según reiterada jurisprudencia, la posibilidad de invocar el principio de protección de la confianza legítima está abierta a todo operador económico en relación con el cual una institución haya generado esperanzas fundadas. No obstante, si bien el principio del respeto de la confianza legítima forma parte de los principios fundamentales de la Unión, los agentes económicos no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación existente, que puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las instituciones comunitarias, y esto ocurre especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2004, Di Lenardo y Dilexport, C-37/02 y C-38/02, Rec. p. I-6911, apartado 70 y jurisprudencia citada).

181 Lo mismo ocurre respecto de un nuevo Estado miembro (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Justicia de 23 de marzo de 2011, Estonia/Comisión, C-535/09 P, apartado 73).

182 Así pues, ni la República de Polonia ni los operadores polacos podían haber confiado legítimamente en que la situación legislativa resultante del Acta de adhesión de 2003 se mantuviera en el momento de la firma de dicho instrumento, ya que el artículo 41, párrafo primero, de la citada Acta autorizaba expresamente a la Comisión a adoptar todas las medidas transitorias necesarias para evitar perturbaciones en el mercado comunitario como consecuencia de la ampliación que iba a producirse.

183 A este respecto, de los desarrollos que figuran en la respuesta al cuarto motivo de fondo invocado por la República de Polonia se desprende que el artículo 41 del Acta de adhesión de 2003 permite a la Comisión adoptar disposiciones que establezcan excepciones al anexo IV, capítulo 5, de dicha Acta cuando éstas sean necesarias para facilitar la transición del régimen en vigor en los nuevos Estados miembros al régimen resultante de la aplicación de la política agrícola común y para garantizar su buen funcionamiento.

184 Por consiguiente, el octavo y último motivo invocado por la República de Polonia debe desestimarse por infundado.

185 De cuanto precede resulta que no puede prosperar ninguno de los motivos de fondo alegados por la República de Polonia.

186 Por consiguiente, procede desestimar el recurso de casación.

Costas

187 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118 del mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

188 Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de la República de Polonia y haber sido desestimados en lo fundamental los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) La República de Polonia cargará con sus propias costas y con aquellas en las que haya incurrido la Comisión Europea.

Firmas