CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 7 de julio de 1989 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. Introducción

1. Los asuntos acumulados, sobre los que hoy debo pronunciarme, versan sobre los litigios que se suscitaron con motivo de las liquidaciones de cuentas del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, sección «Garantía» (FEOGA), para los ejercicios financieros 1983, 1984 y 1985. La República Italiana impugna las Decisiones de la Comisión relativas a las correspondientes liquidaciones de cuentas.

2. En el asunto 258/87, la demandante solicita la anulación parcial de la Decisión de la Comisión de 19 de junio de 1987, relativa a la liquidación de cuentas de la República Italiana en concepto de gastos financiados por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, sección «Garantía», para el ejercicio financiero 1983.[1] En los asuntos 337 y 338/87, solicita la anulación parcial de las Decisiones de la Comisión de 18 de agosto de 1987, relativas a las liquidaciones de cuentas para los ejercicios financieros 1984 y 1985.[2]

3. Los recursos que nos ocupan se dirigen contra la exclusión de las restituciones por la venta de leche desnatada en polvo procedente de almacenamiento público; por transformación de naranjas y limones, y por primas especiales de aplazamiento en el sector de la pesca. En particular, se trata de las siguientes partidas:

a) Venta de leche desnatada en polvo procedente de almacenamiento público:

   — En el asunto 258/87: 6 905 742 049 y 1 350 568 120 LIT para el ejercicio financiero 1983.

   — En el asunto 337/87: 1 139 642 880 y 1 720 264 000 LIT para el ejercicio financiero 1984.

   — En el asunto 338/87: 2 024 919 600 y 6 305 824 900 LIT para el ejercicio financiero 1985.

b) Tipo de conversión para la transformación de naranjas y limones:

   — En el asunto 258/87: 2 824 069 LIT para el ejercicio financiero 1983.

   — En el asunto 337/87: 5 515 101 163 y 1 080 936 168 LIT para el ejercicio financiero 1984.

   — En el asunto 338/87: 567 423 720 y 34 814 210 LIT para el ejercicio financiero 1985.

* Lengua original: alemán.

1 — DO 1983, L 195, p. 40.

2 — DO 1987, L 262, p. 23 y p. 35.

c) Primas especiales de aplazamiento en el sector de la pesca:

— En el asunto 258/87: 101 983 620 LIT para el ejercicio financiero 1983.

— En el asunto 337/87: 155 417 885 LIT para el ejercicio financiero 1984.

— En el asunto 338/87: 196 711 020 LIT para el ejercicio financiero 1985.

4. La demandante alega en apoyo de sus pretensiones la existencia de causas de nulidad, la falta de motivación así como la infracción de los artículos 1, 3 y 5 del Reglamento nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970,[3] y del artículo 8 del Reglamento nº 1723/72 de la Comisión, de 26 de julio de 1972.[4]

5. La demandante solicita al Tribunal que anule las Decisiones de la Comisión relativas a la liquidación de cuentas para los ejercicios financieros 1983, 1984 y 1985 en la medida en que no se reconocen los gastos controvertidos.

6. En particular la demandante solicita al Tribunal:

En el asunto 258/87:

— Anule la Decisión nº 87/368 de la Comisión, de 19 de junio de 1987, en la medida en que, en la liquidación de las cuentas presentadas por la República Italiana de los gastos correspondientes al ejercicio financiero 1983, no se asumen con cargo al FEOGA los importes de 6 905 742 049 LIT, 1 350 568 120 LIT, 2 824 069 LIT y 101 983 620 LIT (que en conjunto ascienden a 8.361.117.858 LIT), o, en su caso, los menores importes que legalmente proceda reconocer en virtud de los motivos que en ella se exponen.

— Condene en costas a la demandada.

En el asunto 337/87:

— Anule la Decisión nº 87/468 de la Comisión, de 18 de agosto de 1987, en la medida en que, en la liquidación de las cuentas presentadas por la República Italiana de los gastos correspondientes al ejercicio financiero 1984, no se asumen con cargo al FEOGA los importes de 1 139 642 880 LIT, 1 720 264 000 LIT, 5 515 101 163 LIT, 1 080 936 168 LIT y 155 417 885 LIT (que en conjunto ascienden a 9 611 362 096 LIT), o, en su caso, los menores importes que proceda reconocer en virtud de los motivos que en ella se exponen.

— Condene en costas a la demandada.

En el asunto 338/87:

— Anule la Decisión nº 87/469 de la Comisión, de 18 de agosto de 1987, en la medida en que, en la liquidación de las cuentas presentadas por la República Italiana de los gastos correspondientes al ejercicio financiero 1985, no se asumen con cargo al FEOGA los importes de 2 024 919 600 LIT, 6 305 824 900 LIT, 567 423 720 LIT, 34 814 210 LIT y 196 711 020 LIT (que en conjunto ascienden a 9 129 693 450 LIT), o, en su caso, los menores importes que legalmente proceda reconocer en virtud de los motivos que en ella se exponen.

3 — DO 1970, L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220.
4 — DO 1972, L 186, p. 1; EE 03/06, p. 70.

— Condene en costas a la demandada.

7. En los tres asuntos la demandada solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Imponga a la demandante las costas del procedimiento.

8. En lo que se refiere a los hechos del procedimiento y a las alegaciones de las partes, me remito al informe para la vista. En lo sucesivo soló haré referencia a los hechos en la medida necesaria para fundamentar mi propuesta de fallo.

B. Definición de postura

I. *Sobre la venta de leche desnatada en polvo procedente de almacenamiento público*

a) *Sellado de los sacos*

9. La disconformidad acerca del reembolso de los gastos ocasionados por la venta de leche desnatada en polvo procedente de almacenamiento público a causa del sellado de los sacos con arreglo al artículo 15 del Reglamento nº 368/77 de la Comisión, de 23 de febrero de 1977 [5] y al artículo 7 del Reglamento nº 443/77 de la Comisión, de 2 de marzo de 1977, [6] se refiere únicamente al ejercicio financiero 1983. Dichos artículos disponen que: «los sacos que contengan la leche desnatada en polvo entregada por el organismo de intervención llevarán, en carácteres de por lo menos un centímetro de altura, una o varias de las siguientes inscripciones: "destinato alla denaturazione (destinada a la desnaturalización) [Reglamento (CEE) nº 368/77] "[...]" destinato alla denaturaziones (destinada a la desnaturalización) [Reglamento (CEE) nº 443/77]" [...]».

10. La demandada se negó a aceptar el importe de 6 905 742 049 LIT porque no se habían cumplido conforme a Derecho las obligaciones impuestas por el artículo 15 del Reglamento nº 368/77 y el artículo 7 del Reglamento nº 443/77. La demandada alega que la sospecha de que no se habían llevado a cabo las inscripciones se suscitó, en primer término, porque no se había formulado la solicitud de que se hiciera cargo de los gastos de sellado. Las diligencias practicadas por tal motivo confirmaron la sospecha. En el transcurso de una visita oficial en mayo de 1986, las autoridades italianas explicaron que no se había efectuado la marca porque ésta ya había sido realizada por las autoridades alemanas. Como la leche en polvo procedía de organismos de intervención alemanes, los sacos llevaban, con arreglo al apartado 2 del artículo 2 del Reglamento nº 2254/82, [7] la inscripción «latte scremato in polvere ad uso zootecnico in Italia».

