SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 6 de diciembre de 2001 *

En el asunto T-43/98,

Emesa Sugar (Free Zone) NV, con domicilio social en Oranjestad (Aruba), representada por el Sr. G. van der Wal, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. J. Huber y G. Houttuin, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. T. Van Rijn, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

por

Reino de España, representado por las Sras. M. López-Monís Gallego y R. Silva de Lapuerta, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

y por

República Francesa, representada por la Sra. K. Rispal-Bellanger, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto la anulación de la Decisión 97/803/CE del Consejo, de 24 de noviembre de 1997, por la que se efectúa una revisión intermedia de la Decisión 91/482/CEE relativa a la asociación de los países y territorios de Ultramar a la Comunidad Económica Europea (DO L 329, p. 50), así como una pretensión de indemnización,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Tercera),

integrado por los Sres. J. Azizi, Presidente, K. Lenaerts y M. Jaeger, Jueces;

Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de mayo de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 En virtud del artículo 3, letra r), del Tratado CE [actualmente artículo 3 CE, apartado 1, letra s), tras su modificación], la acción de la Comunidad implicará la asociación de los países y territorios de Ultramar (en lo sucesivo, «PTU») «a fin de incrementar los intercambios y continuar en común el esfuerzo por el desarrollo económico y social».

2 Aruba forma parte de los PTU.

3 La asociación de éstos a la Comunidad está regulada en la cuarta parte del Tratado CE.

4 A tenor del artículo 131, párrafos segundo y tercero, del Tratado CE (actualmente artículo 182 CE, párrafos segundo y tercero, tras su modificación):

«El fin de la asociación será la promoción del desarrollo económico y social de los países y territorios, así como el establecimiento de estrechas relaciones económicas entre éstos y la Comunidad en su conjunto.

De conformidad con los principios enunciados en el preámbulo del presente Tratado, la asociación deberá, en primer lugar, contribuir a favorecer los intereses de los habitantes de dichos países y territorios y su prosperidad, de modo que puedan alcanzar el desarrollo económico, social y cultural al que aspiran.»

5 A tal fin, el artículo 132 del Tratado CE (actualmente artículo 183 CE) enuncia una serie de objetivos, entre los que se encuentra la aplicación, por los Estados miembros, «a sus intercambios comerciales con los países y territorios [del] régimen que se otorguen entre sí en virtud del presente Tratado».

6 El artículo 133, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 184 CE, apartado 1, tras su modificación) dispone que las importaciones de mercancías originarias de los PTU se beneficiarán, a su entrada en los Estados miembros, de la supresión total de los derechos de aduana llevada a cabo progresivamente entre los Estados miembros de acuerdo con las disposiciones de dicho Tratado.

7 Según el artículo 136 del Tratado CE (actualmente artículo 187 CE, tras su modificación):

«Un Convenio de aplicación anejo al presente Tratado determina las modalidades y el procedimiento para la asociación de los países y territorios a la Comunidad durante un primer período de cinco años a partir de la entrada en vigor de este Tratado.

Antes de la expiración del Convenio previsto en el párrafo anterior, el Consejo, a la luz de los resultados alcanzados y basándose en los principios contenidos en el presente Tratado, adoptará, por unanimidad, las disposiciones que deban aplicarse durante un nuevo período.»

8 Basándose en el artículo 136, párrafo segundo, del Tratado, el Consejo adoptó, el 25 de febrero de 1964, la Decisión 64/349/CEE, relativa a la asociación de los PTU a la Comunidad Económica Europea (DO 1964, 93, p. 1472). Esta Decisión tenía por objeto sustituir, a partir del 1 de junio de 1964, fecha de entrada en vigor del acuerdo interno relativo a la financiación y a la gestión de las ayudas de la Comunidad, firmado en Yaoundé el 20 de julio de 1963, el Convenio de aplicación sobre la asociación de los PTU a la Comunidad, anejo al Tratado y celebrado por un período de cinco años.

9 Tras diversas decisiones con el mismo objeto, el Consejo adoptó la Decisión 91/482/CEE, de 25 de julio de 1991, relativa a la asociación de los PTU a la Comunidad Económica Europea (DO L 263, p. 1; en lo sucesivo, «Decisión PTU»), que, según su artículo 240, apartado 1, es aplicable por un período de diez años a partir del 1 de marzo de 1990. No obstante, el mismo artículo establece, en el apartado 3, letras a) y b), que, antes de la expiración del primer período de cinco años, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, adoptará, además de las ayudas financieras, en su caso, las posibles modificaciones, para el segundo período de cinco años, que haya que efectuar a la asociación de los PTU a la Comunidad. Sobre esta base el Consejo adoptó la Decisión 97/803/CE, de 24 de noviembre de 1997, por la que se efectúa una revisión intermedia de la Decisión PTU (DO L 329, p. 50; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

10 En su versión inicial, el artículo 101, apartado 1, de la Decisión PTU disponía lo siguiente:

«Los productos que sean originarios de los PTU serán admitidos a su importación en la Comunidad con exención de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente.»

11 El artículo 102 de esta misma Decisión disponía lo siguiente:

«La Comunidad no aplicará a la importación de los productos originarios de los PTU restricciones cuantitativas ni medidas de efecto equivalente.»

12 El artículo 108, apartado 1, primer guión, de la Decisión PTU se remite a su anexo II (en lo sucesivo, «anexo II») para la definición del concepto de productos originarios y de métodos de cooperación administrativa relacionados con los mismos. En virtud del artículo 1 de este anexo, se considera que un producto es originario de los PTU, de la Comunidad o de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (en lo sucesivo, «Estados ACP») si dicho producto ha sido obtenido totalmente o transformado suficientemente en dichos países.

13 El artículo 3, apartado 3, del anexo II contiene una lista de elaboraciones o de transformaciones que se consideran insuficientes para conferir el carácter de originario a un producto procedente de los PTU.

14 El artículo 6, apartado 2, del anexo II dispone, no obstante, lo siguiente:

«Cuando un producto totalmente obtenido [...] en los Estados ACP sea objeto de elaboración o transformación en los PTU se considerará que ha sido totalmente obtenido en los PTU».

15 En virtud del artículo 6, apartado 4, del anexo II, la regla citada en el apartado precedente, conocida como «de acumulación de origen ACP/PTU», se aplicará «a cualquier elaboración o transformación efectuada en los PTU, incluidas las operaciones enumeradas en el apartado 3 del artículo 3».

16 La Decisión impugnada limitó la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU respecto al azúcar procedente de los PTU.

17 En el séptimo considerando de la Decisión impugnada, el Consejo expone:

«Considerando que la instauración, mediante la Decisión [PTU], del libre acceso para todos los productos originarios de los PTU y el mantenimiento de la acumulación entre productos originarios de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) y productos originarios de los PTU han planteado el riesgo de conflicto entre los objetivos de dos políticas comunitarias, a saber: el desarrollo de los PTU y la política agraria común; que, en efecto, las graves perturbaciones en el mercado comunitario de determinados productos sujetos a una organización común de mercados llevaron en varias ocasiones a la adopción de medidas de salvaguardia; que conviene evitar nuevas perturbaciones adoptando medidas que contribuyan a definir un marco favorable a la regularidad de los intercambios y compatible al mismo tiempo con la política agraria común».

18 A tal fin, la Decisión impugnada introdujo en la Decisión PTU, entre otros, el artículo 108 *ter*, que admite la acumulación de origen ACP/PTU para el azúcar hasta una cantidad anual determinada. El artículo 108 *ter*, apartados 1 y 2, dispone lo siguiente:

«1. [...] la acumulación del origen ACP/PTU contemplada en el artículo 6 del anexo II se admitirá para una cantidad anual de 3 000 toneladas de azúcar.

2. Para la aplicación de las normas de acumulación ACP/PTU contemplada en el apartado 1, se considerará que son suficientes para conferir el carácter de productos originarios de los PTU la elaboración de azúcar en terrones o la coloración.»

Hechos y procedimiento

19 La demandante, constituida el 6 de febrero de 1997, gestiona desde abril de 1997 una fábrica de azúcar en la isla de Aruba y exporta azúcar a la Comunidad. Según la demandante, su fábrica tiene una capacidad mínima de tratamiento de 34 000 toneladas de azúcar al año. Dado que no se produce azúcar en Aruba, la demandante compra azúcar blanco a las refinerías de azúcar de caña establecidas en Estados ACP. El azúcar comprado se transporta a Aruba, donde, antes de ser exportado a la Comunidad, es objeto de operaciones de elaboración y transformación para que puedan beneficiarse de la acumulación de origen ACP/PTU.

20 En este contexto, mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de marzo de 1998, la demandante interpuso el presente recurso, que tiene por objeto que se anule la Decisión impugnada, así como una pretensión de indemnización.

21 Mediante escrito separado registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de abril de 1998, la demandante presentó, con arreglo al artículo 185 del Tratado CE (actualmente artículo 242 CE), una demanda de suspensión de la ejecución del artículo 1, puntos 28, 30, 32 y 60, de la Decisión impugnada hasta que el Tribunal de Primera Instancia se pronunciara sobre el fondo y, con carácter subsidiario, con arreglo al artículo 186 del Tratado CE (actualmente artículo 243 CE), una demanda de medidas provisionales.

22 Mediante auto de 14 de agosto de 1998, Emesa Sugar/Consejo (T-43/98 R, Rec. p. II-3055), el Presidente del Tribunal de Primera Instancia desestimó estas demandas.

23 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia, los días 7 de mayo, 4 de junio y 15 de junio de 1998, respectivamente, el Reino de España, la Comisión y la República Francesa solicitaron intervenir, con arreglo al artículo 115 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia,

en apoyo de las pretensiones del Consejo. Mediante auto de 7 de julio de 1998 se admitió la solicitud del Reino de España y mediante sendos autos de 9 de julio de 1998 se admitieron las de la Comisión y la República Francesa. El Reino de España y la Comisión presentaron sus escritos de formalización de la intervención, respectivamente, el 20 de noviembre y el 22 de diciembre de 1998, y se instó a las partes principales a que presentaran sus observaciones sobre dichos escritos.

24 Como consecuencia del recurso de casación interpuesto por la demandante, el auto Emesa Sugar/Consejo, citado en el apartado 22 *supra,* fue anulado mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1998, Emesa Sugar/Consejo [C-363/98 P(R), Rec. p. I-8787], y se devolvió el asunto al Tribunal de Primera instancia.

25 A continuación, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia ordenó la adopción de medidas provisionales en el asunto T-44/98 R II [autos del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1999, Emesa Sugar/Comisión, T-44/98 R II, Rec. p. II-1427, y de 29 de septiembre de 1999, Emesa Sugar/Comisión, T-44/98 R II, Rec. p. II-2815]. A causa de estas medidas provisionales, se declaró que ya no procedía adoptar una resolución en el asunto T-43/98 R II (auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 2000, Emesa Sugar/Consejo, T-43/98 R II, no publicado en la Recopilación).

26 Con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), el Presidente del Arrondissementsrechtbank te's-Gravenhage (Países Bajos) pidió al Tribunal de Justicia que se pronunciara sobre la validez de la Decisión impugnada (asunto C-17/98).

