CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 10 de febrero de 2000 *

1. Mediante esta petición de decisión prejudicial, presentada por el Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Italia) con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente, artículo 234 CE), se pide al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez de determinados reglamentos adoptados por el Consejo y por la Comisión en el marco de la organización común de mercados (en lo sucesivo, «OCM») en el sector del tabaco crudo.

I. La normativa comunitaria

2. Con el fin de garantizar la estabilidad de los mercados, así como un nivel de vida equitativo para la población agraria en el sector del tabaco crudo, caracterizado por la inadecuación de la oferta a la demanda, [1] el Reglamento (CEE) nº 2075/92 del Consejo [2] modificó el régimen comunitario que regula la OCM en dicho sector. La modificación introducida consistió en simplificar los mecanismos de gestión del mercado, asegurar el control de la producción para adaptarla tanto a las necesidades del mercado, como a las exigencias presupuestarias, y potenciar los medios de control para garantizar que los mecanismos de gestión alcancen plenamente los objetivos de la OCM.

Este Reglamento mantuvo el régimen de primas en favor de los plantadores tradicionales pagadas por la empresa de transformación en el momento de la entrega del tabaco. No obstante, para limitar la producción de tabaco comunitario y disuadir al mismo tiempo la producción de variedades cuya salida presentara dificultades, se estableció un umbral de garantía global y máximo para la Comunidad, dividido en umbrales de garantía específicos para cada grupo de variedades.

El respeto de los umbrales de garantía quedaba asegurado mediante el establecimiento de un régimen de cuotas. Durante un período transitorio, que debía concluir en 1994, los Estados miembros atribuirían esas cuotas a las empresas de primera

* Lengua original: español.

1 — Los problemas particulares a los que se enfrenta este sector agrícola, que da trabajo a 200.000 personas en algunas de las regiones de menor desarrollo económico de la Comunidad, fueron objeto de un «Informe de la Comisión al Consejo sobre la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo», adoptado el 18 de diciembre de 1996 (COM/96/554).

2 — Reglamento de 30 de junio de 1992 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo (DO L 215, p. 70).

transformación. Sin embargo, a partir de 1995, o antes si los Estados miembros disponían de los datos necesarios para ello, las cuotas pasarían a atribuirse directamente a los productores. [3] Así, el artículo 9 del mismo Reglamento dispone:

«3. En función de las cantidades fijadas [...], los Estados miembros distribuirán las cuotas de transformación con carácter transitorio para las cosechas de 1993 y 1994 entre las empresas de primera transformación proporcionalmente al promedio de las cantidades entregadas para transformación durante los tres años anteriores al de la última cosecha, repartidas por grupos de variedades. No se tendrán en cuenta, sin embargo, la producción de 1992 ni las entregas de esa cosecha. Esta distribución no implica que las cuotas de transformación de las cosechas siguientes se repartan de la misma forma.

[...].

4. Sin embargo, los Estados miembros podrán repartir directamente cuotas a los productores cuando dispongan de los datos necesarios y exactos sobre la producción de todos los plantadores en las tres cosechas anteriores al año de la última cosecha, desglosadas por variedades y cantidades producidas y entregadas a empresas de transformación.»

3. Los Reglamentos (CEE) nºs 3477/92 [4] y 3478/92 [5] de la Comisión establecieron las normas de desarrollo del Reglamento nº 2075/92. El artículo 20 del primero de dichos Reglamentos dispone:

«Los Estados miembros crearán una base de datos informatizada en la que se registrarán, con respecto a cada una de las empresas de transformación y a cada productor, los datos que permitan identificar los establecimientos o explotaciones, las cuotas o las cantidades que figuren en los certificados de cultivo que les hayan sido asignados, y también cualesquiera datos útiles tanto para el control del régimen de cuotas como para la distribución de las cuotas directamente a los productores a partir de la cosecha de 1995.» [6]