11. Mediante un télex de fecha 17 de junio de 1986, [8] la demandada exigió a la demandante que diera explicaciones acerca del problema de la marca en la reunión bilateral prevista para el 26 de junio de 1980. El télex no se transmitió con arreglo a las formalidades prescritas, sino que se entregó a un funcionario del Ministerio de Agricultura italiano. La demandante señala que el mencio-

5 — Reglamento nº 368/77 de la Comisión, de 23 de febrero de 1977, relativo a la venta mediante licitación de leche desnatada en polvo destinada a la alimentación del ganado porcino y de aves de corral (DO 1972, L 52, p. 19; EE 03/12, p. 3).

6 — Reglamento nº 443/77 de la Comisión, de 2 de marzo de 1977, relativo a la venta a un precio determinado de leche desnatada en polvo destinada a la alimentación de ganado porcino y de aves de corral y por el que se modifican los Reglamentos nº 1687/76 y nº 368/77 (DO 1977, L 58, p. 16; EE 03/12, p. 15).

7 — Reglamento nº 2254/82 de la Comisión, de 13 de agosto de 1982, sobre la regulación de la transferencia de leche desnatada en polvo de los organismos de intervención de los Estados miembros al organismo de intervención italiano (DO 1982, L 240, p. 9).

8 — Anexo 1 de la contestación a la demanda.

nado télex no era más que un proyecto.[9] En el caso de que hubiera sido transmitido, habría que tomar en consideración que, de cualquier forma, era posterior al 23 de junio de 1986, porque en el télex de 23 de junio de 1986 (nº 260224/3-G4),[10] que contenía el orden del día para la reunión bilateral del 26 de junio de 1986, se señalaba expresamente que se enviaría a continuación un télex por separado referente al sellado de la leche desnatada en polvo procedente de almacenamiento público.

12. El 17 de junio de 1986 la demandada, fundándose en el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento nº 1723/72,[11] modificado por el Reglamento nº 422/86,[12] adoptó una Decisión dirigida a los Estados miembros en la que fijaba el 15 de julio de 1986 como fecha hasta la cual podían enviar los datos adicionales necesarios para la liquidación de cuentas correspondiente al ejercicio financiero 1983. Esta Decisión se notificó a los Estados miembros al día siguiente.

13. Con fecha de 26 de junio de 1986[13] y en estrecha relación con la reunión bilateral, se había solicitado información adicional minuciosamente desglosada en relación con los gastos que habían de ser restituidos con arreglo a los Reglamentos nº 368/77 y nº 443/77. En dicho escrito no se hacía ninguna referencia al problema del sellado.

14. En un télex de 8 de julio de 1986 (nº 280005/3-G4),[14] en el que se resumían los resultados obtenidos en las negociaciones bilaterales de 26 de junio de 1986, se afirmaba respecto al sellado de la leche desnatada en polvo que aún se esperaba la respuesta escrita que se había anunciado.

15. En el informe de síntesis de 15 de agosto de 1986, relativo a los resultados y controles sobre la liquidación del ejercicio financiero 1983[15] se señala[16] que los sacos con leche descremada en polvo no estaban marcados cuando salieron del organismo de intervención. Tras detalladas explicaciones sobre los problemas relacionados con los controles de la desnaturalización y sobre los análisis, en la letra c)[17] se hace constar la obligación de proceder a la marca así como los fundamentos jurídicos pertinentes. Como resultado de todo ello se concluye que no pueden reembolsarse los gastos relativos a la leche desnatada en polvo desnaturalizada que haya sido objeto de controles permanentes sin análisis, ni el de la leche desnatada en polvo, desnaturalizada o sin desnaturalizar, que haya sido incorporada a un alimento para animales en un lugar distinto del de almacenamiento.[18] Como aún no había sido comunicada la información necesaria para la cuantificación exacta de los importes excluidos, las cantidades reclamadas en virtud de los Reglamentos nº 368/77 y nº 443/77 no se incluyen en la liquidación, para no retrasar la conclusión de ésta. En la modificación del informe de síntesis de 15 de octubre de 1986[19] se mantiene la omisión provisional de los importes declarados con arreglo a los Reglamentos nº 368/77 y nº 443/77.

16. Mediante otro télex de 17 de octubre de 1986,[20] la demandada solicitó datos exactos y concretos para la aplicación de los Reglamentos nº 368/77 y nº 443/77. Sin em-

9 — Anexo 16 de la réplica.

10 — Anexo 15 de la réplica.

11 — Reglamento nº 1723/72 de la Comisión, de 26 de julio de 1972, relativo a la liquidación de las cuentas referentes al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria, sección «Garantía» (DO 1972, L 186, p. 1; EE 03/06, p. 70).

12 — Reglamento nº 422/86 de la Comisión, de 25 de febrero de 1986, por el que se modifica el Reglamento nº 1723/72 relativo a la liquidación de las cuentas referentes al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria, sección «Garantía» (DO 1986, L 48, p. 31).

13 — Anexo 17 de la réplica.

14 — Anexo 18 de la réplica.

15 — Anexo 3 del escrito de demanda.

16 — Véase p. 67 del informe de síntesis.

17 — Véase p. 68 del informe de síntesis.

18 — Véase letra d), p. 69.

19 — Anexo 4 al escrito de demanda.

20 — Anexo 6 del escrito de demanda.

bargo no se menciona ya en modo alguno el problema del sellado de los sacos. En respuesta a este télex la demandante redactó, el 27 de octubre de 1986, una nota [21] en la que suministraba los datos solicitados y en la que además comunicaba que el sellado se había efectuado siempre cuando el producto salía físicamente del almacén.

17. Basándose en la información que entretanto había recibido, la demandada modificó una vez más el informe de síntesis el 12 de noviembre de 1986. [22] En este documento fijaba la exclusión de los importes declarados en 6 905 742 049 LIT por la omisión de la marca y en 1 305 568 120 LIT por no haberse efectuado los análisis. Estos cálculos sirvieron de base a la Decisión adoptada el 19 de junio de 1987 que es objeto del presente recurso.

18. La demandante opina que el plazo señalado para el 15 de julio de 1986 en orden a la aportación de información adicional para la liquidación de las cuentas correspondientes a 1983 no podía aplicarse a las cuestiones relativas a la marca de los sacos. Por el contrario, a estos efectos el plazo había sido tácitamente anulado, como se deduce del télex de 8 de julio de 1986 y del informe de síntesis de 15 de agosto de 1986, así como del documento de 15 de octubre de 1986 por el que se modifica dicho informe.

19. La demandada responde a lo anterior que el plazo señalado hasta el 15 de julio de 1986 era un plazo perentorio. Añade que la información adicional, necesaria para el cálculo de los importes que pudieran ser objeto de reembolso, se había precisado con exactitud y que la decisión material ya se había adoptado en el momento de la elaboración del informe de síntesis de 15 de agosto de 1986. El único punto pendiente de resolver era cuánta leche desnatada en polvo había sido desnaturalizada en el lugar de almacenamiento y cuánta en otro lugar.

20. Para dilucidar si los gastos se excluyeron justificadamente de los importes reembolsables, por no haber sido marcados los sacos, debe determinarse si se fijó válidamente el plazo que concluía el 15 de julio de 1986, si se trataba de un plazo perentorio y, de ser así, si no fue prorrogado expresa o tácitamente.

21. En primer término hay que tener en cuenta que, con arreglo al apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1723/72, los documentos necesarios para la liquidación anual de cuentas deberán obrar en poder de la Comisión, a más tardar, el 31 de marzo del año siguiente a aquel en el curso del cual hayan sido pagados los gastos a que se refieran. Por consiguiente, en lo referente al ejercicio de 1983, los documentos necesarios debían haber sido entregados a la Comisión ya para el 31 de marzo de 1984.

22. Como suele suceder, en las subsiguientes negociaciones sobre la correspondiente liquidación de cuentas se produce un intenso intercambio de información y de opiniones entre el Estado miembro y la Comisión. En el pasado dichas negociaciones se prolongaban, en parte, a lo largo de varios años. Ante la necesidad de llevarlas finalmente a término, sin cerrar por ello arbitrariamente algunas partidas, se añadió, mediante el Reglamento nº 422/86, el apartado 3 al artículo 1 del Reglamento nº 1723/72, cuyo tenor es el siguiente:

«Se podrán transmitir datos complementarios a la Comisión hasta una fecha límite que ella misma fije, teniendo en cuenta en particular la magnitud del trabajo necesario

21 — Anexo 7 al escrito de demanda.

22 — Anexo 5 del escrito de demanda.

para suministrar los datos de que se trata. A falta de transmisión de los datos mencionados en el plazo fijado, la Comisión adoptará una decisión en función de los datos que posea en la fecha límite fijada, excepto en el caso en que la transmisión tardía de los datos esté justificada por circunstancias excepcionales.»

23. Apoyándose en este fundamento jurídico, introducido en febrero de 1986, la demandada adoptó el 17 de junio de 1986 la decisión de que los datos complementarios para la liquidación de cuentas correspondiente a 1983 debían suministrarse, a más tardar, el 15 de julio de 1986.[23] Las alegaciones de la demandante tampoco perjudican la validez del plazo señalado. Esta afirma que, en las negociaciones para la fijación de una fecha límite se había acordardo que la expiración del plazo únicamente podría situarse después de las negociaciones habituales. Bien es verdad que el plazo se fijó el 17 de junio de 1986, sin embargo las negociaciones estaban previstas para el 26 de junio de 1986 y se celebraron en esa fecha. El plazo no expiraba hasta tres semanas más tarde, el 15 de julio de 1986. Por lo tanto la fijación del plazo no puede ser criticada.

24. Por lo que se refiere al marcado, la elección de esta fecha tampoco resultaba desproporcionada. Con todo, transcurridos ya más de tres años desde que finalizara el ejercicio financiero que iba a ser liquidado, la demandante sabía, por lo menos desde la visita oficial de mayo de 1986, que subsistían dudas acerca de la verdadera magnitud de las operaciones de marcado.

25. En el télex fechado el 17 de junio se le exigía expresamente a la demandante que diera explicaciones sobre este particular. Aunque sea exacta la alegación de la demandante de que en primer término sólo se le entregó un proyecto de télex, a más tardar a partir de la recepción de la versión definitiva del télex, inmediatamente antes de la reunión del 26 de junio de 1986, debió tener conocimiento de que, sin ulteriores aclaraciones y pruebas, dicha partida no iba a ser reconocida. Hay que dar por sentado que, en el transcurso de la reunión bilateral de 26 de junio de 1986, cuando menos se debatió el tema. Esto se deduce del télex de 8 de julio de 1986, citado por la propia demandante, en el que la demandada le requería que presentase por escrito las explicaciones anunciadas. Por lo demás el télex de 8 de julio de 1986 no puede interpretarse en el sentido de que la demandada quisiera seguir negociando indefinidamente sobre esta problemática. Por una parte el télex recoge los temas que se trataron con motivo de la reunión bilateral, por lo demás hace referencia a una información que se había prometido y en tal medida puede considerarse también como una advertencia antes de la expiración del plazo el 15 de julio de 1986.

26. Se discute que no se dio explicación alguna antes de la expiración del plazo el 15 de julio de 1986. Por lo tanto la partida relativa a la marca de los sacos únicamente podía seguir siendo objeto de las negociaciones ulteriores si hubiera continuado siendo tratada por la demandada de forma expresa o tácita.

27. Ninguno de los documentos aportados a los autos, fechados después del 15 de julio de 1986, pone de manifiesto que la demandada haya deseado seguir negociando sobre el marcado de los sacos. Del informe de síntesis de 15 de agosto de 1986, así como de las modificaciones de que fue objeto, no puede deducirse otra cosa. En primer lugar hay que tener en cuenta que el informe de 15 de agosto de 1986 se redactó un mes después de haber expirado el plazo, es decir que hubiera podido abrir de nuevo el plazo ya vencido.

23 — Decisión C(86)1067 final, anexo 2 de la contestación a la demanda.

28. Dicha reapertura tendría que deducirse clara e inequívocamente del documento y sin embargo éste no es el caso. Entre los problemas relacionados con los Reglamentos nº 368/77 y nº 443/77 se observa en primer lugar la afirmación de que, al salir del organismo de intervención, los sacos no estaban marcados.[24] En la letra c) se reitera la obligación de marcar los sacos que emana de los mencionados Reglamentos. En la letra d) se expone finalmente que lo único que queda por hacer es el cálculo de las partidas excluidas de la financiación. Al no haber sido comunicados los datos correspondientes, las partidas que podían ser reembolsadas con arreglo a los Reglamentos nº 368/77 y nº 443/77 se dejaban pendientes, para no retrasar la liquidación de cuentas en su conjunto.

29. De todo el contexto se desprende sin embargo que los documentos incompletos únicamente se referían a los puntos «controles permanentes sin análisis» y «desnaturalización o incorporación de leche desnatada en polvo» en un lugar diferente al organismo de intervención. Sin embargo la decisión material, es decir, qué partidas quedaban excluidas de las restituciones, ya había sido adoptada respecto a las partidas de que se trata. Sólo quedaban pendientes algunas explicaciones adicionales, que eran necesarias para concretar el importe de las restituciones.

30. De las modificaciones introducidas en el informe de síntesis de 15 de octubre de 1986 no se sigue que se haya cambiado de opinión. No se produjo ninguna modificación relativa al «marcado de los sacos».

31. Mediante télex de la demandada de 17 de octubre de 1986 se le requirió nuevamente a la demandante, de manera formal y muy detallada, que transmitiera los datos pendientes para el cálculo de los importes. En respuesta a dicho télex la demandante se pronunció por primera vez desde el 15 de julio y sin que se le hubiera solicitado, respecto a la partida relativa a la marca de los sacos. Por lo demás suministró los datos que aún quedaban pendientes.

32. Sobre la base de la documentación que entretanto se había completado, la demandante calculó los importes que podían ser objeto de reembolso y en la segunda modificación del informe de síntesis, de 12 de noviembre de 1986, excluyó la partida controvertida por no haberse marcado los sacos.

33. Como no tuvo lugar una prórroga expresa o tácita del plazo cuya fecha límite se había fijado para el 15 de julio de 1986, los gastos efectuados relativos a la leche desnatada en polvo quedaron correctamente excluidos de las restituciones por no haberse marcado los sacos.

b) *Falta de análisis de la leche desnatada en polvo*

34. El problema del análisis de la leche desnatada en polvo se plantea para las liquidaciones de cuentas correspondientes a 1983, 1984 y 1985.

35. La demandante alega, en primer lugar, que el análisis químico del producto desnaturalizado para comprobar el reparto uniforme de las sustancias añadidas no es obligatorio. Esta exigencia no se encuentra en el apartado 2 del artículo 16 del Reglamento nº 368/77. La letra D del apartado 3 del anexo I de dicho Reglamento tampoco dispone que haya que efectuar los análisis en todos los casos.

24 — Véase p. 67.

36. La demandada responde que del tenor literal de la letra D del apartado 3 del anexo del Reglamento nº 368/77 se deduce que ha de efectuarse un análisis. Afirma que dichos análisis han de añadirse a las medidas de control prescritas en el artículo 16 del Reglamento, pues de lo contrario carecería de sentido el carácter coercitivo de las disposiciones del anexo.

37. La demandante alega, en segundo lugar, que los análisis en cuestión habían sido efectuados en orden al etiquetado del producto y por encargo de la empresa Zoovit por el laboratorio Itrapag SpA, de Crotone. Afirma que el laboratorio había confirmado que los procesos de elaboración aplicados lograrían un reparto óptimo. Sin embargo, el documento probatorio aportado por la demandante [25] pone de manifiesto que los análisis en cuestión, dirigidos a verificar el reparto uniforme de los aditivos, no se habían solicitado y que, por lo tanto, tampoco se habían realizado.

38. Por consiguiente todo depende únicamente de la respuesta que se dé a la cuestión de si los análisis para la verificación de la mezcla son obligatorios o no.

39. El fundamento jurídico de los controles, en cuyo marco hay que encuadrar los análisis controvertidos, deriva del artículo 16 en relación con el artículo 6 y con el anexo del Reglamento nº 368/77, así como del artículo 8 del Reglamento nº 443/77, que únicamente hace referencia a las disposiciones materiales de los apartados 1 y 2 del Reglamento nº 368/77.

25 — Anexo 12 del escrito de demanda.

40. El artículo 16 del Reglamento nº 368/77 es del siguiente tenor:

«1. La desnaturalización de la leche desnatada en polvo o su incorporación directa en un alimento para animales, con arreglo al primer o segundo guión del apartado 1 del artículo 6, se llevará a cabo en el plazo de cuatro meses [...]

2. La autoridad competente del Estado miembro correspondiente garantizará el control de la desnaturalización o de la incorporación directa, completando el control de la contabilidad con un control *in situ*. No obstante, en caso de incorporación directa, ésta podrá garantizarse mediante inspecciones imprevistas y frecuentes.

[...]

En caso de desnaturalización por medio de incorporación indirecta, con arreglo al segundo guión del apartado 1 del artículo 6, los gastos por el control de dicha operación recaerán en la empresa de que se trate. Tales gastos se establecerán a tanto alzado, a razón de dos unidades de cuenta por tonelada de leche desnatada en polvo y, cuando se trate de un control físico permanente, no podrán ser inferiores a treinta unidades de cuenta por día de control.

[...]»

El referido artículo 6 dispone, en lo que aquí interesa:

«1. El licitador únicamente podrá participar en la licitación si se comprometiere por escrito:

— bien a desnaturalizar o hacer desnaturalizar la leche desnatada en polvo de acuerdo con alguna de las fórmulas que figuran en el apartado 1 del anexo, respetando los requisitos contemplados en el apartado 3 de dicho anexo, en un centro de desnaturalización autorizado con arreglo al artículo 7,

— bien a desnaturalizar la leche desnatada en polvo mediante incorporación directa en un alimento para animales en las condiciones contempladas en el artículo 8 y en el apartado 2 del anexo, respetando los requisitos contemplados en el apartado 3 de dicho anexo.

[...]»

El título del apartado 3 del anexo es el siguiente:

«Requisitos de carácter general relativos a la desnaturalización y a la incorporación.»

Su letra D está redactada en los siguientes términos:

«Los productos añadidos a la leche desnatada en polvo, de acuerdo con las fórmulas contempladas en el apartado 1, deberán estar repartidas de forma uniforme, de modo que dos muestras de 50 gm cada una, tomadas al azar de un lote de 25 kg, den los mismos resultados, al llevar a cabo la determinación química, dentro de los márgenes de error tolerados por el método de análisis que se utilice.

Para el control de la desnaturalización, serán aplicables las disposiciones adoptadas con arreglo a la Directiva 70/373/CEE del Consejo, de 20 de julio de 1970, relativa a la introducción de modalidades de toma de muestras y de métodos de análisis comunitarios para el control oficial de los alimentos para animales.»

41. El artículo 16 del Reglamento nº 368/77 no proporciona ninguna explicación sobre las características que han de examinarse en los controles que deben efectuarse. Sólo consta que hay que efectuar un control de compatibilidad y un control físico. El objeto y el alcance de los controles se deducen del artículo 6 en relación con el anexo del Reglamento nº 368/77.

42. Por lo tanto cabe preguntarse si del propio anexo se deriva una exigencia jurídica respecto a la naturaleza y la amplitud de los controles. Esto entraría en contradicción con la concepción del anexo, considerado en su conjunto. En él se enumeran las formas en que puede llevarse a cabo la desnaturalización [26] o bien las proporciones de las sustancias prescritas para la incorporación directa. [27] Finalmente en el apartado 3 del anexo se formulan una serie de exigencias de calidad a las que debe responder la leche desnatada en polvo desnaturalizada. Las diferencias obedecen a la fórmula de desnaturalización elegida.

43. Si se practican controles el producto ha de atenerse lógicamente a las disposiciones del anexo. Este es el alcance del carácter vinculante que la demandada atribuye al anexo. En cualquier caso ni la amplitud ni la intensidad de los controles pueden deducirse de dicho anexo.

26 — Apartado 1 del anexo.
27 — Apartado 2 del anexo.

44. Esto se aplica también a la letra D del apartado 3 del anexo. Dicha disposición debe entenderse como una exigencia de calidad de tal forma que, si se practica un análisis de muestras, el reparto uniforme de los aditivos ha de responder a los criterios que esatablece. El concepto de «muestras» pone ya de manifiesto que en modo alguno se trata de análisis que hayan de realizarse regularmente; pero ni siquiera puede deducirse de esta disposición una exigencia jurídica en el sentido de que hayan de practicarse precisamente estos análisis.

45. A lo sumo tal exigencia jurídica podría deducirse de la segunda frase, puesto que en ella se hace referencia a la Directiva 70/373/CEE del Consejo, de 20 de julio de 1970. Sin embargo la lectura de la Directiva mencionada muestra que ésta es únicamente un instrumento para establecer procedimientos uniformes de análisis y de control y que sólo constituye el fundamento de una autorización para que los controles previstos en otros actos jurídicos comunitarios puedan practicarse con arreglo a los procedimientos uniformes que han de establecer los Estados miembros. [28]

46. Los actos jurídicos comunitarios pertinentes no proporcionan ninguna aclaración sobre el alcance y la frecuencia de los análisis exigidos. A causa de esta indeterminación no pueden imponer una obligación jurídica. Por consiguiente no puede admitirse la exclusión de los gastos de control por no haberse practicado los análisis con arreglo a la letra D del apartado 3 del anexo. Procede, pues, admitir el recurso en este extremo.

28 — Véanse artículos 1 y 2 de la Directiva 70/373/CEE del Consejo, de 20 de julio de 1970, relativa a la introducción de métodos para la toma de muestras y de métodos de análisis comunitarios para el control oficial de la alimentación animal (DO 1970, L 170, p. 2; EE 03/04, p. 16).

II. *Tipos de conversión para la transformación de naranjas y limones*

47. Por lo que se refiere a la controversia entre las partes respecto a la aplicación de diferentes tipos de conversión, el problema es el siguiente: mientras que, para determinar el momento a partir del cual entra en vigor un nuevo tipo de conversión aplicable a la compensación financiera para la transformación de naranjas y limones frescos, la demandada tuvo en cuenta las campañas de comercialización de estas frutas, en opinión de la demandante, no existe ninguna conexión entre el sector de la transformación industrial y el de los productos frescos. Para las autoridades italianas, es el momento en el que entran en vigor los nuevos tipos de conversión, es decir, el que se determina en las disposiciones relativas a aquellos productos, para los que no existe campaña de comercialización alguna.

48. Mediante el recurso correspondiente al asunto 258/87, se impugna la exclusión de una cantidad por importe de 2 824 069 LIT de la liquidación de cuentas para el año 1983. De esta manera, se ha reducido el importe declarado para su restitución en concepto de pagos compensatorios para la transformación de naranjas durante la campaña de comercialización 1981/1982. La diferencia entre el importe declarado y el reconocido con cargo al FEOGA se deriva de la aplicación de diferentes tipos de conversión. En la liquidación correspondiente al ejercicio económico 1981/1982 la demandante aplicó un tipo de conversión de 1 ECU = 1258 LIT, mientras que la demandada se basó en un tipo de 1 ECU = 1227 LIT.

49. Respecto al ejercicio económico 1982/1983, existe unanimidad en aplicar un tipo de conversión de 1 ECU = 1289 LIT. La liquidación de los pagos compensatorios

para la transformación de naranjas durante el ejercicio económico 1982/1983 no es, por tanto, objeto del presente litigio.

50. Mediante los recursos correspondientes a los asuntos 337 y 338/87 se impugnan las Decisiones de la Comisión, en la medida en que éstas excluyen de la restitución los pagos compensatorios para la transformación de naranjas, por importe de 5 515 101 163 LIT, para el año 1984, y de 567 423 720 LIT, para el año 1985. Además, tampoco se reconocieron los pagos compensatorios para la transformación de limones, por importe de 1 080 936 168 LIT, para el año 1984, y de 34 814 210 LIT, para el año 1985. El origen de la divergencia se encuentra en que la demandante utilizó un tipo de conversión de 1 ECU = 1432 LIT, mientras que la demandada aplicó un tipo de conversión para el ejercicio económico 1983/1984 de 1 ECU = 1341 LIT. Hasta el comienzo del ejercicio económico 1984/1985, la demandada no aplicó el tipo de conversión de 1 ECU = 1432 LIT.

51. En el asunto 258/87, la demandante apoyó sus pretensiones en la infracción de las siguientes disposiciones: artículo 7 *bis* del Reglamento nº 208/70,[29] introducido por el Reglamento nº 2972/75,[30] anexo VII del Reglamento nº 878/77,[31] modificado por el Reglamento nº 3398/81;[32] artículos 1, 3 y 5 del Reglamento nº 729/70 y artículo 8 del Reglamento nº 1723/72. Además, en los asuntos 337 y 338/87, se alega la infracción del anexo VII del Reglamento nº 878/77 modificado respectivamente por los Reglamentos nº 1223/83[33] y nº 855/84.[34]

52. La totalidad de los recursos se basan en que se debería aplicar el tipo de conversión vigente en el momento de realizarse la operación, o, en su caso, en el momento en que se generó el crédito. El momento del hecho generador se estable en los Reglamentos de forma diferente para la transformación de naranjas y la transformación de limones.

53. La demandada no discute la idoneidad del momento del hecho generador. No obstante, considera que, tanto para naranjas como para limones, existe una campaña de comercialización, por lo cual, la fecha de entrada en vigor de un nuevo tipo de conversión se fijó en un momento diferente a la entrada en vigor del correspondiente Reglamento modificativo.

54. En contra de esta argumentación, la demandante considera que en el caso de la transformación de naranjas y limones no se trata de la comercialización de los productos agrarios naranjas y limones, tal como son objeto de la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas,[35] sino de una transformación industrial, que está sujeta a otras normas. En apoyo de su tesis, señala que los Reglamentos básicos

29 — Reglamento nº 208/70 de la Comisión, de 4 de febrero de 1970 (DO 1970, L 28, p. 12).

30 — Reglamento nº 2972/75 de la Comisión, de 12 de noviembre de 1975 (DO 1975, L 295, p. 16).

31 — Reglamento nº 878/77 del Consejo, de 6 de abril de 1977 (DO 1977, L 106, p. 27).

32 — Reglamento nº 3398/81 del Consejo, de 27 de noviembre de 1981 (DO 1981, L 344, p. 1).

33 — Reglamento nº 1223/83 del Consejo, de 20 de mayo de 1983 (DO 1983, L 132, p. 32).

34 — Reglamento nº 855/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984 (DO 1984, L 90, p. 1).

35 — Reglamento nº 1035/72 del Consejo, de 18 de mayo de 1982 (DO 1972, L 118, p. 1; EE 03/05, p. 258).

relativos a la transformación de naranjas [36] y limones [37] se basan en el artículo 43 del Tratado CEE.

55. La solución del litigio depende, en primer lugar, de si para la transformación de determinadas naranjas y limones existe una campaña de comercialización en el sentido de la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas. En el anexo II del Reglamento nº 1035/72 se señalan los tipos de frutas y de hortalizas que están sometidos a un régimen de precios y de intervenciones. Entre los mismos, figuran las naranjas y los limones. Por consiguiente, las naranjas y limones frescos, no sólo son objeto de la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas, sino que, además, están sujetos a medidas de intervención especiales.

56. En el Reglamento nº 1343/73, [38] adoptado sobre la base del Reglamento nº 1035/72 adoptado para determinar los precios de base y los precios de compra de frutas y hortalizas en la campaña de comercialización 1973/1974, se fija la campaña de comercialización para las naranjas dulces en el período comprendido entre octubre y junio del siguiente año, y la campaña de comercialización de los limones, en el período comprendido entre julio y mayo del siguiente año.

57. Tanto respecto a las naranjas, como en relación con los limones, se ha establecido, junto a los regímenes generales de intervención de precios, un sistema de promoción de la transformación de tales productos agrarios. La estructura de las medidas especiales destinadas a promover la transformación de determinadas variedades de naranjas, en el sentido del Reglamento nº 2601/69, y la de las medidas especiales dirigidas a favorecer la comercialización de los productos transformados a base de limones, en el sentido del Reglamento nº 1035/77, son equiparables. Antes del comienzo de cada campaña de comercialización se fija, en cada caso, un precio mínimo, que los transformadores deben pagar a los productores. Sólo la circunstancia de que se deba fijar el precio mínimo al comienzo de la campaña de comercialización indica, por sí sola, que la campaña de comercialización también es decisiva para las frutas que se destinan a la transformación.

58. Además, las normas relativas a la determinación del correspondiente precio mínimo muestran también un vínculo en cuanto al contenido con el régimen de precios y de intervenciones, en el sentido de la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas. Los precios de base y los precios de compra que se adoptan conforme a dichas normas sirven de punto de partida para la fijación de los precios mínimos de compra. Para el sector de la transformación de naranjas ello se deduce del artículo 2 del Reglamento nº 2601/69, así como de los considerandos de los posteriores Reglamentos por los que se determinan los precios mínimos de compra. [39] Para el sector de la transformación de limones, resulta del artículo 1 del Reglamento nº 1035/77 que la determinación del precio mínimo se realizará en función del precio de compra y del precio de base.

59. Un argumento formal a favor de establecer un vínculo entre la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas y las medidas destinadas a promover la transformación se desprende del artículo 3 del Reglamento nº 1035/77 —Reglamento básico en materia de transformación de limones— que, para el establecimiento de las modalidades de aplicación, se remite al artículo 33 del Reglamento (CEE) nº 1035/72, por el que se es-

36 — Reglamento nº 2601/69 del Consejo, de 18 de diciembre de 1969 (DO 1969, L 324, p. 21; EE 03/03, p. 179).

37 — Reglamento nº 1035/77 del Consejo, de 13 de mayo de 1977 (DO 1977, L 125, p. 3; EE 03/01, p. 117).

38 — Reglamento nº 1343/73 del Consejo, de 15 de mayo de 1973 (DO 1973, L 141, p. 1).

39 — Véanse Reglamento nº 1733/81 de la Comisión, de 29 de junio de 1981 (DO 1981, L 172, p. 36), para la campaña de comercialización 1981/1982, y Reglamento nº 2507/83 de la Comisión, de 3 de septiembre de 1983 (DO 1983, L 248, p. 12), para la campaña de comercialización 1983/1984.

tablece la organización común de mercados en el sector de frutas y hortalizas.

60. Junto con este vínculo formal y el vínculo material existente entre la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas y los sistemas destinados a promover la transformación de naranjas y limones, el hecho de que determinadas disposiciones en el marco de la promoción de la actividad transformadora se refieran con frecuencia a la campaña de comercialización, muestra la existencia de una campaña de comercialización también para la transformación de determinadas frutas. Tales vínculos se encuentran, por ejemplo, en el apartado 2 del artículo 2 y en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 2601/69, en el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 208/70, en los Reglamentos nº 1733/81 y nº 2507/83, en el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1035/77, en el artículo 1 del Reglamento nº 1045/77,[40] etc.

61. Por último, la existencia de una campaña de comercialización para las naranjas destinadas a la transformación resulta evidente conforme al Reglamento nº 1154/78,[41] que se adoptó, expresamente, para modificar los Reglamentos nº 2601/69 y nº 1035/72. Mediante este Reglamento —por el que se modifican el Reglamento relativo a la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas, y el Reglamento básico sobre la transformación de naranjas— se fija de nuevo la duración de las campañas de comercialización para algunos tipos de frutas y hortalizas. Por consiguiente, conforme al artículo 1 del Reglamento nº 1154/77, rige para las naranjas una campaña de comercialización comprendida entre el 1 de octubre y el 15 de julio, y, para los limones, entre el 1 de junio y el 31 de mayo. Asimismo, el paralelismo con el sistema destinado a promover la transformación de naranjas y limones se deduce del posterior Reglamento nº 1562/85,[42] por el que se establecen las modalidades de aplicación, tanto del Reglamento nº 2601, Reglamento básico en materia de transformación de naranjas como del Reglamento nº 1035/77, Reglamento básico en materia de transformación de limones.

62. La promoción de la transformación de naranjas y limones tiene como objetivo favorecer la comercialización de estas frutas. Así pues, conforme a tal finalidad, las medidas favorecen, en última instancia, a los productores de frutas frescas, de manera que el apoyo financiero que reciben las industrias transformadoras sólo constituye un eslabón de la cadena de promoción del mercado de las frutas frescas, es decir, el apoyo financiero a la producción de productos transformados sólo se persigue de manera indirecta.

63. Debe, pues, partirse de la existencia de una campaña de comercialización también para la transformación de determinadas naranjas y limones, lo cual resulta determinante para la validez de un determinado tipo de conversión. Un problema diferente es establecer la fecha decisiva para la aplicación del tipo de conversión vigente. El artículo 6 del Reglamento nº 1134/68,[43] adoptado en relación con el tipo de conversión aplicable en el marco de la política agraria común, prevé la siguiente norma básica:

«Para la aplicación del presente Reglamento, se considerará como momento de realización de la operación, la fecha en la que tenga lugar el hecho generador del crédito relativo al importe correspondiente a dicha operación, tal como la regulación co-

40 — Reglamento nº 1045/77 de la Comisión, de 18 de mayo de 1977 (DO 1977, L 125, p. 23).

41 — Reglamento nº 1154/78 del Consejo, de 30 de mayo de 1978 (DO 1978, L 144, p. 5; EE 03/14, p. 71).

42 — Reglamento nº 1562/85 de la Comisión, de 7 de junio de 1985 (DO 1985, L 152, p. 5; EE 03/35, p. 89).

43 — Reglamento nº 1134/68 del Consejo, de 30 de julio de 1968 (DO 1968, L 188, p. 1).

munitaria defina dicho hecho generador» *(traducción no oficial).*

64. El hecho generador del derecho a las compensaciones financieras para la transformación de naranjas tiene lugar en el momento de la transformación, tal como se indica en los considerandos del Reglamento nº 2972/75. No obstante, por resultar difícil para una determinada partida señalar la fecha exacta de la transformación, y puesto que se debería garantizar un régimen de compensaciones financieras uniforme, resulta razonable aplicar un tipo de conversión uniforme. Para ello, se crea la ficción de una determinada fecha como momento de la transformación. Por consiguiente, para la transformación de naranjas se considera que el hecho generador del derecho a las compensaciones financieras se produce el 1 de mayo de cada año. [44]

65. En la transformación de los limones se diferencian distintos períodos de transformación. Se considera que el hecho generador del derecho a las compensaciones financieras se produce el 30 de noviembre, para el período comprendido entre el 1 de junio y el 30 de noviembre, y el 31 de mayo, para el período comprendido entre el 1 de noviembre y el 31 de mayo. Para el supuesto de una compensación financiera suplementaria, se fija el 31 de mayo para la totalidad del año. [45]

66. El Reglamento nº 208/70, que establece las modalidades de aplicación de las medidas destinadas a promover la transformación de naranjas, y el Reglamento nº 1045/77, que establece las modalidades de aplicación de las medidas destinadas a favorecer la comercialización de los productos transformados a base de limones, fueron sustituidos por el Reglamento nº 1562/85, que establece las modalidades de aplicación para los sectores cubiertos por Reglamentos. En este nuevo Reglamento se modifican también las fechas en las que se fija la ficción de que se ha producido el hecho generador. Dicha modificación se llevó a cabo por la siguiente consideración: «[...] debido a la relación existente entre la compensación financiera y el precio mínimo que debe pagarse al productor, el tipo de conversión que debe aplicarse a dicho precio debería ser el mismo que el aplicable a la compensación financiera». [46] Por consiguiente, conforme al artículo 11 del Reglamento nº 1562/85, se considera que el hecho generador del derecho a la compensación financiera ha tenido lugar:

«a) respecto a las naranjas: el 1 de octubre de la campaña en curso para los productos entregados durante dicha campaña;

b) respecto a los limones:

— respectivamente, el 1 de junio y el 1 de diciembre de la campaña en curso [...],

— el 1 de diciembre de la campaña en curso para los productos que sean objeto de una compensación financiera suplementaria».

67. Para el cálculo concreto de los importes que deben ser reembolsados debe tenerse en cuenta la fecha en que se considera que se ha producido el hecho generador y el tipo de conversión vigente en aquel momento. La

44 — Véase artículo 7 *bis* del Reglamento nº 208/70, introducido por el Reglamento nº 2972/75.

45 — Véase artículo 9 en relación con el artículo 1 del Reglamento nº 1045/77.

46 — Véase Reglamento nº 1562/85, sexto considerando.

determinación del tipo de conversión aplicable en un período concreto debe llevarse a cabo conforme al Reglamento nº 878/77 y a los Reglamentos que con posterioridad lo han modificado,[47] así como al Reglamento nº 1223/83, por el que se derogó el Reglamento nº 878/77, modificado por el Reglamento nº 855/84.

68. En el período de tiempo a que se refiere el presente asunto se da la siguiente situación. A partir del 6 de abril de 1981, fecha de entrada en vigor del Reglamento nº 850/81, estuvo vigente conforme a su anexo VII un tipo de conversión de 1 ECU = 1227 LIT. Este tipo todavía estaba vigente el 1 de mayo de 1982, por lo cual debe ser el tipo aplicable a la liquidación del sector de las naranjas correspondiente a la campaña de comercialización 1981/1982. La modificación del tipo se llevó a cabo en el anexo VII del Reglamento nº 3398/81, que lo fijó en 1 ECU = 1258 LIT. No obstante, conforme al quinto guión del apartado 1 del anexo VII, este tipo no sería aplicable a las naranjas —que es lo único que ahora nos interesa— hasta el comienzo de la campaña de comercialización 1982/1983. Ahora bien, antes de que comenzara esta campaña el 1 de octubre de 1982, el Reglamento sufrió una nueva modificación. Mediante el Reglamento nº 1051/82 se estableció que, coincidiendo con el comienzo de la campaña de comercialización 1982/1983 debía ser de aplicación el tipo de 1 ECU = 1289 LIT.[48] Mediante los Reglamentos nº 1207/83 y nº 1668/82 se mantuvo en vigor dicho tipo de conversión. No se llevó a cabo otra modificación hasta el 23 de mayo de 1983, de manera que el 1 de mayo de 1983 —que es el momento decisivo— aún estaba vigente el tipo de 1 ECU = 1289 LIT.

69. Mediante el Reglamento nº 1223/83, de 20 de mayo de 1983, que entró en vigor el 23 de mayo de 1983, se introdujo un tipo de conversión de 1 ECU = 1341 LIT. Este tipo estuvo vigente hasta el comienzo de la campaña de comercialización 1984/1985, es decir, el 1 de octubre de 1984. Así pues, el 1 de mayo de 1984 estaba vigente un tipo de 1 ECU = 1341 LIT. La modificación de 1 de octubre respecto a las naranjas se efectuó mediante el Reglamento nº 855/84 y ascendió a 1 ECU = 1432 LIT. Este tipo todavía estaba en vigor el 1 de mayo de 1985.

70. Por consiguiente, siguiendo los mismos principios, son aplicables a la transformación de limones los siguientes tipos: el tipo de conversión de 1 ECU = 1289 LIT entró en vigor al comienzo de la campaña de comercialización el 1 de junio de 1982, y, por tanto, aún estaba vigente el 30 de noviembre de 1982.[49] La modificación del tipo de conversión a 1 ECU = 1341 LIT se efectuó el 23 de mayo de 1983, por el Reglamento nº 1223/83 y, en consecuencia, el 31 de mayo era de aplicación para el período comprendido entre el 1 de noviembre de 1982 y el 31 de mayo de 1983. El tipo de conversión aún continuaba en vigor, tanto el 30 de noviembre de 1983, como el 31 de mayo de 1984. Hasta el comienzo de la campaña de comercialización 1984/1985, es decir, el 1 de junio de 1984, no se introdujo el tipo de cambio de 1 ECU = 1432 LIT, mediante el Reglamento nº 855/84. Así pues, tanto el 30 de noviembre de 1984, como el 31 de mayo de 1985, estaba en vigor el tipo 1 ECU = 1432 LIT.

71. En el Reglamento nº 1562/85, como ya se ha indicado, se variaron las fechas en las que se fija la ficción de que se ha producido el hecho generador del derecho a la compensación financiera. A partir de la entrada en vigor del Reglamento, es decir, el 21 de junio de 1985,[50] resultan determinantes las

47 — Véanse. Reglamento nº 850/81 del Consejo, de 1 de abril de 1981 (DO 1981, L 90, p. 1); Reglamento nº 3398/81 (DO 1981, L 344, p. 1); Reglamento nº 1051/82 del Consejo, de 4 de mayo de 1982 (DO 1982, L 123, p. 1); Reglamento nº 1207/82 del Consejo, de 18 de mayo de 1982 (DO 1982, L 140, p. 51), y Reglamento nº 1668/82 del Consejo, de 28 de junio de 1982 (DO 1982, L 184, p. 19).

48 — Véase décimo guión del apartado 1 del anexo VII del Reglamento nº 1051/82.

49 — Véanse Reglamentos nº 3398/81, nº 1051/82, nº 1207/82 y nº 1668/82.

50 — Véase artículo 22 del Reglamento nº 1562/85.

fechas en las que dan comienzo los períodos de transformación: para las naranjas, el 1 de octubre, y para los limones, según el caso, el 1 de junio o el 1 de diciembre. Si bien, conforme al artículo 21 del Reglamento nº 1562/85, quedan derogados los Reglamentos nº 208/70 y nº 1045/77, no obstante, éstos continuaron siendo aplicables a los productos transformados antes de la fecha de entrada en vigor del Reglamento. Por consiguiente, continuó siendo determinante, respecto a las naranjas, para la campaña de comercialización comprendida entre el 1 de octubre de 1984 y el 15 de julio de 1985, la fecha del 1 de mayo de 1985, y respecto a los limones, para la campaña de comercialización comprendida entre el 1 de junio de 1984 y el 31 de mayo de 1985, la fecha del 31 de mayo de 1985.

72. Por tanto, la demandada ha aplicado el tipo de conversión correcto. Así pues, el recurso debe desestimarse en este punto.

III. *Sobre la prima especial de aplazamiento en el sector de la pesca*

73. En el último punto, que debemos examinar ahora, se trata de la negativa a la financiación de las primas especiales de aplazamiento en favor de sardinas y boquerones, que se concedieron a la industria transformadora.

74. Con objeto de fortalecer la situación competitiva en el sector de las sardinas y boquerones en la Comunidad, la demandada adoptó un régimen de primas que debía beneficiar en definitiva a los productores de la Comunidad. Los incentivos están concebidos de forma que, por una parte, las organizaciones de productores puedan adquirir directamente un derecho a las primas especiales de aplazamiento. Por otra parte, debe garantizarse a las organizaciones de productores un precio mínimo suficientemente remunerativo mediante el reconocimiento de un derecho a las primas a favor de las industrias transformadoras si se comprometen contractualmente a ofrecer un precio mínimo. [51]

75. En las liquidaciones anuales de 1983, 1984 y 1985 la demandada excluyó de la restitución las primas especiales de aplazamiento concedidas a la industria transformadora en la medida en que las sardinas y los boquerones procedían de la organización de productores DOMAR.