27 Mediante auto de 11 de febrero de 1999, el Tribunal de Primera Instancia suspendió el presente procedimiento a la espera de la resolución del Tribunal de Justicia que pusiera fin al proceso en el asunto C-17/98.

28 En su sentencia de 8 de febrero de 2000, Emesa Sugar (C-17/98, Rec. p. I-675; en lo sucesivo, «sentencia Emesa»), el Tribunal de Justicia declaró que el examen de las cuestiones planteadas no había revelado ningún elemento que pudiera afectar a la validez de la Decisión impugnada.

29 Mediante escrito de 29 de febrero de 2000, se instó a las partes a que presentaran observaciones sobre la continuación del procedimiento en el presente asunto.

30 En su escrito de 31 de marzo de 2000, la demandante alegó que la sentencia Emesa se basaba en errores de hecho. Asimismo, adujo que dicha sentencia vulneraba el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, puesto que, en el transcurso del procedimiento ante el Tribunal de Justicia, la demandante no pudo formular observaciones sobre las conclusiones del Abogado General. La demandante pidió al Tribunal de Primera Instancia que prosiguiera la fase escrita e instara a las partes a presentar observaciones sobre el fondo de la sentencia Emesa.

31 El Consejo y la Comisión, mediante escritos fechados, respectivamente, los días 29 y 24 de marzo de 2000, sostuvieron que el recurso había quedado sin objeto, habida cuenta de que el Tribunal de Justicia, en su sentencia Emesa, había confirmado la validez de la Decisión impugnada.

32 Mediante escrito de 24 de mayo de 2000, se instó a la demandante a presentar un escrito complementario sobre el fondo de la sentencia Emesa. El 9 de octubre de 2000, la demandante presentó dicho escrito, respecto al cual el Consejo y la Comisión presentaron observaciones mediante escritos de 21 de febrero de 2001.

33 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, se formularon a las partes determinadas preguntas por escrito a las que respondieron en el plazo señalado.

34 En la vista celebrada el 15 de mayo de 2001 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

35 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada o, al menos, la anule en lo que atañe, por un lado, a las modificaciones de los artículos 101, 102 y 108 de la Decisión PTU y del artículo 6 del anexo II y, por otro lado, a la introducción del artículo 108 *ter* en la Decisión PTU (artículo 1, puntos 27 a 32, de la Decisión impugnada).

— Declare la responsabilidad de la Comunidad por los daños y perjuicios que ha sufrido por el hecho de que, desde el 1 de diciembre de 1997, se ha impedido o restringido la importación de azúcar originario de los PTU en la Comunidad como consecuencia de la Decisión impugnada.

— Disponga que las partes lleguen a un entendimiento sobre la importancia de estos daños y que, a falta de acuerdo entre ellas, reanude el procedimiento en el plazo que señale para determinar dicha importancia o, por lo menos, que condene a la Comunidad a indemnizar los daños provisionalmente estimados en la demanda y que deberán ser fijados definitivamente, o, con carácter subsidiario de segundo grado, que condene a la Comunidad a pagar la indemnización de daños y perjuicios que el Tribunal de Primera Instancia considere equitativa, aumentada con los intereses de demora.

— Condene en costas al Consejo.

36 El Consejo solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad de las pretensiones de anulación y, con carácter subsidiario, las desestime por infundadas.

— Desestime las pretensiones de indemnización por infundadas.

— Condene en costas a la demandante.

— En el caso de que el Tribunal de Primera Instancia declare la nulidad del artículo 1, puntos 27 a 32, de la Decisión impugnada, señale cuáles son los efectos de las disposiciones anuladas que han de mantenerse hasta que el Consejo adapte la mencionada Decisión a la sentencia que se dicte en el presente asunto.

37 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación o, al menos, lo desestime por infundado.

— Desestime el recurso de indemnización.

— Condene en costas a la demandante.

38 El Reino de España solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime la demanda.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad de las pretensiones de anulación

Alegaciones de las partes

39 El Consejo y la Comisión cuestionan la admisibilidad de las pretensiones de anulación. Alegan que la Decisión impugnada es una medida legislativa de alcance general que se aplica a todos los operadores económicos afectados. En cualquier caso, afirman que la Decisión impugnada no afecta individualmente a la demandante en el sentido del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo cuarto, tras su modificación).

40 La demandante responde que la Decisión impugnada es una decisión en el sentido del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado. Añade que se ve directa e individualmente afectada, en el sentido de esta disposición, por la Decisión

impugnada o, al menos, por las disposiciones de ésta que modifican los artículos 101, 102 y 108 de la Decisión PTU y 6 del anexo II y que introducen un nuevo artículo 108 *ter* en esta última Decisión.

41 La demandante afirma que resulta directamente afectada por cuanto la Decisión impugnada o, al menos, las disposiciones de ésta citadas en el apartado precedente no dejan ningún margen de apreciación a las autoridades nacionales de los Estados miembros encargadas de aplicarlas. Aduce, asimismo, que se ve individualmente afectada por la Decisión impugnada, o, al menos, por las disposiciones antes citadas, debido a que se halla en una situación que la distingue de cualesquiera otras empresas (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 1994, Codorníu/Consejo, C-309/89, Rec. p. I-1853). A este respecto, alega que es la única productora de azúcar de los PTU que se manifestó claramente como parte interesada durante el procedimiento administrativo que precedió a la adopción de la Decisión impugnada.

42 La demandante subraya, a continuación, que forma parte de un número muy reducido de empresas azucareras establecidas en los PTU y cuya situación habría debido examinar el Consejo antes de modificar la Decisión PTU. A este respecto, recuerda que ha efectuado inversiones considerables y ha contraído compromisos a largo plazo con proveedores de azúcar en los Estados ACP (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, 11/82, Rec. p. 207, apartado 28, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de septiembre de 1995, Antillean Rice Mills y otros/Comisión, asuntos acumulados T-480/93 y T-483/93, Rec. p. II-2305, apartado 74). Sostiene que en una carta de 18 de diciembre de 1997, el propio Sr. Fischler, miembro de la Comisión, reconoció que las modificaciones de la Decisión PTU efectuadas por la Decisión impugnada se habían adoptado como alternativa al establecimiento de las medidas de salvaguardia que podrían haberse acordado en virtud del artículo 109 de la Decisión PTU. En estas circunstancias, el Consejo debería haber tenido en cuenta los intereses de la demandante (sentencia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, apartados 76 y 77). En efecto, si la Comunidad hubiera adoptado formalmente medidas de salvaguardia, habría tenido que tomar en consideración las consecuencias de éstas sobre las empresas establecidas en los PTU. La demandante entiende que la diferencia formal que distingue a las medidas de salvaguardia de una restricción estructural no supone ninguna diferencia en lo que atañe al grado en que la Comunidad debe tener en cuenta los intereses de las empresas establecidas en los PTU.

43 La demandante considera que la obligación de la Comunidad de tomar en consideración las consecuencias que para la situación de determinados particulares pueda tener el acto que pretende adoptar se deriva, de forma general, del preámbulo del Tratado, de la Carta de las Naciones Unidas y del artículo 131, párrafo tercero, del Tratado.

44 A continuación, la demandante señala que la restricción cuantitativa impuesta por la Decisión impugnada a las importaciones de azúcar procedente de los PTU y la limitación de los tipos de operaciones de elaboración o transformación que pueden conferir el origen PTU mediante la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU ponen directamente en peligro su existencia y sus actividades comerciales. En la vista, subrayó que ella era la única empresa azucarera establecida en Aruba cuando se adoptó la Decisión impugnada. Considera que su situación es comparable a la de la demandante en el asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 1991, Extramet Industrie/ Consejo (C-358/89, Rec. p. I-2501).

45 Por último, la demandante, haciendo referencia a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de junio de 1998, UEAPME/Consejo (T-135/96, Rec. p. II-2335), apartado 89, entiende que la Decisión impugnada careció de todo control democrático. En efecto, no se produjo ninguna consulta al Parlamento Europeo ni a los PTU. En estas circunstancias, el Consejo debería haber tomado en consideración la situación específica de los PTU (sentencia UEAPME/Consejo, antes citada, apartado 90).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

46 Es preciso señalar que, aunque la Decisión impugnada se denomine «Decisión», tiene un alcance general puesto que se aplica a la generalidad de los operadores económicos interesados. El hecho de que el artículo 108 *ter*, introducido en la Decisión PTU por la Decisión impugnada, afecte especialmente a la demandante, al limitar las importaciones de azúcar en la Comunidad que pueden beneficiarse de la acumulación de origen ACP/PTU, no puede poner en tela de juicio el

carácter de reglamento de la Decisión impugnada, por cuanto la disposición de que se trata se dirige a la generalidad de las empresas que participan en las exportaciones de azúcar procedente de los PTU hacia la Comunidad. A este respecto, debe recordarse que la posibilidad de determinar, con mayor o menor precisión, el número o incluso la identidad de los operadores económicos a los que se aplica un acto, en un momento dado, no basta para poner en tela de juicio el carácter de reglamento de este acto, siempre que conste que dicha aplicación se hace en virtud de una situación objetiva de hecho o de Derecho, definida por el acto en relación con la finalidad de éste (sentencias Codorníu/Consejo, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 18, y Antillean Rice Mills y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* apartado 65).

47 Sin embargo, el alcance general de la Decisión impugnada no excluye que ésta pueda afectar directa e individualmente a determinadas personas físicas o jurídicas en el sentido del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado (véanse las sentencias Codorníu/Consejo, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 19, y Antillean Rice Mills y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* apartado 66).

48 Es preciso señalar que la Decisión impugnada afecta directamente a la demandante puesto que no deja ningún margen de apreciación a las autoridades nacionales de los Estados miembros encargadas de su aplicación (sentencia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* apartado 63).

49 Por lo que se refiere a si la Decisión impugnada afecta individualmente a la demandante, procede recordar que para que se pueda considerar que una persona física o jurídica resulta individualmente afectada por un acto de alcance general, es preciso que éste le ataña debido a ciertas cualidades que le son propias o que exista una situación de hecho que la caracterice en relación con cualesquiera otras personas (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223; autos del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 1997, Federolio/Comisión, T-122/96, Rec. p. II-1559, apartado 59, y de 29 de abril de 1999, Alce/Comisión, T-120/98, Rec. p. II-1395, apartado 19).

50 El hecho de que la Decisión impugnada afecte a la actividad económica de la demandante no es suficiente para individualizarla, en el sentido del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado, en relación con cualquier otro operador, ya que se encuentra en una situación objetivamente determinada, análoga a la de cualquier otro operador establecido o que pudiera establecerse en un PTU y que esté o pudiera estar presente en el mercado del azúcar (auto Federolio/Comisión, citado en el apartado 49 *supra,* apartado 67). A este respecto, es preciso señalar que la propia demandante afirmó en su demanda (apartado 207) que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, había otras dos o tres empresas azucareras en los PTU (en concreto en Curaçao). Además, en la vista explicó que una nueva empresa azucarera, Rica Foods, se había instalado en Aruba tras la adopción de la Decisión impugnada. En estas circunstancias, la demandante no ha demostrado que sufriera un perjuicio excepcional que pudiera individualizarla en relación con los demás operadores económicos en el sentido de la sentencia Extramet Industrie/Consejo, citada en el apartado 44 *supra.*

51 La demandante afirma, sin embargo, que el Consejo estaba legalmente obligado a examinar su situación particular antes de adoptar la Decisión impugnada.

