# SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 22 de noviembre de 2001 *

En el asunto C-110/97,

**Reino de los Países Bajos**, representado por el Sr. M.A. Fierstra, en calidad de agente,

parte demandante,

contra

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. R. Torrent, J. Huber y G. Houttuin, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

apoyado por

**Reino de España**, representado por el Sr. L. Pérez de Ayala Becerril, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

por

**República Francesa**, representada por la Sra. K. Rispal-Bellanger y el Sr. C. Chavance, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

por

**República Italiana,** representada por el Sr. U. Leanza, en calidad de agente, asistido por la Sra. F. Quadri, avvocatessa dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

y por

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

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto la anulación del Reglamento (CE) nº 304/97 del Consejo, de 17 de febrero de 1997, por el que se adoptan medidas de salvaguardia respecto de la importación de arroz originario de los países y territorios de Ultramar (DO L 51, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por el Sr. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente, el Sr. P. Jann y la Sra. F. Macken (Ponente), Presidentes de Sala, los Sres. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen y V. Skouris, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 7 de noviembre de 2000, durante la cual el Reino de los Países Bajos estuvo representado por el Sr. M.A. Fierstra, el Consejo por el Sr. G. Houttuin, el Reino de España por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente, la República Italiana por la Sra. F. Quadri y la Comisión por el Sr. T. van Rijn;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de marzo de 2001;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de marzo de 1997, el Reino de los Países Bajos solicitó, con arreglo al artículo 173, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo segundo, tras su modificación), la anulación del Reglamento (CE) nº 304/97 del Consejo, de 17 de febrero de 1997, por el que se adoptan medidas de salvaguardia respecto de la importación de arroz originario de los países y territorios de Ultramar (DO L 51, p. 1).

2 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el mismo día, el Reino de los Países Bajos presentó una demanda de medidas provisionales.

3 En dicha demanda, el Reino de los Países Bajos solicitaba:

— Con carácter principal, que se suspendiera la ejecución del Reglamento nº 304/97 en lo referente a las importaciones de arroz originario de las Antillas Neerlandesas y de Aruba.

— Con carácter subsidiario, que el contingente de arroz originario de las Antillas Neerlandesas y de Aruba que puede ser importado en la Comunidad se fijara en un volumen que fuera, por lo menos, igual al del contingente de arroz originario de los países terceros más favorecidos que puede ser importado en la Comunidad con franquicia de derechos de aduana.

— Con carácter subsidiario de segundo grado, que se dispusiese la concertación entre el Reino de los Países Bajos y el Consejo de la Unión Europea sobre un precio mínimo para la importación en la Comunidad de arroz descascarillado originario de las Antillas Neerlandesas y de Aruba, que reuniera determinados requisitos indicados por el Reino de los Países Bajos, y que dentro de los siete días hábiles siguientes a la fecha en que el Presidente del Tribunal de Justicia hubiera ordenado dicha concertación presentarían el resultado de la misma al Presidente para que resolviera.

— Con carácter subsidiario de tercer grado, que se adoptaran todas las medidas que se considerasen razonables y apropiadas.

4 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1997, Países Bajos/Consejo (C-110/97 R, Rec. p. I-1795), se desestimó la referida demanda.

5 Mediante autos de 13 de junio y 17 de septiembre de 1997, se admitió la intervención del Reino de España, la República Francesa, la República Italiana y la Comisión de las Comunidades Europeas en apoyo de las pretensiones del Consejo.

## Marco jurídico

### *El Tratado CE*

6 A tenor del artículo 3, letra r), del Tratado CE [actualmente artículo 3 CE, apartado 1, letra s), tras su modificación], la acción de la Comunidad implica 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.

7 Según el artículo 227, apartado 3, del Tratado CE (actualmente artículo 299 CE, apartado 3, tras su modificación), los PTU que figuran en el anexo IV del Tratado CE (actualmente anexo II CE, tras su modificación) están sometidos al régimen de asociación definido en la cuarta parte de dicho Tratado. El anexo menciona a las Antillas Neerlandesas.

8 El artículo 228, apartado 7, del Tratado CE (actualmente artículo 300 CE, apartado 7, tras su modificación) dispone que los acuerdos celebrados en las condiciones mencionadas en dicho artículo serán vinculantes para las instituciones de la Comunidad, así como para los Estados miembros.

9 La cuarta parte del Tratado CE, titulada «Asociación de los países y territorios de Ultramar», comprende, en particular, los artículos 131 (actualmente artículo 182 CE, tras su modificación), 132 (actualmente artículo 183 CE), 133 (actualmente artículo 184 CE, tras su modificación), 134 (actualmente artículo 185 CE) y 136 (actualmente artículo 187 CE, tras su modificación).

10 Con arreglo al artículo 131, párrafos segundo y tercero, del Tratado, el fin de la asociación de los PTU a la Comunidad Europea será la promoción del desarrollo económico y social de los PTU, 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 Tratado CE, la asociación deberá, en primer lugar, contribuir a favorecer los intereses de los habitantes de los PTU y su prosperidad, de modo que puedan alcanzar el desarrollo económico, social y cultural al que aspiran.

11 El artículo 132, apartado 1, del Tratado dispone que los Estados miembros aplicarán a sus intercambios comerciales con los PTU el régimen que se otorguen entre sí en virtud del Tratado.

12 El artículo 133, apartado 1, del Tratado establece 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 del Tratado.

13 De conformidad con el artículo 134 del Tratado, si la cuantía de los derechos aplicables a las mercancías procedentes de un tercer país a su entrada en un PTU fuere tal que, teniendo en cuenta lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 133 del Tratado, pudiere originar desviaciones del tráfico comercial en perjuicio de uno de los Estados miembros, éste podrá pedir a la Comisión que proponga a los demás Estados miembros las medidas necesarias para corregir dicha situación.

14 El artículo 136 del Tratado prevé que el Consejo, a la luz de los resultados alcanzados en el marco de la asociación de los PTU y la Comunidad y basándose en los principios contenidos en el Tratado, adoptará, por unanimidad, las disposiciones relativas a las formas y procedimiento de la asociación entre los PTU y la Comunidad.

*La Decisión 91/482/CEE*

15 En virtud del artículo 136 del Tratado, el 25 de julio de 1991 el Consejo adoptó la Decisión 91/482/CEE relativa a la asociación de los países y territorios de Ultramar a la Comunidad Económica Europea (DO L 263, p. 1; en lo sucesivo, «Decisión PTU»).

16 Con arreglo al artículo 101, apartado 1, de la Decisión PTU, 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.

17 Según el artículo 6, apartado 2, del anexo II de la Decisión PTU, cuando un producto totalmente obtenido en la Comunidad o en los Estados ACP (Estados de África, del Caribe y del Pacífico) sea objeto de elaboración o transformación en los PTU se considerará que ha sido totalmente obtenido en los PTU.

18 Como excepción al principio enunciado en el artículo 101, apartado 1, el artículo 109, apartado 1, de la Decisión PTU faculta a la Comisión para adoptar las medidas de salvaguardia necesarias «si la aplicación de [dicha] Decisión provoca perturbaciones graves en un sector de actividad económica de la Comunidad o de uno o varios Estados miembros o compromete su estabilidad

financiera exterior, o si surgen dificultades que puedan provocar el deterioro de un sector de actividad de la Comunidad o de una región de la misma».

19 A tenor de lo dispuesto en el artículo 109, apartado 2, a efectos de la aplicación del apartado 1 deberán escogerse con carácter prioritario las medidas que provoquen el mínimo de perturbaciones en el funcionamiento de la asociación y de la Comunidad. Estas medidas no deberán exceder el alcance de lo que sea estrictamente indispensable para remediar las dificultades que se hayan manifestado.

20 Conforme al artículo 1, apartados 5 y 7, del anexo IV de la Decisión PTU, todo Estado miembro podrá someter al Consejo la decisión de la Comisión por la que se establezcan medidas de salvaguardia en un plazo de diez días hábiles a partir del día de la comunicación de esta decisión. En tal caso, el Consejo, por mayoría cualificada, podrá adoptar una decisión diferente en un plazo de veintiún días hábiles.

*El Reglamento (CE) nº 21/97*

21 El 29 de noviembre y el 10 de diciembre de 1996, los Gobiernos italiano y español solicitaron a la Comisión que estableciera medidas de salvaguardia respecto al arroz originario de los PTU.

