Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 27 de octubre de 2011 [1]

Asuntos acumulados C-113/10, C-147/10 y C-234/10

Zuckerfabrik Jülich AGcontraHauptzollamt AachenBritish Sugar plccontra Rural Payments Agency yTereoscontra Directeur général des douanes et droits indirects

[Peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Finanzgericht Düsseldorf (Alemania), la High Court of Justice of England and Wales (Reino Unido) y el Tribunal de grande instance de Nanterre (Francia)]

«Azúcar — Determinación de las cotizaciones por producción — Restituciones a la exportación — Cálculo de la pérdida media por tonelada — Inclusión de un importe de restitución teórico por las cantidades exportadas sin restitución — Devolución de los importes recaudados en virtud de Reglamentos declarados inválidos — Tipo de cambio aplicable — Pago de intereses»

1. Las presentes peticiones de decisión prejudicial se refieren a las campañas de comercialización del azúcar entre 2001 y 2006, en que se registró un superávit de producción respecto al consumo en la Unión Europea y los precios eran sustancialmente superiores a los del mercado mundial. Como consecuencia, se asignaron cuotas a los productores. La producción dentro de determinadas cuotas podía ser exportada percibiendo restituciones que se financiarían con las cotizaciones por producción. El cálculo de las cotizaciones se realizó multiplicando el «excedente exportable» por la «pérdida media por tonelada» en cada campaña de comercialización. La pérdida media se obtuvo dividiendo el «importe total de las restituciones» por el tonelaje total de los «compromisos de exportación» en la campaña de comercialización.

2. El principal problema en estos casos es la definición del «importe total de las restituciones» en dicho contexto. Las dudas se derivan del hecho de que, para algunas cantidades contenidas en los productos transformados exportados, ni se solicitaron ni se pagaron las restituciones a la exportación a las que tenían derecho.

3. Los Reglamentos que fijaban las cotizaciones por producción en las campañas de comercialización entre 2003 y 2006, la Comisión incluyó dichas cantidades en el «excedente exportable», pero no en los «compromisos de exportación». Cuando se le pidió que se pronunciase acerca de la validez de dicho cálculo, el Tribunal de Justicia declaró en 2008, en la sentencia Zuckerfabrik Jülich y otros (en lo sucesivo, «Jülich I»), [2] que en ambos casos debían haberse tenido en cuenta todas las cantidades exportadas, se hubieran pagado las restituciones o no, y que los Reglamentos en cuestión eran inválidos por ese motivo. Sin embargo, no se pronunció acerca de si el «importe total de las restituciones» también debió haber incluido todas las restituciones disponibles, hubieran sido pagadas o no, o sólo las efectivamente pagadas.

1 — Lengua original: inglés.

2 — Sentencia de 8 de mayo de 2008 (C-5/06 y C-23/06 a C-36/06, Rec. p. I-3231).

4. En 2009, la Comisión adoptó un nuevo Reglamento que corregía los que habían sido declarados inválidos, y en sus cálculos incluyó en el «importe total de las restituciones» todas las restituciones disponibles, hubieran sido pagadas o no. Las cotizaciones así calculadas apenas difieren de las inicialmente determinadas, pero son más altas de lo que hubieran sido si sólo se hubiesen incluido en el «importe total de las restituciones» las efectivamente pagadas.

5. Varios productores han impugnado tanto el cálculo como la base jurídica para la adopción del nuevo Reglamento, y tres tribunales nacionales han pedido al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre su validez. Uno de ellos también pregunta, en relación con las devoluciones de las que consta que son debidas, cuál es la fecha a la que se ha de atender para aplicar los tipos de cambio de moneda y si se pueden declarar adeudados intereses.

Antecedentes jurídicos y procesales

La legislación en materia de recursos propios

6. Los recursos propios de las Comunidades Europeas estaban regulados en el período relevante por la Decisión 2000/597/CE, Euratom, del Consejo [3] y por el Reglamento (CE, Euratom) nº 1150/2000 [4] del Consejo.

7. Con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión 2000/597, debían constituir recursos propios incorporados en el presupuesto de la Unión Europea, entre otros, las «cotizaciones y otros derechos previstos en el marco de la organización común de mercados en el sector del azúcar».

8. El artículo 2, apartado 3, establecía: «Los Estados miembros retendrán, en concepto de gastos de recaudación, el 25 % de las cantidades mencionadas en las letras a) […] del apartado 1 […]».

9. El artículo 6 establecía: «Los ingresos indicados en el artículo 2 se utilizarán indistintamente para la financiación de todos los gastos consignados en el presupuesto. […]»

10. El artículo 8, apartado 1, de la misma Decisión disponía: «Los Estados miembros recaudarán los recursos propios de las Comunidades mencionados en las letras a) […] del apartado 1 del artículo 2 con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales [...]».

11. Con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Reglamento nº 1150/2000, cada Estado miembro debía abrir una cuenta a nombre de la Comisión en su Tesoro u otro organismo designado y consignar los recursos propios en el haber de dicha cuenta.

12. El artículo 11, apartado 1, del mismo Reglamento disponía: «Todo retraso en las consignaciones en la cuenta mencionada en el apartado 1 del artículo 9 dará lugar al pago de intereses por el Estado miembro correspondiente […].» [5]

3 — Decisión de 29 de septiembre de 2000, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 253, p. 42), actualmente sustituida por la Decisión 2007/436/CE, Euratom, del Consejo, de 7 de junio de 2007, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 163, p. 17).

4 — Reglamento de 22 de mayo de 2000, por el que se aplica la [Decisión 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junio de 2007], relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades (DO L 130. p. 1).

5 — En su versión modificada por el Reglamento (CE, Euratom) nº 2028/2004 del Consejo, de 16 de noviembre de 2004, por el que se modifica el Reglamento (CE, Euratom) nº 1150/2000 por el que se aplica la Decisión 94/728/CE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades (DO L 352, p. 1). La versión original del artículo 11 no tenía párrafos numerados, pero contenía la misma disposición, seguida de detalles sobre el tipo de interés aplicable.

El Reglamento básico

13. El Reglamento (CE) nº 1260/2001 [6] del Consejo (en lo sucesivo, «Reglamento básico») reguló la organización común de los mercados en el sector del azúcar desde la campaña de comercialización 2001/2002 hasta la de 2005/2006. Fue derogado y sustituido con efectos a partir de 1 de julio de 2006. [7]

14. Los considerandos de dicho Reglamento rezaban, entre otros:

«(9) Las razones por las que la Comunidad ha venido aplicando un régimen de cuotas de producción en los sectores del azúcar […] siguen siendo válidas […]. No obstante, se han hecho algunas adaptaciones del régimen […] para proporcionar a la Comunidad los instrumentos necesarios para lograr de manera justa y eficaz que sean los propios productores quienes financien íntegramente los gastos de liquidación de los excedentes ocasionados por la diferencia entre la producción y el consumo de la Comunidad […].

[…]

(11) La organización común de mercados en el sector del azúcar se asienta, por una parte, en el principio de la plena responsabilidad financiera de los productores en cada campaña de comercialización por las pérdidas que ocasione la liquidación de los excedentes comunitarios obtenidos en virtud de las cuotas con relación al consumo interior […].

(12) [...] Es adecuado mantener el sistema de autofinanciación del sector mediante las cotizaciones por producción y el régimen de cuotas de producción.

(13) De este modo, el principio de responsabilidad financiera quedará garantizado por las contribuciones de los productores, que se plasman en la percepción de una cotización por la producción de base, que se aplica a toda la producción de azúcar A y B [8] y que está limitada al 2 % del precio de intervención del azúcar blanco, y de una cotización B que se aplica a la producción de azúcar B hasta un máximo del 37,5 % de este último precio. […] Los límites indicados no permiten alcanzar, en las condiciones antes señaladas, el objetivo de autofinanciación del sector en cada campaña, por lo que es oportuno establecer para este caso la percepción de una cotización complementaria. [9]

(14) [...] procede determinar un coeficiente válido en toda la Comunidad que represente para esa misma campaña la relación entre, por una parte, la pérdida global registrada y, por la otra, el conjunto de los ingresos resultantes de las cotizaciones por producción de que se trate. […]»

15. Por lo tanto, el Reglamento disponía que los productores asumiesen el coste que para la UE representaba dar salida a un excedente de producción, mediante cotizaciones por producción.

6 — Reglamento 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). La producción en el sector del azúcar comprende el azúcar, la isoglucosa y el jarabe de inulina. Dado que para lo que aquí interesa no hay diferencias significativas entre los diferentes productos, en adelante omitiré toda referencia a otros productos distintos del azúcar.

7 — Por el Reglamento (CE) nº 318/2006 del Consejo, de 20 de febrero de 2006, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 58, p. 1), a su vez derogado y sustituido por el Reglamento (CE) nº 1234/2007, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 299, p. 1).

8 — En el período relevante existían tres clases de producción en el sector del azúcar. La producción A y B estaba dentro de unas cuotas correspondientes, en principio, a la demanda del mercado interior y a las exportaciones de azúcar excedente con restituciones a la exportación, respectivamente. El azúcar C se producía fuera de esas cuotas y no se podía comercializar libremente en la UE: debía ser exportado sin restitución por cuenta de la industria del azúcar.

9 — En adelante, me referiré a la cotización de base por la producción, a la cotización B y a la cotización complementaria, conjuntamente, como «cotizaciones por producción».

16. El artículo 7, apartado 3, concedía restituciones por la producción de azúcar originario de los Estados miembros o que circulase libremente en ellos, y fuera utilizado para la fabricación de determinados productos de la industria química. El importe de la restitución se había de fijar teniendo en cuenta el coste del abastecimiento en el mercado mundial.

17. Los artículos 27 a 29 preveían las restituciones por exportación, reflejando la diferencia entre los precios mundiales y los de la UE, para productos del sector del azúcar. En cambio, el artículo 33 establecía un derecho regulador por exportación en caso de que el precio del azúcar en el mercado mundial fuera superior al precio de intervención. En la práctica, los precios mundiales eran siempre inferiores, de manera que todas las exportaciones de azúcar A y B daban derecho a restitución y nunca se percibía el derecho regulador.

18. En cuanto al cálculo de la cotización por la producción, el artículo 15 establecía,[10] en particular:

«1. Antes de que finalice cada campaña de comercialización, se comprobará:

a) la cantidad previsible de azúcar A y B [...] producida con cargo a la campaña en curso;

b) la cantidad previsible de azúcar […] a la que se haya dado salida durante la campaña en curso para su consumo dentro de la Comunidad; [11]

c) el excedente exportable, restando la cantidad indicada en la letra b) de la indicada en la letra a);

d) la pérdida media previsible o los ingresos medios previsibles por tonelada de azúcar que supongan los compromisos de exportación que deban cumplirse en la campaña en curso. [12]

Esta pérdida media o estos ingresos medios serán iguales a la diferencia entre el importe total de las restituciones y el importe total de las exacciones reguladoras [13] correspondientes al tonelaje total de los compromisos de exportación de que se trate;

e) la pérdida global previsible o los ingresos totales previsibles, multiplicando el excedente mencionado en la letra c) por la pérdida media o por los ingresos medios indicados en la letra d).

2. Antes de que finalice la campaña de comercialización 2005/06 […] se comprobarán de forma acumulativa los siguientes datos de las campañas de comercialización 2001/02 a 2005/06:

a) el excedente exportable, calculado en función de la producción definitiva de azúcar A y B […], por una parte, y de la cantidad definitiva de azúcar […] vendida para su consumo dentro de la Comunidad, por otra;

b) la pérdida media o los ingresos medios por tonelada de azúcar que resulten de la totalidad de los compromisos de exportación, calculados según la regla de cálculo indicada en el párrafo segundo de la letra d) del apartado 1;

c) la pérdida total o los ingresos totales, multiplicando el excedente referido en la letra a) por la pérdida media o los ingresos medios referidos en la letra b);

10 — No obstante, la redacción ha quedado prácticamente inalterada desde el artículo 28 del Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 177, p. 4; EE 03/22, p. 80).

11 — Sobre la definición de dichas cantidades, véanse los puntos 21 y 32 de las presentes conclusiones.

