SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 20 de noviembre de 1997 *

En el asunto C-244/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Dioikitiko Protodikeio Athinon, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

P. Moskof AE

y

Ethnikos Organismos Kapnou,

una decisión prejudicial sobre la validez del Reglamento (CE) n° 3477/93 de la Comisión, de 17 de diciembre de 1993, relativo a los tipos de conversión agrícolas aplicables en el sector del tabaco (DO L 317, p. 30),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: C. Gulmann, Presidente de Sala; J.C. Moitinho de Almeida, J.-P. Puissochet, P. Jann y L. Sevón (Ponente), Jueces;

* Lengua de procedimiento: griego.

Abogado General: Sr. M.B. Elmer;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de P. Moskof AE, por el Sr. Panagiotis Yatagantzidis y la Sra. Eleni Metaxaki, Abogados de Atenas;

— en nombre del Ethnikos Organismos Kapnou, por el Sr. Achilleas Martinis, Abogado de Atenas;

— en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. Meletis Tsotsanis, jurista del Ministerio de Agricultura, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. Umberto Leanza, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. Dimitrios Gouloussis, Consejero Jurídico, y Klaus-Dieter Borchardt, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de P. Moskof AE, representada por el Sr. Panagiotis Yatagantzidis, la Sra. Eleni Metaxaki y el Sr. Panagiotis Tridimas, Abogado de Atenas; del Gobierno helénico, representado por los Sres. Ioannis Chalkias, consejero jurídico adjunto del Consejo Jurídico del Estado, y Panagiotis Mylonopoulos,

colaborador jurídico A del Servicio Especial del Ministerio de Asuntos Exteriores ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agentes; del Gobierno italiano, representado por el Sr. Oscar Fiumara, y de la Comisión, representada por la Sra. Maria Condou-Durande, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, expuestas en la vista de 6 de febrero de 1997;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de mayo de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 24 de mayo de 1995, recibida en el Tribunal de Justicia el 12 de julio siguiente, el Dioikitiko Protodikeio Athinon planteó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, varias cuestiones sobre la validez del Reglamento (CE) nº 3477/93 de la Comisión, de 17 de diciembre de 1993, relativo a los tipos de conversión agrícolas aplicables en el sector del tabaco (DO L 317, p. 30; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre P. Moskof AE (en lo sucesivo, «Moskof») y el Ethnikos Organismos Kapnou (Organismo nacional de tabacos; en lo sucesivo, «EOK»), en relación con la devolución por Moskof al EOK de un exceso de prima comunitaria percibida por tabaco de la variedad Basma cosechado en 1992.

Sobre la normativa aplicable

La organización común de mercados en el sector del tabaco crudo

3 Hasta la cosecha de 1992 inclusive, el Reglamento (CEE) nº 727/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo (DO L 94, p. 1; EE 03/03, p. 212), establecía fundamentalmente, conforme a su séptimo considerando, un sistema de precios de objetivo fijados anualmente, habida cuenta de la orientación que debía darse a la producción, a un nivel que presupusiera la gestión racional y la viabilidad económica de las empresas, de manera que la retribución de los productores fuera suficiente.

4 Para favorecer las compras realizadas por los usuarios directamente a los cultivadores a un precio de producción lo más aproximado posible al precio de objetivo, el artículo 3 del Reglamento nº 727/70 preveía la concesión de una prima a las personas físicas o jurídicas que adquirieran el tabaco en hoja directamente de los cultivadores de la Comunidad y efectuaran las operaciones de primera transformación y acondicionamiento antes de su incorporación a productos manufacturados o de su exportación a países terceros.

5 Los artículos 16 a 18 del Reglamento nº 727/70 establecían el procedimiento del Comité de gestión.

6 El Reglamento (CEE) nº 1726/70 de la Comisión, de 25 de agosto de 1970, relativo a las modalidades de concesión de la prima para el tabaco en hoja (DO L 191, p. 1; EE 03/04, p. 26), estableció un sistema de control en la fase de primera transformación y acondicionamiento y, en particular, la realización de comprobaciones al principio y al final de las operaciones. La salida del «tabaco [...] del lugar donde se haya sometido a control» determinaba tanto el momento en que se adquiría el

derecho a la prima (apartado 1 del artículo 6) como el momento en que se consideraba producido el hecho generador del tipo de conversión agrícola, es decir, el momento en que el importe de la prima expresado en ECU debía convertirse en moneda nacional (párrafo segundo del apartado 1 del artículo 6), y, por último, el momento en que debía pagarse la prima (apartado 1 del artículo 7).

7 El apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1726/70 preveía, no obstante, la posibilidad de que el comprador obtuviera, en determinadas circunstancias, un anticipo del importe total de la prima en el momento en que el tabaco se sometiera a control.

8 Por consiguiente, la aplicación de estas distintas disposiciones producía el efecto de que, cuando, entre la fecha en la que se había pagado el anticipo sobre la prima y la fecha en la que debía pagarse la prima, es decir, la fecha en la que el tabaco salía del control, la moneda hubiese sufrido una devaluación, la empresa de transformación recibía, en el momento de la salida del control, un pago adicional equivalente a la diferencia entre el importe de la prima convertido en moneda nacional al tipo aplicable en el momento del pago del anticipo y el mismo importe convertido al tipo aplicable en el momento de la salida del control.

9 Hasta 1990, la salida del lugar de control podía efectuarse en cualquier momento. Posteriormente, el Reglamento (CEE) nº 1329/90 del Consejo, de 14 de mayo de 1990, que modifica el Reglamento nº 727/70 (DO L 132, p. 25), limitó, no obstante, a cuatro años el período durante el cual la empresa de transformación podía sacar el tabaco del control. En efecto, el inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70, en su versión modificada por el Reglamento nº 1329/90, preveía que la prima sólo se concedería a los compradores que, antes de finalizado un período de cuatro años siguiente al año de la cosecha, aportasen la prueba de que el tabaco había sido vendido para ser incorporado a productos manufacturados o exportado a países terceros.

10 La organización común de mercados en el sector del tabaco fue reformada por el Reglamento (CEE) nº 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992 (DO L 215, p. 70). Se abandonó el sistema de los precios de objetivo y la prima se destina

actualmente al cultivador, a pesar de que sigue pasando por la empresa de primera transformación. Así, el artículo 6 del Reglamento nº 2075/92 prevé, en el primer guión de su apartado 1, que la empresa de primera transformación abone al cultivador la prima, además del precio de compra, en el momento de la entrega del tabaco, y, en su apartado 2, que dicho importe le sea reintegrado por el organismo competente previa presentación de los documentos de prueba.

11 El artículo 27 de dicho Reglamento dispone: «En caso de que, para facilitar el paso del régimen establecido por el Reglamento (CEE) nº 727/70 al del presente Reglamento, se necesitasen medidas transitorias, éstas se adoptarán de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 23.»