22 Con arreglo al artículo 109 de la Decisión PTU, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) nº 21/97, de 8 de enero de 1997, por el que se adoptan medidas de salvaguardia respecto de la importación de arroz originario de los países y territorios de Ultramar (DO L 5, p. 24).

23 El artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 21/97 introducía un contingente arancelario que limitaba la importación de arroz originario de los PTU del código NC 1006 con exención de derechos de aduana a 4.594 toneladas de arroz originario de Montserrat, 1.328 toneladas de arroz originario de las islas Turks y Caicos, y 36.728 toneladas de arroz originario de otros PTU.

24 El Reglamento nº 21/97 era aplicable a partir del 30 de abril de 1997, conforme a su artículo 7, párrafo segundo.

25 Posteriormente, el Gobierno del Reino Unido, de conformidad con el artículo 1, apartado 5, del anexo IV de la Decisión PTU, sometió el Reglamento nº 21/97 al Consejo, solicitándole que aumentara el contingente atribuido a Montserrat y a las islas Turks y Caicos.

26 Mediante escrito de 21 de enero de 1997, el Gobierno neerlandés manifestó asimismo que se oponía al Reglamento nº 21/97 e instó al Consejo a que adoptara otra decisión.

*El Reglamento nº 304/97*

27 El 17 de febrero de 1997, el Consejo adoptó el Reglamento nº 304/97 que, según lo dispuesto en su artículo 7, apartado 1, derogaba el Reglamento nº 21/97.

28 El Reglamento del Consejo difiere esencialmente del de la Comisión en un único punto, a saber el volumen del contingente previsto para Montserrat y las islas Turks y Caicos.

29 El artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 304/97 dispone:

«Durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de abril de 1997, las importaciones en la Comunidad de arroz originario de los PTU del código NC 1006 acogido a la exención de derechos de aduana se limitarán a los siguientes volúmenes, expresados en equivalente de arroz descascarillado;

a) 8.000 toneladas de arroz originario de Montserrat y de las islas Turks y Caicos, que se desglosan en:

— 4.594 originarias de Montserrat,

y

— 3.406 originarios de Montserrat o de las islas Turks y Caicos,

b) 36.728 toneladas de arroz originario de otros PTU»

30 El Reglamento nº 304/97 era aplicable, en virtud de su artículo 8, párrafo segundo, del 1 de enero al 30 de abril de 1997, salvo en lo que respecta al artículo 1, apartado 1, letra a), segundo guión, que sólo era aplicable a partir de la entrada en vigor de dicho Reglamento, el 21 de febrero de 1997, día de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

## El mercado comunitario del arroz

31 Existe una distinción entre el arroz de la variedad japónica y el arroz de la variedad índica.

32 En la Comunidad, los países productores de arroz son esencialmente España, Francia e Italia. Alrededor del 80 % del arroz que se produce en la Comunidad es arroz japónica y el 20 % es arroz índica. El arroz japónica se consume sobre todo en los Estados miembros meridionales, y el arroz índica, sobre todo en los Estados miembros septentrionales.

33 La producción de arroz japónica es excedentaria, por lo que la Comunidad es globalmente exportadora de esta variedad de arroz. En cambio, no produce suficiente arroz índica para cubrir sus propias necesidades y es globalmente importadora de esta variedad de arroz.

34 El arroz debe someterse a un proceso de transformación para ser apto para el consumo. Una vez cosechado, es descascarillado y después pulido en varias etapas.

35 El valor unitario del arroz aumenta en cada fase de su transformación. Por otro lado, la transformación del arroz lleva consigo una disminución de su peso inicial.

36 Se distinguen generalmente cuatro fases de transformación:

— El arroz paddy: es el arroz en el estado en que se encuentra al ser cosechado, todavía no apto para el consumo.

— El arroz descascarillado (llamado igualmente arroz pardo): es el arroz del que se ha eliminado la gluma. Es apto para el consumo, pero también puede ser objeto de transformaciones posteriores.

— El arroz semiblanqueado (llamado igualmente arroz semipulido): es el arroz del que se ha eliminado una parte del pericarpio. Se trata de un producto semielaborado que, por lo general, se vende para ser sometido a transformación y no para ser consumido.

— El arroz blanqueado (llamado igualmente arroz pulido): es el arroz enteramente transformado, del que se han eliminado totalmente la gluma y el pericarpio.

37 La transformación del arroz paddy en arroz blanqueado puede tener lugar en una sola etapa o bien en varias etapas. Por consiguiente, tanto el arroz paddy como el arroz descascarillado y el arroz semiblanqueado pueden servir de materia primera para los productores de arroz blanqueado.

38 La Comunidad sólo produce arroz blanqueado, mientras que las Antillas Neerlandesas sólo producen arroz semiblanqueado. El arroz semiblanqueado procedente de las Antillas Neerlandesas debe por tanto someterse a una última transformación para ser consumido en la Comunidad.

39 Varias empresas establecidas en las Antillas Neerlandesas transforman en dicho lugar el arroz descascarillado procedente de Surinam y de Guyana en arroz semiblanqueado.

40 Esta operación de transformación basta para conferir a dicho arroz el carácter de producto originario de los PTU, según las normas establecidas en el anexo II de la Decisión PTU.

El recurso

41 El Gobierno neerlandés solicita al Tribunal de Justicia que anule el Reglamento nº 304/97 y condene en costas al Consejo.

42 En apoyo de su recurso el Gobierno neerlandés invoca cinco motivos basados respectivamente en la infracción del artículo 109, apartado 1, de la Decisión PTU, en la infracción del artículo 109, apartado 2, de esa misma Decisión, en la existencia de una desviación de poder, en el incumplimiento del procedimiento de revisión de las medidas de salvaguardia establecido en el anexo IV de la Decisión PTU y, por último, en la infracción del artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE).

43 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que acuerde la inadmisión del recurso o lo desestime por infundado y que condene en costas al Reino de los Países Bajos.

44 El Reino de España, la República Francesa, la República Italiana y la Comisión, partes coadyuvantes, solicitan al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas al Reino de los Países Bajos.

**Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 109, apartado 1, de la Decisión PTU**

*Sobre la primera parte*

45 Mediante la primera parte de este motivo, el Gobierno neerlandés alega que el Consejo incurrió en error al estimar que el artículo 109 de la Decisión PTU facultaba para adoptar medidas de salvaguardia por razones relacionadas con las cantidades o el nivel de precios de los productos originarios de los PTU importados en la Comunidad.

46 El Gobierno neerlandés subraya que el artículo 132 del Tratado fija como objetivo que los Estados miembros apliquen a sus intercambios comerciales con los PTU el régimen que se otorguen entre sí en virtud del Tratado. En tales circunstancias, concluye el Gobierno neerlandés, el volumen de las importaciones a bajo precio de arroz originario de los PTU no puede constituir un motivo para adoptar medidas de salvaguardia.

47 En lo que respecta al aumento de las importaciones de arroz originario de los PTU, el Gobierno neerlandés sostiene que, teniendo en cuenta que el incremento de los intercambios comerciales con los PTU constituye, con arreglo al artículo 3, letra r), del Tratado, una de las finalidades del régimen PTU, el volumen de las importaciones de arroz originario de los PTU no puede ser motivo de que se adopten medidas de salvaguardia.

48 El Gobierno neerlandés reconoce que el Consejo puede adoptar medidas de salvaguardia, pero únicamente cuando se dan las condiciones que enuncia el artículo 134 del Tratado.

49 A este respecto, debe recordarse, con carácter preliminar, la naturaleza de la asociación que el Tratado prevé para los PTU. Esta asociación es objeto de un régimen definido en la cuarta parte del Tratado (artículos 131 a 136), de manera que las disposiciones generales del Tratado no son aplicables a los PTU, si no es mediante referencia expresa (véase la sentencia de 12 de febrero de 1992, Leplat, C-260/90, Rec. p. I-643, apartado 10).

50 A tenor del artículo 131 del Tratado, el fin de la referida asociación es la promoción del desarrollo económico y social de los PTU, así como el establecimiento de estrechas relaciones económicas entre éstos y la Comunidad en su conjunto.

51 El artículo 132 del Tratado define los objetivos de la asociación, disponiendo, en particular, que los Estados miembros aplicarán a sus intercambios comerciales con los PTU el régimen que se otorguen entre sí, mientras que cada PTU aplicará a sus intercambios comerciales con los Estados miembros y con los demás PTU el régimen que aplique al Estado europeo con el que mantenga relaciones especiales.