3 — El octavo considerando del Reglamento nº 2075/92 indica: «que, para asegurar la observancia de los umbrales de garantía, es necesario establecer un régimen de cuotas de transformación durante un período limitado; que la distribución de éstas, con carácter transitorio, entre las empresas interesadas, dentro del límite de los umbrales de garantía fijados, deben efectuarla los Estados miembros aplicando las normas comunitarias establecidas a tal fin para garantizar una repartición equitativa en función de las cantidades transformadas en el pasado, sin tener en cuenta las producciones anormales que se hayan registrado; que se adoptarán las medidas necesarias que permitan distribuir posteriormente las cuotas entre los productores en condiciones satisfactorias; que los Estados miembros que dispongan de los datos necesarios podrán repartir las cuotas entre los productores sobre la base de los resultados obtenidos en el pasado».

4 — Reglamento de 1 de diciembre de 1992 relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994 (DO L 351, p. 11).

5 — Reglamento de 1 de diciembre de 1992 relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de primas previsto en el sector del tabaco crudo (DO L 351, p. 17).

6 — En el decimoséptimo considerando del mismo Reglamento se indica: «que, en adelante, los Estados miembros deben adoptar las medidas adecuadas que les permitan disponer de los medios necesarios para distribuir directamente las cuotas a los productores a partir de la cosecha de 1995».

4. El Reglamento (CE) nº 711/95 del Consejo [7] puso fin al régimen transitorio de atribución de las cuotas a las empresas de transformación. El artículo 1, punto 3, modifica del siguiente modo el artículo 9, apartado 3, del Reglamento nº 2075/92:

«Sobre la base de las cantidades fijadas [...], los Estados miembros repartirán las cuotas de producción entre los productores proporcionalmente a la media de las cantidades entregadas para su transformación durante los tres años anteriores al de la última cosecha, repartidas por grupos de variedades. Sin embargo, no se tendrán en cuenta la producción de 1992 ni las entregas de esa cosecha; se procederá a su sustitución por las del cuarto año que preceda el año de la última cosecha. Esta repartición no implicará que las cuotas de producción de las cosechas siguientes vayan a repartirse del mismo modo.»

Con arreglo a su artículo 2:

«El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

Será aplicable a partir de la cosecha de 1995 [...].»

Dado que el Reglamento nº 711/95 fue publicado el 1 de abril de 1995, su entrada en vigor se produjo el 2 de abril del mismo año. La propuesta de la Comisión había sido publicada en el Diario Oficial el 23 de febrero de 1995. [8]

5. El 4 de abril de 1995, la Comisión publicó en el Diario Oficial una «Nota a los productores de tabaco de la Comunidad» [9] en la que se indicaba:

«Los productores del sector del tabaco deberán tener en cuenta que su derecho a producir tabaco, por el que reciben una prima comunitaria, continuará estando sujeto a restricciones en forma de cuotas durante la cosecha de 1995.

La propuesta de la Comisión al Consejo para modificar el Reglamento de base de este sector [Reglamento (CEE) nº 2075/92], que se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*

7 — Reglamento de 27 de marzo de 1995 que modifica el Reglamento (CEE) nº 2075/92 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo (DO L 73, p. 13).

8 — Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) nº 2075/92 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo — COM(94) 555 final (DO C 46, p. 6).

9 — DO C 82, p. 3.

nº C 46 de 23 de febrero de 1995, página 6, establece, entre otras cosas, la asignación de cuotas sólo a los productores y no a las empresas de primera transformación (de acuerdo con el régimen actual, los Estados miembros pueden elegir entre aplicar un régimen basado en la asignación de cuotas a las empresas de primera transformación o a los productores). Para la cosecha de 1995, dichas cuotas deberán basarse en las cantidades medias entregadas para su transformación durante las cosechas de 1990, 1991 y 1993. Una vez modificado el Reglamento del Consejo tras la consulta del Parlamento Europeo, la Comisión pretende modificar las normas de aplicación con el fin de tener en cuenta los cambios introducidos en el Reglamento del Consejo. Se pasará, en particular, de un régimen de cuotas asignadas a las empresas de primera transformación a un régimen de cuotas asignadas a los productores. Los cultivos plantados para la cosecha de 1995 se verán afectados por este cambio.