12 — Sobre la definición de dichos compromisos, véanse los puntos 22 y 32 de las presentes conclusiones. El uso del término «compromisos» refleja el hecho de que, con arreglo al artículo 22, apartado 1, los certificados de exportación estuviesen sujetos a la constitución de una fianza para garantizar la exportación en un plazo determinado.

13 — Dado que nunca se impusieron derechos reguladores por exportación, la «diferencia entre el importe total de las restituciones y el importe total de las exacciones reguladoras» siempre equivalía al importe total de las restituciones.

d) la suma total de las cotizaciones a la producción de base y de las cotizaciones B percibidas.

La pérdida global previsible o los ingresos totales previsibles indicados en la letra e) del apartado 1 se ajustarán en función de la diferencia entre las cantidades contempladas en las letras c) y d).

3. Cuando las comprobaciones a que se refiere el apartado 1 hagan prever una pérdida global, tras realizar el ajuste indicado en el apartado 2 […], la pérdida previsible se dividirá por la cantidad previsible de azúcar A y B […] producida con cargo a la campaña en curso. La cantidad resultante deberá percibirse de los fabricantes en concepto de cotización por la producción de base de azúcar A y B […].

[…]

4. Cuando la limitación de la cotización por la producción de base impida compensar íntegramente la pérdida global a que se refiere el párrafo primero del apartado 3, el saldo restante se dividirá por la cantidad previsible de azúcar B […] producida con cargo a la campaña correspondiente. La cantidad resultante deberá percibirse de los fabricantes en concepto de cotización B sobre la producción de azúcar B […].

5. Cuando, sobre la base de las comprobaciones mencionadas en el apartado 1, se observe que, debido a la limitación de la cotización a la producción de base y a la de la cotización B fijadas en los apartados 3 y 4, se corre el riesgo de no poder compensar la pérdida global previsible de la campaña de comercialización en curso con la recaudación que se espere de esas cotizaciones, el porcentaje máximo contemplado en el primer guión del apartado 4 se revisará en la medida de lo necesario para cubrir dicha pérdida global, aunque sin que pueda sobrepasar un 37,5 %.

[…]

6. Todas las pérdidas resultantes de la concesión de restituciones por producción con arreglo al apartado 3 del artículo 7 se contabilizarán para calcular la pérdida global a que se refiere la letra e) del apartado 1.

7. Las cotizaciones a que se refiere el presente artículo las percibirán los Estados miembros.

8. Las normas de desarrollo del presente artículo, y particularmente las que se detallan a continuación se aprobarán […]:

— el importe de las cotizaciones,[…]».

19. El artículo 16 disponía que se percibiese una cotización complementaria si las cotizaciones previstas en el artículo 15, apartados 3, 4 y 5, no compensasen íntegramente la pérdida del año respectivo. El artículo 16, apartado 5, preveía que se adoptaran normas detalladas para la aplicación de dicha cotización complementaria.

El Reglamento de ejecución

20. Sobre la base, entre otros, de los artículos 15, apartado 8, y 16, apartado 5, del Reglamento básico, la Comisión adoptó el Reglamento nº 314/2002[14] (en lo sucesivo, «Reglamento de ejecución»), que, entre otros aspectos, regulaba la determinación de las cantidades de azúcar comercializables para el consumo en la Comunidad a los efectos del artículo 15, apartados, 1, letra b), y 2, letra a), del Reglamento básico, y la definición de los compromisos de exportación que se habían de cumplir a los efectos del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico.

14 — Reglamento de la Comisión, de 20 de febrero de 2002, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del azúcar (DO L 50, p. 40), en su versión modificada, en particular, por el Reglamento (CE) nº 1140/2003 de la Comisión, de 27 de junio de 2003 (DO L 160, p. 33). Fue derogado y sustituido, con efectos a partir de 1 de julio de 2006, por el Reglamento (CE) nº 952/2006 de la Comisión, de 29 de junio de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 318/2006 del Consejo en lo referente a la gestión del mercado interior del azúcar y al régimen de cuotas (DO L 178, p. 39).

21. Con arreglo al artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución en su versión modificada, las cantidades despachadas al consumo en la Comunidad se habían de calcular como i) las cantidades totales almacenadas al comienzo de la campaña de comercialización, las cantidades producidas dentro de las cuotas A y B, las cantidades importadas sin transformar y las cantidades contenidas en productos transformados importados, menos ii) las cantidades totales exportadas sin transformar, las cantidades contenidas en productos transformados exportados, las cantidades almacenadas al final de la campaña de comercialización y las cantidades por las cuales se hubieran expedido certificados de restituciones por exportación con arreglo al artículo 7, apartado 3, del Reglamento básico (estas últimas, de hecho, utilizadas en la industria química).

22. El artículo 6, apartado 5, del Reglamento de ejecución definía los «compromisos de exportación que deban cumplirse en la campaña en curso», esencialmente, como: todas las cantidades destinadas a ser exportadas sin transformar con restituciones a la exportación o exacciones reguladoras de exportación fijadas a) para la campaña de comercialización en licitaciones abiertas o b) sobre la base de licencias de exportación otorgadas durante dicha campaña de comercialización y c) todas las exportaciones previsibles en forma de productos transformados con restituciones a la exportación o exacciones reguladoras de exportación fijadas a dicho efecto durante dicha campaña de comercialización, d) las cantidades por las cuales se hubieran expedido certificados de restituciones por producción con arreglo al artículo 7, apartado 3, del Reglamento básico durante la campaña de comercialización, y e) ayuda alimentaria.

23. Los artículos 6 y 7 del Reglamento de ejecución también preveían que se hicieran pagos a cuenta de las cotizaciones por producción antes de terminar la campaña de comercialización, partiendo de estimaciones. Así se explicaba en el séptimo considerando: «Las cotizaciones de producción previstas en el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1260/2001 solamente pueden determinarse una vez concluida la campaña de comercialización dado que los compromisos de exportación de azúcar se efectúan, en gran parte, en el segundo semestre de la campaña, lo que hace que hasta ese momento no se disponga de los datos que se utilizan para fijar esas cotizaciones. Por consiguiente, con objeto de determinar lo antes posible la responsabilidad de los productores, es conveniente prever el pago, con bastante antelación a la finalización de la campaña de comercialización, de cantidades a cuenta de las cotizaciones, calculadas en función de previsiones. [...] La fijación de los importes de las cotizaciones, y por consiguiente, su percepción, sólo deben poder tener lugar una vez conocidos los datos más exactos posibles y, en particular, los relativos al consumo.»

Resumen de la fórmula de cálculo

24. Las presentes peticiones de decisión prejudicial se refieren al punto de partida para el cálculo de las cotizaciones por producción, es decir, la «pérdida global» para cada campaña de comercialización.

25. Con arreglo a las disposiciones antes citadas, dicha «pérdida global» equivalía, en cada año correspondiente, al «excedente exportable» multiplicado por la «pérdida media por tonelada».

26. El «excedente exportable» equivalía, en esencia, a la producción A y B menos el consumo de la UE. por lo que representaba solamente el *excedente de producción A y B durante el año.* Además, no sólo el azúcar C (producción de la UE fuera de las cuotas A y B) debía ser exportado *sin* restitución, sino que las existencias de azúcar A y B, junto con ciertas categorías de azúcar importado, podían ser exportadas *con* restitución.

27. El consumo de la UE se calculaba sustrayendo la cantidad total de la que se sabía que no había sido consumida (esencialmente, exportaciones, cantidades utilizadas en la industria química y existencias de azúcar A y B al final de la campaña de comercialización) de la cantidad total de la que se sabía que estaba disponible para el consumo (esencialmente, existencias de azúcar A y B al inicio de la campaña de comercialización, producción A y B durante el año e importaciones).

28. La «pérdida media por tonelada» se obtenía dividiendo el «importe total de las restituciones» por el «tonelaje total de los compromisos de exportación». Por lo tanto, se trataba de una fracción en que el numerador era el «importe total de las restituciones» y el denominador, el «tonelaje total de los compromisos de exportación».

29. La cuestión principal en estos casos es si el numerador («importe total de las restituciones») de dicha fracción debe incluir las restituciones a que tenían derecho las exportaciones pero que no fueron solicitadas; consta que el denominador («tonelaje total de los compromisos de exportación») incluye todas las cantidades con derecho a restitución, fuera o no solicitada.

Las cotizaciones inicialmente determinadas y sus impugnaciones

30. Desde 2003, al determinar las cotizaciones de cada año, la Comisión interpretaba que los compromisos de exportación sólo comprendían las cantidades por las que efectivamente se pagaron restituciones, y no aquellas por las que se podían conceder restituciones pero estas no se hubiesen pagado. Esto reducía el denominador de la fracción descrita en el punto 28, incrementando así la «pérdida media por tonelada». Sin embargo, al mismo tiempo la Comisión deducía todas las cantidades contenidas en los productos transformados exportados (hubieran sido pagadas o no las restituciones) de la cantidad disponible para el consumo en la UE. En consecuencia, los cálculos descritos en los puntos 26 y 27 daban como resultado menores «cantidades previstas disponibles para consumo en la Comunidad» y un mayor «excedente exportable» de lo que habría sucedido en otro caso. Por lo tanto, al multiplicar el «excedente exportable» por la «pérdida media por tonelada», la «pérdida global» era mayor, lo que a su vez incrementaba las cotizaciones por producción. El efecto era aparentemente considerable, pues en muchos casos los productores de azúcar no solicitaban restituciones a la exportación respecto de azúcar incorporado a productos transformados procesados.

31. Las cotizaciones por producción para las campañas de comercialización 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004 y 2004/2005 se fijaron en los Reglamentos nº 1837/2002, nº 1762/2003, nº 1775/2004 y nº 1686/2005 respectivamente. [15] Las impugnaciones del cálculo de dichas cotizaciones dieron lugar a varias peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia.

32. El 5 de mayo de 2008, el Tribunal de Justicia dictó sentencia en el asunto Jülich I. Declaró que, con arreglo al artículo 15, apartado 1, letras c) y d), del Reglamento básico, todas las cantidades de productos exportados contemplados por dicho artículo debían tenerse en cuenta al calcular tanto el «excedente exportable» (para lo cual habían de deducirse del consumo) como la «pérdida media por tonelada», hubieran sido efectivamente pagadas o no las restituciones.

33. El «excedente exportable», señaló el Tribunal de Justicia, era la diferencia entre la producción en la UE de azúcar A y B y el consumo de azúcar en la UE. Por lo tanto, dicho consumo no había de incluir ningún producto exportado, ya se hubiera beneficiado de restituciones a la exportación o no. Si se incluyesen en el consumo de la UE las cantidades exportadas sin restituciones, estas se sobreestimarían y se subestimaría el excedente exportable, lo que implicaría el riesgo de que no se alcanzase el objetivo de asegurar que los productores mismos financiaran los costes de liquidar los excedentes. [16]

15 — Reglamento (CE) de la Comisión, de 15 de octubre de 2002, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2001/02, los importes de las cotizaciones a la producción y el coeficiente de la cotización complementaria en el sector del azúcar (DO L 278, p. 13); Reglamento (CE) de la Comisión, de 7 de octubre de 2003, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2002/03, los importes de las cotizaciones a la producción del sector del azúcar (DO L 254, p. 4); Reglamento (CE) de la Comisión, de 14 de octubre de 2004, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2003/04, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar (DO L 316, p. 64), y Reglamento (CE) de la Comisión, de 14 de octubre de 2005, por el que se fijan, para la campaña de comercialización 2004/05, los importes de las cotizaciones por producción y el coeficiente de la cotización complementaria en el sector del azúcar (DO L 271, p. 12).

16 — Véanse, en particular, los apartados 37 y 44 de la sentencia.