52 Este régimen de asociación con los PTU es favorable a dichos países y territorios, cuyo desarrollo económico y social pretende promover. Esta actitud favorable se refleja, en particular, en la exención de derechos de aduana aplicable a las mercancías originarias de los PTU a su entrada en la Comunidad (véase la sentencia de 26 de octubre de 1994, Países Bajos/Comisión, C-430/92, Rec. p. I-5197, apartado 22).

53 No obstante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende asimismo que, al adoptar medidas 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 (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de febrero de 1999, Antillean Rice Mills y otros/

Comisión, C-390/95 P, Rec. p. I-769, apartado 37, y de 8 de febrero de 2000, Emesa Sugar, C-17/98, Rec. p. I-675, apartado 38).

54 Dicha conclusión se ajusta por lo demás a los artículos 3, letra r), y 131 del Tratado, que establecen que la Comunidad promoverá el desarrollo económico y social de los PTU, sin que dicha promoción implique, no obstante, una obligación de privilegiar a estos últimos (sentencia del Tribunal de Justicia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, apartado 38).

55 Al ponderar los diferentes objetivos fijados por el Tratado, el Consejo, que dispone a tal fin de una amplia facultad de apreciación, correspondiente a las responsabilidades políticas que le confieren artículos del Tratado como el 136, puede, en caso de necesidad, verse obligado a disminuir algunas ventajas concedidas anteriormente a los PTU (véase la sentencia Emesa Sugar, antes citada, apartado 39).

56 De lo anterior se deduce que, cuando el Consejo estima que las importaciones de arroz originario de los PTU provocan o pueden provocar, debido al efecto conjunto de las cantidades importadas y de los niveles de precios practicados, perturbaciones graves en el mercado comunitario del arroz, puede verse obligado, como excepción al principio enunciado en los artículos 132, apartado 1, del Tratado y 101, apartado 1, de la Decisión PTU, a disminuir algunas ventajas concedidas anteriormente a los PTU.

57 Por lo tanto, no puede estimarse la alegación del Gobierno neerlandés según la cual, en virtud del artículo 132 del Tratado, no cabe poner en tela de juicio las ventajas atribuidas a los PTU en el marco de la realización progresiva de la asociación por razones relacionadas con las cantidades o con los niveles de precios de los productos originarios de los PTU importados en la Comunidad.

58 Por otra parte, contrariamente a lo que sostiene el Gobierno neerlandés, la competencia del Consejo para adoptar medidas de salvaguardia no se circunscribe al supuesto previsto en el artículo 134 del Tratado. En efecto, esta disposición se refiere tan sólo a una situación específica. No pretende restringir la competencia general que el artículo 136, párrafo segundo, del Tratado atribuye al Consejo para definir las modalidades de aplicación de la asociación teniendo en cuenta todos los principios del Tratado (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, apartado 41).

59 En consecuencia, debe desestimarse la primera parte del primer motivo.

*Sobre la segunda parte*

60 Mediante la segunda parte del mismo motivo, el Gobierno neerlandés sostiene que resulta manifiestamente inexacto afirmar, como se hace en la exposición de motivos del Reglamento nº 304/97, que el arroz originario de los PTU se importaba a precios tan bajos y en cantidades tan elevadas que provocaba o podía provocar perturbaciones en el mercado comunitario del arroz. Según dicho Gobierno, el Consejo no ha llevado a cabo, de forma jurídicamente válida, las constataciones de hecho que le habrían permitido apreciar si se cumplían los requisitos para la aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU y si, por tanto, era oportuno adoptar medidas de salvaguardia.

61 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las instituciones comunitarias disponen de una amplia facultad de apreciación para la aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, apartado 48).

62 Ante tal facultad, el Juez comunitario debe limitarse a examinar si su ejercicio ha estado viciado por un error manifiesto o una desviación de poder o si las instituciones comunitarias han sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación (véase la sentencia del Tribunal de Justicia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, apartado 48; véanse también, en este sentido, las sentencias de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, 11/82, Rec. p. 207, apartado 40, y de 12 de julio de 2001, Jippes y otros, C-189/01, Rec. p. I-5689, apartado 80).

63 Este límite del control del Juez comunitario se aplica particularmente cuando, como sucede en el caso de autos, las instituciones comunitarias se ven obligadas a actuar como árbitros entre intereses divergentes y a escoger, de este modo, determinadas alternativas en el marco de las opciones políticas de sus propias responsabilidades (véase, en este sentido, la sentencia Emesa Sugar, antes citada, apartado 53).

Sobre las cantidades de arroz originario de los PTU importadas en la Comunidad

64 El Gobierno neerlandés subraya que la producción comunitaria de arroz índica durante las campañas 1992/1993 a 1996/1997 resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades comunitarias y que fue preciso remediar este déficit estructural recurriendo a las importaciones. En tales circunstancias, el volumen de las importaciones de arroz originario de los PTU no podía, según dicho Gobierno, perturbar ni amenazar con perturbar el mercado comunitario del arroz.

65 Además, manifiesta que, durante el período de aplicación de las medidas de salvaguardia, las cantidades de arroz originario de las Antillas Neerlandesas importadas en la Comunidad fueron claramente inferiores a las de 1996 pero que, a pesar de este retroceso, el precio del arroz índica comunitario siguió disminuyendo.

66 Por otra parte, el Gobierno neerlandés sostiene que es posible demostrar que las perturbaciones del mercado comunitario del arroz obedecen a otras causas. La mayor parte del arroz índica importado en la Comunidad lo fue desde países terceros distintos de los PTU y, a partir de la campaña 1995/1996, las importaciones procedentes de aquellos países incluso aumentaron.

67 El Consejo y las partes coadyuvantes alegan que, durante las campañas de 1992/1993 a 1995/1996, las importaciones de arroz originario de los PTU se triplicaron. Este importante crecimiento, junto con el enorme potencial de producción de los PTU, fue determinante para la adopción de medidas de salvaguardia, particularmente a la vista de que la Decisión PTU permitió que determinados operadores económicos introdujeran arroz procedente de Surinam y de Guyana en la Comunidad con exención de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente, en la medida en que una primera transformación en las Antillas Neerlandesas permite considerar que ese arroz es originario de un PTU.

68 A este respecto, es preciso señalar, en primer lugar, que, tal como el Consejo pudo estimar basándose en los datos de la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (Eurostat) correspondientes a las campañas 1992/1993 a 1995/1996, las importaciones de arroz originario de los PTU aumentaron de manera muy importante y rápida durante dichas campañas, puesto que se pasó, en toneladas, de 77.000 toneladas en la campaña 1992/1993 a más de 212.000 toneladas en la campaña 1995/1996 y, en porcentaje de las importaciones totales de arroz, del 31 % a más del 40 %.

69 Además, el Gobierno neerlandés ha reconocido que, desde la aplicación de la Decisión PTU, las importaciones de arroz de la variedad índica originario de los PTU han venido aumentado de modo constante, por más que dicho Gobierno estime que, teniendo en cuenta que la producción comunitaria de arroz índica resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo comunitario, el aumento de tales importaciones no podía justificar la adopción de medidas de salvaguardia.

70 Es preciso constatar, en segundo lugar, que, en el marco de la política agrícola común, la Comunidad ofreció a los agricultores comunitarios incentivos para que sustituyeran el cultivo de arroz japónica por el cultivo de arroz índica, al objeto de llevar a cabo una reconversión del sector arrocero. Con este fin se adoptó el Reglamento (CEE) nº 3878/87 del Consejo, de 18 de diciembre de 1987, relativo a la ayuda a la producción para determinadas variedades de arroz (DO L 365, p. 3), modificado en varias ocasiones y posteriormente sustituido, a partir de la campaña 1996/1997, por el Reglamento (CE) nº 3072/95 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, por el que se establece la organización común del mercado del arroz (DO L 329, p. 18). El Reglamento nº 304/97 tenía expresamente por objeto, según se desprende de su octavo considerando, limitar las importaciones a bajo precio de arroz originario de los PTU, a fin de no poner en peligro la referida reconversión.

71 En tales circunstancias, el Consejo podía considerar legítimamente que la mencionada orientación de la política agrícola común, que el Gobierno neerlandés no había cuestionado, se habría puesto en peligro de haberse autorizado a los PTU a satisfacer en su integridad la demanda comunitaria de arroz índica.