Además, los productores deben tener en cuenta que la Comisión proponía al Consejo, con motivo de los precios de 1995, la siguiente distribución de cuotas para los diferentes grupos de variedades de tabaco correspondientes a la cosecha de 1995:

[...] »

6. El Reglamento (CE) nº 1066/95 de la Comisión [10] establece, para las cosechas de 1995, 1996 y 1997, las disposiciones que regulan la aplicación de las cuotas previstas en el artículo 9 del Reglamento nº 2075/92. Por lo que se refiere a la distribución de las cuotas de producción, el artículo 3 dispone:

« [...]

Los Estados miembros expedirán a los productores los certificados de cuota a más tardar el 31 de enero del año de la cosecha.

[...]

Para la cosecha de 1995, los Estados miembros están autorizados para prorrogar el plazo contemplado en el párrafo segundo hasta el 31 de mayo. »

Con arreglo al artículo 20:

« El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el

10 — Reglamento de 12 de mayo de 1995 relativo a las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2075/92 del Consejo en lo que respecta al régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1995, 1996 y 1997 (DO L 108, p. 5).

Diario Oficial de las Comunidades Europeas.»

Dicho Reglamento fue publicado el 13 de mayo de 1995, por lo que entró en vigor el 14 de mayo del mismo año.

7. El Reglamento (CE) nº 1067/95 de la Comisión [11] precisa, entre otras cosas, los elementos esenciales del contrato de cultivo, los sistemas de pago de las primas, los controles y las sanciones.

El artículo 2 de este Reglamento establece:

«El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

Será aplicable a partir de la cosecha de 1995 [...].»

El Reglamento fue publicado el 13 de mayo de 1995, por lo que entró en vigor el 14 de mayo del mismo año.

8. Por último, el Reglamento (CE) nº 1550/95 del Consejo [12] fijó, para la cosecha de 1995, las primas y los umbrales de garantía del tabaco en hoja por grupo de variedades de tabaco. Este Reglamento entró en vigor el 30 de junio de 1995, día de su publicación en el Diario Oficial.

II. Hechos y procedimiento principal

9. Agricola Tabacchi Bonavicina snc de Mercati Federica (en lo sucesivo, «ATB») y otros 23 productores de tabaco vénetos solicitan al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio la anulación de los actos y disposiciones adoptados por los organismos italianos competentes, mediante los que se reparte la cuota nacional de producción de tabaco para la cosecha de 1995 y se asigna a los demandantes la cuota individual. Basan sus recursos en una supuesta invalidez de los Reglamentos nº 711/95 del Consejo y nºs 1066/95 y 1067/95 de la Comisión.

11 — Reglamento de 12 de mayo de 1995 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3478/92 relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de primas previsto en el sector del tabaco crudo (DO L 108, p. 11).

12 — Reglamento de 29 de junio de 1995 por el que se fijan las primas y los umbrales de garantía del tabaco en hoja por grupo de variedades de tabaco para la cosecha de 1995 (DO L 148, p. 39)

10. El tribunal de remisión recuerda que el tabaco se siembra en febrero y que los plantones se trasplantan al campo a finales de abril. Ahora bien, el Reglamento nº 711/95 entró en vigor en abril de 1995. Las disposiciones de aplicación contenidas en los Reglamentos nºs 1066/95 y 1067/95 de la Comisión no fueron conocidas hasta su publicación en el Diario Oficial el 13 de mayo de 1995. Finalmente, el establecimiento de umbrales de garantía globales en cada variedad de tabaco para la cosecha 1995 —indispensable para la determinación definitiva de cada cuota de producción concreta— no se produjo hasta la adopción del Reglamento nº 1550/95 del Consejo, el 29 de junio de 1995. En consecuencia, los cultivadores de tabaco tuvieron que decidir su producción basándose en los datos históricos de cultivo (fundamentalmente, las cosechas de 1993 y 1994) y comenzaron a recibir las primeras indicaciones útiles durante la cosecha e, incluso, las indicaciones definitivas una vez que había terminado.

De esto deduce el tribunal de remisión que no se dio a los cultivadores de tabaco demandantes la posibilidad de adecuar la producción para la cosecha de 1995 a los criterios fijados por los Reglamentos nº 711/95 del Consejo y n 1066/95 y 1067/95 de la Comisión (en lo sucesivo, «los Reglamentos impugnados»), puesto que la nueva normativa comunitaria se adoptó en un momento en que tenían que haber sido ya tomadas las opciones empresariales y debía haber terminado la plantación en el campo.

Añade el Tribunale Amministrativo Regionale que los demandantes no critican el nuevo régimen de aplicación de los umbrales de garantía, sino la falta de adecuación temporal de la adopción de la normativa, que les sorprendió cuando la producción de tabaco, para la cosecha de 1995, había entrado ya en la fase final. En efecto, por lo que se refiere al año 1995, las cuotas de producción introducen modificaciones en el anterior régimen de cuotas de transformación, representando para los productores una pérdida irreversible, igual a la diferencia entre las cantidades de las cuotas de transformación y las de producción.

La falta de adopción de normas transitorias de adecuación o la falta de traslado de los efectos del nuevo régimen de los denominados umbrales de garantía mediante las cuotas de producción a la cosecha siguiente (es decir, para el año 1996) presentan, en opinión de los demandantes, las características de una violación de los principios fundamentales que regulan la organización común de mercados en el sector del tabaco, así como del principio de confianza legítima, ya que:

a) no parece que el objetivo perseguido mediante el establecimiento de una cuota de producción pueda alcanzarse a través de reglamentos publicados cuando las decisiones empresariales ya se han adoptado y ejecutado;

b) el principio de confianza legítima exige que las medidas de limitación de la producción se adopten y se comuni-

quen en el momento oportuno, de forma que no provoquen repercusiones negativas en las inversiones de los productores.

11. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«El artículo 2 del Reglamento (CE) nº 711/95 del Consejo, de 27 de marzo de 1995, así como el artículo 20 del Reglamento (CE) nº 1066/95 de la Comisión, de 12 de mayo de 1995, y el artículo 2 del Reglamento (CE) nº 1067/95 de la Comisión, de 12 de mayo de 1995, al introducir nuevas modalidades en el régimen de primas a la producción de tabaco, en un momento en que se ha efectuado ya la plantación y los productores han invertido conforme a criterios de razonable apreciación basados en la normativa comunitaria vigente en el momento de la siembra y el trasplante al campo, ¿violan los principios de la organización del mercado agrícola en el sector del tabaco, así como el principio de confianza legítima?»

III. Observaciones presentadas en el procedimiento prejudicial

12. Han presentado observaciones escritas en este procedimiento, dentro del plazo establecido al efecto por el artículo 20 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, ATB, el Gobierno italiano, el Consejo y la Comisión.

En el acto de la vista, celebrada el 20 de enero de 2000, comparecieron, a fin de presentar observaciones orales, el representante de ATB y los agentes del Gobierno italiano, del Consejo y de la Comisión.

IV. Análisis de la cuestión prejudicial

13. No es esta la primera vez que se suscita, ante el Tribunal de Justicia, la posible invalidez de las normas comunitarias que regulan la OCM en el sector del tabaco crudo, a causa del retraso en que ha incurrido el legislador comunitario al adoptarlas. [13] En mi opinión, la jurisprudencia aporta los elementos necesarios para resolver el presente asunto.

14. ATB considera que la aplicación a la cosecha de 1995 de los Reglamentos impugnados, adoptados en plena campaña agrícola, vulneró la confianza legítima de

13 — Véanse las sentencias de 11 de julio de 1991, Crispoltoni I (C-368/89, Rec. p. I-3696); de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni II (asuntos acumulados C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. p. I-4863); de 26 de marzo de 1998, Petridi (C-324/96, Rec. p. I-1333), y de 17 de septiembre de 1998, Pontillo (C-372/96, Rec. p. I-5091).

los productores en que se les comunique a tiempo las medidas que puedan incidir sobre sus inversiones, y violó los principios en los que se basa la OCM, en especial el de que los datos necesarios para decidir la producción deben conocerse en tiempo útil, teniendo en cuenta el calendario de plantación. El Gobierno italiano comparte, en líneas generales, la postura de ATB.

15. De estas alegaciones se deduce que los demandantes en el procedimiento principal no critican el nuevo régimen establecido por los Reglamentos impugnados, sino el hecho de que fuesen adoptados demasiado tarde para que los operadores interesados pudieran tomarlos en consideración para la cosecha de 1995.

16. Quisiera subrayar ante todo que cuando, en el marco de una OCM, la normativa aplicable atribuye a las Instituciones comunitarias competencia para fijar, para cada cosecha, elementos esenciales como, por ejemplo, las cuotas de producción, los principios básicos de una buena administración pública exigen que dichos elementos sean adoptados y comunicados a los interesados *a tiempo*, de modo que puedan tenerlos en cuenta a la hora de tomar sus decisiones sobre la producción anual. En tales supuestos, todo retraso en la actuación legislativa de las Instituciones comunitarias debe ser considerado «sumamente criticable», por utilizar las palabras del Abogado General Sr. Mischo. [14]

17. En el presente asunto, hubiera sido deseable que los Reglamentos impugnados fueran adoptados antes del inicio del cultivo, que tiene lugar a principios de febrero. [15] No sucedió así, por razones que resultan poco convincentes. [16]

18. Sin embargo, por los motivos que expondré a continuación, no comparto la tesis de ATB y del Gobierno italiano de que este retraso haya supuesto una violación de la confianza legítima de los operadores ni una vulneración de los principios de base de la OCM.

19. Debe recordarse, ante todo, que, como ha señalado el Tribunal de Justicia, si bien el respeto de la confianza legítima forma parte de los principios fundamentales de la Comunidad, los agentes económicos no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación existente, que puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las Instituciones comunitarias, y esto ocurre especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva

14 — Véanse las conclusiones presentadas en el asunto en el que recayó la sentencia Pontillo, citada en la nota 13 *supra*, punto 21.

15 — Basta recordar, a este respecto, que, con arreglo al artículo 3, párrafo segundo, del Reglamento nº 1066/95, los Estados miembros deben expedir a los productores los certificados de cuota a más tardar el 31 de enero del año de la cosecha.

16 — En el acto de la vista, y en respuesta a la pregunta que le formulé, el agente de la Comisión ha explicado que el retraso se debió a problemas de traducción (en concreto, al finés, nueva lengua oficial de las Comunidades Europeas desde enero de 1995).

consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica. Por consiguiente, los agentes económicos no pueden invocar un derecho adquirido para mantener una ventaja resultante del establecimiento de la OCM y de la que se beneficiaron en un momento determinado. [17]

20. Es cierto que, en la sentencia Crispoltoni I, [18] invocada por ATB y por el Gobierno italiano, el Tribunal de Justicia estimó que los Reglamentos del Consejo nºs 1114/88 y 2268/88 eran inválidos en la medida en que establecían una cantidad máxima garantizada en lo que se refiere al tabaco de la variedad Bright cosechado en 1988, porque, si bien los operadores económicos afectados debían considerar previsibles las medidas destinadas a limitar cualquier aumento de la producción de tabaco en la Comunidad y a desalentar la producción de variedades cuya comercialización presentaba dificultades, podían esperar que a su debido tiempo se les anunciara la adopción de medidas que, en su caso, repercutirían sobre sus inversiones.

21. Sin embargo, la sentencia Crispoltoni I se refería a la aplicación del sistema de las cantidades máximas garantizadas, que los operadores económicos interesados desconocían por lo que respecta tanto a la naturaleza de las nuevas medidas de organización del mercado de tabaco en la Comunidad, como a la fecha de su entrada en vigor.

22. En cambio, la adopción de los Reglamentos cuya validez se discute en el presente asunto se sitúa en un contexto distinto. En efecto, los operadores sabían que el nuevo régimen de atribución de cuotas iba a aplicarse precisamente en 1995. Así se había anunciado en el Reglamento nº 2075/92, que fijó un período transitorio durante el cual los Estados miembros podían seguir atribuyendo las cuotas a las empresas de transformación durante las campañas de 1993 y 1994. [19] De hecho, sólo Italia y Portugal se acogieron a ese período transitorio, ya que los demás Estados miembros productores de tabaco crudo introdujeron, desde 1993, la atribución directa de las cuotas a los productores. Así pues, los demandantes en el procedimiento principal no podían ignorar, en modo alguno, que el régimen de cuotas de producción comenzaría a aplicarse en Italia en la campaña de 1995.

23. Por otra parte, debo subrayar que el Reglamento nº 711/95 se adoptó el 1 de abril de 1995 (y la propuesta de Reglamento se publicó el 23 de febrero de 1995), antes por tanto del trasplante al campo de los plantones de tabaco que se efectúa, en Italia, a finales de abril. Ahora bien, es esta operación la que lleva consigo los gastos más elevados en el proceso de cultivo del tabaco, por lo que es a finales de abril cuando los agricultores deben decidir la superficie que ha de cultivarse. [20] Así pues, en esa fase esencial del cultivo los productores italianos tenían ya plena constancia de la entrada en vigor del nuevo régimen.

17 — Sentencia Pontillo, citada en la nota 13 *supra*, apartados 22 y 23.

18 — Sentencia citada en la nota 13 *supra*.

19 — Sobre el carácter transitorio del sistema basado en las cuotas de transformación, véase la sentencia de 12 de septiembre de 1996, Fattoria autonoma tabacchi (asuntos acumulados C-254/94, C-255/94 y C-269/94, Rec. p. I-4235), apartados 36 a 38 y 44.

20 — Véase la sentencia Crispoltoni I (citada en la nota 13 *supra*), apartado 14.

24. La discrepancia fundamental entre los intervinientes se centra en las normas referidas al método de cálculo de las cuotas de producción, contenidas en el Reglamento nº 1066/95 de la Comisión. Según ATB y el Gobierno italiano, con arreglo al artículo 13 del Reglamento nº 3477/92, el método de cálculo de las cuotas de producción se regía por las mismas normas previstas para las cuotas de transformación. Ante el retraso en la adopción de los Reglamentos impugnados, los demandantes se vieron obligados a calcular, ellos mismos, sus cuotas sobre la base del método que se había aplicado en las cosechas anteriores para la determinación de las cuotas de transformación. Sin embargo, el Reglamento nº 1066/95 de la Comisión modificó el método de cálculo, lo que no podía ser previsto de modo alguno por los productores. Por su parte, la Comisión niega que el Reglamento nº 1066/95 modificara el método aplicado con anterioridad.

25. En mi opinión, los elementos esenciales del método de cálculo de las cuotas no resultaron modificados por los Reglamentos impugnados.

26. Como ya indiqué, con arreglo al artículo 9, apartado 3, del Reglamento nº 2075/92, las cuotas de transformación se calculaban proporcionalmente al promedio de las cantidades entregadas para transformación durante los tres años anteriores al de la última cosecha, repartidas por grupos de variedades, excluida la cosecha de 1992. El mismo sistema se aplicaba para determinar las cuotas de producción en aquellos Estados miembros que decidieran no acogerse al régimen transitorio de cuotas de transformación.

27. Pues bien, siguiendo la propuesta de la Comisión, el Reglamento nº 711/95 del Consejo mantuvo inalterado este método, limitándose a suprimir toda referencia a las cuotas de transformación.

28. Por lo que se refiere a las modalidades prácticas de aplicación del método de cálculo, la comparación de las disposiciones del Reglamento nº 3477/92 con las del Reglamento nº 1066/95 permite concluir que los cambios introducidos no afectaron a las reglas de base establecidas en el Reglamento nº 711/95. En efecto, las modificaciones tienen por objeto, bien adaptar las modalidades de aplicación al régimen definitivo de cuotas de producción, bien precisar algunas de las reglas establecidas por el Reglamento nº 3477/92. [21]

21 — Así, por ejemplo, el Reglamento nº 1066/95 precisa el método de cálculo de las cuotas de producción para los nuevos productores (artículo 5, apartado 2); establece, con toda lógica, que las cantidades que determine el Estado miembro a petición del productor, en caso de producción anormalmente baja, debido a circunstancias excepcionales, en una cosecha que forme parte de su período de referencia, no podrán superar las cantidades consignadas en los certificados de cuota o en los certificados de cultivo expedidos al cultivador para la cosecha de que se trate (artículo 8, apartado 4); indica a los Estados miembros diferentes criterios que podrán utilizar para asignar cantidades suplementarias en caso de que el umbral de garantía fijado para un grupo de variedades sea superior al aplicable a la cosecha precedente (artículo 9, apartado 1), o introduce la posibilidad para los productores, previa autorización del Estado miembro de que se trate, de intercambiar sus cuotas de producción correspondiente a un grupo de variedades por el de otro grupo de variedades (artículo 14).

29. Por consiguiente, los demandantes en el procedimiento principal tampoco pueden, a mi juicio, alegar válidamente que ignoraban el método que habría de aplicarse para calcular sus cuotas.

30. Este último extremo ha llevado al Consejo y a la Comisión a poner en duda la existencia misma de un perjuicio para los demandantes en el procedimiento principal. [22]

31. Por mi parte, considero que ni en el auto de remisión, ni en las observaciones escritas, ni en el acto de la vista, se ha aportado al Tribunal dato preciso alguno acerca de la naturaleza y del alcance del perjuicio invocado. En cualquier caso, me parece oportuno recordar que, como ha puesto de relieve con acierto la Comisión, los productores resultan beneficiados por el nuevo régimen en la medida en que, con el sistema de cuotas de transformación, los cultivadores de tabaco podían sufrir reducciones en sus cuotas proporcionales a las reducciones en las cuotas de los transformadores por motivos que sólo concernían a estos últimos.

32. Por lo que se refiere, finalmente, al Reglamento nº 1067/95, que establece las disposiciones de aplicación del régimen de primas, he de señalar que, aunque el tribunal de remisión lo incluye en su cuestión prejudicial, los intervinientes no se han referido, ni en sus observaciones escritas ni en la vista, a las modalidades de pago de las primas. En efecto, los demandantes en el procedimiento principal han centrado sus críticas en el método de cálculo de las cuotas de producción, sin que esas críticas resulten convincentes, como acabo de indicar.

33. En cualquier caso, aún suponiendo que las modificaciones introducidas por el Reglamento nº 1067/95 hayan provocado una reducción de las primas abonadas a los demandantes, lo que no ha sido alegado por éstos, basta recordar que, como señalé en el punto 19 de estas conclusiones, las Instituciones comunitarias pueden, en el marco de la facultad de apreciación de que disponen, en particular en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercado, modificar la situación existente en función de las variaciones del contexto económico. Así sucede en la determinación de las primas, que pueden ser reducidas de un año a otro, como declaró el Tribunal de Justicia en su sentencia Pontillo. [23]

34. Por tanto, no existe razón alguna, en mi opinión, para declarar la invalidez de ninguno de los tres Reglamentos impugnados.

22 — En la vista, el agente del Consejo ha subrayado que los únicos productores de tabaco crudo en Italia y Portugal que han ejercitado acciones judiciales alegando la violación de su confianza legítima por los Reglamentos impugnados son los 24 demandantes en el procedimiento principal, que representan, en total, apenas el 20 % de la producción de la región véneta.

23 — Citada en la nota 13 *supra*, apartado 28.

35. Quisiera, por último, referirme brevemente a la validez del Reglamento nº 1550/95 de la Comisión, por el que se fijaron las primas y los umbrales de garantía del tabaco crudo por grupo de variedades para la cosecha de 1995. Tanto ATB como el Gobierno italiano han puesto en duda la validez de este Reglamento por las mismas razones que las invocadas respecto a los Reglamentos impugnados.

36. La Comisión mantiene que el Tribunal de Justicia no debería examinar la validez de este Reglamento, en la medida en que no es objeto de la cuestión prejudicial planteada por el tribunal de remisión.

37. Debo decir, a este respecto, que, si bien es cierto que el Tribunale Amministrativo Regionale no menciona el Reglamento nº 1550/95 en el texto de su cuestión prejudicial, sí lo hace en su auto de remisión, señalando, con razón, que el establecimiento de los umbrales de garantía globales para cada variedad de tabaco realizado en dicho Reglamento es indispensable para la determinación definitiva de cada cuota de producción concreta. Por ello, me parece conveniente pronunciarme sobre la validez del Reglamento nº 1550/95 a fin de dar una respuesta útil al órgano jurisdiccional nacional que ha planteado la cuestión prejudicial.

38. Pues bien, a mi juicio, basta señalar que los umbrales de garantía para 1995, establecidos en el Reglamento nº 1550/95, son *idénticos* a los que había anunciado la propia Comisión en su nota a los productores de tabaco de la Comunidad publicada en el Diario Oficial el 4 de abril de 1995.[24] Por consiguiente, observo que, también por lo que se refiere a los umbrales de garantía, los productores demandantes dispusieron de suficiente información para tomar sus decisiones de producción.

39. Por las razones expuestas, considero que, ni los Reglamentos impugnados, ni el Reglamento nº 1550/95, violaron la confianza legítima de los productores de tabaco crudo, demandantes en el procedimiento principal. Tampoco estimo que se hayan vulnerado los principios básicos de la OCM, ya que la normativa objeto del litigio es coherente con los principios establecidos en el Reglamento nº 2075/92 del Consejo, y porque los operadores económicos conocían, antes de que se adoptaran los Reglamentos impugnados, el nuevo sistema de cuotas, el método de cálculo que iba a aplicarse, e incluso los umbrales de garantía establecidos para la cosecha de 1995.

24 — En concreto, y para Italia, 48.000 toneladas para la variedad «Flue cured», 46.500 para la «Light air-cured», 17.400 para la «Dark air-cured», 6.900 para la «Fire cured» y 14.000 para la «Sun cured». En la vista, el agente de la Comisión ha afirmado, sin ser contradicho por el de la República Italiana, que, el 24 de abril de 1995, la Comisión envió un escrito a todos los Estados miembros pidiéndoles que expidieran de inmediato los certificados de cultivo sobre la base de esos umbrales de garantía.

V. Conclusión

40. A tenor de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión prejudicial planteada por el Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio:

«El examen de la cuestión planteada no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez

— del Reglamento (CE) nº 711/95 del Consejo, de 27 de marzo de 1995, que modifica el Reglamento (CEE) nº 2075/92 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo,

— del Reglamento (CE) nº 1066/95 de la Comisión, de 12 de mayo de 1995, relativo a las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2075/92 del Consejo en lo que respecta al régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1995, 1996 y 1997,

— del Reglamento (CE) nº 1067/95 de la Comisión, de 12 de mayo de 1995, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3478/92, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de primas previsto en el sector del tabaco crudo,

— ni del Reglamento (CE) nº 1550/95 del Consejo, de 29 de junio de 1995, por el que se fijan las primas y los umbrales de garantía del tabaco en hoja por grupo de variedades de tabaco para la cosecha de 1995.»