34. En cuanto a la «pérdida media por tonelada», el Tribunal de Justicia consideró que el concepto de «compromisos de exportación que deban cumplirse» [el denominador de la fracción a que se refiere el anterior punto 28, definido en el artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico] no se interpretará de forma coherente con el artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento (con arreglo al cual las exportaciones estaban sujetas a la presentación de un certificado de exportación, a su vez sujeto a la prestación de una garantía de que la exportación se produciría durante el período de validez del certificado),[17] si se limitara a aquellos por los que efectivamente se hubiesen pagado restituciones. El Tribunal de Justicia rechazó el argumento de la Comisión de que, al incrementar las cotizaciones por producción, tal limitación podría desincentivar la creación de excedentes, y subrayó que el cálculo no debía ir más allá del objetivo de autofinanciación justa por los productores.[18]

35. En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró inválidos los Reglamentos nº 1762/2003 y nº 1775/2004 en la medida en que, a los efectos de calcular la «pérdida media por tonelada», sólo tenían en cuenta las exportaciones que habían dado lugar a restituciones. Sin embargo, el análisis del Reglamento nº 1837/2002 no reveló la existencia de factores que puedan afectar a su validez, pues tomaba en consideración las cantidades totales exportadas en forma de productos transformados, con independencia de que esas exportaciones se hubieran beneficiado efectivamente de restituciones o no.

36. El Tribunal de Justicia no se pronunció, ni se le había pedido que lo hiciera, acerca de si el «importe total de las restituciones» también debería haberse calculado teniendo en cuenta todas las cantidades exportadas en forma de productos transformados, con independencia de si se habían pagado efectivamente las restituciones.

37. Posteriormente, en el auto SAFBA y otros (en lo sucesivo, «SAFBA»),[19] el Tribunal de Justicia declaró, por una parte, que el artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución no era inválido en la medida en que, respecto al cálculo de las cotizaciones por producción, no disponía que se excluyesen del «excedente exportable» las cantidades contenidas en los productos transformados exportados para los que no se hubiera concedido ninguna restitución y, por otra, que el Reglamento nº 1686/2005 era inválido en la medida en que no respetaba el método de cálculo aprobado en la sentencia Jülich I, antes citada.

El Reglamento controvertido

38. La Comisión no adoptó inmediatamente ninguna nueva medida para cumplir con las resoluciones del Tribunal de Justicia. En diversos tribunales nacionales prosiguieron los procedimientos de devolución de las cotizaciones pagadas con arreglo a los Reglamentos declarados inválidos. En algunos casos, se dictaron órdenes de devolución de los importes en que dichas cotizaciones se consideraron excesivas. La Comisión, al conocer dichas órdenes, entendió que los órganos jurisdiccionales nacionales estaban extrayendo conclusiones erróneas de la sentencia Jülich I. En enero de 2009, informó a los Estados miembros de que estaba preparando un nuevo reglamento que establecería los importes correctos de las cotizaciones para los años de comercialización en cuestión, y que les informaría a su debido tiempo de lo que procedía hacer. El proyecto fue debatido en el correspondiente Comité de gestión en septiembre y octubre de 2009. Sin embargo, dicho Comité fue reticente a aceptar los cálculos aplicados por la Comisión, y muchos Estados miembros manifestaron su deseo de utilizar otras cifras, propuestas por la presidencia.

17 — Véase la nota 12.

18 — Véanse, en particular, los apartados 48 a 60.

19 — Auto de 6 de octubre de 2008 (C-175/07 a C-184/07, no publicado en la Recopilación).

39. En esencia, la Comisión calculaba las «restituciones totales» multiplicando la cifra de todas las exportaciones relevantes, hubiera sido pagada la restitución o no, por el importe medio de las restituciones debidas por dichas exportaciones; tanto el numerador como el denominador de la fracción a que se refiere el punto 28 *supra* reflejaban, por tanto, los importes totales de las exportaciones con *derecho* a restitución. En cambio, el cálculo de la presidencia incluía en el numerador sólo el importe *efectivo* de las restituciones pagadas, mientras que el denominador seguía siendo el mismo. Conforme a dicho cálculo era inferior la «pérdida global» y, en consecuencia, también el nivel de las cotizaciones por producción. [20]

40. Sin embargo, el Consejo no pudo adoptar un reglamento diferente en el plazo establecido, [21] y por eso la Comisión adoptó el proyecto en la forma propuesta, como Reglamento (CE) nº 1193/2009 [22] (en lo sucesivo, «Reglamento controvertido»), estableciendo nuevas cotizaciones por producción tanto para los años afectados por los Reglamentos que habían sido declarados inválidos como para la campaña de comercialización 2005/2006, para la cual se había aplicado el mismo método de cálculo. [23]

41. La base jurídica citada en el preámbulo del Reglamento eran el Tratado CE y el Reglamento básico, especialmente sus artículos 15, apartado 8, primer guión, y 16, apartado 5.

42. Los considerandos quinto y sexto del Reglamento controvertido rezan:

«(5) En su sentencia de 8 de mayo de 2008 en los asuntos acumulados C-5/06 y C-23/06 a C-36/06, el Tribunal [declaró] que el examen del Reglamento (CE) nº 1837/2002 de la Comisión, de 15 de octubre de 2002, por el que se fijan, para la campaña de comercialización 2001/02, los importes de las cotizaciones a la producción y el coeficiente de la cotización complementaria en el sector del azúcar no había revelado la existencia de factores que pudieran afectar a su validez. Para fijar las cotizaciones a la producción en esa campaña de comercialización, la Comisión [calculó] la pérdida media teniendo en cuenta las cantidades totales de azúcar exportadas en forma de productos transformados, independientemente de si pueden acogerse o no a restituciones.

(6) Por consiguiente, procede que la Comisión fije las cotizaciones a la producción, incluido, en su caso, un coeficiente para la cotización complementaria, mediante el mismo método de cálculo utilizado en la campaña de comercialización 2001/02.»

43. Los artículos 1 a 4 del Reglamento controvertido establecen nuevas cotizaciones en lugar de las previstas anteriormente en los correspondientes Reglamentos. De las 21 cotizaciones afectadas, 12 no se modifican, 6 quedan ligeramente por debajo y 3 ligeramente por encima de los importes antes calculados.

44. Con arreglo al artículo 6 del Reglamento controvertido, los artículos 1 a 4 eran de aplicación desde las fechas de entrada en vigor de los respectivos Reglamentos cuyas disposiciones sustituían.

20 — La votación en el Comité de gestión registró 37 votos a favor (6 Estados miembros) y 281 votos en contra (17 Estados miembros), con 27 abstenciones (4 Estados miembros). No parece que sean frecuentes votaciones con resultados tan negativos.

21 — Conforme al procedimiento de gestión aplicable –véanse el artículo 42 del Reglamento básico y el artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión (DO L 184, p. 83; en lo sucesivo, «Decisión de comitología»)–, para adoptar una medida *diferente* al proyecto presentado por la Comisión, el Consejo debería haber acordado una medida por la mayoría cualificada que define el artículo 205 CE, apartado 2 (mayoría de votos y mayoría de los Estados miembros) en el plazo de un mes. Eso resultó imposible, aun cuando precisamente esa mayoría se había opuesto al proyecto de la Comisión.

22 — Reglamento de la Comisión, de 3 de noviembre de 2009, que corrige los Reglamentos nº 1762/2003, nº 1775/2004, nº 1686/2005 y nº 164/2007 y fija los importes de las cotizaciones por producción en el sector del azúcar para las campañas de comercialización 2002/03, 2003/04, 2004/05 y 2005/06 (DO L 321, p. 1).

23 — Reglamento (CE) nº 164/2007 de la Comisión, de 19 de febrero de 2007, por el que se fijan, para la campaña de comercialización 2005/06, los importes de las cotizaciones por producción en el sector del azúcar (DO L 51, p. 17).

Críticas al Reglamento controvertido y cuestiones planteadas

Asunto C-113/10, Zuckerfabrik Jülich

45. Zuckerfabrik Jülich AG (en lo sucesivo, «Jülich») es un productor de azúcar alemán. Su impugnación de las cotizaciones por las campañas de comercialización 2002/2003, 2004/2005 y 2005/2006 en virtud de los Reglamentos nº 1762/2003, nº 1686/2005 y nº 164/2007 dieron lugar a la sentencia Jülich I, antes citada. Tras la adopción del Reglamento controvertido, la autoridad nacional estableció nuevas cotizaciones por producción para las campañas de comercialización en cuestión. Jülich recurrió entonces las liquidaciones que establecían dichas cotizaciones ante el Finanzgericht Düsseldorf, alegando que el Reglamento controvertido era inválido.

46. Dicho tribunal observa que la Comisión recalculó el importe total de las restituciones para las campañas de comercialización en cuestión incluyendo restituciones ficticias respecto de las exportaciones por las que no se había pagado ninguna restitución. Además, cuestiona la compatibilidad de dicha revisión con el principio del Derecho de la UE de irretroactividad, pues entiende que va más allá de las condiciones impuestas por la sentencia Jülich I, antes citada, y se aplica a campañas de comercialización que ya están cerradas.

47. Por ese motivo, el Finanzgericht Düsseldorf ha remitido al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial: ¿Es válido el [Reglamento controvertido]?

Asunto C-147/10, British Sugar

48. British Sugar plc (en lo sucesivo, «British Sugar»), un fabricante de productos del sector del azúcar, solicita la devolución, con intereses, del importe de las cotizaciones por producción que en su opinión se percibieron en exceso por la autoridad nacional competente durante las campañas de comercialización de 2002/2003 a 2005/2006. Basándose en la sentencia Jülich I, calcula el importe en unos 12.531.000 euros, más intereses. En primer lugar, alega que el Reglamento controvertido adolece del mismo defecto fundamental que los Reglamentos nº 1762/2003, nº 1775/2004 y nº 1686/2005. El método de cálculo, en particular con respecto a la «pérdida neta por tonelada», se basa en pérdidas hipotéticas que reflejan las restituciones a la exportación que estaban teóricamente disponibles pero que nunca se llegaron a pagar. De esa manera, la «pérdida global» ha quedado sobrevalorada. En segundo lugar, afirma que el Reglamento controvertido es inválido porque dispone que las devoluciones en moneda distinta del euro se hagan a los tipos de cambio aplicables en el momento en que la cotización fue inicialmente calculada, y no en el momento de la devolución. Por último, British Sugar reclama intereses por los importes que se han de devolver. Por ese motivo, ha iniciado un procedimiento ante la High Court of Justice of England and Wales.

49. La autoridad nacional objeta que el Reglamento controvertido establece ahora la fórmula legal para el cálculo de la devolución que se adeuda a British Sugar, y que es jurídicamente vinculante. Conforme a dicho cálculo, se adeuda un importe de 366 590,79 GBP. Esa autoridad argumenta que el Tribunal de Justicia aprobó la metodología prevista en el Reglamento nº 1837/2002, en la medida en que no consideró inválido dicho Reglamento, y el Reglamento controvertido sigue el mismo esquema, por lo que es igualmente válido. El tipo de cambio adecuado es, en su opinión, el que regía cuando se calcularon las cotizaciones por producción originales. Por último, entiende que British Sugar no tiene derecho a intereses. Toda devolución se compensa con un pago de la Comisión a la autoridad nacional conforme al sistema de recursos propios de la UE. En la legislación sobre recursos propios no hay base jurídica para que los Estados miembros reclamen intereses a la Comisión, por lo que el mismo principio se ha de aplicar a toda devolución a favor de British Sugar.

50. Por lo tanto, la High Court solicita una decisión prejudicial sobre las siguientes cuestiones:

«1) ¿Es inválido el [Reglamento controvertido], habida cuenta de la [sentencia Jülich I y del auto SAFBA]?

2) ¿Es, por lo demás, inválido el [Reglamento controvertido], habida cuenta de la base jurídica en virtud de la que fue adoptado, a saber, el [Reglamento básico]?

3) Al calcular la compensación que deba pagarse en relación con los pagos de cotizaciones en exceso por la producción de azúcar en las campañas de comercialización 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 y 2005/2006, ¿deben determinarse por el Derecho de la [UE] el tipo de cambio de moneda aplicable y la fecha de conversión? En caso de respuesta afirmativa, ¿debe interpretarse el artículo 6 del [Reglamento controvertido] en el sentido de que exige que se pague la compensación con referencia a los tipos de cambio de moneda que eran aplicables al tiempo del cálculo original de la cotización pagada en exceso? En caso de respuesta afirmativa, ¿es válido el artículo 6 del [Reglamento controvertido]?

4) En relación con los intereses:

   i) ¿Se opone el Derecho de la Unión Europea a que una persona que esté en la posición de la demandante perciba intereses por los importes pagados en exceso como resultado de un Reglamento inválido de la Comisión, a cargo de la autoridad nacional competente para recaudar las cotizaciones por producción, en circunstancias en las que la citada autoridad nacional no puede obtener el pago por la Comisión de intereses sobre los importes correspondientes que ésta reembolse a dicha autoridad?

   ii) Si la respuesta a la cuestión i) anterior es afirmativa, ¿se opone la legislación de la Unión Europea sobre los recursos propios (Decisión 2000/597/CE, EURATOM, y el Reglamento (CE) nº 1150/2000 para su aplicación), correctamente interpretada, a que una autoridad nacional competente para recaudar las cotizaciones por producción obtenga el pago de intereses sobre los importes que le reembolse la Comisión, en las circunstancias del presente caso?

   iii) Si la respuesta a la cuestión i) anterior es negativa, ¿se opone el Derecho de la Unión Europea a que un tribunal o una autoridad nacional ejercite cualquier facultad discrecional de la que pueda disponer para no conceder intereses en esas circunstancias, cuando reconozca el derecho al pago de una cantidad a una persona que esté en la posición de la demandante?»

Asunto C-234/10, Tereos

51. En la creencia de que se le habían impuesto cotizaciones en exceso con arreglo al Reglamento nº 1686/2005, el productor de azúcar francés Tereos reclamó el 2 de mayo de 2007 a la autoridad nacional competente la devolución parcial. Al no recibir respuesta, interpuso demanda ante el Tribunal de grande instante de Nanterre, alegando que el Reglamento nº 1686/2005 era inválido, y solicitando la devolución de 11.600.782 euros. Tras la adopción del Reglamento controvertido, Tereos solicitó al órgano jurisdiccional nacional que remitiese una cuestión prejudicial sobre su validez a la luz del artículo 15 del Reglamento básico y que se ordenase la devolución de la suma reclamada a Tereos, junto con los intereses.

52. El tribunal nacional observa que en el Reglamento controvertido la Comisión no recalculó las cotizaciones aplicando estrictamente el método de cálculo previsto en el artículo 15 del Reglamento básico según lo interpretó el Tribunal de Justicia en la sentencia Jülich I, antes citada, sino el método ya aplicado para la campaña de comercialización 2001/2002, al haber declarado el Tribunal de Justicia que el análisis del Reglamento nº 1837/2002 no había revelado la existencia de elementos que afectasen a su validez.

53. En consecuencia, solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie con carácter prejudicial sobre las cuestiones siguientes.

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 15, apartado 1, letra d), del [Reglamento básico] en el sentido de que, a efectos del cálculo de la pérdida media, hay que dividir, en lo que respecta a todas las categorías de azúcar exportadas, la suma de los gastos reales entre la suma de las cantidades exportadas, con independencia de que se hayan pagado o no efectivamente restituciones en relación con dichas cantidades?

2) ¿Es inválido el [Reglamento controvertido], a la luz del artículo 15 del [Reglamento básico], por cuanto fija una cotización por producción para el azúcar a partir de una pérdida media cuyo cálculo implica, en lo que respecta al azúcar exportado en los productos transformados, la multiplicación del importe unitario de la restitución a la exportación relativa a dichos productos por las cantidades totales exportadas, incluidas las cantidades exportadas sin percibir restitución alguna, y no la división de los gastos efectivamente realizados entre la suma de las cantidades exportadas, con o sin restitución?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

54. Las tres peticiones de decisión prejudicial han sido acumuladas por el Tribunal de Justicia a efectos de la fase oral y de la sentencia.

55. Han presentado observaciones escritas los demandantes en los tres procedimientos principales, los Gobiernos alemán, español, francés, lituano, austriaco y del Reino Unido y la Comisión. En la vista de 30 de junio de 2011 han intervenido los tres demandantes, los Gobiernos alemán y francés y la Comisión. Todos los que han presentado observaciones, salvo la Comisión y, en cierta medida, el Reino Unido, consideran inválido el Reglamento controvertido.

Recursos de anulación concurrentes ante el Tribunal General

56. Asimismo, Jülich, British Sugar y otros productores de azúcar han interpuesto recursos ante el Tribunal General solicitando la anulación del Reglamento controvertido, y la República de Polonia ha interpuesto recurso solicitando la anulación del artículo 3 de dicho Reglamento.[24] En todos esos asuntos se ha suspendido el procedimiento a la espera del resultado de los presentes asuntos.

Apreciación

57. La cuestión principal en los tres asuntos es si el cálculo de la Comisión en el Reglamento controvertido era válido en tanto en cuanto incluía en el «importe total de las restituciones» restituciones que los exportadores no habían solicitado, aun teniendo derecho a ello.

58. No obstante, el Reglamento controvertido también es objeto de críticas, en concreto, relativas a su validez formal, dado que el Reglamento básico, citado como su base jurídica, había sido derogado antes de la adopción del Reglamento controvertido. En buena lógica, entiendo que esta cuestión se ha de abordar en primer lugar. Sólo después consideraré la validez del cálculo, para después tratar de los demás aspectos relativos a su compatibilidad con la sentencia Jülich I, antes citada.

59. Asimismo, la remisión prejudicial en el asunto British Sugar suscita otros dos problemas: la correcta fecha de referencia para determinar los tipos de cambio aplicables a las devoluciones en moneda distinta del euro y el derecho a intereses sobre dichas devoluciones. Me ocuparé de ellos al final, comenzando por el derecho a los intereses, un aspecto que afecta a todos los Estados miembros y que parece preceder al derivado de la fluctuación de los tipos de cambio.

24 — Asunto T-66/10, Zuckerfabrik Jülich/Comisión; asunto T-86/10, British Sugar/Comisión; asunto T-100/10, Nordzucker/Comisión; asunto T-101/10, Polonia/Comisión; asunto T-102/10, Südzucker y otros/Comisión, pendientes ante el Tribunal General.

Validez formal — base jurídica

60. Los artículos 15, apartado 8, y 16, apartado 5, del Reglamento básico preveían la adopción de normas detalladas de aplicación de ambos artículos, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 42, apartado 2, del mismo Reglamento, que, a su vez, se remitía a la Decisión de comitología.[25] En pocas palabras, reconocían a la Comisión una base jurídica para adoptar reglamentos que estableciesen las cotizaciones por producción para cada campaña de comercialización con arreglo al procedimiento del Comité de gestión.

61. Sin embargo, el Reglamento nº 318/2006[26] derogó el Reglamento básico con efectos a partir del 1 de julio de 2006.

62. En consecuencia, este último no estaba ya en vigor cuando fue adoptado el Reglamento controvertido el 3 de noviembre de 2009. No obstante, la base jurídica citada es, en primer lugar, el Tratado CE y, en segundo, el Reglamento básico «y, en particular, sus artículos 15, apartado 8, y 16, apartado 5».

63. La Comisión reconoce que el 3 de noviembre de 2009 el Reglamento básico fue derogado y sustituido por un nuevo instrumento que establecía un régimen diferente para el sector del azúcar y no confería ninguna base legal para un acto jurídico que determinase cotizaciones conforme al régimen anterior. No obstante, alega que el artículo 233 CE (actualmente artículo 266 TFUE) la obligaba a adoptar las medidas necesarias para cumplir con la sentencia Jülich I y el auto SAFBA, antes citados. Por lo tanto, dichas resoluciones, en su opinión, tenían como efecto «subsanar la aparente falta de base jurídica» y «dieron nueva vida, por así decir, a los artículos 15, apartado 8, y 16, apartado 5, del Reglamento básico, en la medida necesaria para que la Comisión pudiera rectificar las ilegalidades apreciadas por el Tribunal de Justicia».

64. No puedo estar de acuerdo. Todo acto destinado a crear efectos jurídicos ha de recibir su fuerza obligatoria de una disposición de Derecho de la UE que debe indicarse expresamente como base legal y que prescribe la forma jurídica que debe revestir el acto.[27] La disposición que constituye la base jurídica de un acto y que faculta a la institución de la Unión para adoptarlo debe estar en vigor en el momento de la adopción del acto.[28] Una disposición que ha sido derogada no cumple esos criterios, y una sentencia del Tribunal de Justicia tampoco puede resucitar una medida derogada salvo declarando inválida la medida que la derogó.

65. Sin embargo, eso no significa que la Comisión no tuviera medios para, tal como le exigía el artículo 233 CE, adoptar las medidas necesarias para cumplir con la sentencia Jülich I y el auto SAFBA, antes citados. Al menos, disponía de dos vías a tal efecto.

66. En primer lugar, podría haber pedido al Consejo que le otorgase competencias para adoptar un reglamento que estableciese nuevas cotizaciones para las campañas de comercialización correspondientes. No me convence la alegación de la Comisión de que dicha petición habría sido inútil porque ambas instituciones estaban en desacuerdo en cuanto al cálculo correcto, pues la medida requerida sólo habría afectado a la competencia formal de la Comisión de establecer las cotizaciones de nuevo, y no a la forma de calcular dichas cotizaciones.

25 — Citada en la nota 21.

26 — Citado en la nota 7.

27 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 1 de octubre de 2009, Comisión/Consejo (C-370/07, Rec. p. I-8917), apartado 39.

28 — Sentencia de 29 de marzo de 2011, ArcelorMittal Luxembourg/Comisión y Comisión/ArcelorMittal Luxembourg y otros (C-201/09 y C-216/09, Rec. p. I-2239), apartado 75. Aunque el Tribunal de Justicia consideró que la decisión de la Comisión era formalmente válida, las circunstancias diferían de las de los presentes casos en que se trataba de una nueva norma de procedimiento que facultaba a la Comisión para adoptar decisiones de aquella clase.

67. En segundo lugar, tal como han señalado los demandantes, la adopción de un reglamento era sólo una de las formas de cumplir con las resoluciones citadas. [29] Las devoluciones afectan ante todo a los productores de azúcar y los órganos administrativos nacionales (en su caso, mediante resolución de los órganos jurisdiccionales nacionales). [30] Sin duda, conforme a la sentencia Jülich I, antes citada, es conveniente que las cotizaciones se rectifiquen de forma concordante en toda la UE, y a tal fin la Comisión podría haber emitido unas directrices sobre cómo realizar los cálculos. Toda cuestión relativa a dichas directrices se podría haber remitido al Tribunal de Justicia de forma prejudicial, tal como ha sucedido en los presentes asuntos (aunque probablemente no habría sido posible interponer recursos de anulación ante el Tribunal General).

68. Sin embargo, en la medida en que el Reglamento controvertido también citaba el Tratado CE como su base jurídica, se ha preguntado si los artículos 37 CE o 223 CE (actualmente, artículos 43 TFUE y 266 TFUE respectivamente) no podrían haber otorgado la competencia a la Comisión. Yo no lo creo.

69. En primer lugar, la Guía Práctica Común para la redacción de la legislación comunitaria [31] indica: «Si la base jurídica directa del acto es una disposición del Tratado, la cita global de este se acompañará de "y, en particular," seguido del artículo pertinente [...] Si, por el contrario, la base jurídica directa del acto se encuentra en un acto de Derecho derivado [...], se cita éste en un segundo visto con el artículo pertinente, precedido también de la expresión "y, en particular"». Por lo tanto, suponiendo que la Comisión hubiera seguido sus propias directrices de redacción, no se invocaba ninguna disposición particular del Tratado como base jurídica para el Reglamento controvertido. Sólo se mencionaron los artículos 15, apartado 8, y 16, apartado 5, del Reglamento básico.

70. En segundo lugar, el artículo 37 CE no confería ninguna competencia legislativa a la Comisión en materia agrícola, salvo la de presentar propuestas al Consejo. Toda medida adoptada sobre esa base debería haber sido adoptada por el Consejo.

71. En tercer lugar, el artículo 233 CE, aunque exigía dar cumplimiento a la sentencia Jülich I, antes citada, no constituía en sí mismo base jurídica para adoptar un reglamento para el cual no existía otra habilitación ni en el Tratado ni en el Derecho derivado (al menos, cuando, como en el presente caso, se disponía de medios alternativos para el cumplimiento).

72. Por eso, soy del parecer de que el Reglamento controvertido es formalmente inválido ya que carecía de base jurídica vigente en el momento de su adopción.