72 Así pues, el Gobierno neerlandés no ha demostrado que el Consejo haya incurrido en error manifiesto de apreciación al considerar que habían aumentado mucho las importaciones de arroz originario de los PTU y que tal aumento hacía necesario introducir un contingente arancelario a fin de que las importaciones en la Comunidad de arroz originario de los PTU se mantuvieran dentro de límites compatibles con el equilibrio del mercado comunitario.

Sobre el precio del arroz originario de los PTU importado en la Comunidad

73 El Gobierno neerlandés sostiene que la afirmación, contenida en la exposición de motivos del Reglamento nº 304/97, de que el arroz originario de los PTU se ofrece en el mercado comunitario a un precio inferior a aquel al que puede ofrecerse el arroz comunitario, habida cuenta de la fase de transformación considerada, es manifiestamente inexacta.

74 Considera que, como los productores comunitarios no producen arroz semiblanqueado, para que sea posible comparar los precios, es necesario calcular un precio equivalente de arroz blanqueado para el arroz originario de los PTU. En lo que respecta a la elección de la base de comparación para el precio equivalente de arroz blanqueado, considera que no hay que tener en cuenta las importaciones de arroz paddy originario de los PTU. En efecto, mientras que el arroz comunitario comercializado en la fase de arroz paddy es transformado directamente en arroz blanqueado por los compradores, el arroz paddy originario de los PTU sufre, por su parte, una transformación en dos fases: primero una transformación en arroz semiblanqueado en los PTU, después una transformación en arroz blanqueado en la Comunidad. Por lo tanto, el precio del arroz paddy originario de los PTU equivalente al del arroz blanqueado incluye un coste suplementario con respecto al precio del arroz blanqueado comunitario, que corresponde al margen de beneficio del molinero intermediario.

75 El Consejo, por su parte, se remite a los datos de Eurostat para demostrar que el precio del arroz índica experimentó una vertiginosa caída en los mercados italiano y español a partir del mes de octubre de 1996, para estabilizarse luego a un nivel considerablemente inferior al precio de intervención.

76 En cuanto a la comparabilidad del arroz comunitario con el arroz importado de los PTU, la Comisión y los Gobiernos español y francés sostienen que las comparaciones deben realizarse de forma homogénea, es decir, a nivel del arroz semiblanqueado o del arroz descascarillado, porque la competencia entre los arroces de orígenes diversos tiene lugar en esos niveles de transformación y no a nivel del arroz blanqueado. De ello se desprende que el hecho de que la transformación del arroz originario de los PTU necesite una fase suplementaria carece de importancia. Desde el punto de vista económico, esta fase no es en absoluto necesaria, ya que el arroz semiblanqueado originario de los PTU se somete en las arrocerías de la Comunidad al mismo tipo de transformación que el arroz descascarillado comunitario (o el de países terceros).

77 En la 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), el Tribunal de Primera Instancia consideró que la Comisión no había incurrido en un error manifiesto de apreciación al comparar los precios en la fase del arroz semiblanqueado.

78 El Consejo alega que la medida de salvaguardia era obligatoria teniendo en cuenta la situación del mercado comunitario del arroz índica, en el que actuaban conjuntamente dos factores cumulativos, a saber, el incremento de las cantidades de arroz originario de los PTU importadas en la Comunidad y el descenso de los precios en el mercado comunitario. El aumento poco razonable de las importaciones de arroz originario de los PTU provocó de nuevo un descenso brutal del precio del arroz índica comunitario en 1996, que lo situaba bastante por debajo del precio de intervención, y requería una iniciativa urgente del Consejo para proteger la coherencia de la política agrícola común.

79 La Comisión considera asimismo que la amenaza de perturbaciones en el mercado comunitario del arroz quedaba suficientemente probada por los fuertes descensos de precio del arroz comunitario en el otoño de 1996.

80 A este respecto, es preciso constatar, en primer lugar, como hace el Abogado General en el punto 97 de sus conclusiones, que las divergencias entre las estimaciones del Gobierno neerlandés, por un lado, y las del Consejo y las partes coadyuvantes, por otro, obedecen a sus decisiones, diametralmente opuestas, sobre la fase de transformación que debe servir de base para la comparación del precio de las materias primas y los métodos de cálculo del precio utilizados, principalmente en lo que respecta al coeficiente de conversión que debe emplearse entre los diferentes niveles de transformación.

81 No obstante, como se menciona en el apartado 38 de la presente sentencia, el arroz originario de las Antillas Neerlandesas que se exporta a la Comunidad, para ser transformado allí en arroz blanqueado, es arroz semiblanqueado. Por consiguiente, ante los productores comunitarios de arroz blanqueado, compite con el arroz paddy comunitario.

82 De ello resulta que, como sostienen la Comisión y los Gobiernos francés y español, el hecho de comparar los precios del arroz originario de los PTU con el arroz comunitario en la fase de arroz semiblanqueado, calculando para ello un

precio equivalente al del arroz semiblanqueado para el arroz comunitario, no es erróneo, puesto que dicha comparación se sitúa precisamente en la fase en la que la competencia tiene lugar.

83 Por último, se deduce de los autos que el precio del arroz índica en el mercado italiano bajó de 364 ecus/tonelada en octubre de 1996 a 319 ecus/tonelada en diciembre de 1996, es decir un precio inferior en más de 30 ecus al precio de intervención.

84 Habida cuenta de los referidos datos, el Gobierno neerlandés no ha demostrado que el Consejo haya incurrido en error manifiesto de apreciación al considerar, en la exposición de motivos del Reglamento nº 1036/97, que el arroz originario de los PTU se ofrecía en el mercado comunitario a un precio inferior al que podía ofrecerse el arroz comunitario, habida cuenta de la fase de transformación considerada.

Sobre la existencia de una relación de causalidad entre la importación de arroz originario de los PTU y las perturbaciones en el mercado comunitario

85 En lo que atañe, por último, a la relación de causalidad entre la importación de arroz originario de los PTU y las perturbaciones en el mercado comunitario, el Gobierno neerlandés alega que el Consejo no ha demostrado que exista tal relación. Los precios del mercado mundial son notablemente inferiores a los del arroz originario de los PTU y, en este contexto, la importación de arroz procedente de países terceros (concretamente de los Estados Unidos de América y de Egipto) con franquicia de derechos de importación tuvo una gran influencia en el mercado comunitario del arroz.

86 El Consejo y las partes coadyuvantes responden destacando que, en el marco de la aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU, el Consejo disfruta de una amplia facultad de apreciación y que, en el caso de autos, pudo razonablemente llegar a la conclusión de que las importaciones controvertidas provocaban perturbaciones

en el mercado comunitario del arroz, por el efecto conjunto de las cantidades importadas y de los niveles de precios practicados.

87 Haciendo referencia a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, el Consejo y las partes coadyuvantes observan que el Tribunal de Primera Instancia consideró que la Comisión estaba facultada para afirmar, basándose en una disminución considerable de las importaciones de arroz originario de los PTU, que se cumplían los requisitos para la aplicación del artículo 109, apartado 1, de la Decisión PTU. Por consiguiente, consideran que, para adoptar las medidas de salvaguardia, basta con que algunos indicios serios sugieran que las importaciones de productos originarios de los PTU provocan o pueden provocar perturbaciones en la Comunidad.

88 Con carácter preliminar, procede recordar que, en virtud del artículo 109, apartado 1, de la Decisión PTU, la Comisión puede adoptar medidas de salvaguardia tanto si la aplicación de la Decisión PTU provoca perturbaciones graves en un sector de actividad económica de la Comunidad o de uno o varios Estados miembros o compromete su estabilidad financiera exterior, como si surgen dificultades que puedan provocar el deterioro de un sector de actividad de la Comunidad o de una región de la misma.

89 En lo que atañe, por un lado, a la alegación del Gobierno neerlandés según la cual el riesgo de perturbaciones en el mercado comunitario del arroz no era imputable a las importaciones de arroz originario de los PTU, sino a los contingentes arancelarios abiertos en virtud del Reglamento (CE) nº 1522/96 del Consejo, de 24 de julio de 1996, relativo a la apertura y el modo de gestión de determinados contingentes arancelarios de importación de arroz y arroz partido (DO L 190, p. 1), conviene precisar que, en el momento en que el Reglamento nº 304/97 fue adoptado por el Consejo, el Reglamento nº 1522/96, que autoriza la importación en la Comunidad de arroz índica procedente de países terceros con exención de derechos de aduana, no era aplicable en su mayor parte. En efecto, tal como indica la Comisión en sus observaciones, las cantidades del contingente OMC atribuidas por el Reglamento nº 1522/96 a los Estados Unidos, que en lo relativo al arroz blanqueado o semiblanqueado representan más de la mitad del

contingente total previsto por dicho Reglamento, no habían sido liberadas todavía, al no existir acuerdo con los Estados Unidos sobre las modalidades de exportación.