12 El artículo 28 del Reglamento nº 2075/92 derogó el Reglamento nº 727/70, con efectos a partir de la cosecha de 1993, mientras que el artículo 29 declaró que el nuevo Reglamento era aplicable a partir de esa misma cosecha.

El régimen agromonetario

13 Con vistas a la realización del mercado interior el 1 de enero de 1993, el régimen agromonetario existente fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 3813/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, relativo a la unidad de cuenta y a los tipos de conversión aplicables en el marco de la Política Agrícola Común (DO L 387, p. 1).

14 Este Reglamento reproduce, en el apartado 1 del artículo 6, el principio establecido por el Reglamento (CEE) nº 1676/85 del Consejo, de 11 de junio de 1985, relativo al valor de la unidad de cuenta y a los tipos de conversión que deben aplicarse en el marco de la Política Agrícola Común (DO L 164, p. 1; EE 03/35, p. 146), según

el cual el tipo de conversión agrícola aplicable, en principio, a un precio o importe concreto es el tipo vigente en el momento en que se produce el hecho generador, es decir, «el hecho por el que se alcanza el objetivo económico de la operación».

15 No obstante, el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento nº 3813/92 permite a la Comisión determinar un hecho generador específico del tipo de conversión agrícola, apartándose del hecho generador mencionado en el apartado 1 del mismo artículo. Así, establece:

«En caso de que el hecho generador mencionado en el apartado 1 deba precisarse o no pueda tomarse en consideración por motivos inherentes a la organización de mercado o al importe en cuestión, se determinará un hecho generador específico de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 12 y en función de los siguientes criterios:

a) aplicabilidad efectiva y a la mayor brevedad de las modificaciones del tipo de conversión agrícola;

b) semejanza de los hechos generadores de operaciones análogas, realizadas en organizaciones de mercado distintas;

c) coherencia de los hechos generadores para los diversos precios e importes relativos a una misma organización de mercado;

d) posibilidad de llevar a la práctica con eficacia los controles de la aplicación de los tipos de conversión agrícolas adecuados.»

16 El artículo 12 del Reglamento nº 3813/92 dispone que las normas de desarrollo del Reglamento se adoptarán de acuerdo con el procedimiento del Comité de gestión.

17 El apartado 1 del artículo 13 añade:

«En caso de que resulten necesarias medidas transitorias para facilitar la aplicación inicial de las disposiciones del presente Reglamento, tales medidas serán adoptadas por la Comisión de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 12 y serán aplicables durante el período estrictamente necesario para facilitar la puesta en marcha del nuevo régimen.»

18 El Reglamento (CEE) nº 3819/92 de la Comisión, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establecen normas para determinar y aplicar los tipos de conversión utilizados en el sector agrario (DO L 387, p. 17), fue sustituido por el Reglamento (CEE) nº 1068/93 de la Comisión, de 30 de abril de 1993, por el que se establecen normas para determinar y aplicar los tipos de conversión utilizados en el sector agrario (DO L 108, p. 106). A tenor del artículo 23 de este último Reglamento, las disposiciones relativas a los hechos generadores de los tipos de conversión agrícola (artículos 9 a 12) serían aplicables a partir del 1 de enero de 1993 en el caso de los productos o importes para los que no existiera campaña de comercialización. Tal es el caso del tabaco crudo.

19 Por último, el 17 de diciembre de 1993, la Comisión adoptó también el Reglamento controvertido. Conforme al artículo 1 de dicho Reglamento:

«El tipo de conversión agrícola aplicable para la conversión en moneda nacional del importe de la prima y del anticipo de la prima, previstos en el artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 2075/92, será el que esté en vigor el 1 de agosto del año de la cosecha, en lo que respecta a las entregas efectuadas hasta el 31 de diciembre de dicho año, y el que esté en vigor el 1 de enero del año siguiente, en lo que respecta a las entregas posteriores.»

20 Paralelamente, el artículo 5 del Reglamento controvertido dispone:

«En lo que respecta al tabaco [léase "al tabaco de las cosechas anteriores a la de 1993"] que salga del lugar de control a partir del 1 de julio de 1993, el tipo de conversión agrícola para la prima prevista en el artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 727/70 será el aplicable el 1 de julio de 1993.»

21 El artículo 6 del mismo Reglamento deroga el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 1726/70, conforme al cual el momento de la salida del tabaco del lugar donde fue sometido a control determina el momento en que el importe de la prima expresado en ECU debe ser convertido en moneda nacional.

22 Finalmente, a tenor de su artículo 7, el Reglamento controvertido es aplicable a partir del 1 de julio de 1993.

Sobre el litigio principal

23 El segundo semestre del año 1992 y el año 1993 estuvieron caracterizados por importantes movimientos en los mercados de cambios y por una serie de reajustes monetarios. La dracma fue objeto de varias devaluaciones.

24 Moskof es una empresa de primera transformación de tabaco. El 24 de febrero de 1994, recibió del EOK 1.793.340 DR en concepto de liquidación de la prima comunitaria por tabacos de la variedad Basma cosechados en 1992.

25 Posteriormente, el EOK se dio cuenta de que había aplicado el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento n° 1726/70, derogado por el artículo 6 del Reglamento controvertido, en lugar del artículo 5 de este último Reglamento. Por consiguiente, reclamó la devolución de 1.228.770 DR, cantidad correspondiente a la diferencia entre la prima convertida al tipo aplicable en el momento de la salida del tabaco del lugar donde había sido sometido a control y la prima tal como fue convertida el 1 de julio de 1993, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento controvertido.

26 El 9 de diciembre de 1994, Moskof recurrió contra dicho requerimiento de pago ante el Dioikitiko Protodikeio Athinon. En el marco de este recurso, invocó la invalidez del artículo 5 del Reglamento controvertido y solicitó al órgano jurisdiccional que planteara al Tribunal de Justicia una cuestión al respecto.

Sobre las cuestiones prejudiciales

27 En la resolución de remisión, el Dioikitiko Protodikeio Athinon resume los motivos alegados ante él por Moskof y solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez del Reglamento controvertido a la luz de cada uno de estos motivos:

«1) No presentación, por la Comisión al Comité de gestión del tabaco, del Reglamento nº 3477/93 como proyecto de Reglamento con efecto retroactivo

Debido al período de más de cinco meses transcurrido entre su aprobación y su adopción y publicación, el proyecto de Reglamento antes citado, que fue aprobado por el Comité de gestión del tabaco como proyecto de acto sin efecto retroactivo, ¿constituye un nuevo proyecto de Reglamento con efecto retroactivo, lo que entrañaría su nulidad, al no haber sido sometido al Comité de gestión del tabaco competente como proyecto de Reglamento con dicho carácter, es decir, como acto con efecto retroactivo, en contra de lo dispuesto en la segunda frase del tercer guión del artículo 145 del Tratado de la Unión Europea, en la Decisión 87/373/CEE del Consejo, de 13 de julio de 1987, por la que se establecen las modalidades del ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión, en el artículo 12 del Reglamento nº 3813/92 y en el artículo 17 del Reglamento nº 727/70, habida cuenta de que dichas disposiciones establecen que la observancia del procedimiento relativo al Comité de gestión del tabaco constituye un requisito para el ejercicio de la competencia de ejecución atribuida a la Comisión?

2) Infracción del Reglamento nº 3813/92 del Consejo y motivación insuficiente del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión

a) La motivación del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión ¿es correcta y suficiente, habida cuenta de que la demandante se pregunta si las "distorsiones" de mercado mencionadas en los considerandos del Reglamento controvertido de la Comisión pueden englobarse en alguno de los criterios del apartado 2 del artículo 6 del Reglamento nº 3813/92 del Consejo o si deberían abordarse mediante un acto del Consejo?

b) La motivación del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión ¿es correcta y suficiente, habida cuenta de que, para no entender como hecho generador del tipo de conversión agrícola, de conformidad con el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 3813/92 del Consejo, el hecho por el cual se alcanza el objetivo económico de la operación, que, en el presente caso, es la salida del tabaco crudo del lugar de control, el Reglamento controvertido de la Comisión no indica en función de cuál de los cuatro criterios del apartado 2 del artículo 6 del citado Reglamento del Consejo se estableció el hecho generador a efectos del artículo 5 de dicho Reglamento?

c) La motivación del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión ¿es correcta y suficiente, habida cuenta de que la necesidad de evitar que se produzcan distorsiones de mercado con el tabaco de la cosecha de 1993 no se menciona en el texto del Reglamento y que éste tampoco indica por qué se consideró necesario adoptar dicho régimen retroactivo?

d) La motivación del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión ¿es correcta y suficiente, habida cuenta de que el octavo considerando de dicho Reglamento hace referencia al dictamen conforme del Comité de gestión del tabaco, pese a que no fue sometido a dicho Comité como proyecto de acto con efecto retroactivo?

3) Infracción del inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70 del Consejo, modificado mediante el artículo 1 del Reglamento nº 1329/90 del Consejo

Dado que la citada disposición concede a los compradores de tabaco la posibilidad de percibir la prima dentro de un plazo de cuatro años a partir del año de la cosecha, a condición de que el tabaco haya sido incorporado a productos manufacturados o exportado a países terceros, ¿no se incumplió el citado Reglamento del Consejo, habida cuenta de que la congelación del tipo de conversión agrícola, establecida mediante el Reglamento nº 3477/93 de la Comisión, obliga a los beneficiarios de la prima a no utilizar el plazo de cuatro años que les ofrece el citado Reglamento del Consejo?

4) Infracción de la letra c) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado CE

Dado que la citada disposición del Tratado establece que la Política Agrícola Común tiene como objetivo estabilizar los mercados, ¿hasta qué punto la medida de la "congelación" del tipo de conversión agrícola, adoptada con efecto retroactivo mediante el Reglamento nº 3477/93 de la Comisión, es conciliable con la estabilización de los mercados, teniendo en cuenta que producirá el resultado de trasladar a los productores el perjuicio sufrido por los transformadores, ya que éstos no podrán ofrecer precios satisfactorios por los tabacos de la cosecha siguiente a la adopción del Reglamento?

5) Violación del principio de irretroactividad de los actos comunitarios

El Reglamento nº 3477/93 de la Comisión, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 18 de diciembre de 1993 y que, conforme a su artículo 7, entró en vigor el tercer día siguiente al de dicha publicación, es decir, el 21 de diciembre, si bien, a tenor del párrafo segundo de dicho artículo, es aplicable a partir del 1 de julio de 1993, ¿viola el principio de irretroactividad de los actos comunitarios, dado que la demandante cuestiona que, en el caso de autos, el objetivo del Reglamento revista un interés público superior, en la medida en que no se produjeron las distorsiones de mercado a que se refiere dicho Reglamento y, además, no se adoptó ninguna medida transitoria para salvaguardar la confianza legítima de transformadores como la demandante?

6) Violación del principio de confianza legítima

¿En qué medida se produjo una violación del principio de confianza legítima de las empresas de transformación, habida cuenta de que la disposición del artículo 5 del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión trastocó el marco normativo de la organización común de mercados en el sector del tabaco establecido mediante los Reglamentos nºs 727/70 y 1726/70, vigente desde hacía más de veinte años y que había generado confianza en una particular estabilidad normativa, al no haberse adoptado ninguna medida transitoria para facilitar la modificación del régimen establecido mediante los Reglamentos nºs 727/70 del Consejo y 1726/70 de la Comisión, y dado también que, según alegó la demandante, los contratos de cultivo europeos correspondientes a la cosecha de 1992 se habían celebrado un año y medio antes de la adopción de la disposición del artículo 5 del Reglamento nº 3477/93 y que los tabacos fueron cosechados y sometidos a control hasta el 15 de mayo de 1993?

7) Violación del principio de igualdad de trato entre los agentes económicos de la Comunidad

Dado que la dracma presenta una mayor inestabilidad con respecto a la unidad de cuenta europea que las monedas de los demás Estados miembros, ¿en qué medida la citada disposición del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión, relativa a la "congelación" del tipo de conversión agrícola, entraña una discriminación en perjuicio de los agentes económicos griegos?

8) Desviación de poder

Habida cuenta de la respuesta dada por la Comisión a una pregunta del Tribunal de Cuentas, según la cual la Comisión "se compromete a adoptar sin demora las disposiciones oportunas para limitar los gastos debidos a los tipos de conversión agrícolas" (Informe Especial nº 8/93 del Tribunal de Cuentas, DO C 65, de 2 de marzo de 1994, puntos 3.4 y 3.5), la disposición del Reglamento nº 3477/93 de la Comisión relativa a la "congelación" del tipo de conversión agrícola ¿no era efectivamente una disposición de Derecho público y no tenía por objeto, como se afirma en sus considerandos, evitar las distorsiones de mercado?»

28 Procede examinar, en primer lugar, las dos primeras cuestiones; a continuación, las cuestiones tercera y sexta, que deben ser analizadas conjuntamente, y después, sucesivamente, las cuestiones quinta, cuarta, séptima y octava.

Sobre el incumplimiento del procedimiento del Comité de gestión

29 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido ha de ser declarado inválido debido a la posibilidad de que infrinja las disposiciones relativas al procedimiento del Comité de gestión, en la medida en que el texto adoptado por la Comisión debería haber sido sometido otra vez al Comité de gestión por su carácter de nuevo Reglamento con efecto retroactivo.

30 Partiendo de las informaciones comunicadas por la Federación helénica de industrias del tabaco, Moskof establece de la siguiente forma la cronología del procedimiento seguido ante el Comité de gestión del tabaco:

— El 11 de junio de 1993, la Comisión sometió, y el Comité de gestión aprobó, un proyecto de Reglamento que contenía un artículo 5 idéntico al artículo 5 del Reglamento controvertido. No obstante, los representantes de la República Helénica y de la República Italiana votaron en contra de la aprobación de dicho proyecto.

— El 10 de septiembre de 1993, la Comisión presentó un nuevo proyecto que contenía un artículo 5 redactado de diferente manera. No lo sometió al voto del Comité de gestión, pero se comprometió a hacerlo en una reunión posterior.

— El 13 de octubre de 1993, la Comisión comunicó que el proyecto de Reglamento había sido retirado del orden del día, ya que la cuestión estaba siendo examinada por sus servicios y probablemente iba a presentarse un nuevo proyecto.

— El 12 de noviembre de 1993, respondiendo a una pregunta de una delegación, la Comisión precisó que no estaba en condiciones de someter a voto el Reglamento, ya que éste seguía siendo objeto de debates por parte de sus servicios. Por otra parte, destacó que el hecho de considerar como hecho generador la entrega del tabaco por el productor al transformador no podía ponerse en entredicho para las cosechas de 1993 y siguientes, pero que la fecha de la entrega planteaba numerosos problemas de aplicación para las cosechas anteriores a la de 1993.

— El 10 de diciembre de 1993, respondiendo a una pregunta sobre el Reglamento relativo a los hechos generadores en el sector del tabaco, la Comisión precisó que existía un Reglamento «horizontal», que cubría totalmente el sector, y que sus servicios estaban examinando este punto.

— El 17 de diciembre de 1993, la Comisión adoptó el Reglamento controvertido.

31 Según Moskof, la Comisión no respetó el procedimiento previsto por la letra c) del artículo 12 del Reglamento nº 3813/92 y los artículos 16 a 18 del Reglamento nº 727/70, porque, por una parte, adoptó un Reglamento que había retirado, después de haber anunciado la presentación de otro proyecto, y, por otra, no volvió a someter el proyecto de Reglamento al Comité de gestión, cuando dicho proyecto, que era distinto por tener efecto retroactivo, constituía un nuevo acto. Siempre en opinión de Moskof, la irregularidad de procedimiento es sustancial y justifica la anulación del Reglamento controvertido, ya que, si en diciembre de 1993 la Comisión hubiese vuelto a someter el proyecto de acto al Comité de gestión, es muy posible que éste lo hubiera rechazado y hubiera emitido un informe negativo.

32 Los Gobiernos helénico e italiano apoyan este razonamiento y el primero precisa que el Reglamento controvertido difería del primer proyecto aprobado por el Comité de gestión no sólo en que tenía efecto retroactivo, sino también en la redacción del séptimo considerando.

33 La Comisión señala que si el proyecto de Reglamento aprobado el 11 de junio de 1993 por el Comité de gestión no fue inmediatamente adoptado, ello se debe a que hizo todo lo posible por encontrar una solución de compromiso más satisfactoria para las delegaciones helénica e italiana, que habían votado en contra del proyecto de Reglamento. Por otra parte, tal como precisó la Comisión durante la vista, dado que el nuevo proyecto no fue formalmente sometido al voto del Comité de gestión, no se produjo la retirada del antiguo proyecto aprobado. Puesto que el Reglamento adoptado tenía el mismo contenido que el que había sido aprobado por el Comité de gestión, no fue necesario volvérselo a presentar.

34 Además, según la Comisión, el hecho de que, debido a su fecha de adopción, el Reglamento controvertido tuviera efecto retroactivo, no impedía que se tratara del mismo Reglamento. Por lo que respecta a la modificación del séptimo considerando, la Comisión afirma que fue sólo de redacción, que pretendía únicamente mejorar la motivación y que en nada afectaba al contenido del acto. A petición del Tribunal de Justicia, la Comisión presentó varios documentos relativos a las reuniones del Comité de gestión del tabaco entre junio y diciembre de 1993.

35 Del análisis de los trabajos del Comité de gestión del tabaco, en principio confidenciales, como recuerda el Tribunal de Cuentas en el punto 4.62 de su Informe Especial nº 8/93, de 21 de diciembre de 1993, sobre la organización común del mercado del tabaco crudo (DO 1994, C 65, p. 1), resulta que, el 11 de junio de 1993, el Comité de gestión aprobó el documento VI/5786/93, relativo a los tipos de conversión agrícolas que debían aplicarse en el sector del tabaco y que señalaba el 1 de julio de 1993 como la fecha que determinaba el hecho generador para las cosechas anteriores a la de 1993. No obstante, las delegaciones helénica e italiana se habían opuesto a su aprobación debido a la fecha elegida. Invocaron el principio de la confianza legítima que podía alegar el comercio respecto al «mantenimiento del régimen anterior de los hechos generadores» (acta de la reunión de 11 de junio de 1993, punto 4). El acta de la reunión de 10 de septiembre de 1993 indica, en el punto 2, que «a petición de la delegación griega, se ha introducido cierta flexibilidad en las fechas adoptadas para el hecho generador correspondiente a la salida del tabaco del control, en función del año de la cosecha. Como esta propuesta no satisface a dicha delegación, se pospone el voto. La discusión deberá continuar». El acta de la reunión de 13 de octubre de 1993 indica que el punto relativo al documento modificado fue retirado del orden del día. En la reunión de 12 de noviembre de

1993, varias delegaciones lamentaron que el nuevo Reglamento no fuera sometido a voto. Finalmente, el documento VI/5786/93 inicialmente aprobado fue adoptado por la Comisión el 17 de diciembre de 1993.

36 Por consiguiente, ninguno de los documentos presentados acredita que la Comisión hubiera retirado el primer proyecto de Reglamento aprobado por el Comité de gestión el 11 de junio de 1993.

37 Por otra parte, de las actas de las reuniones del Comité de gestión resulta que la Comisión nunca propuso al Comité, para que éste lo votara, el proyecto de Reglamento revisado que había redactado con el fin de intentar satisfacer a la delegación helénica, sin que, no obstante, dicho resultado pudiera ser alcanzado.

38 En consecuencia, ningún elemento contradice la explicación de la Comisión cuando afirma que, a pesar de que podía haber adoptado inmediatamente el texto aprobado por el Comité de gestión, se esforzó, sin renunciar no obstante a la adopción de dicho texto, por encontrar una solución de compromiso más satisfactoria para las dos delegaciones nacionales que habían votado en contra de la aprobación del texto.

39 Pues bien, no puede censurarse a la Comisión el haber intentado encontrar una solución de compromiso que hubieran podido suscribir las dos delegaciones que se habían negado a aprobar el texto en su versión inicial.

40 Además, el hecho de estudiar las posibilidades de compromiso no puede interpretarse como una retirada implícita del texto inicial, ya aprobado por todas las demás delegaciones. Si se decidiera otra cosa, ello equivaldría a dificultar cualquier búsqueda de compromiso destinado a resolver problemas propios de determinadas delegaciones, dado que la Comisión ya no se atrevería a correr el riesgo de no adoptar inmediatamente un texto aprobado. Esta solución sería más perjudicial para el buen desarrollo de los procedimientos de los Comités de gestión que el hecho de tolerar que transcurra, entre el voto de un texto por el Comité de gestión

y su adopción como Reglamento por la Comisión, un plazo razonable, necesario para analizar las posibilidades de compromiso que puedan resolver de la mejor forma posible los problemas planteados por ciertas delegaciones.

41 Por lo que respecta al argumento basado en el efecto retroactivo del Reglamento controvertido, procede señalar que el 1 de julio de 1993 constituía una fecha clave tanto en el marco de la nueva organización común de mercados en el sector del tabaco como en el marco del nuevo régimen agromonetario.

42 Por otra parte, el mantenimiento de la fecha fijada en el artículo 5 del Reglamento controvertido no causaba a los operadores afectados un perjuicio derivado de una disminución de la cantidad percibida en concepto de prima y contra el que hubieran podido protegerse de haber tenido conocimiento de la normativa unos meses antes, ya que la aplicación del Reglamento controvertido tenía como único resultado mantener invariable, sea cual fuere la fecha de salida del tabaco del control, la cantidad pagada en concepto de liquidación de la prima, resultante de la diferencia de los tipos de conversión aplicados al anticipo sobre la prima y a la prima.

43 En consecuencia, la Comisión consideró acertadamente que la adopción del Reglamento en diciembre no lo hacía sustancialmente distinto del proyecto aprobado por el Comité de gestión.

44 Respecto a la diferente redacción del séptimo considerando, de una comparación entre el documento sometido al Comité de gestión y el Reglamento controvertido resulta que, en el Reglamento adoptado, se añadió que, al no corresponder a los criterios definidos en el artículo 6 del Reglamento nº 3813/92, el hecho generador para las primas al tabaco, que se producía en el momento de la salida del control, debía ser modificado al final del período transitorio y que, «para evitar distorsiones de mercado en el caso del tabaco de la cosecha de 1993», debía fijarse en el 1 de julio de 1993 para los tabacos de las cosechas anteriores a 1993, que salen del control a partir de dicha fecha.

45 Este añadido y, en particular, la referencia a los riesgos de «distorsiones de mercado» no hace sino ampliar y precisar la motivación relativa a la situación del tabaco de las cosechas anteriores a 1993, que figuraba ya en el texto sometido al Comité de gestión, sin que se modifique el contenido de la decisión adoptada.

46 Por consiguiente, procede afirmar que ningún elemento permite acreditar que, al adoptar el Reglamento controvertido, no se respetara el procedimiento del Comité de gestión.

Sobre la infracción del Reglamento nº 3813/92 y el incumplimiento de la obligación de motivación

47 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido ha ser declarado inválido debido a que, en primer lugar, la referencia que hace su séptimo considerando a las «distorsiones de mercado» es insuficiente para motivar el incumplimiento del Reglamento nº 3813/82, que establece los criterios de determinación del hecho generador del tipo de conversión agrícola; en segundo lugar, su efecto retroactivo no está motivado y, en tercer lugar, menciona el dictamen conforme del Comité de gestión.

48 Según Moskof, la Comisión no motivó de manera particular y detallada la necesidad de apartarse del hecho generador general del tipo de conversión agrícola, descrito en el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 3813/92 como «el hecho por el que se alcanza el objetivo económico de la operación».

49 A este respecto, Moskof señala que, en el Reglamento nº 727/70, el objetivo económico sólo se alcanzaba en el momento en que la prima, destinada a compensar los elevados precios pagados a los productores por los transformadores, era íntegra y definitivamente percibida por estos últimos. Afirma que, por consiguiente, el

hecho generador del tipo de conversión agrícola era la salida del tabaco del control, que coincidía con el nacimiento del derecho a la prima y que, en la práctica, sólo se producía en caso de que se hubieran encontrado compradores de tabaco transformado.

50 Según Moskof, dado que, a diferencia del régimen anterior, el Reglamento controvertido disocia el nacimiento del derecho a la prima y el hecho generador del tipo de conversión agrícola, debería haber sido motivado de forma particularmente detallada. Pues bien, Moskof considera que dicho Reglamento no indica conforme a cuál de los criterios enunciados en el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento nº 3813/92 impuso la Comisión el hecho generador concreto del tipo de conversión agrícola para la prima; por otra parte, estima que ninguno de los cuatro criterios podía ser tomado en consideración en el presente asunto.

51 La Comisión recuerda que, con arreglo al Reglamento nº 727/70, el objetivo económico de la prima era garantizar unos ingresos justos a los productores de tabaco y no a las empresas transformadoras. Por otra parte, según la Comisión, la elección de la salida del control como hecho generador del tipo de conversión constituía ya una excepción al criterio general del sistema agromonetario establecido por el Reglamento nº 1676/85, puesto que el momento en que se alcanzaba el objetivo económico de la operación era aquel en que el productor recibía el pago por el tabaco en hoja y no el momento en que el transformador sacaba del control el tabaco transformado. Afirma que la posibilidad de que el transformador percibiera un anticipo equivalente al importe total de la prima haría que la elección del momento de la salida del control para determinar el tipo de conversión de la prima en moneda nacional perdiera toda justificación financiera, ya que dicho momento podía producirse varios años después del pago efectivo del anticipo sobre la totalidad de la prima. Por otra parte, en 1990 se introdujo una modificación, que imponía la salida del control dentro de un plazo de cuatro años a partir del año de la cosecha, precisamente para limitar los efectos negativos de esta anomalía.

52 A este respecto, procede señalar que el Reglamento agromonetario nº 3813/92 se limitó a reproducir el criterio ya establecido por el Reglamento nº 1676/85, según el cual el hecho generador de la conversión del ECU en moneda nacional es el hecho por el que se alcanza el objetivo económico de la operación. Aun cuando se admitiera que, bajo el régimen del Reglamento nº 727/70, el objetivo económico de las primas era indemnizar al transformador por el elevado precio pagado al

productor, debería señalarse que, financiera y económicamente, dicho objetivo se alcanzaba en el momento en que el transformador percibía la cantidad destinada a indemnizarlo, es decir, en la mayoría de los casos, en el momento en que recibía el anticipo sobre el importe total de la prima contemplado en el artículo 7 del Reglamento nº 1726/70, cuando se sometía el tabaco a control.

53 Esta discordancia entre el momento en que el transformador percibía efectivamente el anticipo sobre la prima y el momento en que, conforme al Reglamento nº 727/70, tenía derecho a la prima, considerado como hecho generador, producía el efecto de que los transformadores optaran por sacar el tabaco del control lo más tarde posible, con objeto de aprovechar al máximo el beneficio especulativo ligado a la devaluación de la moneda nacional y, por consiguiente, al aumento del complemento de la prima. Aun después de 1990, fecha en la que se limitó a un plazo de cuatro años, esta distancia en el tiempo entre el pago del anticipo sobre la prima y la salida del control originó gastos cuyo carácter injustificado fue destacado, en particular, por el Tribunal de Cuentas en el punto 3.4 de su Informe Especial nº 8/93, sobre la organización común del mercado del tabaco crudo.

54 Habida cuenta de estas circunstancias y dado que la salida del control como hecho generador del tipo de conversión agrícola constituía ya una excepción al sistema agromonetario tal como existía desde 1985, la motivación detallada habría sido necesaria más bien en caso de que se hubiera decidido conservar dicha excepción al sistema general.

55 Por lo que respecta a la elección del 1 de julio de 1993 como hecho generador del tipo de conversión, procede recordar que el Reglamento nº 3813/92 tenía como objetivo el establecimiento muy rápido de un nuevo régimen agromonetario compatible con el mercado interior. Por consiguiente, su artículo 13 preveía la posibilidad de que la Comisión adoptara medidas transitorias que debían ser aplicables únicamente «durante el período estrictamente necesario para facilitar la puesta en marcha del nuevo régimen».

56 En la medida en que, conforme al Reglamento nº 1068/93, el nuevo régimen agromonetario era aplicable a partir del 1 de julio de 1993 a los productos para los que no existía campaña de comercialización, como el tabaco, era totalmente lógico que, en el Reglamento controvertido, específico para dicho sector, la Comisión adoptara también la fecha del 1 de julio de 1993 para la aplicación de las nuevas disposiciones y como límite de la aplicación de las antiguas y, por consiguiente, como hecho generador para las cosechas anteriores a 1993. Esta disposición transitoria se inscribía en el nuevo régimen y no violaba en forma alguna el Reglamento nº 3813/92.

57 Por lo que respecta a la obligación de motivación, de una jurisprudencia reiterada se desprende que la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate. Ha de reflejar clara e inequívocamente 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. Además, no se puede exigir que la motivación de un acto especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, cuando dicho acto se inscriba en el marco sistemático del conjunto del que forme parte (sentencia 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).

58 En el presente asunto, el Reglamento controvertido se inscribe en el marco sistemático del nuevo régimen agromonetario. Por consiguiente, la Comisión justificó acertadamente la elección del 1 de julio de 1993 como hecho generador para los tabacos de las cosechas anteriores a 1993 mediante una referencia a la fecha de aplicación del Reglamento agromonetario nº 1068/93. Esta motivación podía ser fácilmente comprendida por todos los operadores económicos del sector.

59 Respecto a la mención de las «distorsiones de mercado», ésta constituye una motivación adicional destinada a llamar la atención sobre la incoherencia que habría resultado de la aplicación simultánea de las antiguas y las nuevas disposiciones, a saber, que se habría incitado a los transformadores a hacer que el tabaco de las cosechas anteriores a 1993 saliera del control lo más tarde posible y, por lo tanto, en su caso, más tarde que el tabaco de las cosechas de 1993 y siguientes.

60 La conclusión según la cual la elección del 1 de julio de 1993 como hecho generador del tipo de conversión agrícola para los tabacos de las cosechas anteriores a 1993 está suficientemente motivada no puede ponerse en entredicho porque el Reglamento controvertido tenga efecto retroactivo. La cuestión de si los operadores podían esperar legítimamente que las antiguas disposiciones se mantuvieran hasta la fecha de adopción de un nuevo Reglamento presenta, en efecto, carácter distinto y, además, es objeto de otra cuestión prejudicial.

61 Finalmente, procede destacar que, como se ha afirmado en el apartado 46 de la presente sentencia, el Reglamento controvertido, tal como fue adoptado, fue objeto de un dictamen conforme del Comité de gestión. Por consiguiente, en la medida en que hace referencia a dicho dictamen, el octavo considérando del Reglamento no es erróneo.

62 En consecuencia, debe considerarse que el Reglamento controvertido no infringe el Reglamento nº 3813/92 ni el artículo 190 del Tratado.

Sobre la infracción del inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70 y la violación del principio de protección de la confianza legítima

63 Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido debe ser declarado inválido debido a que, al congelar el tipo de conversión agrícola a 1 de julio de 1993, podría infringir el inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70, que preveía la posibilidad de que los transformadores de tabaco eligieran el momento de percepción de la prima durante el período de cuatro años siguiente a la cosecha. Mediante su sexta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide que se dilucide si el Reglamento controvertido viola el principio de protección de la confianza legítima de las empresas de transformación, en la medida en que dicho Reglamento trastocó un marco normativo aplicable desde hacía más de veinte años, sin prever ninguna medida transitoria, cuando los contratos de cultivo para la cosecha de 1992 se habían celebrado un año y medio antes de su adopción y los tabacos fueron cosechados y sometidos a control hasta el 15 de mayo de 1993.

64 Según Moskof, el carácter variable del hecho generador del tipo de conversión agrícola era, bajo el régimen anterior al Reglamento controvertido, un elemento constitutivo del régimen de la prima, en el sentido de que los transformadores ejercían, conforme al inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70, su derecho a percibir la prima durante el período de cuatro años siguiente al sometimiento de los tabacos al control en cualquier momento elegido por ellos. Por consiguiente, la determinación por el artículo 5 del Reglamento controvertido de un hecho generador fijo del tipo de conversión agrícola a 1 de julio de 1993 para las cosechas anteriores a la de 1993 impide, en opinión de Moskof, que los transformadores ejerzan dicho derecho y, por lo tanto, infringe el inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70.

65 Moskof recuerda además que la organización común del mercado del tabaco derogada mediante el Reglamento nº 2075/92 existía desde hacía más de veintidós años y que, como consecuencia de la normativa agromonetaria de 1995, la Comisión aprobó sin reservas, durante más de siete años, su práctica que consistía en aprovechar el período de comercialización de cuatro años, con objeto de acogerse al tipo de conversión agrícola variable, como podía hacer lícitamente. En tales circunstancias, considera que la reforma radical, sin medidas transitorias, del marco normativo agromonetario, totalmente imprevisible para un operador prudente y perspicaz, violó su confianza legítima.

66 Por su parte, la Comisión considera que no se infringió el inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 727/70, en su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento nº 1329/90, ya que, en su opinión, la determinación del hecho generador de los tipos de conversión agrícolas no forma parte integrante de la organización común de mercados, sino que constituye una modalidad de esta última que puede ser modificada.

67 Por otra parte, siempre según la Comisión, la aplicación del nuevo hecho generador a las cosechas anteriores a la de 1993 no constituye una retroacción, sino que establece modalidades de gestión de la organización común del mercado del tabaco de conformidad con el Reglamento nº 3813/92. En la medida en que este último Reglamento hacía presagiar seis meses antes la adopción del Reglamento controvertido, no puede considerarse que se violara el principio de protección de la confianza legítima.

68 Debe recordarse que, si bien el principio del 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, especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica (véase, en particular, la sentencia de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros, asuntos acumulados C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. p. I-4863, apartado 57).

69 De lo anterior se deduce que los agentes económicos no pueden invocar un derecho adquirido al mantenimiento de una ventaja que para ellos resulte del establecimiento de la organización común de mercados y de la cual se beneficiaron en un momento determinado (sentencia Crispoltoni y otros, antes citada, apartado 58).

70 En estas circunstancias, una disposición que pone fin a la posibilidad que tenían los transformadores de tabaco de elegir el momento de la realización del hecho generador durante el período de cuatro años siguiente a la cosecha no puede violar el principio de la confianza legítima.

71 Respecto a la supuesta falta de medidas transitorias, procede señalar que el artículo 5 del Reglamento controvertido presenta precisamente este carácter. En efecto, el objetivo de esta disposición es evitar la incoherencia que resultaría de una aplicación simultánea de las antiguas y las nuevas disposiciones agromonetarias.

72 Las afirmaciones anteriores no pueden ponerse en entredicho argumentando que los contratos de cultivo relativos a la cosecha de 1992 se celebraron un año y medio antes de que se adoptara el Reglamento controvertido y los tabacos se cosecharon y fueron sometidos a control hasta el 15 de mayo de 1993.

73 Por consiguiente, ha de considerarse que, al congelar el tipo de conversión agrícola a 1 de julio de 1993, el Reglamento controvertido no infringe el inciso iv) del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 727/70 ni viola el principio de protección de la confianza legítima.

Sobre la violación del principio de irretroactividad

74 Mediante su quinta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido ha de ser declarado inválido debido a que viola el principio de irretroactividad, puesto que, habiéndose adoptado el 17 de diciembre de 1993, es aplicable a partir del 1 de julio de 1993.

75 Moskof, apoyada por los Gobiernos helénico e italiano, considera que el Reglamento controvertido y, más en particular, su artículo 5, no reúne los requisitos necesarios para una aplicación retroactiva, porque no persigue un objetivo de interés público de rango superior y no se adoptó ninguna medida para proteger la confianza legítima de los transformadores.

76 La Comisión admite que el retraso en la publicación del Reglamento podía crear un problema restringido de retroactividad respecto al período comprendido entre la fecha de aplicación y la fecha de entrada en vigor, pero afirma que dicha retroactividad estaba justificada por el afán de evitar las distorsiones de mercado.

77 Según jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia, si bien, por regla general, el principio de la seguridad de las situaciones jurídicas se opone a que el punto de partida del ámbito de aplicación temporal de un acto comunitario se fije en una fecha anterior a su publicación, puede no ser así, con carácter excepcional, siempre que lo exija el fin perseguido y se respete debidamente la confianza legítima de los interesados (sentencia de 11 de julio de 1991, Crispoltoni, C-368/89, Rec. p. I-3695, apartado 17).

78 A tenor del primer considerando del Reglamento nº 3813/92, los nuevos Reglamentos agromonetarios estaban destinados a hacer que el sistema agromonetario fuera compatible con el objetivo de la realización del mercado interior previsto en el artículo 8 A del Tratado. En este marco, el artículo 5 del Reglamento controvertido aparece como una disposición transitoria, cuyo objetivo es evitar la incoherencia que habría resultado de una aplicación simultánea de la antigua y la nueva normativa y que habría consistido en que los tabacos de las cosechas anteriores a 1993 habrían salido del control, con toda probabilidad, más tarde que los tabacos de las cosechas de 1993 y posteriores.

79 Como se ha destacado en el apartado 41 de la presente sentencia, el 1 de julio de 1993 era una fecha clave tanto en el marco de la nueva organización común de mercados en el sector del tabaco como para la aplicación del nuevo régimen agromonetario. Por consiguiente, de forma absolutamente lógica, en la disposición transitoria del artículo 5 se adoptó también esta fecha como límite de la aplicación de las antiguas disposiciones agromonetarias relativas al antiguo régimen de primas. El objetivo perseguido exigía que se adoptara dicha fecha.

80 A través de la normativa publicada anteriormente, los transformadores de tabaco conocían la importancia de esta fecha. Además, tanto el artículo 27 del Reglamento de base nº 2075/92 como el artículo 13 del Reglamento agromonetario nº 3813/92 preveían la posibilidad de que la Comisión adoptara medidas transitorias.

81 Aún con menos motivos podían esperar los transformadores seguir acogiéndose a las antiguas disposiciones si se tiene en cuenta que, como se ha señalado en los apartados 52 y 54 de la presente sentencia, tales disposiciones introducían excepciones a los principios del régimen agromonetario y no estaban justificadas económicamente, ya que, por una parte, los transformadores habían recibido ya el pago del anticipo sobre la totalidad del importe de la prima en el momento en que el tabaco fue sometido al control y, por otra parte, estas disposiciones animaban a los transformadores a sacar el tabaco del control en función de los tipos de conversión del ECU más que de las condiciones del mercado del tabaco.

82 Por consiguiente, ha de considerarse que el Reglamento controvertido no viola el principio de irretroactividad.

Sobre la infracción de la letra c) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado CE

83 Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido debe ser declarado inválido por no ajustarse al objetivo de estabilización de los mercados mencionado en la letra c) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado, en la medida en que el perjuicio sufrido por los transformadores se repercutiría en los productores al no estar los transformadores en condiciones de ofrecerles precios satisfactorios por los tabacos de la cosecha siguiente a la adopción del Reglamento.

84 Según Moskof, al instaurar la «congelación» de los tipos de conversión agrícolas, la Comisión ignoró de manera manifiesta los objetivos enunciados en el artículo 39 del Tratado, en particular el mencionado en la letra c) de su apartado 1, que se refiere a la estabilización de los mercados.

85 La Comisión objeta que la estabilización de los mercados contemplada por esta disposición debe beneficiar a los productores o, en todo caso, a los consumidores, pero no a los operadores como Moskof, que, según la Comisión, no está, en consecuencia, facultada para invocar esta disposición con objeto de impugnar la validez del Reglamento controvertido.

86 Procede recordar previamente que el Reglamento controvertido supone la aplicación del Reglamento nº 3813/92, cuyo primer objetivo es, a tenor de sus considerandos segundo y tercero, permitir la utilización del ECU para fijar y expresar los precios o importes establecidos en el marco de la Política Agrícola Común, determinando las condiciones de pago de dichos precios o importes en monedas nacionales.

87 El artículo 5 de dicho Reglamento controvertido es una disposición transitoria destinada a permitir la aplicación rápida de las nuevas disposiciones agromonetarias, evitando la distorsión de mercado que resultaría de la aplicación simultánea de las antiguas y las nuevas disposiciones.

88 En este sentido, el mencionado artículo 5 produjo un efecto estabilizador del mercado del tabaco, ya que hizo posible una regulación adecuada de la comercialización de las cosechas de tabaco anteriores y posteriores a la modificación del régimen agromonetario. Además, puso fin a una situación caracterizada por la desestabilización del mercado en la que la decisión de los transformadores de sacar el tabaco del control se tomaba en función de los tipos de conversión aplicables a la prima, más que en función del estado del mercado del tabaco.

89 Por lo que respecta a la situación económica de los productores de tabaco, procede señalar que dicha situación se tuvo precisamente en cuenta en el marco de la reforma de la organización común de mercados en el sector del tabaco y, en particular, del nuevo régimen de primas, establecido por el Reglamento nº 2075/92.

90 En consecuencia, procede considerar que el artículo 5 del Reglamento controvertido no infringe la letra c) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado.

Sobre la violación del principio de igualdad de trato de los operadores de la Comunidad

91 Mediante su séptima cuestión, el órgano jurisdiccional nacional, reproduciendo un argumento desarrollado por Moskof, pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido ha de ser declarado inválido puesto que, en la medida en que la dracma presenta una mayor inestabilidad con respecto a la unidad de cuenta europea que las monedas de los demás Estados miembros, dicho Reglamento podría violar el principio de igualdad de trato de los operadores de la Comunidad en perjuicio de los operadores griegos.

92 A este respecto, la Comisión señala que la evolución monetaria es siempre incierta, pero que la tendencia a la baja manifestada por la dracma durante estos últimos años es limitada y ya no es, con respecto al ECU, mayor que la de las monedas de los demás Estados miembros. En consecuencia, la adopción del Reglamento controvertido no creó ninguna discriminación en perjuicio de los operadores griegos.

93 Ha de señalarse que, antes de que se adoptara el Reglamento controvertido, la discordancia entre la fecha de pago del anticipo equivalente a la totalidad del importe de la prima y la fecha del nacimiento del derecho a la prima hacía que los operadores de los Estados miembros de moneda débil, como los operadores griegos, recibieran un trato más favorable que los operadores de los Estados miembros de moneda fuerte, ya que se beneficiaban de la diferencia, resultado de la devaluación, entre el importe de la prima, expresado en moneda nacional, y el del anticipo sobre la prima.

94 Por lo tanto, al poner fin a la aplicación de tales disposiciones, el artículo 5 del Reglamento controvertido, a diferencia de lo que afirma Moskof, restablecía la igualdad de trato entre los operadores de la Comunidad, suprimiendo los beneficios no justificados económicamente que algunos de ellos obtenían como consecuencia de la reglas que determinaban los hechos generadores de los tipos de conversión.

95 Por consiguiente, procede considerar que el Reglamento controvertido no viola el principio de igualdad de trato de los operadores de la Comunidad.

Sobre la desviación de poder

96 Mediante su octava cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide fundamentalmente que se dilucide si el Reglamento controvertido ha de ser declarado inválido

por desviación de poder, al haberse adoptado por razones presupuestarias y no, como se indica en sus considerandos, para evitar las distorsiones de mercado.

97 Según Moskof, de las respuestas de la Comisión al Informe Especial nº 8/93 del Tribunal de Cuentas, formuladas en el momento en que se adoptó el Reglamento controvertido, resulta que la Comisión se había comprometido a adoptar las disposiciones necesarias para limitar los gastos resultantes de los tipos de conversión agrícolas de la prima pagada en el marco de la antigua organización de mercados. Por consiguiente, en su opinión, es evidente que el artículo 5 del Reglamento controvertido se adoptó con objeto de reducir los gastos presupuestarios y no por un afán de evitar las distorsiones de mercado en el caso del tabaco de la cosecha de 1993, tal como resulta expresamente de su séptimo considerando. En consecuencia, siempre según Moskof, la Comisión incurrió en desviación de poder en el sentido del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CE.

98 El Gobierno helénico señala también que el objetivo mencionado en los considerandos del Reglamento controvertido no justifica la adopción del artículo 5, cuyo objeto fundamental es, en su opinión, establecer una sanción monetaria encubierta contra los transformadores de tabaco griegos, que poseían, a 1 de julio de 1993, tabaco de la cosecha de 1992 y de las cosechas anteriores que todavía no había salido del control.

99 Por el contrario, la Comisión considera que no incurrió en desviación de poder cuando, sobre la base del artículo 6 del Reglamento nº 3813/92, estableció un hecho generador específico para evitar distorsiones de mercado en el caso del tabaco de la cosecha de 1993. Guiada por la necesidad de mantener los ingresos de los productores, pretendía evitar una reducción general de las primas y facilitar así la transición del antiguo al nuevo régimen.

100 Procede recordar que, según jurisprudencia reiterada (véase, en particular, la sentencia de 12 de noviembre de 1996, Reino Unido/Consejo, C-84/94,

Rec. p. I-5755, apartado 69), constituye una desviación de poder la adopción por una Institución comunitaria de un acto 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.

101 En el punto 3.6 de su Informe Especial nº 8/93, al que hace alusión la propia Moskof, el Tribunal de Cuentas indica tres motivos que justifican una modificación de la disposición relativa al hecho generador por lo que respecta a las cosechas anteriores a la de 1993. En primer lugar, señala que la práctica que consiste en pagar un complemento de la prima no tiene ninguna justificación financiera; en segundo lugar, indica que, si no se modificara el Reglamento controvertido, ello podría repercutir en el funcionamiento normal de la nueva organización común del mercado del tabaco, en la medida en que se animaría a las empresas de transformación a conservar el tabaco procedente de cosechas anteriores a la de 1993 con el fin de beneficiarse de una posible devaluación; finalmente, el Tribunal de Cuentas destaca que, además, se incurriría en gastos presupuestarios injustificados.

102 La alusión, en la respuesta de la Comisión a este Informe, al objetivo de limitación de los gastos no puede interpretarse como una voluntad por parte de la Comisión de perseguir exclusivamente dicho objetivo, por otra parte legítimo en sí mismo, sino que puede explicarse por el afán de responder de forma oportuna a la Institución que, conforme al párrafo primero del apartado 2 del artículo 188 C del Tratado CE, se encarga de examinar la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos de la Comunidad y de garantizar una buena gestión financiera.

103 Respecto al objetivo de evitar las distorsiones de mercado, el propio Tribunal de Cuentas lo señaló como justificación de una modificación de la disposición relativa

al hecho generador. Por consiguiente, es cierto que se trata de un motivo objetivo y sustancial para adoptar la disposición controvertida, a diferencia de lo que afirma el Gobierno helénico.

104 Por consiguiente, ha de considerarse que, al adoptar el Reglamento controvertido, la Comisión no incurrió en desviación de poder.

Conclusión

105 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede concluir que el análisis de los distintos motivos formulados por el órgano jurisdiccional nacional en sus cuestiones no ha revelado la existencia de ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 5 del Reglamento controvertido.

Costas

106 Los gastos efectuados por los Gobiernos helénico e italiano y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Dioikitiko Protodikeio Athinon mediante resolución de 24 de mayo de 1995, declara:

El análisis de los distintos motivos formulados por el órgano jurisdiccional nacional en sus cuestiones no ha revelado la existencia de ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 5 del Reglamento (CE) n° 3477/93 de la Comisión, de 17 de diciembre de 1993, relativo a los tipos de conversión agrícolas aplicables en el sector del tabaco.

Gulmann Moitinho de Almeida Puissochet

Jann Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de noviembre de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

C. Gulmann