52 Es preciso recordar que el hecho de que una institución comunitaria esté obligada, en virtud de disposiciones específicas, a tener en cuenta las consecuencias del acto que proyecta adoptar sobre la situación de determinados particulares, puede individualizar a éstos (sentencias del Tribunal de Justicia Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* apartados 28 a 31, y de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión, C-152/88, Rec. p. I-2477, apartados 11 a 13; sentencia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* apartado 67).

53 No obstante, debe señalarse que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, ninguna disposición de Derecho comunitario imponía al Consejo la obligación de tener en cuenta la situación particular de la demandante. A este respecto, procede subrayar que la Decisión impugnada no puede considerarse una medida de salvaguardia comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU (véanse los apartados 107 a 112 *infra).* La obligación que impone esta disposición a la institución que adopta una medida de salvaguardia,

a saber, tomar en consideración la situación particular de las empresas interesadas (sentencia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* apartado 72), no es, por consiguiente, aplicable al presente caso. De todas formas, es preciso subrayar que la propuesta de Decisión 96/C 139/01 del Consejo por la que se efectúa una revisión intermedia de la Decisión PTU (DO 1996, C 139, p. 1) fue presentada por la Comisión al Consejo el 16 de febrero de 1996 y que dicha propuesta preveía en un principio la supresión total de la regla de acumulación de origen ACP/PTU respecto al azúcar originario de los Estados ACP (véase el apartado 94 *infra).* Aunque lo hubiera deseado, la Comisión no habría podido tener en cuenta la situación particular de la demandante puesto que, en ese momento, ésta, que fue constituida el 6 de febrero de 1997, no existía.

54 El hecho de que la demandante haya realizado inversiones y haya celebrado contratos de suministro responde a una opción económica que tomó en función de sus propios intereses comerciales (auto del Tribunal de Primera Instancia de 30 de enero de 2001, Iposea/Comisión, T-49/00, Rec. p. II-163, apartado 34). Esta situación, derivada de la actividad normal de cualquier empresa que efectúa la transformación del azúcar, no permite individualizar a la demandante en el sentido del artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado.

55 Por lo que respecta a la intervención de la demandante en el procedimiento que precedió a la adopción de la Decisión impugnada, procede señalar que ninguna disposición de Derecho comunitario exigía que, para la revisión de la Decisión PTU, el Consejo siguiera un procedimiento en el que la demandante tuviera derecho a ser oída. Por consiguiente, las intervenciones mencionadas por la demandante no le confieren la legitimación activa con arreglo al artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 2001, Sociedade Agrícola dos Arinhos y otros/Comisión, asuntos acumulados T-38/99 a T-50/99, Rec. p. II-585, apartado 48).

56 Por último, que la Decisión impugnada careciera de todo control democrático no permite excluir la aplicación de los criterios de admisibilidad establecidos en el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 2001, FNAB y otros/Consejo, C-345/00 P, Rec. p. I-3811, apartado 40).

57 En virtud de las anteriores consideraciones, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones de anulación.

Sobre la pretensiones de indemnización

Observaciones preliminares

58 La demandante sostiene que las infracciones del Derecho comunitario señaladas en sus motivos de anulación le han causado un perjuicio y dan lugar a la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.

59 Debe recordarse que en materia de responsabilidad extracontractual de la Comunidad, se reconoce un derecho a indemnización cuando se cumplen tres requisitos acumulativos, a saber, que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación esté suficientemente caracterizada y, por último, que exista una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación que incumbe a la Comunidad y el daño sufrido por los perjudicados (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 42).

60 Por tanto, procede examinar si los motivos de anulación de la demanda se refieren a violaciones de normas jurídicas que confieren derechos a los particulares.

61 La demandante invoca cinco motivos en apoyo de sus pretensiones de anulación. El primero se basa en la violación del «mecanismo de bloqueo» conforme al cual las ventajas concedidas a los PTU en el marco de la realización por etapas de su

asociación a la Comunidad ya no pueden ser puestas en entredicho por ésta. El segundo se basa en la violación del principio de proporcionalidad. El tercer motivo se fundamenta en la infracción del artículo 240 de la Decisión PTU y el cuarto en la violación del principio de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. Por último, el quinto motivo se basa en la infracción del artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE).

62 La demandante ni siquiera afirma que las violaciones del Derecho comunitario que se alegan en el marco de los motivos tercero y quinto se refieran a normas jurídicas que confieren derechos a los particulares. En su demanda (apartado 180) aduce únicamente que el «mecanismo de bloqueo» (primer motivo), el principio de proporcionalidad (segundo motivo) y el principio de seguridad jurídica o de protección de la confianza legítima (cuarto motivo) constituyen normas de esta naturaleza.

63 En cuanto al quinto motivo, ya se ha declarado que una violación del artículo 190 del Tratado no puede originar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1982, Kind/CEE, 106/81, Rec. p. 2885, apartado 14, y de 6 de junio de 1990, AERPO y otros/Comisión, C-119/88, Rec. p. I-2189, apartado 20; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de diciembre de 1994, Unifruit Hellas/Comisión, T-489/93, Rec. p. II-1201, apartado 41). Por lo que respecta al tercer motivo, basado en una supuesta violación del artículo 240 de la Decisión PTU por carecer el Consejo, en virtud de esta disposición, de competencia *ratione temporis* para adoptar la Decisión impugnada, difícilmente puede entenderse que esta disposición constituya una norma jurídica que confiere derechos a los particulares (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 1992, Vreugdenhil/Comisión, C-282/90, Rec. p. I-1937, apartados 20 a 25). En cualquier caso, el Tribunal de Justicia ya declaró en su sentencia Emesa (apartado 33) que la Decisión impugnada no fue adoptada en infracción del artículo 240 de la Decisión PTU, y la demandante no formuló observaciones acerca de este pasaje de la sentencia del Tribunal de Justicia en sus observaciones complementarias de 9 de octubre de 2000.

64 En cambio, constituyen normas jurídicas que confieren derechos a los particulares tanto el principio de proporcionalidad, al que se refiere el segundo motivo (sentencia Unifruit Hellas/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apar-

tado 42), como el principio de protección de la confianza legítima, al que se refiere el cuarto motivo (sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de mayo de 1992, Mulder y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061, apartado 15). En cuanto al «mecanismo de bloqueo» que se menciona en el primer motivo, procede examinar en primer lugar si se trata de un principio de Derecho comunitario y, a continuación, comprobar en su caso si se trata de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares

65 De ello se deduce que, en el marco de las pretensiones de indemnización, procede examinar únicamente los motivos primero, segundo y cuarto de la demanda.

Sobre el motivo basado en la violación del «mecanismo de bloqueo»

66 La demandante sostiene que las disposiciones de la cuarta parte del Tratado, en particular sus artículos 132, 133 y 136, así como el acervo comunitario que han creado las sucesivas decisiones PTU, establecen un «principio de bloqueo». Afirma que este principio se opone a que las ventajas ya atribuidas a los PTU en el marco de la realización por etapas de la asociación se pongan en entredicho por una decisión posterior de la Comunidad.

67 En su sentencia Emesa (apartados 38 y 39), el Tribunal de Justicia declaró:

«38. [...] aunque el proceso dinámico y progresivo en el que se inscribe la asociación de los PTU a la Comunidad requiere que el Consejo tenga en cuenta los objetivos alcanzados gracias a sus decisiones anteriores, no es menos cierto que, [...] al adoptar Decisiones PTU en virtud [del artículo 136, párrafo segundo, del Tratado], el Consejo debe tener en cuenta no sólo los principios que figuran en la cuarta parte del Tratado, sino también los restantes principios del Derecho comunitario, incluidos los relativos a la política agrícola común.

39. Al ponderar los diferentes objetivos fijados por el Tratado, a la luz de los resultados alcanzados y basándose en sus decisiones anteriores, el Consejo, que dispone a tal fin de una amplia facultad de apreciación, correspondiente a las responsabilidades políticas que le confieren los artículos 40 del Tratado CE (actualmente artículo 34 CE, tras su modificación), 41 y 42 del Tratado CE (actualmente artículos 35 CE y 36 CE), 43 del Tratado CE (actualmente artículo 37 CE, tras su modificación) y 136 del Tratado, puede, en caso de necesidad, verse obligado a disminuir algunas ventajas concedidas anteriormente a los PTU.»

68 De ello se deduce que no existe un «mecanismo o principio de bloqueo» absoluto en las relaciones entre la Comunidad y los PTU. En efecto, el Consejo puede, «en caso de necesidad», verse obligado a disminuir algunas ventajas concedidas anteriormente a los PTU (sentencia Emesa, apartado 39).

69 Es preciso señalar, a continuación, que, sobre la base de los datos obrantes en autos de que disponía, el Tribunal de Justicia examinó si, en aquel caso, el Consejo había actuado razonablemente al considerar, tras la ponderación de los objetivos de la asociación de los PTU y los de la política agrícola común, que era necesario limitar la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU.

70 Así, el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia Emesa (apartados 40 a 42):

«40. En el presente asunto, consta que la reducción a 3 000 toneladas anuales de la cantidad de azúcar que puede acogerse al régimen de acumulación de origen ACP/PTU constituye una restricción en relación con la Decisión PTU. No obstante, puesto que ha resultado probado que la aplicación de la regla de acumulación de origen en el sector del azúcar podía provocar graves perturbaciones en el funcionamiento de una organización común de mercados [...], el Consejo, tras ponderar los objetivos de la asociación de

los PTU con los de la política agrícola común, estaba facultado para adoptar, observando los principios de Derecho comunitario que enmarcan el ejercicio de su facultad de apreciación, cualquier medida que pudiera poner fin o atenuar dichas perturbaciones, incluida la supresión o la limitación de las ventajas concedidas anteriormente a los PTU.

41. Con mayor motivo cabe hacer esta afirmación cuando [...] las ventajas de que se trata tienen carácter extraordinario en relación con las normas de funcionamiento del mercado comunitario. Así sucede en el caso de la norma que permite, tras ciertas operaciones, otorgar un origen PTU a determinados productos procedentes de los Estados ACP.

42. Procede añadir que la revisión de la Decisión PTU no sólo aportó restricciones o limitaciones en relación con el régimen anteriormente vigente puesto que, como señala la Comisión sin ser contradicha al respecto, a los PTU les fueron concedidas distintas ventajas en materia de establecimiento en el interior de la Comunidad (artículos 232 y 233 *bis* de la Decisión PTU modificada), de reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales (artículo 233 *ter*), de acceso a programas comunitarios (artículo 233 *quater*). Además, la ayuda financiera de la Comunidad a los PTU aumentó en un 21 % (artículo 154 *bis*).»

71 De este pasaje de la sentencia Emesa se desprende que el Tribunal de Justicia consideró, en las circunstancias del referido caso, que el Consejo no sólo estaba facultado para limitar la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, como efectivamente hizo, sino que igualmente podría haber suprimido por completo esta ventaja respecto al azúcar procedente de los PTU.