90 Por otro lado, aunque las importaciones de arroz procedente de los países terceros tuvieran incidencia en el mercado comunitario del arroz, es indudable que el Consejo podía razonablemente estimar, a la vista de los datos relativos al aumento de las importaciones de arroz originario de los PTU y al precio de dicho arroz, que existía una relación entre estas importaciones y las perturbaciones o el riesgo de perturbaciones en el mercado comunitario del arroz.

91 En efecto, la considerable disminución del precio del arroz comunitario junto con el aumento considerable de las importaciones de arroz originario de los PTU constituían indicios fundados que sugerían que dichas importaciones ocasionaban o podían ocasionar graves problemas en el mercado comunitario del arroz.

92 En vista de la amplia facultad de apreciación de las instituciones comunitarias en el ámbito de aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU y habida cuenta del hecho de que dicha facultad de apreciación no se aplica exclusivamente a la naturaleza y al alcance de las disposiciones que deban adoptarse, sino también, en cierta medida, a la comprobación de los datos de base (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de noviembre de 1998, Reino Unido/Consejo, C-150/94, Rec. p. I-7235, apartado 55, y de 6 de julio de 2000, Eridania, C-289/97, Rec. p. I-5409, apartado 48), no puede considerarse que el Consejo haya efectuado una apreciación manifiestamente errónea de los elementos de que disponía en el momento de la adopción del Reglamento nº 304/97.

93 Por consiguiente, la segunda parte del primer motivo carece de fundamento.

94 De cuanto antecede resulta que el primer motivo debe desestimarse por infundado.

**Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU**

95 Mediante su segundo motivo, que se divide en cuatro partes, el Gobierno neerlandés sostiene que el Consejo ha infringido el artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU.

*Sobre la primera parte del motivo*

96 Mediante la primera parte de este motivo, el Gobierno neerlandés alega que el Reglamento nº 304/97 infringe el artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU, al conculcar el orden de preferencia Estados miembros/PTU/Estados ACP/países terceros. Añade que este Reglamento ha situado a los PTU en una posición desfavorable en relación con los Estados ACP y los países terceros, permitiendo a éstos exportar al territorio comunitario una cantidad de arroz mayor que la que puede exportarse desde los PTU.

97 Según el Gobierno neerlandés, mientras el artículo 1 del Reglamento nº 304/97 limitaba a 44.728 toneladas en equivalente de arroz descascarillado la cantidad de arroz originario de los PTU que podía importarse en la Comunidad con exención de derechos de aduana durante el período controvertido, el Reglamento nº 1522/96 permitió, durante el mismo período, la importación de 69.488 toneladas en equivalente de arroz descascarillado procedente de los países terceros. Por consiguiente, el Gobierno neerlandés señala que la cantidad de arroz procedente de determinados países terceros que podía ser importada libre de derechos en virtud del Reglamento nº 1522/96 era, por sí sola, más importante

que la cantidad de arroz originario de los PTU que podía importarse con arreglo al Reglamento nº 304/97.

98 El Consejo y la Comisión objetan a lo anterior que la comparación efectuada por el Gobierno neerlandés se apoya en un fundamento erróneo. El Consejo subraya que el contingente previsto por el Reglamento nº 1522/96 consiste en 63.000 toneladas de arroz blanqueado o semiblanqueado sobre una base anual, es decir, 91.000 toneladas en equivalente de arroz descascarillado. En cambio, el contingente previsto por el Reglamento nº 304/97, por su parte, se fijó en 44.728 toneladas en equivalente de arroz descascarillado para los cuatro primeros meses de 1997. Teniendo en cuenta el hecho de que, según las estadísticas de Eurostat, el 26,195 % de las importaciones de arroz originario de los PTU en la Comunidad tienen lugar durante los cuatro primeros meses del año, el contingente teórico PTU puede evaluarse en 170.750 toneladas aproximadamente para un año entero, o sea, casi el triple del contingente previsto por el Reglamento nº 1522/96.

99 La Comisión y el Gobierno español alegan que, a la vista de la información proporcionada por el Consejo durante el procedimiento, las importaciones de arroz originario de los PTU, lejos de resultar desfavorecidas en relación con las importaciones procedentes de países terceros, se encontraban en una posición indiscutiblemente ventajosa.

100 A este respecto, es preciso recordar que, según se desprende de los apartados 61 a 63 de la presente sentencia, el Juez comunitario debe limitarse a examinar si el Consejo, que disponía en el caso de autos de una amplia facultad de apreciación, incurrió en error manifiesto de apreciación al adoptar el Reglamento nº 304/97.

101 Contrariamente a lo que alega el Gobierno neerlandés, no se deduce de los autos que la aplicación de los Reglamentos nºs 304/97 y 1522/96 haya favorecido a los Estados ACP y a los países terceros en relación con los PTU.

102 En efecto, tal como se hace constar en el apartado 89 de la presente sentencia, en el momento en que el Reglamento nº 304/97 fue adoptado por el Consejo, el Reglamento nº 1522/96, que autoriza la importación en la Comunidad de arroz índica procedente de países terceros con exención de derechos de aduana, no era aplicable en su mayor parte.

103 Por otro lado, resulta que el contingente previsto por el Reglamento nº 304/97, de 44.728 toneladas en cuatro meses, no era manifiestamente desventajoso para los PTU con respecto al contingente previsto por el Reglamento nº 1522/96, de 91.000 toneladas en un año.

104 Habida cuenta de estas consideraciones, procede señalar que el Reglamento nº 304/97 no ha situado a los Estados ACP y a los países terceros en una posición competitiva manifiestamente más ventajosa que la de los PTU.

105 De ello se deduce que la primera parte del segundo motivo carece de fundamento.

*Sobre la segunda parte del motivo*

106 Mediante la segunda parte del segundo motivo, el Gobierno neerlandés sostiene que, al adoptar el Reglamento nº 304/97, el Consejo no examinó las consecuencias que dicho Reglamento podría tener en la economía de las Antillas Neerlandesas.

107 Según el Gobierno neerlandés, de conformidad con el artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU, toda medida de salvaguardia debe cumplir el requisito de ocasionar el mínimo de perturbaciones en el funcionamiento de la asociación y de

la Comunidad, lo que obliga a las instituciones comunitarias a informarse sobre las consecuencias de las medidas proyectadas. Sin embargo, al adoptar el Reglamento nº 21/97, la Comisión no se informó sobre las repercusiones negativas que su Decisión podría provocar tanto en la economía de los PTU afectados como en las empresas interesadas, y el Consejo tampoco tuvo en cuenta tales repercusiones en el proceso de elaboración del Reglamento nº 304/97.

108 El Gobierno neerlandés precisa que, si bien es cierto que el 18 de diciembre de 1996 se organizó una reunión de concertación con los PTU, dicha reunión tuvo lugar cuando el Comité, compuesto de representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión, previsto en el artículo 1, apartado 2, del anexo IV de la Decisión PTU, ya se había reunido el 13 de diciembre de 1996 y cuando la Comisión ya tenía una opinión formada sobre la adopción de medidas de salvaguardia. Además, el plazo con el que se convocó dicha la mencionada reunión de concertación no permitió que los PTU reunieran la información necesaria para apreciar la repercusión de las medidas de salvaguardia previstas.

109 El Gobierno neerlandés deduce de ello que la Comisión y el Consejo no han respetado las obligaciones que les incumbían en virtud del artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU.

110 El Consejo responde que, desde el asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, está plenamente al corriente de la situación de la industria de transformación de arroz en las Antillas Neerlandesas y en Aruba.

111 El Consejo observa que, en el marco del equilibrio institucional, puede y debe basarse en las medidas de salvaguardia adoptadas por la Comisión, que constituyen el fundamento de su propia decisión y en cuya elaboración

desempeñan naturalmente un papel importante tanto los trabajos preparatorios realizados por la Comisión como la competencia de los diferentes Estados miembros. El Consejo observa que el procedimiento definido en el artículo 1, apartados 5 y 7, del anexo IV de la Decisión PTU es una especie de procedimiento de apelación, en cuyo marco el Consejo no puede ni debe volver a realizar todo el trabajo consistente en comprobar si el Reglamento de la Comisión está debidamente fundado, sino que puede, en su caso, limitarse a examinar los puntos que le sometan los Estados miembros.