73. Pero eso no significa que el Tribunal de Justicia deba abstenerse de examinar la conformidad del cálculo con el Reglamento básico, en el que se basaba el Reglamento controvertido. Aunque este último sea formalmente inválido, las cotizaciones por producción deben ser rectificadas para adaptarse a la sentencia Jülich I, antes citada, con o sin directrices detalladas de la Comisión, por las autoridades nacionales a las que se han dirigido las reclamaciones y por los órganos jurisdiccionales nacionales que conocen de los litigios. Dicha rectificación debe cumplir las exigencias del Reglamento básico, tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia, y no sería prudente posponer esa interpretación hasta que el Tribunal de Justicia llegue a conocer de un futuro asunto Jülich III.

Validez del cálculo

74. La esencia de la cuestión es sencilla: al efectuar el cálculo requerido por el artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico, ¿debería haber incluido la Comisión, en el «importe total de las restituciones», las que podrían haberse solicitado por compromisos de exportación pero que de hecho nunca fueron solicitadas ni pagadas?

29 — Véase, por analogía, la sentencia de 5 de marzo de 1980, Könecke (76/79, Rec. p. 665), apartados 14 y 15.

30 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 27 de septiembre de 2007, Ikea Wholesale (C-351/04, Rec. p. I-7223), apartados 67 y 68. Véase también el artículo 8, apartado 1, de la Decisión 2000/597 sobre los recursos propios, citada en el punto 10.

31 — Guía Práctica Común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en las instituciones comunitarias, 2003, actualizada en 2009, puntos 9.4 y 9.5

75. Por desgracia, tal como han demostrado los presentes asuntos, la frase utilizada («importe total de las restituciones») puede tener un doble sentido: el «importe total de las restituciones que pueden solicitarse» o el «importe total de las restituciones pagadas».

76. La deducción más evidente que se puede extraer de esa imprecisión es que, cuando se redactó la disposición, el legislador no se dio cuenta de la posible ambigüedad. Para mí es difícil imaginar que, al redactar y considerar el método de cálculo de las cotizaciones por producción, el legislador fuese consciente de las interpretaciones alternativas del concepto «importe total de las restituciones», que podían llevar a dos resultados diferentes al realizar el cálculo, y que dejase de especificar cuál era la correcta o, al menos, de establecer la elección que debía hacerse en la legislación de aplicación.

77. Una explicación probable es que el legislador supuso que todas las restituciones que pudiesen solicitarse serían efectivamente solicitadas y pagadas. Cuando se utiliza un término como «restitución» sin más calificativos, salvo que el contexto indique otra cosa, la única interpretación lógica es que se refiera a las restituciones efectivamente pagadas.

78. Por lo tanto, en mi opinión el punto de partida debe ser una presunción firme, pero no necesariamente irrebatible, de que «importe total de las restituciones» se refiere sólo a las restituciones efectivamente pagadas, y que excluye las restituciones meramente potenciales que nunca se solicitaron ni pagaron.

79. Sin embargo, la Comisión ha expuesto numerosas razones para interpretar la expresión de forma que incluya todas las restituciones potenciales, y procede examinar dichas alegaciones. En resumen alega: i) que esa fue la interpretación en que se basó el Reglamento nº 1837/2002, que el Tribunal de Justicia no consideró inválido en la sentencia Jülich I, antes citada; ii) que es coherente con el hecho de incluir en el denominador de la fracción los compromisos de exportación por los que no se han solicitado restituciones; iii) que es coherente con las referencias a cantidades e importes previsibles del artículo 15 del Reglamento básico, y iv) que garantiza que los productores cubran el coste de las restituciones a la exportación. Analizaré de forma sucesiva estas alegaciones.

Coherencia con una interpretación no declarada inválida

80. La Comisión alega que se limitó a utilizar en el Reglamento controvertido la misma base de cálculo que en el Reglamento nº 1837/2003, examinado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Jülich I, antes citada, y no declarado inválido. Para lograr la coherencia a lo largo de las cinco campañas de comercialización contempladas en el Reglamento básico, tenía que volver a aplicar dicho método en el Reglamento controvertido. Asimismo, y sin que fuera impugnado por ningún productor de azúcar, había utilizado la misma base de cálculo en anteriores campañas de comercialización con arreglo a distintos Reglamentos que contenían unos términos esencialmente idénticos a los del Reglamento básico de que aquí se trata.

81. No puedo aceptar esta justificación, aunque los cálculos en dichos años anteriores incluyesen en el «importe total de las restituciones» y en el «tonelaje total de los compromisos de exportación», respectivamente, restituciones que podrían haber sido solicitadas pero no lo fueron y compromisos de exportación por los que se podía haber solicitado la restitución pero no se hizo. [32]

82. En el asunto Jülich I, antes citada, se pidió al Tribunal de Justicia que interpretase el Reglamento de base con respecto a dos elementos en el cálculo global: el «excedente exportable» y el «tonelaje total de los compromisos de exportación» utilizados en el ulterior cálculo de la «pérdida media por tonelada». No se le pidió que se pronunciase, ni lo hizo, sobre la correcta interpretación del otro

32 — La presunción no ha sido formalmente rebatida, pero en la vista se afirmó que ni los productores de azúcar ni los Estados miembros estaban en condiciones de verificarla.

elemento del segundo cálculo, es decir, el «importe total de las restituciones». En consecuencia, su conclusión de que «el examen del Reglamento nº 1837/2002 no revela la existencia de ningún elemento que pueda afectar a su validez» no puede tener ninguna incidencia en la forma en que la Comisión interpretó el «importe total de las restituciones» en dicho Reglamento. Aunque se hubiesen expuesto al Tribunal de Justicia, como afirma la Comisión, todos los elementos utilizados en el cálculo, las cuestiones remitidas y, en consecuencia, su examen por el Tribunal de Justicia se limitaron sólo a algunos de esos elementos, y entre ellos no estaba el que aquí se debate.

83. Tampoco puede tener la menor relevancia la cuestión de si, conforme a anteriores Reglamentos que regulaban el sector y contenían normas esencialmente idénticas, la Comisión utilizó de forma coherente la misma interpretación de «importe total de las restituciones» al calcular la «pérdida media por tonelada». Aunque se hubiera utilizado realmente dicha base sin objeción alguna, su legalidad no dependerá de su uso reiterado y de la aquiescencia, sino de la correcta interpretación de la legislación pertinente que la autoriza.

84. Admito que, al rectificar los cálculos declarados incorrectos por el Tribunal de Justicia, la Comisión pudo considerar razonable volver a un método reiterado que no se había considerado incorrecto. Sin embargo, el hecho de que su interpretación del «importe total de las restituciones» en el Reglamento nº 1837/2002 no fuera previamente impugnada o desaprobada después por el Tribunal de Justicia, no significa que la interpretación alternativa, utilizada en los Reglamentos declarados inválidos, fuera incorrecta. Esta tampoco había sido ni impugnada ni desaprobada por el Tribunal de Justicia.

85. También admito que, siendo iguales las demás circunstancias, las disposiciones que son esencialmente idénticas deben interpretarse de forma coherente. Sin embargo, el Reglamento básico establecía un régimen para el sector del azúcar que era muy diferente tanto de su precedente como del que le sucedió. A falta de continuidad en el contexto, no había una necesidad perentoria de continuidad interpretativa en todos los aspectos. Además, en lo que respecta a las cinco campañas de comercialización contempladas por el Reglamento básico, la Comisión (suponiendo que dispusiera de un marco jurídico adecuado) podría haber rectificado de forma coherente los cinco Reglamentos que determinaban las cotizaciones por producción, si lo exigía la sentencia Jülich I, antes citada. Pero no parece que considerase esa posibilidad.

86. La conclusión que deduzco es que el hecho de que la Comisión hubiera interpretado anteriormente (e incluso sistemáticamente) la frase «importe total de las restituciones» en el sentido de que comprendía las restituciones que podrían haber sido solicitadas pero no lo fueron no afecta a la forma en que debió haberse interpretado dicha frase en el contexto del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico.

Coherencia entre numerador y denominador

87. La Comisión alega que es lógicamente coherente, al determinar la «pérdida neta por tonelada» (el «importe total de las restituciones» dividido por el «tonelaje total de los compromisos de exportación»), considerar que *tanto* el numerador de la fracción («importe total de las restituciones») *como* el denominador («tonelaje total de los compromisos de exportación») comprenden *bien* todos los casos en que podrían haberse concedido las restituciones, ya fuesen efectivamente pagadas o no, *o bien* sólo los casos en que fueron efectivamente pagadas. Sería incoherente que el numerador comprendiese sólo los casos en que las restituciones fueron efectivamente pagadas y que el denominador incluyese todos los casos en que podrían haberse concedido restituciones, fuesen pagadas o no. Dado que, conforme a la sentencia Jülich I, antes citada, el denominador debe incluir todos los casos en que se podrían haber concedido restituciones, lo mismo ha de suceder con el numerador.

88. Este argumento, superficialmente atractivo, no resulta convincente cuando se analiza en profundidad.

89. Si la «pérdida media por tonelada» sólo se hubiese de determinar en relación con el tonelaje de las obligaciones de exportación respecto a las cuales se pagaron efectivamente restituciones, tanto el numerador como el denominador se habrían tenido que limitar a los casos en que efectivamente se pagaron restituciones. Ése es el criterio seguido en los Reglamentos considerados inválidos, pero el Tribunal de Justicia declaró que el denominador debía incluir *todas* las cantidades de productos exportados, se hubiesen pagado o no restituciones.

90. Siendo esto así, y salvo que a la frase «pérdida media por tonelada» se le deba atribuir un significado diferente de su sentido habitual,[33] el total de las pérdidas efectivas (es decir, de las restituciones efectivas) debe dividirse por el número total de toneladas efectivamente exportadas. De forma más complicada, podría calcularse el importe de la restitución pagada por cada tonelada exportada (a veces, con resultado nulo), y determinarse la media sumando todos esos importes y dividiéndolos por el número de toneladas (incluidas aquellas cuya restitución era de importe nulo). Sustituir esos importes nulos por importes ficticios parece todo lo contrario a la coherencia lógica.

91. Tal como expuso el representante de Tereos en la vista, si un comerciante ofrece cuatro kilos de azúcar al precio de tres, el precio medio por kilo pagado por el cliente es el total dividido entre cuatro, no entre tres. Si el total se dividiese por tres, se estaría obviando el cuarto kilo «gratuito» en el denominador de la fracción. Si trasladásemos ese análisis al cálculo del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento de base, se pasarían por alto las cantidades exportadas por las que no se hubiera pagado ninguna restitución, y esto sería contrario a la sentencia Jülich I, antes citada.

92. La Comisión no adoptó precisamente esa postura en el Reglamento controvertido, pero llegó al mismo resultado al sumar al numerador. Si (en el ejemplo del «cuatro al precio de tres») se añade al numerador el precio normal de un kilo, el resultado es el mismo que si el cuarto kilo se omite del denominador. La opción elegida por la Comisión neutralizó en gran medida la modificación del denominador exigida por la sentencia Jülich I, antes citada, lo que explica por qué las nuevas cotizaciones establecidas en ese Reglamento apenas difieren de las establecidas en los Reglamentos anteriores declarados inválidos por el Tribunal de Justicia.

93. No veo en qué manera dicha modificación del numerador pudo venir impuesta por consideraciones de coherencia interna al definir los elementos de la división que se debía realizar.

Coherencia con la pérdida global «previsible»

94. La Comisión ha llamado la atención sobre el hecho de que el artículo 15 del Reglamento básico se refiera reiteradamente a las cantidades e importes previsibles[34] y a los compromisos «que deben cumplirse». En particular, el cálculo del artículo 15, apartado 3, que utiliza cifras calculadas primero para cada campaña de comercialización y después ajustadas a la luz de los totales acumulados de las cinco campañas afectadas, se refiere a una «pérdida global previsible», incluso después de dicho ajuste. Además, en la sentencia Jülich I, antes citada, el Tribunal de Justicia afirmó que «el método de cálculo de la pérdida total previsible tiene por objeto, en todo caso, determinar de manera prospectiva y convencional las pérdidas ocasionadas por la liquidación de los excedentes comunitarios».[35] La Comisión deduce que los importes y cantidades que se han de tener en cuenta en los cálculos no pretenden ser cifras reales, determinadas de forma definitiva tras la obtención de todos los datos, sino que reflejan la necesidad de anticipar los gastos y los ingresos en el presupuesto correspondiente. En consecuencia, razona, los cálculos pretenden tener en cuenta todas las restituciones potencialmente debidas, y no las realmente pagadas, con independencia de si posteriormente se establecen cifras definitivas.

33 — No se ha sugerido que «media» signifique aquí nada distinto de «media aritmética».

34 — Aunque en inglés y en otras versiones se usen diferentes términos (en inglés, «forecast», «estimate» y «foreseeable»), otras usan siempre el mismo vocablo (por ejemplo, en francés «prévisible» y en alemán «voraussichtlich»), sin que aparentemente se pretenda hacer ninguna distinción.

35 — Apartado 43 de la sentencia.

95. Es cierto que el Reglamento básico utiliza una terminología predictiva, lo cual resulta inevitable si, como dispone el Reglamento, se deben determinar las cifras (con arreglo al artículo 15, apartado 1) individualmente antes de que finalice cada campaña de comercialización o (con arreglo al artículo 15, apartado 2) de forma acumulada antes del final del período de cinco años. Sin embargo, esto no significa que no se deban usar las cifras definitivas una vez que se dispone de ellas; de hecho, el artículo 15, apartado 2, letra a) (que se aplica a todos los cálculos contemplados en el artículo 15, apartado 2, aunque se deban realizar antes del final del período de cinco años) se refiere a la cifra «definitiva», y el decimocuarto considerando habla de «pérdida total registrada».

96. Quiero señalar, asimismo, que el Reglamento controvertido fue aprobado en noviembre de 2009, más de tres años después de concluir la última campaña de comercialización afectada, y nadie ha sugerido que en ese momento no estuvieran disponibles las cifras definitivas de las restituciones a la exportación efectivamente pagadas. De hecho, todos los Reglamentos corregidos por el Reglamento controvertido fueron adoptados más de tres meses después del cierre de la correspondiente campaña de comercialización. Asimismo, el séptimo considerando del Reglamento de ejecución, adoptado por la propia Comisión, indica que el objetivo era obtener el pago de la cantidad a cuenta de las cotizaciones por producción en función de previsiones, y después fijar definitivamente las cotizaciones una vez se dispusiera de información precisa.

97. Si se hubiese querido limitar el cálculo a las restituciones a la exportación previsibles, con independencia de si hubiesen sido pagadas o no aun después de disponer de cifras definitivas, habría sido de esperar una declaración explícita en ese sentido en el Reglamento. Tal como están redactados los términos, y leídos en su contexto, no dejan entrever tal intención.

98. Por lo tanto, en mi opinión, el argumento de la Comisión no desvirtúa la presunción de que «importe total de las restituciones» se refiere sólo a las restituciones efectivamente pagadas, excluidas las restituciones meramente potenciales y nunca solicitadas ni pagadas.

Resultado más exacto

99. En sus observaciones al Tribunal de Justicia, la Comisión presentó una tabla en que se indicaba, para cada una de las cinco campañas de comercialización reguladas por el Reglamento básico: i) la cantidad de restituciones concedidas a los productores de azúcar,[36] ii) las cotizaciones calculadas conforme el Reglamento controvertido y iii) las cotizaciones recalculadas con arreglo al método propugnado por los demandantes en los procedimientos principales. Dichas cifras pretenden demostrar que, a lo largo del período de cinco años, las cotizaciones impuestas por el Reglamento controvertido eran unos 60 millones de euros inferiores a las restituciones concedidas, mientras que las determinadas con arreglo al método de los demandantes serían inferiores en 346 millones de euros. Por lo tanto, en opinión de la Comisión, el coste de las restituciones sigue sin estar compensado por las cotizaciones con arreglo al Reglamento controvertido, y el método de las demandantes beneficiaría aún más a los productores.

100. Las cifras de la Comisión en cuanto a los importes de las restituciones concedidas han sido objeto de una encendida controversia. En concreto, se ha criticado que incluyesen restituciones a la exportación no pagadas efectivamente[37] y/o restituciones a la producción. En la vista, los demandantes presentaron unas cifras alternativas con el fin de demostrar que, a lo largo del período de cinco años, las cotizaciones impuestas por el Reglamento controvertido superaban a las restituciones concedidas en

36 — El epígrafe exacto de esta columna varía entre las versiones redactadas en cada caso. En una se especifica que las restituciones son restituciones a la exportación; en otra, que se trata de restituciones «pagadas» a los productores. Sin embargo, las cifras son siempre las mismas.

37 — Quiero señalar que *si* (y sólo si) dichas restituciones se incluyen en el total de las «restituciones concedidas», resulta que para cubrirlas son precisas unas cotizaciones por producción más altas, y una forma de conseguir mayores cotizaciones por producción es incluir las mismas cotizaciones no pagadas de hecho en el numerador de la fracción que nos ocupa.

unos 325 a 338 millones de euros, mientras que las calculadas con arreglo al método de los demandantes superarían a las restituciones en sólo 39 a 53 millones de euros. Asimismo, observo que ninguno de los totales de las restituciones concedidas puede asociarse con claridad a las cifras que incluye la documentación del Comité de gestión aportada por la Comisión y por la presidencia, y que dichos documentos parecen contradecirse entre sí en cuanto a los importes en cuestión.

101. Tal como señaló el representante del Gobierno alemán en la vista, *«Judex non calculat»*. De hecho, ante la divergencia de las cifras que se le han presentado, el Tribunal de Justicia no debería ceder a la tentación de buscar una solución aritmética.

102. Sin embargo, una cosa está clara en los dos conjuntos de cifras aportados: ninguno de los cálculos propuestos da lugar a un equilibrio entre las restituciones a la exportación y las cotizaciones por producción. Uno de los importes puede ser superior al otro y, en cualquiera de los métodos que se aplique, la desviación varía de año en año (por ejemplo, en ambos métodos, las cotizaciones por producción son inferiores a las restituciones a la exportación para la campaña de comercialización 2002/2003 y superiores para la campaña 2003/2004).

103. Es evidente que sería deseable poder interpretar el Reglamento básico de tal manera que la desviación se redujera al mínimo posible. Sin embargo, el grado de variabilidad en las cifras presentadas hace pensar que no se puede asegurar tal resultado, tanto si el «importe total de las restituciones» incluye las restituciones potenciales no efectivamente pagadas como si las excluye. Esto se puede deber a que el resultado global se ve influido por otros factores independientes del cálculo del artículo 15, apartado 1, del Reglamento básico. Pero, sea cual sea la explicación, no justifica la distorsión de los parámetros del cálculo para llegar a un cierto resultado.

104. Quiero observar también que, conforme a los artículos 2, apartado 3, y 6 de la Decisión 2000/597 sobre los recursos propios,[38] sólo el 75 % del importe de las cotizaciones por producción recaudadas se destinó al presupuesto de la UE, y que el importe ingresado no va dirigido a ningún uso concreto. En consecuencia, queda sustancialmente en entredicho la justificación para buscar una equiparación exacta entre cotizaciones y restituciones.

105. Por eso, propongo que el Tribunal de Justicia considere la forma en que el Reglamento básico está *concebido* para asegurar que las cotizaciones por producción cubran el coste de las restituciones a la exportación, en lugar de la forma en que los cálculos específicos puedan desviarse de lo que podría verse como un resultado ideal.

106. Es objetivo del Reglamento básico «la plena responsabilidad financiera de los productores en cada campaña de comercialización por las pérdidas que ocasione la liquidación de los excedentes comunitarios obtenidos en virtud de las cuotas con relación al consumo interior».[39] Sin embargo, ese resultado se debe lograr «de manera justa y eficaz»,[40] y no con el puro rigor aritmético de una simple división de las pérdidas por el excedente.[41]

107. Puede servir de ayuda observar los pasos del cálculo en un orden distinto del que prevé el artículo 15, apartado 1, del Reglamento básico.

108. La «pérdida global» que ha de compensarse con las cotizaciones por producción no es la pérdida total sufrida por la UE respecto de todas las restituciones pagadas en relación con exportaciones durante la campaña de comercialización. Se trata de la parte de dicha pérdida atribuible al «excedente exportable», y este es la parte de la producción de la UE dentro de las cuotas A y B que excede el

38 — Véanse los puntos 7 y 8 de las presentes conclusiones.

39 — Undécimo considerando del Reglamento básico.

40 — Noveno considerando del Reglamento básico.

41 — Véase la sentencia Jülich, citada en la nota 2, apartados 42 y 43.

consumo interior. Al margen de cuáles sean las cantidades específicas de azúcar efectivamente exportadas, la existencia de tal excedente genera la necesidad de exportar y, en consecuencia, da lugar al pago de restituciones a la exportación. Sin embargo, aunque la producción no excediese el consumo, algunas exportaciones seguirían atribuyendo derecho a la restitución. Por lo tanto, es lógico (y totalmente coherente con la el principio de autofinanciación que subyace al Reglamento básico) atribuir al excedente exportable sólo la parte del coste de las restituciones a la exportación que no se habría producido si no fuera por la existencia de dicho excedente, así como limitar las cotizaciones por producción a los niveles precisos para compensar sólo esa parte del coste total.

109. La parte del coste total que se ha de atribuir al excedente exportable se calcula de forma proporcional. Al tonelaje total de los compromisos de exportación de una cierta campaña de comercialización le corresponde un importe total de restituciones. Este importe total (numerador) dividido por el tonelaje total (denominador) arroja una restitución media por cada tonelada, que se multiplica después por el tonelaje del excedente exportable para obtener la cantidad atribuible a ese excedente (la «pérdida global» que determinará el importe de las cotizaciones por producción).

110. En los puntos 89 y siguientes de las presentes conclusiones he explicado por qué me parece totalmente lógico, si todas las cantidades exportadas se han de incluir en el denominador de la fracción, incluir en el numerador sólo las restituciones efectivamente pagadas a fin de determinar la «pérdida media por tonelada». Pero ¿es coherente ese punto de vista con el carácter y la concepción del cálculo de la «pérdida global» a partir de la cual se determinan las cotizaciones por producción? Considero que sí lo es.

111. El «excedente exportable» no comprende todas las cantidades exportadas que dan derecho a restitución (si he entendido bien a la Comisión en la vista, equivale más o menos a la mitad de esas cantidades). El consumo interior se satisface en parte con las importaciones o con las existencias procedentes de la campaña de comercialización anterior. En consecuencia, de la producción dentro de las cuotas A y B durante cualquier campaña de comercialización dada, algunas cantidades se consumirán en la UE, otras serán exportadas y otras almacenadas para su traslado a la campaña siguiente. Sin embargo, las proporciones no se corresponderán con la división entre el consumo interior y el excedente exportable del artículo 15, apartado 1, del Reglamento básico.

112. El objeto de obtener el «excedente exportable» como paso hacia la determinación de la «pérdida global» no es, por tanto, poder calcular el importe de la restitución efectivamente pagada por cada tonelada, sino determinar en qué medida el importe total de las restituciones se incrementa por la existencia de los excedentes exportables. Las cantidades efectivamente exportadas se componen de las exportadas sin transformar y las exportadas en productos transformados, y estos incluyen cantidades por las cuales se pagan restituciones y otras por las que no se pagan. Parece razonable presumir que las proporciones correspondientes se apliquen a todos los compromisos de exportación cumplidos, ya sean atribuibles al excedente exportable o no. Dichas proporciones, por tanto, deberían reflejarse en la «pérdida neta por tonelada» atribuida al excedente. Y ese resultado se consigue excluyendo las restituciones no pagadas efectivamente del «importe total de las restituciones» del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico, y no incluyéndolas en ese importe.

113. Por eso, una vez más, no encuentro motivo para apartarme de la presunción que he inferido del tenor de la disposición en los puntos 74 y siguientes de las presentes conclusiones, de manera que entiendo que la expresión «importe total de las restituciones» del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico comprende sólo las restituciones efectivamente pagadas, y que el Reglamento controvertido es inválido en la medida en que el cálculo de las cotizaciones establecidas para las campañas de comercialización correspondientes incluye, en el «importe total de las restituciones» a los efectos de dicha disposición, aquellas que podrían haberse solicitado respecto a compromisos de exportación pero que de hecho no fueron solicitadas ni pagadas.