72 No obstante, según la demandante, el Tribunal de Justicia reconoció en los apartados 40 a 42 de la sentencia que, incluso «en caso de necesidad» (sentencia

Emesa, apartado 39), el Consejo sólo podría disminuir una ventaja concedida anteriormente a los PTU si dicha ventaja tuviera un carácter extraordinario y si se otorgaran compensaciones en otros ámbitos. Ahora bien, alega que la regla de acumulación de origen ACP/PTU no tiene nada de extraordinario, y considera que su carácter supuestamente excepcional debe apreciarse no «en relación con las normas de funcionamiento del mercado comunitario», sino en relación con las normas comunes de origen, con los diferentes regímenes de importación y con la situación privilegiada de los PTU. La demandante critica también que el Tribunal de Justicia no haya examinado si las compensaciones en otros ámbitos contrarrestaban efectivamente la parálisis de la industria azucarera de los PTU provocada por la Decisión impugnada.

73 Puesto que la propia demandante no afirma que el Tribunal de Justicia haya basado su apreciación en datos de hecho inexactos o incompletos, no corresponde al Tribunal de Primera Instancia revisar tal apreciación.

74 Asimismo, procede señalar que las alegaciones de la demandante se basan en una lectura errónea de los apartados 40 a 42 de la sentencia Emesa. En efecto, el Tribunal de Justicia no declaró que el Consejo únicamente podía disminuir una ventaja concedida a los PTU si dicha ventaja tenía un carácter extraordinario y si se acordaban compensaciones en otros ámbitos. De la sentencia se desprende que el Consejo estaba facultado para reducir, e incluso suprimir, una ventaja concedida anteriormente a los PTU, en aquel caso la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, por cuanto «la aplicación de [esta] regla [...] en el sector del azúcar podía provocar graves perturbaciones en el funcionamiento de una organización común de mercados» (apartado 40 de la sentencia).

75 Con el fin de subrayar el carácter justificado y equilibrado de la Decisión impugnada, el Tribunal de Justicia añadió que, en cualquier caso, la ventaja concedida tenía un carácter extraordinario y que el Consejo había otorgado, en la Decisión impugnada, diversas ventajas en otros ámbitos (sentencia Emesa, apartados 41 y 42).

76 El Tribunal de Justicia no habló de «compensaciones» en ninguna parte de su sentencia Emesa. El Tribunal de Justicia mencionó en el apartado 42 de dicha sentencia que «a los PTU les fueron concedidas distintas ventajas», y la demandante no ha negado su existencia.

77 Igualmente, por lo que respecta a si la regla de acumulación de origen ACP/PTU confiere una ventaja extraordinaria a los operadores económicos de los PTU, debe recordarse que, según las normas comunes de origen, un producto se considera originario de un país si ha sido enteramente obtenido o producido en él, o bien suficientemente transformado [artículos 4 y 5 del Reglamento (CEE) nº 802/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, relativo a la definición común de la noción de origen de las mercancías (DO L 148, p. 1; EE 02/01, p. 5) y artículos 1 a 3 del anexo II].

78 Pues bien, es pacífico entre las partes que el azúcar exportado por la demandante no ha sido obtenido enteramente en los PTU. Se trata, en efecto, de azúcar importado de los países ACP. Además, no se ha rebatido que el azúcar exportado por la demandante no es objeto de una transformación suficiente en Aruba para conferir un origen PTU al producto de que se trata en virtud de las normas comunes de origen.

79 El azúcar exportado por la demandante sólo puede considerarse azúcar de origen PTU mediante la regla de acumulación de origen ACP/PTU. En efecto, en virtud de dicha regla, transformaciones mínimas de los productos de origen ACP —incluso las que se mencionan expresamente en el artículo 3, apartado 3, del anexo II como insuficientes para conferir el carácter de originario a un producto procedente de los PTU— llevadas a cabo en los PTU confieren excepcionalmente un origen PTU a dichos productos. Puesto que los productos que se benefician de una acumulación de origen ACP/PTU pueden ser importados en la Comunidad con exención de los derechos de aduana, debe entenderse que esta regla otorga una ventaja extraordinaria a los operadores económicos de los PTU, como subraya el Tribunal de Justicia (sentencia Emesa, apartado 41).

80 En el marco del primer motivo, la demandante sostiene además que el Consejo infringió el artículo 133, apartado 1, del Tratado al limitar a 3 000 toneladas las importaciones de azúcar que pueden beneficiarse de la acumulación de origen ACP/PTU. En efecto, alega que el límite máximo previsto en el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada constituye una restricción cuantitativa prohibida por la mencionada disposición. La demandante añade que, aun cuando el régimen resultante de la Decisión PTU perjudicara a otros intereses comunitarios, el Consejo, en virtud del artículo 136, párrafo segundo, del Tratado, tiene la obligación de respetar los «resultados alcanzados».

81 No obstante, ha de señalarse que el Tribunal de Justicia ya rechazó esta alegación en su sentencia Emesa, en los siguientes términos:

«45. Sin que sea necesario dirimir la cuestión de si el contingente arancelario fijado en el artículo 108 *ter* de la Decisión PTU modificada puede ser considerado como restricción cuantitativa, ni la de si el régimen de acumulación ACP/PTU confiere a las mercancías de que se trata origen PTU para la aplicación del régimen de importación contemplado en el artículo 133, apartado 1, del Tratado, es preciso señalar que más allá del contingente los productos de que se trata sólo pueden importarse contra el pago de los derechos de aduana.

46. Ahora bien, el artículo 133, apartado 1, del Tratado establece, respecto a las importaciones de mercancías originarias de los PTU, que se beneficiarán de la supresión total de los derechos de aduana llevada a cabo "progresivamente entre los Estados miembros de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado".

47. A este respecto, procede señalar, como hace la Comisión, que, respecto al comercio de azúcar, el desmantelamiento arancelario intracomunitario sólo se produjo tras el establecimiento de una organización común del

mercado de este producto, que implicó el establecimiento de un arancel exterior común y, al mismo tiempo, la fijación de un precio mínimo aplicable en todos los Estados miembros, en particular con objeto de eliminar las distorsiones de la competencia. De la misma forma, a falta de política agrícola común entre los PTU y la Comunidad, las medidas destinadas a evitar distorsiones de la competencia o perturbaciones del mercado comunitario, que pueden revestir la forma de contingente arancelario, no pueden ser consideradas contrarias al artículo 133, apartado 1, del Tratado por el mero hecho de su adopción.

48. En cuanto a la cuestión de si el contingente arancelario fijado por el artículo 108 *ter* de la Decisión PTU modificada es compatible con el artículo 136, párrafo segundo, del Tratado, basta con señalar que esta disposición prevé expresamente que la acción del Consejo debe realizarse "a la luz de los resultados alcanzados y basándose en los principios contenidos en el Tratado". Entre estos principios figuran, como ha declarado el Tribunal de Justicia en su sentencia [de 11 de febrero de 1999] Antillean Rice Mills y otros/Comisión, [C-390/95 P, Rec. p. I-769], apartado 37, los que se refieren a la política agrícola común.

49. Por consiguiente, no puede reprocharse al Consejo haber tenido en cuenta, en el marco de la aplicación del artículo 136, párrafo segundo, del Tratado, las exigencias de la política agrícola común.

50. De las consideraciones precedentes se deduce que la validez de la medida prevista en el artículo 108 *ter* de la Decisión PTU no puede quedar en entredicho desde el punto de vista de los artículos 133, apartado 1, y 136, párrafo segundo, del Tratado, debido a que fija un contingente para las importaciones de azúcar que se acoge al régimen de acumulación de origen ACP/PTU.»

82 De cuanto antecede se desprende que el primer motivo debe ser desestimado en su integridad.

83 Sin que sea necesario además pronunciarse acerca de si el primer motivo se refiere a una norma jurídica que confiere derechos a los particulares, debe señalarse que el examen de este motivo no ha mostrado la existencia de un comportamiento de la Comunidad que haya podido generar su responsabilidad.

Sobre el motivo basado en la violación del principio de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima

84 La demandante alega que la Decisión impugnada viola el principio de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. Recuerda que, al introducir el artículo 108 *ter*, apartado 1, en la Decisión PTU, el Consejo limitó a 3 000 toneladas por año las importaciones de azúcar que podían beneficiarse de la acumulación de origen ACP/PTU. La demandante afirma no haber podido prever tal modificación de la Decisión PTU. Subraya al respecto que la Decisión PTU se adoptó por un período de diez años y que, en virtud de su artículo 240, apartado 3, la única modificación prevista debía efectuarse antes del 1 de marzo de 1995. Además, en su caso, la modificación sólo podría llevarse a cabo, según la demandante, en el sentido del objetivo enunciado en el artículo 132, apartado 1, del Tratado.

85 La demandante sostiene asimismo que los principios generales del Derecho comunitario obligan al Consejo a tener en cuenta los intereses de las empresas que han efectuado inversiones y desarrollado actividades con arreglo a las normas jurídicas vigentes (sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de abril de 1978, Stimming/Comisión, 90/77, Rec. p. 995; de 16 de mayo de 1979, Tomadini, 84/78, Rec. p. 1801; de 28 de abril de 1988, Mulder, 120/86, Rec. p. 2321, y de 11 de julio de 1991, Crispoltoni, C-368/89, Rec. p. I-3695).

86 El Tribunal de Primera Instancia recuerda en primer lugar que el Consejo, al adoptar disposiciones en virtud del artículo 136, párrafo segundo, del Tratado, debe tener en cuenta no sólo los principios que figuran en la cuarta parte de éste,

en particular los que se enuncian en el artículo 132 del Tratado, sino también los restantes principios del Derecho comunitario, incluidos los relativos a la política agrícola común (sentencia Emesa, apartado 38). Procede también recordar que el Consejo, que dispone de una amplia facultad de apreciación cuando actúa como árbitro entre los objetivos de la asociación de los PTU y los de la política agrícola común (sentencia Emesa, apartados 39 y 53), está facultado para reducir, e incluso suprimir, una ventaja concedida anteriormente a los PTU, cuando la aplicación de ésta puede provocar graves perturbaciones en el funcionamiento de una organización común de mercados (sentencia Emesa, apartado 40).

87 Pues bien, aunque el principio del respeto de la confianza legítima forma parte de los principios fundamentales de la Comunidad, los operadores económicos no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación existente, que puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las instituciones comunitarias (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1998, Pontillo, C-372/96, Rec. p. I-5091, apartados 22 y 23, y la sentencia Emesa, apartado 34).

88 Por tanto, un operador económico diligente habría debido prever que la Decisión PTU podía ser modificada y que una modificación podría, en su caso, tener por objeto la supresión o la limitación de ventajas concedidas anteriormente a los PTU. Esta apreciación es tanto más pertinente cuanto que en el presente caso las ventajas de que se trata tenían un carácter extraordinario (sentencia Emesa, apartados 40 y 41). Además, ninguna disposición de Derecho comunitario obligaba al Consejo a tener en cuenta los intereses de las empresas ya existentes en el mercado (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973, apartado 79).

89 La demandante no puede basarse en el artículo 240, apartado 3, de la Decisión PTU, que establece que, antes de la expiración del primer período de cinco años, el Consejo adoptará, en su caso, las posibles modificaciones que haya que efectuar a la asociación de los PTU a la Comunidad. En efecto, esta disposición no priva al Consejo de la competencia, que el Tratado le atribuye directamente, de modificar los actos que ha adoptado basándose en el artículo 136 de éste con el fin de alcanzar el conjunto de los objetivos enunciados en el artículo 132 de dicho Tratado (sentencia Emesa, apartado 33).