112 Procede constatar, en primer lugar, que, en lo que atañe a la reunión de concertación de 18 de diciembre de 1996, aunque es cierto que, antes de convocarla, la Comisión había comunicado ya al Gobierno neerlandés su intención de adoptar medidas de salvaguardia, dicho Gobierno no aporta ningún elemento probatorio que demuestre que la decisión de la Comisión de adoptar medidas de salvaguardia ya estaba tomada cuando se celebró dicha reunión y que ésta no fue sino una mera formalidad.

113 Por otro lado, de los elementos aportados por las partes no se desprende que el Consejo haya incumplido su obligación de examinar las consecuencias de las medidas de salvaguardia sobre la economía de las Antillas Neerlandesas antes de adoptar el Reglamento nº 304/97. A este respecto, es preciso afirmar, como hace el Consejo, que cuando un Estado miembro le somete, en virtud del artículo 1, apartado 5, del anexo IV de la Decisión PTU, una decisión de la Comisión que establezca medidas de salvaguardia, el Consejo no está obligado a efectuar una investigación plenamente autónoma antes de adoptar su decisión con arreglo al artículo 1, apartado 7, del anexo IV de la Decisión PTU, sino que puede legítimamente tener en cuenta los elementos en que se basó la Comisión para adoptar su Decisión.

114 El Gobierno neerlandés alega asimismo que, al instaurar medidas de salvaguardia, los Reglamentos nºs 21/97 y 304/97 ignoraron totalmente la confianza legítima de las empresas cuyos lotes de arroz estaban siendo transportados hacia la Comunidad en el momento en que se adoptaron las referidas medidas.

115 En cuanto a la supuesta violación del principio de protección de la confianza legítima procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, los operadores económicos no pueden confiar legítimamente en el mantenimiento de una situación existente, que puede resultar modificada por las decisiones adoptadas por las instituciones comunitarias en el marco de su facultad de apreciación (véase la sentencia de 19 de noviembre de 1998, España/Consejo, C-284/94, Rec. p. I-7309, apartado 43).

116 Es cierto que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que las instituciones comunitarias no pueden adoptar medidas que tengan por efecto privar a un operador económico de los derechos a los que legalmente goza, salvo por interés público perentorio (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión, C-152/88, Rec. p. I-2477, apartados 26 y 27).

117 No obstante, como señala el Abogado General en el punto 52 de sus conclusiones, los contratos de entrega de arroz a compradores comunitarios a los que el Gobierno neerlandés se refiere se celebraron después de que la Comisión hubiera informado al Gobierno neerlandés de su intención de adoptar medidas de salvaguardia y cuando el importador interesado, la sociedad Antillean Rice Mills NV, conocía dicha intención y hubiera podido obtener perfectamente certificados de importación antes de la entrada en vigor de las referidas medidas.

118 Procede, pues, declarar que la segunda parte del segundo motivo carece de fundamento.

*Sobre las partes tercera y cuarta del motivo*

119 Mediante las partes tercera y cuarta del segundo motivo, el Gobierno neerlandés alega que, en el proceso de adopción del Reglamento nº 304/97, no se ha

respetado el principio de proporcionalidad, tal como está formulado en el artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU.

120 En primer lugar, el Gobierno neerlandés subraya que, a tenor del artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU, las medidas adoptadas en virtud del apartado 1 de esa misma disposición no podrán exceder el alcance de lo que sea estrictamente indispensable para remediar las dificultades que se hayan manifestado.

121 Ahora bien, el Reglamento nº 304/97 no respetó esta exigencia. Según el Gobierno neerlandés, una medida de salvaguardia que estableciera un precio mínimo habría sido igual de adecuada para alcanzar el objetivo perseguido y menos coercitiva para los PTU y las empresas afectadas, por cuanto no habría supuesto el cese completo de las exportaciones de arroz a la Comunidad.

122 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, para determinar si una disposición de Derecho comunitario se ajusta al principio de proporcionalidad es necesario comprobar si los medios que emplea resultan apropiados para conseguir el objetivo marcado y si no van más lejos de lo necesario para alcanzarlo (sentencias de 13 de mayo de 1997, Alemania/Parlamento y Consejo, C-233/94, Rec. p. I-2405, apartado 54; de 14 de julio de 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, Rec. p. I-4301, apartado 57, y sentencia del Tribunal de Justicia Antillean Rice Mills y otros/Comisión, antes citada, apartado 52).

123 Del duodécimo considerando del Reglamento nº 304/97 resulta que el Consejo estimó que el establecimiento de un contingente arancelario permite garantizar el acceso del arroz de los PTU al mercado comunitario dentro de límites compatibles con el equilibrio de ese mismo mercado, manteniendo a la vez el trato preferente a este producto en consonancia con los objetivos de la Decisión PTU.

124 El Reglamento nº 304/97 pretendía meramente limitar la importación de arroz originario de los PTU con exención de derechos de aduana. No tenía por objeto ni tuvo por efecto prohibir las importaciones de dicho producto. Una vez agotado el contingente arancelario para el arroz índica originario de los PTU, las Antillas Neerlandesas podían seguir exportando cantidades suplementarias, pagando los derechos de aduana exigibles.

125 Por lo tanto, las medidas de salvaguardia adoptadas en virtud del Reglamento nº 304/97, que sólo limitaron de un modo excepcional, parcial y temporal la libre importación en la Comunidad de arroz originario de los PTU, eran adecuadas para lograr la finalidad perseguida por las instituciones comunitarias, tal como se plasma en dicho Reglamento y en la Decisión PTU.

126 En cuanto a la alegación del Gobierno neerlandés según la cual el establecimiento de un precio mínimo habría ocasionado menos perturbaciones a la economía de los PTU y habría sido igual de eficaz para alcanzar los objetivos perseguidos, debe recordarse que, al tiempo que vela por el respeto de los derechos de los PTU, el Juez comunitario no puede sustituir por su propia apreciación, sin riesgo de menoscabar la amplia facultad de apreciación del Consejo, la que formuló esta Institución al elegir la medida más apropiada para evitar perturbaciones en el mercado comunitario del arroz, cuando no se haya aportado la prueba de que las medidas adoptadas eran manifiestamente inadecuadas para alcanzar el objetivo perseguido (véanse, en este sentido, la sentencia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973, apartado 94, y la sentencia Jippes y otros, antes citada, apartado 83).

127 Pues bien, el Gobierno neerlandés no ha demostrado que el Consejo hubiera adoptado medidas manifiestamente inapropiadas ni que hubiera efectuado una apreciación manifiestamente errónea de los elementos de que disponía en el momento de la adopción del Reglamento nº 304/97.

128 En efecto, a la vista de las consecuencias limitadas del establecimiento durante sólo cuatro meses de un contingente arancelario para la importación de arroz

originario de los PTU, era razonable que el Consejo considerara, en el marco de la conciliación de los objetivos de la política agrícola común con la asociación de los PTU a la Comunidad, que el Reglamento nº 304/97 resultaba apropiado para conseguir el objetivo perseguido y que no iba más lejos de lo necesario para alcanzarlo.

129 En segundo lugar, el Gobierno neerlandés alega que se ha infringido el artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU en la medida en que el importe de la garantía exigida a los importadores antillanos en virtud del artículo 3, apartado 4, del Reglamento nº 304/97 hace inaplicable el Reglamento (CE) nº 1162/95 de la Comisión, de 23 de mayo de 1995, por el que se establecen disposiciones especiales de aplicación del régimen de certificados de importación y de exportación en el sector de los cereales y del arroz (DO L 117, p. 2). Añade que el importe de la garantía aplicable a las importaciones de arroz originario de los PTU —que es igual a los derechos de aduana aplicables a los países terceros— es desproporcionado en relación con el objetivo perseguido por la Decisión PTU.

130 A este respecto, es preciso señalar que el Reglamento nº 304/97 estableció un contingente arancelario limitado a 36.728 toneladas de arroz originario de los PTU distintos de Montserrat y de las islas Turks y Caicos, y que cabía prever que dicho contingente suscitaría un enorme interés entre los exportadores.

131 Tal como acertadamente ha observado la Comisión, era preciso evitar, mediante una garantía de elevado importe, que los operadores solicitaran certificados de importación y luego no los utilizaran, ocasionando así un perjuicio a aquellos otros operadores que hubieran tenido efectivamente intención de importar arroz originario de los PTU, pero que no habrían podido obtener suficientes certificados de importación.