76. En la organización de productores DOMAR habían aparecido irregularidades que habían dado lugar a un procedimiento penal nacional. Como consecuencia de los delitos probados se excluyeron debidamente de las restituciones las primas especiales de aplazamiento concedidas a la organización de productores DOMAR para el ejercicio financiero 1980. El Tribunal de Justicia confirmó dicha actuación en las sentencias dictadas en los asuntos 343 y 343/85 [52]. Las decisiones del Tribunal de Justicia se fundamentan, entre otras cosas, en que no se efectuaron en la debida forma las verificaciones prescritas.

77. La demandante opina que las irregularidades imputables a la organización de productores no deben tener ninguna influencia en la concesión de primas especiales de aplazamiento a favor de la industria transformadora. Tanto la obligación de ofrecer un precio mínimo como la efectiva transformación de las cantidades pretendidas pueden ser objeto de comprobación y han sido debidamente cumplidas. En contra de estas afirmaciones, la demandada entiende que la concesión de las primas no depende solamente de la actuación de las empresas trans-

51 — Véanse Reglamento nº 2204/82 del Consejo, de 28 de julio de 1982 (DO 1982, L 235, p. 7; EE 04/02, p. 6), y Reglamento nº 3138/82 de la Comisión, de 19 de noviembre de 1982 (DO 1982 L 335, p. 9; EE 04/02, p. 23).

52 — Sentencia de 25 de noviembre de 1987, República Italiana/Comisión, 342/85, Rec. 1987, p. 4677, y sentencia de 25 de noviembre de 1987, República Italiana/Comisión, 343/85, Rec. 1987, p. 4711.

formadoras, sino que, además, el Estado miembro debe responsabilizarse de los controles necesarios así como del hecho de que las organizaciones de productores cumplan los requisitos establecidos por el Derecho comunitario.

78. Para responder a la cuestión jurídica de si deben reembolsarse las primas especiales de aplazamiento concedidas a la industra transformadora en caso de actuación reglamentaria de dichas empresas o si en la decisión que se adopte al respecto puede influir también la actuación de las organizaciones de productores, debemos recordar en primer lugar que, en el asunto presente, no se trata de decidir si las empresas transformadoras tienen derecho o no a la percepción de las primas especiales de aplazamiento. La respuesta a esta pregunta se deduce de las relaciones jurídicas entre el Estado miembro y la empresa transformadora.

79. La respuesta a la pregunta de si un Estado miembro puede exigir de la Comunidad el reembolso de las primas pagadas a una empresa transformadora se rige por las relaciones entre el Estado miembro y la Comunidad. En esta decisión pueden, por tanto, tener alguna relevancia consideraciones acerca del sentido y el objeto del régimen de primas.

80. La posición jurídica del Estado miembro frente a la Comunidad es distinta de la que mantiene frente a las empresas transformadoras. Por ello el artículo 8 del Reglamento nº 2204/82 se refiere, en primer lugar, a la relación entre el Estado miembro y las empresas transformadoras. Por el contrario, el artículo 4 del Reglamento determina las obligaciones cuyo cumplimiento debe garantizar el Estado miembro frente a la Comunidad. Las obligaciones de control y las posibilidades de influir que tiene el Estado miembro justifican que se le exija frente a la Comunidad una responsabilidad más amplia que el mero examen de la cuestión de si se concedió justificadamente o no una prima especial de aplazamiento.

81. Como ya se deduce de la exposición de motivos del Reglamento nº 2204/82, las primas especiales de aplazamiento en favor de las sardinas y boquerones deben beneficiar en definitiva a los productores. Por ello, en el artículo 2 del Reglamento también se establece que «la prima de aplazamiento especial sólo se concederá en favor de las sardinas y boquerones que [...] se hayan pescado por un miembro de una organización de productores [...]». El Estado miembro es responsable de la observancia de las normas comunitarias. Por ello se dice ya en la exposición de motivos que «[...] la prima de aplazamiento especial no podrá abonarse hasta que los Estados miembros comprueben que se han cumplido todas las condiciones fijadas a este respecto».

82. Además, el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 2204/82 establece que «los Estados miembros afectados establecerán un régimen de control que permita asegurar que los productos por los cuales se haya solicitado la prima tienen derecho a beneficiarse de ella». Con arreglo a este precepto, los Estados miembros responden de la observancia de la totalidad de las normas de Derecho comunitario en materia de concesión de ayudas. Esta responsabilidad equivale a una obligación de garantía puesto que solamente si se cumplen completamente todos los preceptos comunitarios puede tener lugar una restitución de las ayudas concedidas con cargo al Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, sección «Garantía».

83. Esta responsabilidad amplia del Estado miembro que, al mismo tiempo, puede elegir los medios de los que servirse para asegurar la observancia de la normativa comunitaria, justifica, en caso de irregularidades obvias por parte de una organización de productores que den lugar a un procedimiento penal, que no se reembolsen las primas presuntamente basadas en las entregas efectuadas por dicha organización. Y ello porque, aun cuando no se pueda imputar a la empresa

transformadora ningún incumplimiento de sus obligaciones, el Estado miembro sí que ha dejado de cumplir las obligaciones de control que le incumben dentro de su ámbito de responsabilidad. En consecuencia, el recurso no puede prosperar en la medida en que pretende la anulación de la Decisión de la demandada en relación con las primas especiales de aplazamiento excluidas de la restitución.

84. A esta conclusión tampoco puede oponérsele que la demandada haya restituido sus gastos a otro Estado miembro que haya adquirido productos ante la misma organización de productores. En efecto, no puede reprocharse a este Estado miembro que haya violado sus obligaciones de vigilancia con respecto a una organización de productores que no se encuentre situada en su territorio.

Costas

85. En virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Sin embargo, con arreglo al párrafo 1 del apartado 3 del mismo artículo, el Tribunal de Justicia podrá imponer el pago de las costas parcialmente o en su totalidad cuando sean desestimadas respectivamente una o varias de las pretensiones de las partes.

C. Conclusión

86. Propongo que se estime el recurso solamente en la medida en que trata de la exclusión de los costes de la desnaturalización de leche desnatada en polvo a causa de la falta de análisis. De ello se deduce la siguiente propuesta de decisión:

«1) Las Decisiones 87/368, de 19 de junio de 1987; 87/468, de 18 de agosto de 1987, y 87/469, de 18 de agosto de 1987, de la Comisión relativas a la liquidación de las cuentas presentadas por la República Italiana en concepto de gastos financiados por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria, sección "Garantía", para los ejercicios financieros 1983, 1984 y 1985 se anulan en la medida en que rehúsan declarar con cargo al FEOGA los importes de:

— 1 350 568 120 LIT para el ejercicio financiero 1983,

— 1 720 264 000 LIT para el ejercicio financiero 1984, y

— 6 305 824 900 LIT para el ejercicio financiero 1985.

2) Se desestima el recurso en todo lo demás.

3) Cada parte cargará con sus propias costas.»