Otras causas de invalidez aducidas

114. Las anteriores consideraciones parecen suficientes para responder a las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia en cuanto a la validez formal y material del Reglamento controvertido y a la correcta interpretación del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento básico. No obstante, se han presentado durante el procedimiento otras muchas objeciones a la validez del Reglamento controvertido. Me ocuparé de ellas con más brevedad.

115. Todas esas objeciones se derivan básicamente del hecho de que, en el Reglamento controvertido, la Comisión no se limitó a aplicar estrictamente la interpretación del Reglamento básico enunciada en la sentencia Jülich I, antes citada. Ya he señalado que estoy de acuerdo con los demandantes en los procedimientos principales (y con todos los Gobiernos que han presentado observaciones, salvo uno) en que el cambio en el cálculo del «importe total de las restituciones» en el Reglamento controvertido no sólo no venía exigido por la sentencia citada, sino que era incompatible con ella, en la medida en que neutralizaba el efecto de la sentencia de que los «compromisos de exportación que deban cumplirse» incluyesen todas las cantidades exportadas, con independencia de si se pagaron restituciones o no. Partiendo de dicha incompatibilidad, se ha alegado que el Reglamento controvertido infringía los principios de seguridad jurídica, de irretroactividad y de protección de la confianza legítima, que contenía una exposición de motivos inadecuada y que la Comisión había incurrido en una desviación de poder.

116. En cuanto al primero de los tres principios presuntamente vulnerados, es jurisprudencia asentada que, si bien, por regla general, el principio de seguridad jurídica se opone a que el punto de partida del ámbito de aplicación temporal de un acto de la UE se fije en una fecha anterior a la publicación de dicho acto, puede ocurrir de otro modo, con carácter excepcional, siempre que lo exija un fin de interés general y se respete debidamente la confianza legítima de los interesados.[42] Por lo tanto, respetando dichas condiciones, se debe aceptar que, cuando un Reglamento de la Comisión haya sido declarado inválido por el Tribunal de Justicia en razón de vicios específicos, la Comisión puede adoptar legislación nueva con efectos retroactivos a fin de subsanar dichos vicios cuando la situación generada por la invalidez sea también incompatible con el Derecho de la UE y esa incompatibilidad no se pueda corregir sin tal nueva legislación.

117. En el presente caso, como he señalado,[43] la nueva legislación sólo era una de las formas de resolver la situación. Por lo tanto, no es cierto que el objetivo que debía lograrse exigiese realmente la adopción de un nuevo reglamento. Sea como fuere, no obstante, la sentencia Jülich I, antes citada, no exigía un cambio en el método de cálculo del «importe total de las restituciones», ni explícita ni implícitamente. Dado que dicho aspecto del cálculo no había sido objeto de ninguna apreciación por el Tribunal de Justicia, todos los afectados podían tener una confianza legítima en que no se alteraría retroactivamente. Por lo tanto, estoy de acuerdo en que el Reglamento controvertido infringió los principios de seguridad jurídica, irretroactividad y protección de la confianza legítima.

118. En cuanto a la obligación de la Comisión de exponer sus motivos para cambiar el método del cálculo del «importe total de las restituciones», hay que reconocer que los considerandos del Reglamento controvertido contienen una explicación (si bien, a mi parecer, no válida) de por qué se regresaba al método de cálculo utilizado en el Reglamento nº 1837/2002. Está claro también que los detallados cálculos de la Comisión y las cifras en que se basan fueron facilitados a los Estados miembros en el Comité de gestión. Además, los productores de azúcar no parecen haber tenido ninguna dificultad en obtener dichos datos con tiempo suficiente para interponer recursos de anulación ante el Tribunal General, y los documentos relevantes han sido presentados al Tribunal de Justicia como anexos a numerosas observaciones. En tales circunstancias, yo no me inclino por considerar inválido el Reglamento controvertido únicamente por no contener una exposición íntegra de los motivos en que se basó.

42 — Véase, como más reciente, la sentencia de 19 de marzo de 2009, Mitsui (C-256/07, Rec. p. I-1951), apartado 32.

43 — En el punto 66 de las presentes conclusiones.

119. Por último, la alegación de la desviación de poder ha sido formulada al Tribunal de Justicia de dos maneras. De forma más general, se ha alegado que la facultad de la Comisión de adoptar un nuevo reglamento no incluye la de modificar el método de cálculo del «importe total de las restituciones». Aunque estoy de acuerdo con este argumento, no creo que sea necesario calificarlo como un motivo de invalidez autónomo. Más en concreto, se ha alegado que el criterio de la Comisión no fue motivado por la preocupación de asegurar el cumplimiento del artículo 15 del Reglamento básico, sino por el conocimiento de que no había suficientes fondos en el presupuesto de recursos propios para realizar todas las devoluciones que serían necesarias si no se hicieran cambios en el «importe total de las restituciones», y eso haría precisas nuevas contribuciones de los Estados miembros. Si se demostrase que es así, eso constituiría, en mi opinión, una clara desviación de poder. Sin embargo, en el contexto de las presentes peticiones de decisión prejudicial, el Tribunal de Justicia carece de datos que sustenten una opinión fundada de si tal era el caso o no.

120. A continuación me ocuparé de las dos cuestiones planteadas solamente en el asunto British Sugar, antes citado, si bien una de ellas es relevante para todos los procedimientos similares, y la otra puede ser relevante en algún otro Estado miembro.

Intereses sobre la devolución

121. Es evidente que se han pagado en exceso algunos importes de cotizaciones por producción sobre la base de legislación de la UE inválida. Si se reclaman debidamente, se deben devolver, años después de ser recaudados, a los productores por las autoridades nacionales y, a su vez, a éstas por la UE. En todo procedimiento en que se solicite dicha devolución, es importante saber si a esas sumas se les han de aplicar intereses.

122. En el procedimiento principal del asunto British Sugar, en principio habría derecho a intereses con arreglo al Derecho inglés, pero la autoridad nacional alega que no pueden concederse porque ella misma no puede reclamar intereses a la UE. Se basa en el punto 4 de las orientaciones de la Comisión a los Estados miembros para la aplicación del Reglamento controvertido,[44] en que se afirma, en esencia, que los intereses sobre los importes devueltos por los Estados miembros a los productores no se pueden deducir de los recursos propios de la UE, pues la legislación aplicable no ofrece fundamento para ello.

123. Por eso, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si la legislación de la UE impide pagar intereses a los productores si las autoridades nacionales no pueden reclamar el interés correspondiente con cargo a los recursos propios de la UE; si es cierto que no se puede reclamar tal interés, y si el Derecho de la UE impide a los órganos jurisdiccionales y autoridades nacionales ejercer un margen de apreciación, con arreglo a la legislación nacional, para no ordenar el pago de intereses.

124. Es jurisprudencia asentada que, a falta de disposiciones de la UE en materia de devolución de exacciones indebidamente percibidas sobre la base de reglamentos declarados inválidos, todas las cuestiones accesorias, como el pago de intereses, incluido el tipo de interés y la fecha a partir de la cual deben calcularse los intereses, deben dilucidarse con arreglo a la normas nacionales.[45] No obstante, el órgano jurisdiccional remitente no está seguro de en qué medida las normas de la UE, en particular las relativas a la posibilidad (o no) de que un Estado miembro perciba intereses con cargo a fondos de la UE, puede limitar la aplicación de dichas normas nacionales.

125. A mi parecer, el punto de partida debe ser la propia razón subyacente del pago de intereses. Y dicha razón se halla en la prohibición del enriquecimiento que, en términos de Common Law, es «injusto» o, en los sistemas de Derecho civil, «sin causa» o indebido.[46]

44 — Documento no oficial presentado al Tribunal de Justicia.

45 — Véase la sentencia de 15 de septiembre de 1998, Ansaldo Energia y otros (C-279/96 a C-281/96, Rec. p. I-5025), apartado 28 y la jurisprudencia citada; véanse también las sentencias de 8 de marzo de 2001, Metallgesellschaft y otros (C-397/98 y C-410/98, Rec. p. I-1727), apartado 86, y de 7 de septiembre de 2006, N (C-470/04, Rec. p. I-7409), apartado 60.

46 — Una reciente revisión comparativa se encuentra en *Unjust enrichment and public law, a comparative study of England, France and the EU,* Rebecca Williams, Hart, 2010.

126. En la sentencia Masdar UK/Comisión [47] la Gran Sala declaró: «Según los principios comunes a los Derechos de los Estados miembros, la persona que sufra una pérdida que se traduzca en un incremento del patrimonio de otra persona sin que dicho enriquecimiento tenga fundamento jurídico alguno tiene, por regla general, derecho a la restitución hasta el importe de la pérdida por parte de quien se haya enriquecido. [...] la acción basada en el enriquecimiento sin causa, tal como está prevista en la mayoría de los sistemas jurídicos nacionales, no está sometida a un requisito relativo a la ilegalidad o a la falta en el comportamiento de la parte demandada. […] En cambio, […] es esencial que el enriquecimiento carezca de toda base legal válida. […] Dado que el enriquecimiento sin causa, según se ha definido supra, constituye una fuente de obligación extracontractual común a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, la Comunidad no puede eludir que se le apliquen los mismos principios cuando una persona física o jurídica le reprocha que se haya enriquecido indebidamente en detrimento suyo». Estas consideraciones parecen especialmente aplicables a las circunstancias de los presentes asuntos.

127. Cuando el presupuesto de la UE ha recibido de un operador económico, directa o indirectamente, una suma a la que no tenía válidamente derecho, se ha enriquecido sin causa. En gran medida, esta situación se subsana con la devolución de la suma principal de que se trata, pero durante el período entre el cobro y la devolución, dicha suma ha estado a disposición de la UE y no del operador económico, y el dinero que está a disposición de una parte y no de la otra puede generar intereses para la primera, pero no para la segunda.

128. En tal situación, lo que importa no es tanto el potencial enriquecimiento sin causa de la parte que está en posesión de la suma sino la imposibilidad de enriquecimiento por la parte privada de la posesión. Esa era la lógica que subyacía a los apartados 82 a 89 de la sentencia Metallgesellschaft y otros, [48] en que se concluía que la exigencia de un impuesto por anticipado de forma contraria al Derecho de la UE legitimaba al contribuyente para reclamar «el importe de los intereses que habría devengado la suma de la que no se pudo disponer a raíz de la exigencia del impuesto por anticipado». Conforme a la sentencia Masdar UK/Comisión, antes citada, dicho principio se ha de aplicar también cuando la propia UE, en lugar del Estado miembro, es responsable del error en la recaudación de una cotización.

129. En consecuencia, considero que el principio general que prohíbe el enriquecimiento sin causa exige que un productor de azúcar con derecho a la devolución de una cotización recaudada por la autoridad nacional competente y que hubiese ingresado en el presupuesto de la UE pueda reclamar los intereses por la suma correspondiente durante el período durante el cual dicha suma no estuvo a su disposición.

130. Además, en la medida en que la suma correspondiente hubiese estado a disposición del propio presupuesto de la UE y no del Estado miembro, la autoridad nacional obligada a pagar dichos intereses debe poder recuperarlos, junto con el principal, con cargo al presupuesto de la UE.

131. A este último respecto, no me convencen los argumentos en el sentido de que la legislación en materia de recursos propios no prevé el pago de tales intereses. No es precisa una disposición específica que permita la aplicación de un principio general como el que nos ocupa, y no se ha citado ninguna disposición que pueda prohibir el pago de intereses. Por el contrario, la legislación de que se trata [49] prevé expresamente el pago de intereses por los Estados miembros en caso de demora en el ingreso de las sumas debidas. No sería equitativa la imposibilidad de obtener intereses en la situación inversa en caso de importes indebidamente abonados.

47 — Sentencia de 16 de diciembre de 2008 (C-47/07 P, Rec. p. I-9761), apartados 44 a 47.

48 — Citada en la nota 45.

49 — Artículo 11, apartado 1, del Reglamento sobre recursos propios (véase el punto 12).

132. No obstante, la Comisión alega que el 25 % del importe de las cotizaciones por producción que retienen los Estados miembros «en concepto de gastos de recaudación» debería servir para cubrir cualquier interés que las autoridades nacionales deban pagar con arreglo al Derecho nacional. Parte de la premisa de que, cuando el importe es recaudado por los Estados miembros y abonado a los recursos propios de la UE, la relación entre el contribuyente y el Estado miembro no puede equipararse a la relación entre el Estado miembro y la UE. El hecho de que una autoridad nacional no recaude una cotización debida no exonera al Estado miembro de su obligación de pagar el importe en cuestión al presupuesto de la UE, junto con los intereses que correspondan.[50] De igual manera, el hecho de que un Estado miembro esté obligado a pagar intereses por devoluciones de importes de los recursos propios indebidamente percibidos no implica el correspondiente derecho a reclamar los intereses a la UE al rectificar las cuentas. El 25 % retenido por el Estado miembro está destinado a cubrir todos los costes asociados a la recaudación, incluidos los derivados de los procedimientos nacionales relativos a las consecuencias de los pagos en exceso. Dado que los pagos de intereses se ordena en virtud de la legislación nacional en el marco de dichos procedimientos nacionales, deben considerarse como gastos de recaudación.

133. No estoy persuadida de ello. Si el hecho de que una autoridad nacional no recaude una cotización debida no exonera al Estado miembro de su obligación de ingresar el importe en cuestión en el presupuesto de la UE, junto con los intereses que correspondan, la conclusión lógica es que, cuando la legislación de la UE imponga ilícitamente una cotización que los Estados miembros recaudan y abonan al presupuesto de la UE y estos deben posteriormente devolver dichas sumas a los contribuyentes junto con los intereses, la UE no queda exonerada de su obligación de reembolsar esos importes a los Estados miembros junto con los correspondientes intereses.

134. En cuanto al 25 % retenido por los Estados miembros, es cierto que dicho porcentaje debe prever un sorprendente nivel de ineficiencia si se pretende que cubra únicamente los costes de recaudación reales. Es de esperar que sólo una parte sirva efectivamente a tal fin. Sin embargo, nada en la legislación sobre recursos propios indica que el resto esté destinado a cubrir los intereses en caso de devolución de importes indebidamente recaudados en virtud de una normativa de la UE declarada inválida (algo que no entra en el significado habitual de «recaudación»).

135. A este respecto, a mi entender la forma más obvia de verlo es la que sostiene el Gobierno francés en sus observaciones, cuando considera que el importe total de la cotización se divide simplemente entre la UE y el Estado miembro: el 75 % se abona al presupuesto de la UE y el 25 % lo retiene el Estado miembro. En consecuencia, el 75 % del importe que se ha de devolver, junto con los intereses correspondientes a ese porcentaje, se ha de imputar al presupuesto de la UE, y el resto, al Estado miembro.

136. Por tanto, procede responder a las dos primeras partes de la cuarta cuestión de la High Court, que el Derecho de la UE no impide a los operadores económicos recuperar de la autoridad nacional competente los intereses por las sumas pagadas en exceso en virtud de un Reglamento inválido, ni que dicha autoridad recupere un interés equivalente a cargo del presupuesto de la UE.

137. Queda pendiente la tercera parte de esa cuestión: si el Derecho de la UE impide que el órgano jurisdiccional nacional ejerza cualquier facultad de apreciación conforme al Derecho nacional para denegar totalmente el pago de intereses.

138. En cuanto al órgano jurisdiccional remitente, dicha facultad se la otorga el artículo 35, parte A, apartado 1, de la Senior Courts Act 1981: «[...] en los procedimientos [...] relativos al cobro de una deuda [...] a toda suma que se declare debida se podrá añadir un interés simple, al tipo que el tribunal considere adecuado, sobre toda o parte de la deuda [...] durante todo o parte del período entre la fecha en que nació la causa de la acción y [la del pago o sentencia]».

50 — Véase la sentencia de 15 de noviembre de 2005, Comisión/Dinamarca (C-392/02, Rec. p. I-9811), apartado 63.

139. Con arreglo a la jurisprudencia, dichas disposiciones nacionales se han de aplicar para determinar todo pago de intereses en casos como el presente.

140. Sin embargo, eso es así «a falta de disposiciones [de la UE] en materia de devolución de exacciones indebidamente percibidas sobre la base de Reglamentos declarados inválidos». [51]

141. En los presentes asuntos pueden no existir tales «disposiciones» del Derecho de la UE, pero, a mi juicio, la prioridad de disposiciones nacionales concretas debe ceder ante un principio general que es común a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y que está reconocido en la aplicación del Derecho de la UE. Conforme a dicho principio, los intereses se pagan para compensar por la privación del disfrute de los importes indebidamente recaudados. Si existe alguna causa justa para reducir el importe de los intereses debidos (por ejemplo, la conducta del demandante), la autoridad nacional puede ejercer la facultad de apreciación que le conceda el Derecho nacional al respecto. Sin embargo, el mero hecho de que se produzca una pérdida para el presupuesto de la UE no puede considerarse una causa justa a tal fin en virtud del Derecho de la UE.

Tipo de cambio adecuado

142. La última cuestión de la que nos hemos de ocupar sólo es pertinente si la devolución se debe realizar en moneda diferente del euro. De los tres procedimientos principales, por lo tanto, sólo afecta al asunto British Sugar, aunque también pueda ser relevante en otros Estados miembros. Dado que i) el pago en exceso se expresó originalmente en euros y posteriormente, se convirtió en diferentes momentos a libras esterlinas para la recaudación; ii) todos los reembolsos a la autoridad nacional desde el presupuesto de la UE deben convertirse del euro a la libra esterlina en una fecha posterior, y iii) ha habido fluctuaciones en el tipo de cambio durante el período en cuestión, ¿qué fecha o fechas deben determinar el cálculo de toda conversión que sea precisa?

143. Con arreglo al artículo 6 del Reglamento controvertido, los artículos 1 a 4 son de aplicación desde la entrada en vigor de los respectivos Reglamentos cuyas disposiciones sustituyen. Asimismo, el punto 5 de las orientaciones de la Comisión a los Estados miembros para la aplicación del Reglamento controvertido [52] afirma: «En el caso de las cotizaciones por azúcar recaudadas, los Estados miembros que no adoptaron el euro han convertido los importes establecidos en euros en los correspondientes Reglamentos sobre el azúcar, a fin de asentar los importes en la cuenta de recursos propios. Por motivos de coherencia, y dado que el Reglamento de corrección se aplica retroactivamente, el mismo tipo de cambio aplicado por los Estados miembros en el momento en que se calcularon las cotizaciones por azúcar originales se habrá de aplicar también para convertir las cotizaciones corregidas. Aunque la devolución de las cotizaciones indebidamente pagadas se rige por la legislación nacional, la aplicación de un tipo de cambio histórico parece ser coherente con el carácter intrínseco y los objetivos de la devolución y con la finalidad de evitar distorsiones en la práctica de las devoluciones entre los distintos Estados miembros.» Acto seguido, las orientaciones recuerdan a los Estados miembros los Reglamentos anuales que fijaban el tipo de cambio concreto aplicable en cada campaña de comercialización, en particular, a las cotizaciones por producción, para las monedas de los Estados miembros que no han adoptado la moneda única.

144. En Inglaterra y Gales, un demandante puede reclamar, si hay fundamento para ello, una suma de dinero expresada en una moneda extranjera. Si prospera su pretensión, el pago ha de ser del importe en dicha moneda «o del equivalente en libras esterlinas en el momento del pago». [53] Con este fundamento, British Sugar solicita al tribunal nacional la devolución del importe pagado en exceso, fijado en euros y convertido a libras esterlinas al tipo de cambio aplicable en el momento del pago.

51 — Sentencia Ansaldo Energia y otros, citada en la nota 45, apartado 28.

52 — Véase la nota 44.

53 — British Sugar cita a este respecto las Directrices Prácticas 16, apartado 9.1, y 40 B, apartado 10, de las Civil Procedure Rules.

145. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si el tipo de cambio aplicable lo determina el Derecho de la UE; en caso afirmativo, si el artículo 6 del Reglamento controvertido exige la aplicación del tipo aplicado para calcular la cotización original, y, en caso afirmativo, si es válido el artículo 6.

146. Ya he concluido que el Reglamento controvertido es formalmente inválido en su conjunto, y que lo es también materialmente en la medida en que se basa en un método de cálculo específico. Por ello, resulta irrelevante seguir examinando el significado y la validez del artículo 6, que afecta sólo a las fechas de entrada en vigor y de aplicación de disposiciones que considero inválidas.

147. No obstante, dado que el mismo problema se va a suscitar con ocasión de cualquier reglamento que se adopte para sustituir el Reglamento controvertido, cabe preguntarse si la fecha para determinar el tipo de cambio aplicable se determina conforme al Derecho de la UE.

148. El tipo de cambio aplicable es, en principio, una «cuestión accesoria en relación con la devolución» en el sentido de la jurisprudencia [54] y, como tal, se ha de determinar con arreglo a las normas nacionales.

149. No obstante, tal como señala la Comisión, dichas normas no operan aisladamente, y el órgano jurisdiccional nacional no puede hacer caso omiso de los aspectos que se rigen por el Derecho de la Unión, especialmente el hecho de que cuando las cotizaciones por producción fueron inicialmente recaudadas se aplicaron tipos de cambio concretos establecidos para cada campaña de comercialización. Estoy de acuerdo con la Comisión en que sería lógico tener en cuenta dichos tipos de cambio si la demanda de un productor se ha de apreciar sobre la base de la *restitutio in integrum.* Pero si, no obstante, hubiera de aplicarse un tipo de cambio más reciente en virtud de normas nacionales, parecería adecuado que el órgano jurisdiccional nacional tuviese en cuenta cualquier ganancia (o pérdida) no prevista al determinar los intereses.

Conclusión

150. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente manera a las cuestiones planteadas por el Finanzgericht Düsseldorf, la High Court of Justice (England and Wales) y el Tribunal de grande instance, Nanterre:

1) El Reglamento (CE) nº 1193/2009 de la Comisión, de 3 de noviembre de 2009, que corrige los Reglamentos (CE) nº 1762/2003, (CE) nº 1775/2004, (CE) nº 1686/2005 y (CE) nº 164/2007 y fija los importes de las cotizaciones por producción en el sector del azúcar para las campañas de comercialización 2002/03, 2003/04, 2004/05 y 2005/06 es formalmente inválido por cuanto pretende tener su base jurídica en el 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, y, en concreto, en sus artículos 15, apartado 8, y 16, apartado 5.

2) El Reglamento nº 1193/2009 es sustancialmente inválido por cuanto el cálculo de las cotizaciones establecidas para las campañas de comercialización correspondientes incluye, en el «importe total de las restituciones» especificado en el artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento nº 1260/2001, restituciones que podrían haberse solicitado con respecto a compromisos de exportación pero que de hecho no fueron solicitadas ni pagadas.

3) La expresión «importe total de las restituciones» del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento nº 1260/2001 sólo comprende las restituciones efectivamente pagadas.

54 — Véase el punto 124 de las presentes conclusiones.

4) El Derecho de la UE no impide a los operadores económicos percibir con cargo a la autoridad nacional competente los intereses por las sumas pagadas en exceso en virtud de un Reglamento inválido, ni que dicha autoridad recupere un interés equivalente con cargo al presupuesto de la UE; al ejercer cualquier facultad discrecional que le atribuya el Derecho nacional para denegar el pago de intereses en tales circunstancias, el órgano jurisdiccional nacional debe tener en cuenta el hecho de que la ilicitud de la cotización inicial es imputable a la UE y que el Derecho de la UE prohíbe el «empobrecimiento sin causa» de una parte privada del disfrute de una suma de dinero como resultado de una medida contraria a dicho Derecho.

5) Cuando un órgano jurisdiccional ordena a una autoridad nacional la devolución de una suma pagada en exceso en virtud de un Reglamento inválido a dicha autoridad en una moneda distinta del euro y después convertida al euro al ser ingresada en el presupuesto de la UE, las cuestiones accesorias como la moneda en que se ha de efectuar la devolución y la fecha determinante para el tipo de cambio aplicable se han de resolver con arreglo al Derecho nacional, tomando en consideración cualquier norma de Derecho de la UE aplicable a aspectos conexos, como el pago de intereses.