132 Contrariamente a lo que alega el demandante, una garantía de este tipo no priva a las empresas realmente interesadas de la posibilidad de exportar arroz a la

Comunidad. En efecto, si bien es cierto que para obtener certificados de importación ha de pagarse el importe de la garantía, éste se restituye a la empresa si se lleva a cabo la operación de importación.

133 De lo anterior se deduce que también deben desestimarse las partes tercera y cuarta del segundo motivo.

134 Por consiguiente, el segundo motivo debe ser desestimado en su totalidad.

**Sobre el tercer motivo, basado en la existencia de una desviación de poder**

135 Según el Gobierno neerlandés, el Consejo ha utilizado la facultad que le confiere el artículo 109 de la Decisión PTU con un fin distinto de aquel para el que puede utilizarse dicha facultad.

136 El Gobierno neerlandés sostiene que la Comunidad siempre quiso oponerse al desarrollo del comercio con los PTU, inducido por la Decisión PTU, y que las medidas de salvaguardia establecidas contra el arroz originario de los PTU persiguen este objetivo. Ahora bien, las medidas de salvaguardia no pueden utilizarse con este fin. En lugar de ello, la Comisión y el Consejo deberían haber modificado la Decisión PTU con arreglo al procedimiento prescrito, que requiere la unanimidad en el seno del Consejo. El Gobierno neerlandés concluye que, al recurrir al instrumento de la medida de salvaguardia, el Consejo y la Comisión han incurrido en desviación de poder en relación con la facultad que les atribuye el artículo 109, apartado 1, de la Decisión PTU.

137 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto ha sido adoptado con el fin exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso (véanse las sentencias de 21 de junio de 1984, Lux/Tribunal de Cuentas, 69/83, Rec. p. 2447, apartado 30; de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023, apartado 24; de 13 de julio de 1995, Parlamento/Comisión, C-156/93, Rec. p. I-2019, apartado 31, y de 14 de mayo de 1998, Windpark Groothusen/Comisión, C-48/96 P, Rec. p. I-2873, apartado 52).

138 En lo que atañe a los fines perseguidos por el Consejo en el momento de la adopción del Reglamento nº 304/97, no existe en los autos nada que permita afirmar, como pretende el Gobierno neerlandés, que el Consejo persiguiera un fin distinto del de remediar las perturbaciones observadas en el mercado comunitario del arroz o evitar perturbaciones más graves de las que ya existían.

139 En lo que atañe al hecho de que, para decidir las medidas de salvaguardia, el Consejo haya recurrido al mecanismo del artículo 109 de la Decisión PTU, en lugar de modificar la propia Decisión PTU, procede señalar que el mecanismo previsto en dicho artículo tiene precisamente por objeto permitir que el Consejo ponga fin o evite perturbaciones graves en un sector de actividad económica de la Comunidad. Nada obliga al Consejo a recurrir a otro mecanismo por el hecho de que las medidas de salvaguardia contempladas limitarían sustancialmente las importaciones. Su única obligación, con arreglo al artículo 109, apartado 2, de la Decisión PTU, es velar por que dichas medidas provoquen el mínimo de perturbaciones en el funcionamiento de la asociación y de la Comunidad y por que no excedan de lo que sea estrictamente indispensable para remediar las referidas dificultades.

140 Por consiguiente, debe desestimarse el tercer motivo del Gobierno neerlandés.

Sobre el cuarto motivo, basado en el incumplimiento del procedimiento de revisión de las medidas de salvaguardia establecido en el anexo IV de la Decisión PTU

141 El Gobierno neerlandés sostiene, en primer lugar, que el Consejo ha ejercido de modo manifiestamente erróneo la facultad que le confiere el artículo 1, apartado 7, del anexo IV de la Decisión PTU. Mediante el Reglamento nº 304/97, el Consejo adoptó una nueva decisión que sustituía a las medidas de salvaguardia que había decidido la Comisión. Sin embargo, añade el Gobierno neerlandés, no examinó por sí mismo si se daban las condiciones de aplicación del artículo 109, sino que se basó en las afirmaciones de la Comisión, según las cuales se cumplían dichas condiciones.

142 De este modo, el Gobierno neerlandés alega que el Consejo no examinó en absoluto qué cantidades de arroz originario de los PTU se importaban en la Comunidad, ni qué precio tenía dicho arroz, ni tampoco cuáles eran las perturbaciones graves, o el riesgo de tales perturbaciones, en el mercado comunitario del arroz. Además, el Consejo no dispuso de elementos facilitados por la Comisión que le hubieran permitido comprobar la exactitud de las conclusiones de esta Institución.

143 En segundo lugar, el Gobierno neerlandés considera que las medidas de salvaguardia establecidas por el Reglamento nº 304/97 se adoptaron con infracción del artículo 1, apartado 4, del anexo IV de la Decisión PTU. Dicha disposición precisa que la decisión de la Comisión, adoptada con arreglo al artículo 109 de la Decisión PTU, es inmediatamente aplicable, pero no habla de retroactividad. No obstante, el Reglamento nº 21/97, aunque entró en vigor el 9 de enero de 1997, fecha de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas,* en virtud de su artículo 7, párrafo primero, era aplicable del 1 de enero al 30 de abril de 1997, con arreglo al párrafo segundo del mismo artículo. Por lo tanto, tuvo un efecto retroactivo. Esta infracción del artículo 1, apartado 4, del anexo IV de la Decisión PTU no fue corregida por el Reglamento nº 304/97.

144 En lo que atañe, por un lado, a la crítica del Gobierno neerlandés al examen que el Consejo llevó a cabo antes de la adopción del Reglamento nº 304/97, ha de recordarse que, con arreglo al artículo 1, apartados 5 y 7, del anexo IV de la Decisión PTU, todo Estado miembro podrá someter al Consejo la decisión de la Comisión por la que se adoptan las medidas apropiadas para la aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU y el Consejo podrá adoptar una decisión diferente dentro del plazo que allí se indica.

145 Cuando el Consejo decide adoptar una nueva decisión debe considerarse que ésta se sitúa en el marco del procedimiento general en el que la Comisión ya ha intervenido.

146 Tal como se ha subrayado en el apartado 113 de la presente sentencia, las mencionadas disposiciones de la Decisión PTU no exigen que el Consejo lleve a cabo una investigación totalmente autónoma antes de adoptar su decisión en virtud del artículo 1, apartado 7, del anexo IV de la Decisión PTU.

147 Habida cuenta de la naturaleza del nuevo examen que el Consejo lleva a cabo en este contexto y del hecho de que normalmente una medida de salvaguardia debe adoptarse en un plazo breve, resulta plenamente lógico y legítimo que el Consejo haya tenido en cuenta los datos en los que se basó la Comisión para decidir adoptar el Reglamento nº 21/97.

148 Por otro lado, según se afirma en el apartado 61 de la presente sentencia, el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación para la aplicación del artículo 109 de la Decisión PTU. En tales circunstancias, incumbe al demandante demostrar que el ejercicio de dicha facultad por el Consejo ha incurrido en error manifiesto o en desviación de poder o, en su caso, que el Consejo ha rebasado manifiestamente los límites de dicha facultad.

149 El Gobierno neerlandés no ha demostrado que así suceda en el caso de autos.

150 En lo que respecta, por una parte, la supuesta infracción del artículo 1, apartado 4, del anexo IV de la Decisión PTU, procede señalar, en primer lugar, que no puede interpretarse que dicha disposición, según la cual la decisión de la Comisión por la que se establecen medidas de salvaguardia es inmediatamente aplicable, prohíbe la adopción de medidas retroactivas. Solamente hace uso de la posibilidad, que el artículo 191 del Tratado CE (actualmente artículo 254 CE) ofrece de fijar la entrada en vigor de un reglamento para una fecha distinta de la que se aplica por defecto.

151 No es menos cierto que el principio de la seguridad jurídica se opone, por regla general, a que el punto de partida del ámbito de aplicación temporal de un Reglamento se fije en una fecha anterior a su publicación. No obstante, puede ocurrir de otro modo, con carácter excepcional, siempre que lo exija el fin perseguido y se respete debidamente la confianza legítima de los interesados (véanse las sentencias de 25 de enero de 1979, Racke, 98/78, Rec. p. 69, apartado 20, y Decker, 99/78, Rec. p. 101, apartado 8; de 16 de febrero de 1982, Rumi/Comisión, 258/80, Rec. p. 487, apartado 11, y de 9 de enero de 1990, SAFA, C-337/88, Rec. p. I-1, apartado 13).