90 La demandante señala a continuación que adoptó su decisión de instalar una fábrica azucarera en Aruba tras consultar en 1995 y 1996 a las autoridades de Aruba y a la representación permanente del Reino de los Países Bajos ante la Unión Europea.

91 La demandante alega no haber podido prever que el Consejo limitaría cuantitativamente las importaciones de azúcar que se beneficiaban de la acumulación de origen ACP/PTU. A este respecto, la demandante insiste en que el procedimiento decisorio en el seno del Consejo no es público. Según ella, sólo fue informada por las autoridades de Aruba acerca de los elementos del debate a partir del mes de julio de 1997.

92 No obstante, el Tribunal de Primera Instancia observa que la demandante no presenta ningún dato del que pueda deducirse que las instituciones comunitarias le dieran garantías concretas que pudieran hacerle albergar esperanzas fundadas respecto del mantenimiento del régimen vigente de acumulación de origen ACP/PTU para las exportaciones de azúcar que tenía la intención de llevar a cabo.

93 Por el contrario, como acertadamente subrayó el Tribunal de Justicia en la sentencia Emesa, «de los autos se deduce que, en el momento de iniciar sus inversiones en Aruba, [la demandante] tenía datos suficientes para prever, como operador medio diligente, que el régimen liberal de acumulación de origen podía ser modificado en un sentido restrictivo» (apartado 36 de la sentencia). A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló «que la propuesta [96/C 139/01] se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas,* de 10 de mayo de 1996 (p. 1), es decir, casi un año antes de que [la demandante] comenzara a producir en Aruba» (apartado 36 de la sentencia).

94 Pues bien, la propuesta 96/C 139/01, que menciona el Tribunal de Justicia, preveía la supresión de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, en particular, respecto al azúcar originario de los Estados ACP. En efecto, por lo que se refiere

al anexo II, la Comisión proponía un nuevo artículo 6 que disponía que la regla de acumulación de origen ACP/PTU no se aplicaría «a los productos enumerados en los capítulos 1 a 24 del sistema armonizado que [...] sean originarios de [los] Estados ACP». Pues bien, el azúcar se menciona en el capitulo 17 del sistema armonizado.

95 De ello se deduce que la propuesta 96/C 139/01, publicada en mayo de 1996, es decir, aproximadamente nueve meses antes de que la demandante se hubiera constituido y once meses antes de que hubiera iniciado su producción de azúcar (véase el apartado 19 *supra),* preveía la introducción de un sistema aún más restrictivo para la demandante que el sistema contenido en el artículo 108 *ter,* apartado 1, de la Decisión PTU modificada, que admite la acumulación de origen ACP/PTU hasta una cantidad anual de azúcar de 3 000 toneladas.

96 Por último, la demandante alega que la Decisión impugnada viola el principio de protección de la confianza legítima, puesto que no prevé ningún período ni régimen transitorio para las actividades que se desarrollaban en los PTU en el momento de la revisión de la Decisión PTU. Afirma que, en el presente caso, no existe ningún interés general imperativo que pueda justificar que la revisión de la Decisión PTU no vaya acompañada de medidas transitorias (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 1997, Affish, C-183/95, Rec. p. I-4315, apartado 57).

97 El Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado que ninguna disposición de Derecho comunitario obligaba al Consejo a tener en cuenta los intereses de las empresas ya existentes en el mercado (véase el apartado 88 *supra).*

98 El Tribunal de Primera Instancia observa a continuación que la demandante ni siquiera alega que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, tuviera un cargamento de azúcar en curso de transporte hacia la Comunidad respecto al cual hubiera podido albergar la creencia legítima de que cabía su importación en la Comunidad sin restricciones (véanse, en este sentido, la sentencia Sofrimport/Comisión, citada en el apartado 52 *supra,* apartados 16 a 21, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1997, Oleifici Italiani/Comisión, T-267/94, Rec. p. II-1239, apartados 38 a 40).

99 Además, debe señalarse que la Comisión adoptó el 17 de diciembre de 1997 el Reglamento (CE) nº 2553/97, relativo a las disposiciones de expedición de los certificados de importación de determinados productos de los códigos NC 1701, 1702, 1703 y 1704 con acumulación del origen ACP/PTU (DO L 349, p. 26). Pues bien, del artículo 8 del Reglamento nº 2553/97 resulta que el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada sólo era aplicable a partir del 1 de enero de 1998 y que los certificados de importación solicitados entre el 10 de diciembre de 1997 y el 31 de diciembre de 1997 se expedirían hasta la cantidad de 3 000 toneladas. Asimismo, no se discute que las solicitudes de certificados de importación presentadas antes del 10 de diciembre de 1997 fueron completamente satisfechas.

100 De ello se deduce que, durante un mes, existió un régimen transitorio que, además, era generoso puesto que, durante los 21 días comprendidos entre el 10 y el 31 de diciembre de 1997, pudo importarse una cantidad «anual» de 3 000 toneladas de azúcar acogido al régimen de acumulación de origen ACP/PTU.

101 En consecuencia, la alegación basada en la supuesta inexistencia de un régimen transitorio también debe ser rechazada.

102 De las consideraciones anteriores se deriva que procede desestimar el motivo basado en una violación del principio de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. Por tanto, el examen de este motivo tampoco ha revelado ninguna violación por parte de la Comunidad de una norma jurídica que confiera derechos a los particulares.

Sobre el motivo basado en una violación del principio de proporcionalidad

103 En primer lugar, la demandante sostiene que el Consejo tiene el deber de conciliar la consecución de los diferentes objetivos enunciados en el artículo 3 del Tratado, sin conceder, no obstante, prioridad a la política agrícola común (sentencia del

Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1988, Reino Unido/Consejo, 68/86, Rec. p. 855, apartado 12, y auto del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1996, Reino Unido/Comisión, C-180/96 R, Rec. p. I-3903, apartado 63). En el presente caso, considera que el Consejo violó el principio de proporcionalidad al dar prioridad a la política agrícola común en detrimento de los intereses de los PTU.

104 En su sentencia Emesa, el Tribunal de Justicia declaró, por un lado, que, «al adoptar [disposiciones] en virtud [del artículo 136, párrafo segundo, del Tratado], el Consejo debe tener en cuenta no sólo los principios que figuran en la cuarta parte del Tratado, sino también los restantes principios del Derecho comunitario, incluidos los relativos a la política agrícola común» (apartado 38 de la sentencia) y, por otro lado, que, «al ponderar los diferentes objetivos fijados por el Tratado, [...] el Consejo [...] puede, en caso de necesidad, verse obligado a disminuir algunas ventajas concedidas anteriormente a los PTU» (apartado 39 de la sentencia).

105 Esta alegación, por consiguiente, debe ser rechazada. Más adelante se examinará si, en el presente caso, el Consejo cometió un error manifiesto en su apreciación de la «necesidad» de limitar las importaciones de azúcar que se beneficiaban de la regla de acumulación de origen ACP/PTU (véanse los apartados 117 a 150 *infra*).

106 En segundo lugar, la demandante alega que el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada implica una restricción estructural de las importaciones de azúcar originario de los PTU en la Comunidad. En efecto, dicha disposición limita a 3 000 toneladas la cantidad de azúcar de origen ACP que puede ser importada en la Comunidad con atribución de un origen PTU tras su elaboración o transformación en el sentido del artículo 6 del anexo II. Pues bien, según la demandante, respecto a las importaciones procedentes de los PTU sólo cabe adoptar medidas restrictivas temporales con arreglo al artículo 109 de la Decisión PTU, siempre que dichas medidas «sólo [limiten] de modo excepcional, parcial y temporal» la libre importación en la Comunidad de los productos procedentes de los PTU (sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 1994, Países Bajos/Comisión, C-430/92, Rec. p. I-5197, y de 22 de abril de 1997, Road Air, C-310/95, Rec. p. I-2229, apartados 40 y 41; sentencia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 95).

107 No obstante, de la sentencia Emesa (apartado 40) se deduce que el Consejo está facultado para reducir estructuralmente una ventaja concedida anteriormente a los PTU, en este caso la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU en el sector del azúcar, si se demuestra que «la aplicación de [dicha] regla [...] en [este] sector [puede] provocar graves perturbaciones en el funcionamiento de una organización común de mercados». Más adelante se examinará si la apreciación efectuada por el Consejo del riesgo que suponía la regla de acumulación de origen ACP/PTU para la organización común del mercado del azúcar incurrió o no en error manifiesto (véanse los apartados 117 a 150 *infra*).

108 En tercer lugar, la demandante señala que la carta del Sr. Fischler a su representante, de 18 de diciembre de 1997, y la carta del Sr. Soubestre, de la Comisión, al Representante Permanente del Reino de los Países Bajos, de 9 de junio de 1997, ponen de manifiesto que la restricción estructural del artículo 108 *ter,* apartado 1, de la Decisión PTU modificada se impuso como una solución alternativa. La demandante entiende que una restricción estructural adoptada en vez de una medida de salvaguardia debe, al menos, responder a los mismos criterios que las medidas previstas por el artículo 109 de la Decisión PTU. En efecto, afirma que sería inaceptable que una restricción estructural definitiva pudiera admitirse con más facilidad que una medida de salvaguardia. Pues bien, sostiene que en el presente caso no se cumplieron los requisitos para la adopción de una medida de salvaguardia en virtud del artículo 109 de la Decisión PTU.

109 No obstante, el Tribunal de Primera Instancia observa que las dos cartas de la Comisión que la demandante cita no respaldan sus alegaciones.

110 Por un lado, en la carta firmada por el Sr. Soubestre, la Comisión rechaza una propuesta efectuada por las autoridades neerlandesas. Éstas habían propuesto un sistema de precios de exportación mínimos para el azúcar procedente de los PTU y un ajuste del procedimiento relativo a las medidas de salvaguardia a las normas aplicables en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, de dicha carta no se deduce en absoluto que la restricción estructural impuesta posteriormente por el Consejo en la Decisión impugnada constituyera una medida de salvaguardia encubierta.

111 Por otro lado, la carta del Sr. Fischler, de 18 de diciembre de 1997, es una respuesta a una carta del representante de la demandante en la que éste había expuesto las razones por las que no era necesaria la adopción de medidas de salvaguardia respecto al azúcar de origen PTU. El Sr. Fischler se muestra de acuerdo con este análisis. Explica que, debido a la adopción de la Decisión impugnada, a la Comisión «no le parecían necesarias, en ese momento, medidas de salvaguardia» («safeguard measures seem, for the time being, unnecessary»). Sin embargo, en ningún momento sostiene que la Decisión impugnada sea una solución alternativa, adoptada en lugar de una medida de salvaguardia. De esta carta sólo se deduce que la solución estructural que brinda la Decisión impugnada puso fin a las perturbaciones en el mercado comunitario, de manera que resultaba improcedente adoptar medidas de salvaguardia.

112 En consecuencia, las dos cartas citadas por la demandante no demuestran que la restricción a la acumulación de origen ACP/PTU impuesta por el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada constituya una medida de salvaguardia encubierta o una solución alternativa adoptada en lugar de tal medida.

113 En cualquier caso, el Tribunal de Justicia ya declaró, en su sentencia Emesa, que «la medida contenida en el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada no constituye una medida de salvaguardia destinada a hacer frente, de forma excepcional y temporal, a la aparición de dificultades excepcionales que el régimen de intercambios normalmente aplicable no permite obviar, sino que modifica el propio régimen ordinario según los mismos criterios seguidos al adoptar la Decisión PTU» y que, en estas circuntancias, «las condiciones de adopción de las medidas de salvaguardia con arreglo al artículo 109 de la Decisión PTU [...] no son pertinentes para apreciar la validez de la Decisión [impugnada]» (apartado 61 de la sentencia). El Tribunal de Justicia concluyó que, «por consiguiente, al adoptar el artículo 108 *ter* de la Decisión PTU modificada, el Consejo no estaba obligado a respetar las exigencias particulares relativas a la adopción de las medidas de salvaguardia del artículo 109 de la Decisión PTU» (apartado 62 de la sentencia).

114 Por tanto, procede también desestimar la tercera alegación.

115 En cuarto lugar, la demandante sostiene que el artículo 108 *ter*, apartado 2, de la Decisión PTU modificada es incompatible con el principio de proporcionalidad en la medida en que la molienda de azúcar («milling») queda excluida de las operaciones de elaboración o de transformación que se consideran suficientes para conceder la acumulación de origen ACP/PTU. Subraya, a este respecto, que, en virtud del artículo 108 *ter*, apartado 2, de la Decisión PTU modificada, la coloración del azúcar, que es una elaboración o una transformación menos relevante que el «milling», basta para conferir el origen PTU.

116 Sin embargo, esta alegación se basa en una lectura errónea de la Decisión impugnada. En efecto, como subrayó el Tribunal de Justicia en su sentencia Emesa (apartados 59 y 60), «el artículo 108 *ter*, apartado 2, se limita a mencionar dos ejemplos de operaciones que pueden considerarse suficientes para conferir el carácter de productos originarios de los PTU, aunque sin contener una enumeración exhaustiva a tal fin», de manera que la demandante «no puede afirmar fundadamente que [este] artículo [...] haya suprimido el "milling" entre las operaciones pertinentes para atribuir la acumulación de origen».

117 Por tanto, procede rechazar igualmente esta alegación.

118 En quinto lugar, la demandante afirma que la situación del mercado comunitario del azúcar no hacía necesaria una limitación de las importaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU a 3 000 toneladas anuales.

119 A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia Emesa (apartados 53 a 58):

«53. Procede recordar que, en un ámbito como el presente, en el que las instituciones comunitarias disponen de una amplia facultad de apreciación, únicamente el carácter manifiestamente inadecuado de una medida,

con respecto al objetivo perseguido, puede afectar a la legalidad de ésta. El límite del control del Tribunal de Justicia se aplica particularmente cuando el Consejo se ve obligado a actuar como árbitro entre intereses divergentes y a escoger, de este modo, determinadas alternativas en el marco de las opciones políticas de su propia responsabilidad (véanse las sentencias [...] Alemania/Consejo, [antes citada,] apartados 90 y 91; de 17 de octubre de 1995, Fishermen's Organisations y otros, C-44/94, Rec. p. I-3115, apartado 37, y de 19 de noviembre de 1998, Reino Unido/Consejo, C-150/94, Rec. p. I-7235, apartado 87).

54. [...] no se puede considerar, en este contexto, que la introducción del contingente fijado por el artículo 108 *ter* de la Decisión PTU modificada excediera manifiestamente de lo que era necesario para alcanzar los objetivos perseguidos por el Consejo.

55. A este respecto, del séptimo considerando de la Decisión [impugnada] se deduce que el Consejo introdujo el artículo 108 *ter*, por una parte, porque se había visto obligado a constatar que "el libre acceso para todos los productos originarios de los PTU y el mantenimiento de la acumulación entre productos originarios de los Estados ACP y productos originarios de los PTU" planteaban un "riesgo de conflicto" entre los objetivos de la política comunitaria de desarrollo de los PTU y los de la política agraria común, y, por otra parte, para tener en cuenta que "graves perturbaciones en el mercado comunitario de determinados productos sujetos a una organización común de mercados llevaron en varias ocasiones a la adopción de medidas de salvaguardia".

56. Pues bien, procede señalar que de los autos se deduce que, en la fecha de la Decisión [impugnada], existía, por una parte, un excedente de la producción comunitaria de azúcar de remolacha en relación con la cantidad consumida en la Comunidad, al que se añadían las importaciones de azúcar de caña procedentes de los Estados ACP para hacer frente a la demanda específica de este producto y a la obligación de la Comunidad de importar determinada cantidad de azúcar de países terceros, en virtud de los acuerdos celebrados en el seno de la OMC. Por otra parte, la Comunidad también estaba obligada a subvencionar las exportaciones de azúcar, en forma de restituciones a la exportación y dentro de los límites

de los acuerdos celebrados en el seno de la OMC. En estas circunstancias, el Consejo estaba facultado para considerar que cualquier cantidad suplementaria de azúcar, incluso mínima desde el punto de vista de la producción comunitaria, que accediera al mercado de la Comunidad habría obligado a las instituciones de ésta a aumentar la cuantía de las subvenciones a la exportación, dentro de los límites citados, o a reducir las cuotas de los productores europeos, lo que habría perturbado la organización común del mercado del azúcar, ya en equilibrio precario, y habría sido contrario a los objetivos de la política agrícola común.

57. Por otra parte, tanto de la resolución de remisión como de los datos comunicados por el Consejo y por la Comisión se deduce que el contingente anual de 3 000 toneladas no es inferior al nivel de las importaciones tradicionales de azúcar procedentes de los PTU, ya que éstos no producen por sí mismos este producto. Además, dado que la mercancía procedente de los Estados ACP sólo obtiene un escaso valor añadido en el territorio de los PTU, la industria afectada por la Decisión [impugnada] sólo puede contribuir escasamente al desarrollo de estos últimos. Es más, no podía excluirse que la aplicación ilimitada de la regla de acumulación de origen implicaba un riesgo de desvío artificial de los productos procedentes de los Estados ACP a través de los territorios de los PTU, con el fin de dar acceso al mercado comunitario a cantidades de azúcar superiores a aquellas para las que estos Estados disponían convencionalmente de un acceso garantizado a este mercado con exención de derechos.

58. Por consiguiente, la medida relativa a la importación de azúcar acogida al régimen de acumulación de origen ACP/PTU, contenida en el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada, no puede considerarse contraria al principio de proporcionalidad.»

120 En sus observaciones de 9 de octubre de 2000, la demandante critica enérgicamente este pasaje de la sentencia.

121 En primer lugar, por lo que respecta al apartado 55 de la sentencia Emesa, la demandante sostiene que el Tribunal de Justicia tomó las afirmaciones contenidas en el séptimo considerando de la Decisión impugnada como punto de partida de su apreciación, sin cuestionar la exactitud de tales afirmaciones.

122 Esta alegación debe ser rechazada. En efecto, el control de legalidad de un acto implica tomar en consideración los motivos de dicho acto. Así pues, para examinar si el Consejo había violado el principio de proporcionalidad, el Tribunal de Justicia recordó en primer lugar, en el apartado 55 de su sentencia, los motivos expuestos por el Consejo en la Decisión impugnada en apoyo de la limitación de las importaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU. Sin embargo, el Tribunal de Justicia no consideró las afirmaciones del Consejo como hechos acreditados. Efectivamente, en los apartados 56 y 57 de su sentencia, el Tribunal de Justicia analizó si las afirmaciones contenidas en el séptimo considerando de la Decisión impugnada se basaban en errores manifiestos de apreciación, y estimó que no era el caso.

123 La demandante alega a continuación que el Tribunal de Justicia, en el apartado 55 de su sentencia Emesa, incurrió en errores de hecho que ponen en entredicho la conclusión de que la Decisión impugnada no violaba el principio de proporcionalidad.

124 A tal efecto, la demandante explica que el azúcar acogido al régimen de acumulación de origen ACP/PTU nunca fue objeto de medidas de salvaguardia antes de la adopción de la Decisión impugnada. Afirma también que es falso que «determinados productos» se hubieran visto afectados por medidas de salvaguardia. Sostiene que, en efecto, sólo el arroz de los PTU fue objeto de tales medidas.

125 No obstante, es preciso señalar que ni el Consejo, en el séptimo considerando de la Decisión impugnada, ni el Tribunal de Justicia, en su sentencia Emesa, afirmaron que en el pasado la Comunidad hubiera adoptado medidas de salvaguardia para limitar las importaciones de azúcar. El séptimo considerando de la Decisión impugnada debe entenderse en el sentido de que, a semejanza de «las graves perturbaciones en el mercado comunitario [causadas por] determi-

nados productos sujetos a una organización común de mercados [que] llevaron en varias ocasiones a la adopción de medidas de salvaguardia», era de temer que se produjeran también perturbaciones por lo que respecta al azúcar. Según el Consejo, tales perturbaciones justificaban la medida estructural adoptada, y el Tribunal de Justicia, en su sentencia Emesa, compartió esta apreciación.

126 Además, aunque únicamente el arroz originario de los PTU se hubiera visto afectado en el pasado por medidas de salvaguardia, el Consejo no habría cometido un error manifiesto de apreciación al referirse a la adopción de medidas de salvaguardia para «determinados productos». En efecto, como ejemplo, la medida de salvaguardia que dio lugar a la sentencia Antillean Rice Mills y otros/ Comisión, citada en el apartado 42 *supra,* afectaba a diversos productos, a saber, las distintas clases de arroz correspondientes a los códigos NC 1006 30 21 a 1006 30 48. Por otro lado, el artículo 108 *ter,* apartado 1, de la Decisión PTU modificada, que aparentemente se aplica a un solo producto, a saber, el azúcar, en realidad atañe también a diferentes productos, a saber, «los productos correspondientes a las partidas arancelarias SA 1701, 1702, 1703 y 1704».

127 En cuanto al apartado 56 de la sentencia Emesa, según la demandante el Tribunal de Justicia también cometió errores de hecho en este pasaje de la sentencia.

128 Sin embargo, cuando fue interrogada sobre este punto en la vista, la demandante explicó que discutía las apreciaciones que el Tribunal de Justicia había efectuado sobre los hechos y no la exactitud material de éstos.

129 Al respecto, la demandante señala que el Tribunal de Justicia basó su apreciación relativa a la necesidad y la proporcionalidad de la limitación de las importaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU en tres elementos, a saber, en primer lugar, la existencia de un excedente de producción comunitaria de azúcar de remolacha en relación con la cantidad consumida en la Comunidad en la fecha de la Decisión impugnada; en segundo lugar, la existencia de un volumen considerable de importaciones preferenciales de azúcar, y, en tercer lugar, las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados en el seno de la OMC (en lo sucesivo, «acuerdos OMC»).

130 Pues bien, por lo que respecta al excedente de producción, aduce que es estructural y que siempre ha existido, incluso en el momento de la adopción de la Decisión PTU en 1991. Por consiguiente, es falso que en el mercado comunitario del azúcar reinara un equilibrio precario, como afirma el Tribunal de Justicia en el apartado 56 de la sentencia Emesa. Además, las importaciones preferenciales siempre han aumentado sin que la Comunidad haya considerado necesario, hasta el año 2000 o 2001, reducir su propia producción. Esta actitud responde, en opinión de la demandante, a que la organización común del mercado contaba con un sistema de autofinanciación cuyos costes eran soportados por los consumidores.

131 Según la demandante, es erróneo pensar que las importaciones de azúcar originario de los PTU generan exportaciones con restitución de la misma cantidad de azúcar. Afirma que, en efecto, no existe un mecanismo de vasos comunicantes entre ellas, como, por su parte, reconocieron la Comisión y el Consejo (auto de 30 de abril de 1999, Emesa Sugar/Comisión, citado en el apartado 25 *supra).*

132 Alega además que es falso que las importaciones procedentes de los PTU, que, al cabo de un tiempo, ascenderían a un máximo de entre 100 000 y 150 000 toneladas anuales, pudieran constituir un problema en el marco de las obligaciones que incumben a la Comunidad en virtud de los acuerdos OMC. Por lo demás, sostiene que la Comisión reconoció, durante el procedimiento sobre medidas provisionales, que la Comunidad exportaría, con restitución, una cantidad de azúcar inferior a la autorizada por los acuerdos OMC. Este margen adicional se cifraba en 1 120 000 toneladas para el período correspondiente a las campañas 1995/1996 a 1997/1998 (auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 8 de octubre de 1997, CEFS/Consejo, T-229/97 R, Rec. p. II-1649). Según los cálculos de la Comisión, dicho margen adicional ascendía a 998 200 toneladas a 1 de julio de 1997 (auto de 30 de abril de 1999, Emesa Sugar/Comisión, citado en el apartado 25 *supra,* apartado 107). Para la campaña 2000/2001, aún sobrepasaría las 400 000 toneladas. Por tanto, el escaso nivel de importaciones de los PTU no habría podido impedir a la Comunidad respetar sus obligaciones derivadas de los acuerdos OMC, por lo menos hasta la campaña 2000/2001. La demandante sostiene asimismo que el azúcar de origen PTU puede incluirse en la categoría de azúcar de origen ACP, puesto que en él se acumulan ambos orígenes.

Pues bien, se trata de azúcar preferencial al que no se aplican los compromisos suscritos por la Comunidad en el marco de los acuerdos OMC (véase la nota a pie de página nº 1 del «Schedule CXL»).

133 La demandante alega que la situación de sobreproducción estructural de la industria comunitaria del azúcar constituye el verdadero problema de dicha industria. En el pasado, nunca se había considerado que esta sobreproducción, que existe al menos desde 1973, hubiera requerido una limitación de las importaciones preferenciales de azúcar en la Comunidad. Por consiguiente, fue desproporcionado reducir, mediante la Decisión impugnada, las importaciones de azúcar procedente de los PTU a 3 000 toneladas en 1997, cuando dichas importaciones apenas ascendían a 10 000 toneladas y la Comunidad disponía, en ese momento, de un margen de exportación adicional de alrededor de 1 000 000 de toneladas en el marco de los acuerdos OMC. La demandante señala que, cuando, en 1999, la importación de azúcar procedente de los PTU, debido a la acumulación de origen ACP/PTU, sobrepasaba las 50 000 toneladas, la Comunidad ni siquiera consideró necesario imponer restricciones cuantitativas, sino que impuso precios mínimos.

134 En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que, en el apartado 40 de la sentencia Emesa, el Tribunal de Justicia, basándose en su apreciación de la situación en el sector del azúcar, expuesta en el apartado 56 de la sentencia, declaró que el Consejo estaba facultado para considerar que era necesario reducir el alcance de la regla de acumulación de origen ACP/PTU respecto al azúcar, puesto que la aplicación de esta ventaja en el mencionado sector «podía provocar graves perturbaciones en el funcionamiento de una organización común de mercados».

135 Puesto que no corresponde al Tribunal de Primera Instancia poner en entredicho las apreciaciones del Tribunal de Justicia acerca de unos hechos cuya exactitud material no se discute (véase el apartado 128 *supra*), las alegaciones de la demandante relativas al apartado 56 de la sentencia Emesa —en particular, acerca de si el Consejo incurrió en un error manifiesto de apreciación al estimar en 1997 que la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU sin limitaciones «podía provocar graves perturbaciones en el funcionamiento de una organización común de mercados»— sólo serán examinadas a mayor abundamiento.

136 A este respecto, debe señalarse en primer lugar que es pacífico entre las partes que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, el precio comunitario del azúcar era dos veces superior al precio del mercado mundial. Pues bien, la demandante afirmó, en respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, que en Aruba no se paga ningún derecho de importación por el azúcar comprado en un país ACP. Puesto que el azúcar de origen ACP transformado en los PTU se beneficia, por la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, de un origen PTU y, por ello, está exento de derechos de aduana en la Comunidad, la diferencia significativa entre el precio mundial y el precio comunitario del azúcar creaba, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, un riesgo real de aumento de las exportaciones hacia la Comunidad de azúcar acogido al régimen de acumulación de origen ACP/PTU.

137 Así pues, mientras que en 1996 las exportaciones hacia la Comunidad de azúcar acogido al régimen de acumulación de origen ACP/PTU eran inferiores a 3 000 toneladas, la propia demandante peveía que, si la Decisión impugnada no hubiera sido adoptada, aquéllas ascenderían a una cantidad de entre 100 000 y 150 000 toneladas en los años posteriores. Además, esta estimación ni siquiera tenía en cuenta las exportaciones potenciales, sino que se basaba en la producción de las dos empresas existentes y de las otras dos que habrían de comenzar sus actividades en el momento de la adopción de la Decisión impugnada (véase el informe NEI, p. 85, apartado 6.5). No obstante, habida cuenta de la considerable diferencia entre el precio mundial y el precio comunitario del azúcar, es más que probable que otras empresas se habrían introducido en el mismo mercado si el Consejo no hubiera limitado la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU respecto al azúcar.

138 Existía además, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, como subrayó el Tribunal de Justicia en el apartado 57 de su sentencia Emesa, un riesgo innegable «de desvío artificial de los productos procedentes de los Estados ACP a través de los territorios de los PTU, con el fin de dar acceso al mercado comunitario a cantidades de azúcar superiores a aquellas para las que estos Estados disponían convencionalmente de un acceso garantizado a este mercado con exención de derechos». A este respecto, debe recordarse que en virtud de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, operaciones de transformación muy simples (incluso las que normalmente no bastan para conferir el origen PTU) son suficientes para que los productos ACP sean considerados productos PTU y puedan introducirse en el mercado comunitario exentos de derechos de importación.

139 Conforme a las consideraciones anteriores, procede concluir que, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, existía un riesgo real de aumento considerable de las exportaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU hacia la Comunidad.

140 En cuanto a si el aumento inminente de las exportaciones amenazaba con perturbar la organización común del mercado del azúcar, debe recordarse que la demandante no rebate las afirmaciones de hecho contenidas en el apartado 56 de la sentencia Emesa, a saber, que existía «un excedente de la producción comunitaria de azúcar de remolacha en relación con la cantidad consumida en la Comunidad», que, además, la Comunidad estaba obligada a «importar determinada cantidad de azúcar de países terceros, en virtud de los [acuerdos OMC]», y que a todo ello se añadían aún «las importaciones de azúcar de caña procedentes de los Estados ACP para hacer frente a la demanda específica de este producto». Habida cuenta del elevado nivel del precio comunitario en relación con el precio mundial, «la Comunidad también estaba obligada a subvencionar las exportaciones de azúcar, en forma de restituciones a la exportación y dentro de los límites de los [acuerdos OMC]».

141 En lo que atañe a la alegación de la demandante según la cual la sobreproducción de azúcar en la Comunidad es estructural y ya existía en 1991, en el momento en que se adoptó la regla de acumulación de origen ACP/PTU, debe señalarse que el azúcar no es el único producto al que se aplica esta regla. Por el contrario, se trata de una ventaja general aplicable a todo producto transformado en los PTU. Cuando la aplicación de una ventaja como ésta provoca o amenaza provocar perturbaciones en un sector determinado, la Comunidad está facultada para adoptar medidas puntuales o estructurales para hacer frente al problema.

142 Según el Tribunal de Justicia, «el Consejo estaba facultado para considerar que cualquier cantidad suplementaria de azúcar, incluso mínima desde el punto de vista de la producción comunitaria, que accediera al mercado de la Comunidad habría obligado a las instituciones de ésta a aumentar la cuantía de las subvenciones a la exportación, dentro de los límites [de los acuerdos OMC], o a reducir las cuotas de los productores europeos, lo que habría perturbado la

organización común del mercado del azúcar, ya en equilibrio precario, y habría sido contrario a los objetivos de la política agrícola común» (sentencia Emesa, apartado 56).

143 La demandante cuestiona esta apreciación de los hechos. En su opinión, no existía un verdadero riesgo de perturbación del mercado comunitario del azúcar.

144 No obstante, si en el mercado comunitario del azúcar, en el que rige un sistema de precios protegidos, la oferta ya sobrepasa a la demanda, es razonable considerar que cualquier aumento de la oferta por medio de las importaciones puede causar perturbaciones. En efecto, para mantener el equilibrio precario del mercado —que es más bien un desequilibrio controlado, dado que el equilibrio se consigue únicamente mediante exportaciones subvencionadas—, sería preciso reducir considerablemente el precio de intervención para frenar las importaciones y aumentar la demanda, o bien reducir la producción comunitaria y/o aumentar las exportaciones que, teniendo en cuenta la diferencia entre el precio comunitario y el precio mundial, han de ser subvencionadas.

145 Habida cuenta del riesgo inminente de un aumento considerable de las importaciones de azúcar en la Comunidad creado por la regla de acumulación de origen ACP/PTU (véase el apartado 139 *supra*), el Consejo, tras ponderar los intereses de los PTU y los de la política agrícola común, actuó razonablemente al decidir limitar la aplicación de dicha regla para frenar las importaciones, procedentes de los PTU, de un producto que sólo tenía un origen PTU debido a una ficción jurídica.

146 En cuanto a la alegación de la demandante según la cual la Comunidad exporta una cantidad de azúcar con restitución a la exportación inferior a la autorizada por los acuerdos OMC, es preciso señalar que ni el Consejo ni el Tribunal de Justicia afirmaron que la limitación de las importaciones en régimen de franquicia

que establece el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada se justifique por el hecho de que la Comunidad ya no pudiera, en virtud de los acuerdos OMC, aumentar el nivel de sus exportaciones de azúcar subvencionadas.

147 Debe señalarse que los acuerdos OMC, en particular el «Schedule CXL», contienen un límite para las exportaciones de azúcar subvencionadas. Sin embargo, no suponen la obligación de agotar esta cantidad asignada. En efecto, la finalidad de los acuerdos OMC es reducir gradualmente las exportaciones subvencionadas.

148 Por tanto, no cabe considerar que el Consejo haya violado el principio de proporcionalidad al decidir limitar las importaciones de azúcar que podían beneficiarse de la acumulación de origen ACP/PTU, aun cuando las exportaciones adicionales que estas importaciones hubieran podido originar se mantuvieran por debajo del límite máximo autorizado por los acuerdos OMC.

149 La demandante también expone que el aumento de las importaciones de azúcar que se benefician de la acumulación de origen ACP/PTU no tiene por qué influir en la producción comunitaria. Señala que la producción comunitaria de los últimos años siempre se ha mantenido por debajo de las cuotas de producción establecidas por la Comunidad.

150 No obstante, es preciso recordar que a lo largo de todo el procedimiento la demandante ha subrayado la sobreproducción estructural que experimenta el mercado comunitario. En la vista, la demandante se refirió también al informe especial nº 20/2000 del Tribunal de Cuentas sobre la gestión de la organización común de mercados del azúcar (DO 2001, C 50, p. 1), según el cual, en 1997, esta sobreproducción ascendía aproximadamente a 2 000 000 de toneladas. Por tanto, con independencia de si se habían agotado o no las cuotas de producción, es razonable considerar que el mercado comunitario del azúcar, en el que la oferta sobrepasa ampliamente a la demanda, se habría visto perturbado si las

importaciones de azúcar hubiesen aumentado considerablemente debido a la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU.

151 En estas circunstancias, procede concluir que el Consejo actuó de forma razonable al considerar que era necesario limitar las importaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU con el fin de proteger la estabilidad de la organización común del mercado del azúcar.

152 Queda aún por examinar si, al limitar la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU a 3 000 toneladas, el Consejo violó el principio de proporcionalidad.

153 No obstante, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia ya declaró, en su sentencia Emesa, que el límite máximo impuesto en el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada, a saber, la limitación de las importaciones acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU a 3 000 toneladas anuales, no puede considerarse contraria al principio de proporcionalidad. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló, en el apartado 57 de su sentencia, que «el contingente anual de 3 000 toneladas no es inferior al nivel de las importaciones tradicionales de azúcar procedentes de los PTU, ya que éstos no producen por sí mismos este producto», que la industria afectada por la Decisión impugnada «sólo puede contribuir escasamente al desarrollo [de los PTU]» y que «la aplicación ilimitada de la regla de acumulación de origen implic[a] un riesgo de desvío artificial de los productos procedentes de los Estados ACP a través de los territorios de los PTU, con el fin de dar acceso al mercado comunitario a cantidades de azúcar superiores a aquellas para las que estos Estados disponían convencionalmente de un acceso garantizado a este mercado con exención de derechos».

154 En sus observaciones de 9 de octubre de 2000, la demandante también critica este pasaje de la sentencia Emesa. En la medida en que las alegaciones formuladas por la demandante únicamente atañen a las apreciaciones del Tribunal de Justicia acerca de hechos no discutidos, sólo se examinarán a mayor abundamiento (véase el apartado 135 *supra*).

155 La demandante insiste en que no existen importaciones tradicionales de azúcar procedentes de los PTU. La industria del azúcar surgió en los PTU debido a la regla de acumulación de origen ACP/PTU. En 1996, las exportaciones fueron inferiores a 3 000 toneladas porque las empresas afectadas aún no eran totalmente operativas. En estas circunstancias, justificar el contingente de 3 000 toneladas refiriéndose, como hizo el Tribunal de Justicia en el apartado 57 de su sentencia Emesa, a importaciones tradicionales, resulta incomprensible. La demandante señala que la cantidad de 3 000 toneladas es inferior a su producción mensual. Recuerda que el Presidente del Tribunal de Primera Instancia, en su auto de 30 de abril de 1999, Emesa Sugar/Comisión, citado en el apartado 25 *supra,* estimó que era necesario un volumen de importaciones de azúcar de origen PTU de 15 000 toneladas anuales para garantizar su supervivencia. Aunque hubiera sido necesaria la limitación de las importaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU, la demandante sostiene que el Consejo debería haber tenido en cuenta en la Decisión impugnada los intereses de las empresas del sector del azúcar existentes en los PTU, y habría debido establecer un contingente en un nivel que hubiese permitido a dichas empresas mantenerse en el mercado. A este respecto, se refiere al planteamiento adoptado por el Consejo en relación con otros productos, en particular la isoglucosa y la inulina.

156 En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia observa que la propia demandante admite que no existe producción de azúcar en los PTU. En cualquier caso, si existiera dicha producción, no se vería afectada en absoluto por la Decisión impugnada, puesto que disfrutaría, como producción totalmente obtenida en los PTU en el sentido del artículo 2 del anexo II, de un origen PTU.

157 Por lo que se refiere al azúcar «transformado» en los PTU, debe recordarse que el azúcar que es objeto de una transformación suficiente con arreglo a las normas comunes de origen (véase el apartado 77 *supra*) constituye un producto de origen PTU que puede ser introducido en la Comunidad con exención de derechos de aduana, sin ninguna limitación cuantitativa.

158 Al introducir el artículo 108 *ter,* apartado 1, en la Decisión PTU, el Consejo sólo fijó un límite máximo para las importaciones de azúcar acogidas al régimen de

acumulación de origen ACP/PTU, a saber, las importaciones de azúcar originario de los Estados ACP que es objeto de una transformación en los PTU que normalmente no bastaría para conferirle un origen PTU, pero que, no obstante, se considera que tiene dicho origen en virtud de una ficción jurídica.

159 El Consejo fijó el límite máximo contenido en el artículo 108 *ter*, apartado 1, de la Decisión PTU modificada en un nivel aproximadamente igual al de las exportaciones de azúcar existentes acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU en el momento de la adopción de la Decisión impugnada.

160 En efecto, la demandante confirma que, en el año precedente a la adopción de la Decisión impugnada, el volumen de las exportaciones de azúcar con acumulación de origen ACP/PTU a la Comunidad fue de 2 310 toneladas. En los seis primeros meses de 1997 fue de 1 404,3 toneladas, según la demandante. De ello se deduce que el Consejo no actuó de manera poco razonable al establecer para el azúcar, en noviembre de 1997, un límite a la aplicación de la regla de acumulación de origen ACP/PTU fijado en 3 000 toneladas anuales.

161 En cuanto a la alegación de que las instituciones comunitarias habrían debido tener en cuenta que la industria azucarera de los PTU se hallaba en una fase incipiente, procede señalar que la regla de acumulación de origen ACP/PTU existe desde la adopción de la Decisión PTU en 1991. La demandante no se constituyó hasta el 6 de febrero de 1997, cuando la Comisión ya había hecho una propuesta al Consejo que contemplaba la supresión total de la regla de acumulación de origen ACP/PTU respecto al azúcar (véase el apartado 94 *supra*).

162 Además, si la supervivencia de la demandante dependiese verdaderamente del mantenimiento de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, como pretende, la

inversión efectuada debería considerarse absolutamente temeraria. En efecto, la regla de acumulación de origen ACP/PTU es excepcional y su supresión respecto al azúcar ya había sido anunciada antes de la constitución de la demandante.

163 En la vista, la demandante hizo igualmente hincapié en que, en todo el año 1997, las importaciones de azúcar sólo fueron de 10 000 toneladas. En su opinión, puesto que dicha cantidad no puede perturbar el mercado comunitario del azúcar, la fijación del límite máximo previsto en el artículo 108 *ter,* apartado 1, de la Decisión PTU modificada no es en absoluto razonable.

164 Sin embargo, es preciso recordar que la propia demandante sostiene, basándose en una estimación que ni siquiera tiene en cuenta las exportaciones potenciales, que si no se hubiera adoptado la Decisión impugnada, las exportaciones de azúcar acogidas al régimen de acumulación de origen ACP/PTU habrían ascendido a una cantidad comprendida entre 100 000 y 150 000 toneladas anuales (véase el apartado 137 *supra*). Así pues, como ya se ha señalado, el Consejo actuó razonablemente al considerar que tal cantidad podía perturbar el mercado comunitario del azúcar (véanse los apartados 144 y 145 *supra*).

165 La demandante critica además la afirmación del Tribunal de Justicia contenida en el apartado 57 de su sentencia Emesa, según la cual, «dado que la mercancía procedente de los Estados ACP sólo obtiene un escaso valor añadido en el territorio de los PTU, la industria afectada por la Decisión [impugnada] sólo puede contribuir escasamente al desarrollo de estos últimos».

166 Sin embargo, no puede negarse seriamente que las operaciones que, con arreglo a las normas comunes de origen, confieren un origen PTU a un producto añaden a éste más valor intrínseco que las operaciones que se benefician de la acumulación de origen ACP/PTU, que son operaciones sencillas. Además, estas últimas

operaciones normalmente no generan mucho empleo. En consecuencia, procede considerar que la importancia de la industria afectada por la Decisión impugnada sólo podía contribuir escasamente al desarrollo de los PTU.

167 La demandante señala también que, contrariamente a lo que afirma el Tribunal de Justicia en el apartado 57 de su sentencia Emesa, no existen indicios de un desvío artificial de los productos procedentes de los Estados ACP en el momento de la adopción de la Decisión impugnada.

168 Sin embargo, como ya se ha indicado en el apartado 138 *supra,* el riesgo de tal desvío era real debido a la diferencia entre el precio comunitario del azúcar y el precio del azúcar en el mercado mundial.

169 A la demandante le indigna, finalmente, que las importaciones de azúcar originario de los PTU sean objeto de un trato menos favorable que las importaciones originarias de los Estados ACP o de países terceros. Subraya que las importaciones preferenciales de azúcar originario de los Estados ACP y de los países terceros representan 1 700 000 millones de toneladas y que son subvencionadas por el FEOGA por un importe de 800 millones de euros anuales. Este importe sobrepasa ampliamente el coste de una potencial subvención a las exportaciones de azúcar originario de los PTU. La demandante insiste además en que los PTU se hallan en la cima de la jerarquía de países con los que la Unión Europea mantiene relaciones privilegiadas. Por tanto, los productos originarios de los PTU deberían beneficiarse de una posición privilegiada.

170 Esta alegación se basa en una premisa falsa. En efecto, los productos de origen PTU disfrutan y continúan disfrutando de una exención total de los derechos de aduana. El Consejo limitó a 3 000 toneladas la aplicación respecto al azúcar de la regla de acumulación de origen ACP/PTU, que, por medio de una mera ficción jurídica, atribuye un origen PTU a productos que, en realidad, son productos ACP.

171 De cuanto precede se deduce que el motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad también debe ser desestimado.

172 Puesto que el examen de los motivos de anulación no ha demostrado la existencia de una violación de una norma jurídica que confiera derechos a los particulares, y sin que sea preciso examinar los otros dos requisitos necesarios para generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, procede declarar que las pretensiones de indemnización no pueden ser acogidas.

173 De ello resulta que procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

174 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, incluidas las referidas a los procedimientos sobre medidas provisionales, de conformidad con las pretensiones del Consejo.

175 En virtud del artículo 87, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, la Comisión, el Reino de España y la República Francesa, que han intervenido en apoyo de las pretensiones del Consejo, soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) La demandante soportará, además de sus propias costas, las del Consejo, incluidas las relativas a los procedimientos sobre medidas provisionales.

3) Las partes coadyuvantes cargarán con sus propias costas.

Azizi Lenaerts Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de diciembre de 2001.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

M. Jaeger