152 A este respecto, el artículo 1, apartado 4, del Reglamento nº 21/97 dispone que las solicitudes de certificados de importación presentadas a partir del 4 de enero de 1997 y hasta la entrada en vigor del Reglamento, el 9 de enero de 1997, y para las que no se hayan expedido certificados se considerarán admisibles con arreglo al Reglamento nº 21/97, si reúnen determinados requisitos establecidos en dicho Reglamento.

153 De ello resulta que el régimen aplicable a las solicitudes fue modificado retroactivamente por el Reglamento nº 21/97.

154 Sin embargo, en contra de lo que sugiere el Gobierno neerlandés, la Comisión, lejos de someter retroactiva e indistintamente todos los certificados de importación solicitados o concedidos entre el 1 de enero y la entrada en vigor del Reglamento nº 21/97 a las restricciones que resultan del referido Reglamento, estableció un régimen progresivo cuyo efecto retroactivo es reducido. En efecto, sólo afecta a las solicitudes presentadas a partir del 4 de enero de 1997, y dichas solicitudes no quedan sujetas a todos los requisitos de admisibilidad establecidos por el Reglamento.

155 Este régimen no carecía de justificación, habida cuenta de las circunstancias excepcionales que constituían el considerable aumento de las importaciones a bajo precio de arroz originario de los PTU, el riesgo de perturbaciones graves en el mercado comunitario del arroz que éstas implicaban y el riesgo de especulaciones generado por la fijación del contingente.

156 Por otra parte, la Comisión, a partir de la fecha prevista para la aplicabilidad de las medidas transitorias establecidas en el artículo 1, apartado 4, del Reglamento nº 21/97, publicó un anuncio en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* para darlas a conocer en los medios profesionales afectados. Aun haciendo abstracción de dicha publicación, es preciso destacar que los operadores estaban al corriente de la inminencia de las medidas de salvaguardia. Por consiguiente, es obvio que la adopción de las medidas establecidas en el artículo 1, apartado 4, del Reglamento nº 21/97 no ha vulnerado una confianza digna de protección.

157 Procede concluir que la Comisión actuó conforme a Derecho al adoptar las disposiciones retroactivas establecidas en el artículo 1, apartado 4, del Reglamento nº 21/97 y que no puede reprocharse al Consejo el no haber suprimido dichas disposiciones en el Reglamento nº 304/97.

158 De ello se deduce que el cuarto motivo también debe ser desestimado.

Sobre el quinto motivo, basado en la infracción del artículo 190 del Tratado

159 Según el demandante, el Reglamento nº 304/97 infringe el artículo 190 del Tratado porque adolece de motivación insuficiente.

160 A este respecto, el Gobierno neerlandés recuerda que la motivación debe mostrar de forma clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control.

161 El Gobierno neerlandés estima que no hay nada que respalde las alegaciones formuladas en los considerandos del Reglamento nº 304/97 según las cuales, en primer lugar, el arroz originario de los PTU se ofrecía en el mercado comunitario a un precio considerablemente inferior al que se ofrecía el arroz comunitario, en segundo lugar, las importaciones de arroz originario de los PTU, por el efecto conjunto de las cantidades importadas y de los niveles de precios practicados, provocaba graves perturbaciones en el mercado comunitario del arroz y, en tercer lugar, dichas importaciones podían echar por tierra los esfuerzos comunitarios de reconversión de la producción comunitaria de arroz japónica en arroz índica.

162 Según el Gobierno neerlandés, el Consejo no efectuó examen alguno de la evolución del mercado y no pudo, por tanto, llegar a la conclusión de que las referidas importaciones provocaban perturbaciones graves en dicho mercado. Dicho Gobierno concluye que estas lagunas en la motivación no pueden compensarse por el hecho de que, por haber intervenido en la adopción y aplicación de las medidas de salvaguardia impugnadas, dispusiera de informaciones que le habrían permitido colmar por sí mismo tales lagunas.

163 A este respecto, ha de recordarse que la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate. Debe mostrar de

forma clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control (véanse las sentencias de 13 de octubre de 1992, Portugal y España/Consejo, asuntos acumulados C-63/90 y C-67/90, Rec. p. I-5073, apartado 16; de 14 de julio de 1994, Grecia/Consejo, C-353/92, Rec. p. I-3411, apartado 19, y de 4 de febrero de 1997, Bélgica y Alemania/Comisión, asuntos acumulados C-9/95, C-23/95 y C-156/95, Rec. p. I-645, apartado 44).

164 Sin embargo, no se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 190 del Tratado debe apreciarse no sólo en relación con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. Esto sucede con mayor razón aún cuando los Estados miembros han estado estrechamente asociados al proceso de elaboración del acto objeto de litigio y conocen, pues, las razones que motivan este acto (véanse las sentencias de 17 de octubre de 1995, Países Bajos/Comisión, C-478/93, Rec. p. I-3081, apartados 49 y 50, y de 9 de noviembre de 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otras II, C-466/93, Rec. p. I-3799, apartado 16).

165 Además, cuando se trata de un acto destinado a una aplicación general, la motivación puede limitarse a indicar, por una parte, la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y, por otra parte, los objetivos generales que se propone alcanzar (véase la sentencia España/Consejo, antes citada, apartado 28).

166 Por lo demás, el Tribunal de Justicia ha declarado en repetidas ocasiones que si el acto impugnado contiene la parte esencial del fin perseguido por la institución, es excesivo exigir una motivación específica de cada una de las decisiones técnicas que adopta (véase, en particular, las sentencias Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otras II, apartado 16, y España/Consejo, apartado 30, antes citadas).

167 Ello es así con mayor razón aún cuando las instituciones disponen, como en el caso de autos, de un amplio margen de apreciación al elegir las medidas necesarias para llevar a cabo una política compleja (véase, en este sentido, la sentencia España/Consejo, antes citada, apartado 33).

168 El Reglamento nº 304/97 es un acto de aplicación general que se inscribe en una serie de reglamentos adoptados por las instituciones comunitarias con vistas a aplicar y conciliar dos políticas complejas, a saber, la política agrícola común en el sector del arroz y la política económica elaborada en el marco del régimen de asociación con los PTU.

169 Consta en autos que la adopción por la Comisión de medidas de salvaguardia en virtud del Reglamento nº 21/97 vino precedida de una serie de contactos y reuniones entre la Comisión, los Estados miembros y los PTU.

170 Por lo que se refiere al Reglamento nº 304/97, el Consejo recordó, en sus considerandos, por un lado, el contexto en el que determinó que existía un riesgo de perturbaciones en el mercado comunitario del arroz, provocado por el efecto conjunto de las cantidades y de los niveles de precios del arroz originario de los PTU importadas en la Comunidad. En los considerandos séptimo y octavo se refiere concretamente a la situación frágil del mercado comunitario provocada por una cosecha normal de arroz índica tras dos años de sequía y por una producción deficitaria de arroz índica en la Comunidad.

171 El Consejo explicó, por otro lado, que la importación a bajo precio de arroz originario de los PTU podía echar por tierra los esfuerzos comunitarios de reconversión de la producción de arroz japónica en arroz índica y que, habida

cuenta del potencial de las regiones productoras, las cantidades de arroz originario de los PTU importadas en la Comunidad podían seguir aumentando.

172 Esta motivación contiene una descripción clara de la situación de hecho y de los objetivos perseguidos y, a la vista de las circunstancias del caso de autos, era suficiente para que el Gobierno neerlandés pudiera verificar su contenido y examinar, en su caso, la oportunidad de cuestionar la legalidad de la Decisión motivada de ese modo.

173 De lo anterior resulta que el quinto motivo debe desestimarse por infundado.

174 En consecuencia, el recurso del Reino de los Países Bajos debe desestimarse en su totalidad.

## Costas

175 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber pedido el Consejo que se condene en costas al Reino de los Países Bajos y al haberse desestimado el recurso presentado por éste, procede condenarlo en costas. Conforme al artículo 69, apartado 4, del mismo Reglamento, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana y la Comisión, partes coadyuvantes, soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Desestimar el recurso por infundado.

2) Condenar en costas al Reino de los Países Bajos.

3) El Reino de España, la República Francesa, la República Italiana y la Comisión de las Comunidades Europeas soportarán sus propias costas.

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Gulmann Edward La Pergola

Puissochet Sevón Wathelet

Schintgen Skouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de noviembre de 2001.

El Secretario El Presidente

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias