CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 13 de julio de 1995 *

Introducción

1. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 23 de diciembre de 1993, el Reino de los Países Bajos interpuso contra la Comisión un recurso de anulación del Reglamento (CEE) nº 2920/93 de la Comisión, de 22 de octubre de 1993, por el que se fija el coeficiente uniforme de reducción para determinar la cantidad de plátanos que debe asignarse a cada operador de las categorías A y B en el marco del contingente arancelario correspondiente al segundo semestre de 1993 [1] (en lo sucesivo, «Reglamento por el que se fija el coeficiente de reducción»).

2. El Gobierno neerlandés alega principalmente en apoyo de sus pretensiones que el citado Reglamento se funda en una interpretación errónea del Reglamento (CEE) nº 1442/93 de la Comisión, de 10 de junio de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad [2] (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»), que la Comisión carece de competencia para corregir las cantidades de referencia comunicadas por las autoridades neerlandesas, que la Comisión ha violado el principio de igualdad y, por último, que el Reglamento de que se trata no está suficientemente motivado.

3. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas al Reino de los Países Bajos.

El Reglamento del Consejo

4. El Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano [3] (en lo sucesivo, «Reglamento del Consejo») estableció una organización común de mercados en el sector del plátano a fin de reemplazar a las distintas normativas nacionales.

5. Según el apartado 1 del artículo 18 del Reglamento del Consejo, cada año se abrirá

* Lengua original: danés.

1 — DO L 264, p. 40.

2 — DO L 142, p. 6.

3 — DO L 47, p. 1.

un contingente arancelario de dos millones de toneladas para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP. [4] Para el segundo semestre del año 1993, este contingente se fijó en un millón de toneladas. En el marco de este contingente arancelario, las importaciones de plátanos de países terceros se verán sometidas a un derecho de aduana de 100 ECU por tonelada, mientras que los plátanos no tradicionales ACP pueden importarse sin abonar derechos de aduana. Aparte de este contingente, las importaciones de plátanos no tradicionales ACP están sometidas a un derecho de aduana de 750 ECU por tonelada, mientras que en el caso de las importaciones de plátanos de países terceros, este derecho es de 850 ECU por tonelada.

Según el apartado 1 del artículo 19, el contingente arancelario distingue tres categorías de operadores. La categoría A comprende a los operadores que hayan comercializado plátanos de países terceros y/o plátanos no tradicionales ACP. La categoría B incluye a los operadores que hayan comercializado plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP mientras que la categoría C abarca a los operadores que han comenzado a comercializar plátanos que no sean plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP a partir de 1992. Se atribuye el 66,5 % del contingente a la categoría A, el 30 % a la categoría B y el 3,5 % restante a la categoría C.

Para no perturbar los vínculos comerciales actuales, permitiendo simultáneamente cierta evolución de las estructuras de comercialización, la distribución de los contingentes en cada una de las categorías para cada operador se efectúa sobre la base de la cantidad media de plátanos que haya comercializado en el transcurso de los tres años anteriores. [5]

6. Según el artículo 20, la Comisión aprueba las normas de desarrollo del régimen de importación, en especial, las medidas complementarias relativas a la expedición de certificados.

Según el decimoquinto considerando, al adoptar los criterios complementarios que deberán seguir los operadores, la Comisión sigue el principio según el cual los certificados deben ser concedidos a personas físicas o jurídicas que hayan asumido el riesgo comercial de la comercialización de plátanos y el de la necesidad de evitar perturbar las relaciones comerciales normales entre las personas que se sitúan en diferentes fases del circuito comercial. [6]

Del decimosexto considerando resulta que la lista de los agentes y el establecimiento de las cantidades comercializadas que deban adoptarse como referencia para la entrega de los certificados deben ser efectuados por los

4 — «Los plátanos no tradicionales de los Estados ACP» se definen en el apartado 2 del artículo 15 como las cantidades de plátanos exportadas por los Estados ACP que sobrepasen las cantidades contempladas en el Reglamento del Consejo. La denominación «Estados ACP» se aplica a una serie de países de Africa, Caribe y Pacífico con los que la Comunidad celebró los Convenios de Lomé.

5 — Véase el decimocuarto considerando del Reglamento del Consejo.

6 — Destacó, además, el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento del Consejo.

Estados miembros sobre la base de modalidades y criterios adoptados por la Comisión.

El Reglamento de aplicación

7. La Comisión adoptó un Reglamento de aplicación remitiéndose a los artículos 19 y 20 del Reglamento del Consejo.

Según lo previsto en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación, un operador económico puede obtener un certificado de importación siempre que, por cuenta propia, haya realizado una o varias de las funciones siguientes:

«a) compra de plátanos verdes originarios de terceros países o de países ACP a los productores o, en su caso, producción, para su posterior envío y venta en la Comunidad;

b) abastecimiento y despacho a libre práctica en calidad de propietario de plátanos verdes y venta para una posterior comercialización en el mercado comunitario; los riesgos de deterioro o pérdida del producto se asimilarán a los riesgos asumidos por el propietario del producto;

c) maduración de plátanos verdes en calidad de propietario y comercialización en la Comunidad.

[...]»

Según el apartado 5 del artículo 4, las autoridades competentes comunicarán dentro de los plazos previstos en este artículo las listas de los operadores de las categorías A y B, en las que figurarán las cantidades comercializadas por cada uno de ellos. Según el artículo 6, incumbe a la Comisión, establecer, basándose en estas cantidades de referencia, un coeficiente uniforme de reducción para cada categoría de operador. Este coeficiente debe aplicarse a la referencia cuantitativa de cada operador para determinar la cantidad que se le deba atribuir.

8. Para tramitar las solicitudes correspondientes al segundo semestre de 1993, las autoridades neerlandesas interpretaron la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación en el sentido de que esta disposición se aplicaba a los operadores económicos que habían comprado plátanos verdes en los países terceros y los habían enviado seguidamente a la Comunidad, con independencia de que eran los compradores alemanes quienes despachaban a libre práctica los referidos plátanos. Las autoridades neerlandesas justificaron esta interpretación alegando que en los casos

citados anteriormente eran los operadores económicos neerlandeses los que asumían los riesgos de deterioro o pérdida del producto.

9. En una comunicación de 9 de septiembre de 1993 dirigida a los Estados miembros, la Comisión informó de que para estar comprendido en el ámbito de aplicación de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación, un operador económico debía cumplir tres requisitos: debe ser propietario de los citados plátanos, despacharlos a libre práctica y venderlos después para su posterior comercialización en el mercado comunitario. El hecho de soportar los riesgos de deterioro o pérdida del producto permite únicamente reemplazar la obligación de que el operador económico sea el propietario. Según la comunicación, el requisito de propiedad tiene la finalidad de establecer una diferencia entre agentes y otros intermediarios que comercian por cuenta de otras personas. No obstante, en la práctica, se dan casos en los que el operador económico que vende plátanos no es el propietario, pero soporta los riesgos de deterioro o pérdida del producto. En tales supuestos, según la Comisión, este operador económico, y no el propietario, es el que ejerce la función comercial. Debe garantizarse mediante disposiciones de excepción que se tenga en cuenta a estos operadores en el momento de la distribución del contingente arancelario.

El Reglamento por el que se fija el coeficiente de reducción

10. Tras haber analizado los datos proporcionados por los Estados miembros, la Comisión pudo comprobar que la cantidad total indicada excedía el total de las importaciones registradas por Eurostat (Oficina Estadística de las Comunidades Europeas). La Comisión concluyó, por consiguiente, que debían haberse producido dobles contabilizaciones debido a la errónea interpretación del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación realizada por distintos Estados miembros.

11. Basándose en controles efectuados *a posteriori* y tras ponerse en contacto con las autoridades nacionales, la Comisión redujo las cantidades indicadas un 19,7 % para los Países Bajos, un 6,3 % para Italia y un 0,04 % para Bélgica.

Una vez efectuada la referida corrección, la Comisión, en virtud del artículo 20 del Reglamento del Consejo y con arreglo al procedimiento previsto, el del comité de gestión, adoptó el Reglamento por el que se fija el coeficiente uniforme de reducción para determinar la cantidad de plátanos que debía asignarse a cada operador de las categorías A y B para el segundo semestre de 1993.

En el quinto considerando de este Reglamento, se hace referencia a la existencia de «[...] dobles contabilizaciones de las mismas cantidades para la misma función en beneficio de operadores distintos de varios Estados miembros; que las comprobaciones realizadas ante las autoridades competentes de varios Estados miembros han permitido corroborar esta observación y evaluar de forma relativamente precisa el volumen de las dobles contabilizaciones originadas por una aplicación incorrecta de los criterios de determinación de las funciones que confieren un derecho de participación en el contingente arancelario».

Se deduce del sexto considerando que si se contabilizaran los datos antes citados tal como los han comunicado algunos Estados miembros se llegaría a determinar un coeficiente uniforme de reducción excesivo que penalizaría a los operadores de la categoría A. Con objeto de evitar distorsiones en el trato, que serían perjudiciales y muy difíciles de compensar, para determinados operadores y evitar también una perturbación del régimen del contingente arancelario, la Comisión ha reducido las cantidades comunicadas por los Estados miembros, descontando las dobles contabilizaciones.

La interpretación de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación

12. El Gobierno neerlandés alega que la Comisión interpretó erróneamente la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación e indica, en apoyo de este motivo, que la Comisión hizo hincapié en un despacho a libre práctica formal y no en la cuestión de quién soporta el riesgo comercial.

13. La Comisión destaca que la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación establece tres requisitos que deben satisfacerse de forma acumulativa: la carga de los riesgos de deterioro o pérdida del producto puede reemplazar al requisito de la propiedad, pero no a los otros dos.

14. Comparto la tesis de la Comisión, esto es, que la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación establece tres requisitos. El operador económico debe, por una parte, ser propietario de los productos de que se trata, por otra parte, despacharlos a libre práctica por su propia cuenta y, por último, ponerlos en venta para una posterior comercialización en el mercado comunitario. La carga de los riesgos de deterioro o pérdida del producto se asimila a la carga del riesgo asumido por el propietario del producto. Esta excepción se refiere, pues, exclusivamente a uno de los tres requisitos mencionados. Por consiguiente, estimo que es manifiestamente contrario al tenor de la disposición antes citada interpretarla de forma que reemplace a los tres requisitos en su conjunto y también, por ende, a los riesgos comerciales relacionados con el pago de los

derechos de aduana de importación y a la venta para una posterior comercialización en el mercado comunitario. Así pues, según esta interpretación, procede desestimar el motivo presentado por el Gobierno neerlandés.

Competencias de la Comisión

15. El Gobierno neerlandés alega que la Comisión no tenía competencia para modificar los datos aportados por los Estados miembros al fijar el coeficiente de reducción. Los Estados miembros son los encargados de elaborar listas de los operadores económicos y los que fijan las cantidades de referencia. Según el Gobierno neerlandés, ni el artículo 155 del Tratado CE ni el artículo 20 del Reglamento del Consejo facultan a la Comisión para modificar unilateralmente estos cálculos al fijar el coeficiente de reducción.

16. La Comisión invoca como base jurídica el artículo 155 del Tratado y el artículo 20 del Reglamento del Consejo y alega, en apoyo de su interpretación, que la enumeración contenida en el artículo 20 no es exhaustiva y también que de la obligación de fijar un coeficiente de reducción impuesta a la Comisión resulta que debía garantizar que no se calculara un coeficiente inexacto a causa de dobles contabilizaciones. En el presente asunto, las dobles contabilizaciones han podido detectarse directamente efectuando una comparación entre los datos aportados por los Estados miembros y las cantidades que Eurostat había registrado basándose en los documentos aduaneros. La reducción operada, tras una toma de contacto y las conversaciones mantenidas con determinados Estados miembros, en especial con el Reino de los Países Bajos, es necesaria para garantizar en la medida más amplia posible una distribución de los contingentes aduaneros conformes con el Reglamento del Consejo.

17. No es posible encontrar en el Reglamento del Consejo una base jurídica que permita expresamente las modificaciones efectuadas por la Comisión. [7] Por consiguiente, hay que ver qué indicaciones cabe deducir del objetivo del régimen de importación y de su estructura, principalmente del contexto del reparto de funciones entre Estados miembros y Comisión.

18. Para construir el marco de referencia necesario, hay que justificar el punto de

7 — Debido a una petición de información sobre precedentes en que se hubiera llevado a cabo una modificación de las cantidades indicadas por un Estado miembro, la Comisión indicó el régimen de importación de carne de vacuno congelada que constituía el objeto del asunto Emerald Meats que será abordado a continuación. Este régimen ha sido regulado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 3072/94 del Consejo, de 12 de diciembre de 1994, relativo a la apertura y al modo de gestión de un contingente arancelario comunitario de carne de vacuno congelada del código NC 0202 y de productos del código NC 0206 29 91 (DO L 325, p. 3). Según el artículo 3 del citado Reglamento, la Comisión puede adoptar las normas de desarrollo relativas al reparto de las cantidades disponibles entre los agentes económicos, así como definir las condiciones de expedición de los certificados de importación. Estas disposiciones concuerdan con las que figuran en los Reglamentos precedentes. En consecuencia, en este ámbito tampoco existe base jurídica que permita expresamente a la Comisión modificar las cantidades calculadas por los Estados miembros.

partida de las reflexiones del Tribunal de Justicia sobre la competencia de la Comisión para adoptar medidas de desarrollo. En el marco de la Política Agrícola Común, debe partirse de la base de que las competencias de la Comisión deben interpretarse en sentido amplio. [8] Tal interpretación se deduce de la observación de que la Comisión es la única Institución capaz de seguir de manera constante y atenta la evolución de los mercados agrarios y de actuar con la urgencia que requiera la situación. [9] Por consiguiente, los límites de las facultades de la Comisión deben apreciarse especialmente en función de los objetivos generales esenciales de la organización del mercado. [10] El Tribunal de Justicia ha declarado, además, que la Comisión puede aprobar todas las normas de desarrollo necesarias o útiles para la ejecución de un Reglamento del Consejo, siempre que no sean contrarias al Reglamento de que se trata o a la normativa de desarrollo del Consejo. [11]

19. A mi juicio, el reparto de competencias previsto en el Reglamento del Consejo es más la expresión de un reparto práctico que un deseo del legislador comunitario de atribuir a los Estados miembros la facultad de adoptar decisiones de forma independiente. Esta afirmación puede deducirse del decimosexto considerando según el cual la lista de los agentes y el establecimiento de las cantidades comercializadas deben ser efectuados por los Estados miembros sobre la base de modalidades y criterios adoptados por la Comisión. La misión de los Estados miembros, en el marco de la distribución del contingente aduanero, se limita a la tramitación mecánica de las solicitudes basándose en las normas de desarrollo y criterios adoptados por la Comisión en el Reglamento de aplicación.

20. En la sentencia de 20 de enero de 1993, Emerald Meats/Comisión, [12] el Tribunal de Justicia tuvo la oportunidad de tratar un problema que, en ciertos aspectos, podría recordar el presente asunto. El asunto Emerald Meats/Comisión trataba de la gestión del contingente de importación en el marco de la organización común de mercados de la carne de vacuno. [13] Al igual que en el asunto presente, en el citado asunto, la Comisión había repartido los contingentes basándose en las listas elaboradas por los Estados miembros que enumeraban a los agentes económicos y las cantidades que debían tenerse en cuenta.

Durante el período de referencia, la empresa Emerald Meats había adquirido de los transformadores unos porcentajes de cuotas nacionales y había procedido a su importación. No obstante, la interpretación del Reglamento de aplicación dada por las autoridades irlandesas implicaba que eran los transformadores y no Emerald Meats los que

8 — Véase, a modo de ejemplo, la sentencia de 29 de junio de 1989, Vreugdenhil y otros (22/88, Rec. p. 2049), apartado 16.

9 — Véase la sentencia Vreugdenhil y otros, citada en la nota 8, apartado 16; las sentencias de 2 de febrero de 1988, Reino Unido/Comisión (61/86, Rec. p. 431), apartado 7, y de 11 de marzo de 1987, Rau y otros (asuntos acumulados 279/84, 280/84, 285/84 y 286/84, Rec. p. 1069), apartado 14.

10 — Véase la nota precedente.

11 — Véase la sentencia de 15 de mayo de 1984, Zuckerfabrik Franken (121/83, Rec. p. 2039), apartado 13.

12 — Asuntos acumulados C-106/90, C-317/90 y C-129/91, Rec. p. I-209.

13 — Las normas fundamentales de distribución de los contingentes de exportación de que se trata se establecen en el Reglamento (CEE) nº 3889/89 del Consejo, de 11 de diciembre de 1989 (DO L 378, p. 16).

se habían beneficiado de los contingentes de importación. Emerald Meats interpuso sendos recursos ante la High Court (Irlanda) y ante el Tribunal de Justicia. Por otra parte, al año siguiente la empresa presentó solicitudes de certificados en el Reino Unido.

Para impedir una doble contabilización de las mismas cantidades importadas, ya que la empresa Emerald Meats había presentado una solicitud en el Reino Unido y los transformadores, en Irlanda, la Comisión estableció en su Reglamento de aplicación [14] que en el caso de que dos o más importadores aleguen la misma cantidad de referencia, los certificados de importación sólo se expedirán previa constitución de una garantía por parte de los importadores afectados. De otro lado, la Comisión ha exigido a las autoridades irlandesas que revisen la asignación de su contingente para 1991. [15] Por último, cabe deducir del informe para la vista que, al calcular el coeficiente de reducción, la Comisión sólo computó una vez las cantidades de referencia indicadas por Emerald Meats y por las empresas de transformación. [16] Por consiguiente, en el coeficiente calculado por la Comisión, las cantidades no fueron computadas dos veces.

Emerald Meats había solicitado al Tribunal de Justicia que declarara, entre otras cosas, que la Comisión estaba obligada a anular las cantidades concedidas a los transformadores por las autoridades irlandesas.

Del apartado 40 de la sentencia resulta que «las exigencias de una gestión comunitaria no implican tampoco que la Comisión deba forzosamente poder corregir, en casos concretos, decisiones erróneas adoptadas por las autoridades nacionales en el marco de esta gestión, puesto que el cumplimiento de las reglas comunes y la aplicación uniforme de las mismas en todos los Estados miembros de la Comunidad puede garantizarse bien mediante el procedimiento de declaración de incumplimiento previsto en el artículo 169 del Tratado, bien en el marco de procedimientos judiciales incoados ante los órganos jurisdiccionales nacionales, que pueden acudir al procedimiento previsto en el artículo 177 del Tratado».

En el apartado 50 de la sentencia, el Tribunal de Justicia estimó además que «[...] la Comisión [...] tampoco podía reemplazar a las autoridades de los Estados miembros y corregir las listas que le habían comunicado ni admitir dos veces las mismas cantidades de referencia, so pena de reducir ilegalmente las cantidades que podían asignarse a los otros operadores de la Comunidad basándose en las cantidades que éstos demostraron haber importado durante los años de referencia». En estas circunstancias, el Tribunal de

14 — Reglamento (CEE) nº 519/91 de la Comisión, de 1 de marzo de 1991 (DO L 56, p. 12).

15 — Véase igualmente el Reglamento (CEE) nº 3021/91 de la Comisión, de 16 de octubre de 1991, que modifica el Reglamento (CEE) nº 3885/90 (DO L 287, p. 11).

16 — Véase el informe para la vista en el asunto C-129/91 (Rec. 1993, p. I-241), apartado 9, citado en la nota 12.

Justicia consideró que la Comisión tenía perfecto derecho a exigir el requisito de la constitución de una garantía, antes citado.

21. Los hechos del asunto Emerald Meats/Comisión difieren, en ciertos aspectos, de los que concurren en el presente caso. Es indudable que, en el asunto Emerald Meats, la Comisión había calculado un coeficiente de reparto sin suprimir las cantidades que habían sido computadas dos veces. Al hacer uso de su facultad de fijar un criterio de reparto de los contingentes, la Comisión no había asegurado que las cantidades computadas dos veces eran suprimidas. Así pues, en el asunto mencionado el problema no era, como en el presente caso, la cuestión de las facultades de la Comisión para calcular por sí misma el coeficiente general, sino el reparto concreto de un porcentaje correctamente calculado del contingente disponible entre diferentes operadores económicos.

22. Por este motivo, estimo que no cabe deducir de la sentencia Emerald Meats/Comisión que la Comisión no debe modificar los cálculos presentados por los Estados miembros en el momento en que se fija el coeficiente general de reducción, a menos que el Consejo le haya atribuido expresamente dicha competencia.

23. Un régimen de importación como el que prevé el Reglamento del Consejo se basa y debe basarse en el hecho de que el reparto se efectúa respetando estrictamente el principio de igualdad. [17] El hecho de que un Estado miembro interprete de forma general los criterios de reparto fijados por la Comisión de manera que se dé una doble contabilización de la misma cantidad falsea la base del régimen de importación en detrimento de los operadores económicos y de toda la organización común de mercados. Como ha señalado el Tribunal de Justicia en la sentencia Emerald Meats/Comisión, esta doble contabilización provoca una reducción de las cantidades que podían asignarse a los otros operadores de la Comunidad que reúnen los requisitos de asignación del contingente de importación. [18]

24. De lo anterior se deduce, a mi juicio, que, por motivos que tienen que ver con los operadores económicos y con el buen funcionamiento de la organización común de mercados, la Comisión, en su condición de autoridad que posee una visión global de la gestión de la organización del mercado de que se trata, [19] debe tener la facultad de adoptar medidas para impedir esta doble contabilización para fijar el coeficiente de reducción, que, por razones de práctica administrativa, debe fijarse necesariamente de forma centralizada.

25. Sería a todas luces insatisfactorio que la Comisión se viera inducida a calcular un coeficiente de reducción basado en cantida-

17 — Me remito al decimocuarto considerando del Reglamento nº 404/93.

18 — Véase la sentencia Emerald Meats, citada en la nota 12, apartado 50, en la que, como se ha indicado anteriormente, el Tribunal de Justicia utilizó la expresión «ilegalmente» para caracterizar tal reducción.

19 — Véanse las sentencias indicadas en la nota 9.

des computadas dos veces y a interponer después recursos por incumplimiento contra el Estado miembro en cuestión y/o a indicar a los operadores económicos que deben entablar un recurso ante un tribunal nacional contra el o los Estados miembros responsable(s) de esta doble contabilización. En este supuesto, la Comisión estaría, por un lado, obligada a adoptar un acto jurídico que, según esta Institución, reposaría sobre una base errónea y, por otro, todos los demás operadores económicos sufrirían con ello una pérdida difícil de compensar.

26. La fijación de un coeficiente de reducción por parte de la Comisión constituye, en la práctica, una condición para el reparto del contingente aduanero. Así pues, por razones de tiempo, la Comisión se ve obligada a calcular y a comunicar este coeficiente a los Estados miembros poco antes de haber recibido las cantidades de referencia que éstos han calculado por su cuenta. Si no se reconociera a la Comisión la facultad de modificar los cálculos presentados por los Estados miembros en el caso de cantidades computadas dos veces, sino que, por el contrario, se le obligara a incoar un procedimiento con arreglo al artículo 169 del Tratado CE, esta Institución podría, para evitar inexactitudes en el coeficiente, retrasar su fijación hasta que el Tribunal de Justicia haya dictado su sentencia o, en su caso, un auto sobre normas de desarrollo provisionales. También opino que esta solución sería perjudicial para los operadores económicos y para el buen funcionamiento de la organización del mercado habida cuenta de que, en el lapso de tiempo disponible, la Comisión no podría, en la práctica, incoar el procedimiento previsto en el artículo 169, ni el Tribunal de Justicia dictar un auto sobre normas de desarrollo provisionales.

27. Un régimen que exija la constitución de una garantía tampoco es una alternativa válida al hecho de reconocer a la Comisión competencia para corregir las dobles contabilizaciones. Estimo que tal régimen sólo es aplicable si la Comisión, como en el asunto Emerald Meats/Comisión, ha fijado ya un coeficiente sin suprimir las cantidades computadas dos veces. En esta situación, un régimen de garantía podría asegurar que el porcentaje del contingente se asigne una sola vez al solicitante que aporte más tarde la prueba de que tiene derecho al mismo.

28. Por consiguiente no existen, a mi juicio, alternativas útiles al hecho de reconocer a la Comisión competencia para modificar las cantidades computadas dos veces al fijar el coeficiente de reducción. Por otra parte, en el presente asunto parece particularmente claro que la Comisión estaba facultada para operar esta reducción. Así pues, debe reputarse manifiestamente errónea la interpretación del Reglamento del Consejo dada por las autori-

dades neerlandesas. Hay que añadir a esta observación que, en la práctica, la Comisión ha podido llevar a cabo esta modificación dentro de un plazo razonable.

La violación del principio de igualdad

29. El Gobierno neerlandés alega que la Comisión violó el principio de igualdad al no cerciorarse de que se había puesto fin a cualquier forma de doble contabilización. El Gobierno neerlandés indica igualmente que a pesar de las correcciones realizadas, las cifras comunicadas y las registradas por Eurostat siguen sin coincidir.

30. La Comisión confirmó que subsisten algunos casos de dobles contabilizaciones. No obstante, los Estados miembros han podido justificar las cantidades que habían indicado remitiéndose a los documentos aduaneros, motivo por el cual ha sido técnicamente imposible identificar la fuente de las dobles contabilizaciones. Por otro lado, las autoridades neerlandesas no han demostrado que la Comisión haya favorecido intencionadamente o por negligencia a determinados operadores económicos.

31. El Gobierno neerlandés no ha acreditado que el comportamiento de la Comisión haya originado un trato diferente a operadores económicos conocidos de la Comisión que habían presentado solicitudes sobre las mismas bases que los operadores económicos neerlandeses. Según el motivo invocado, la Comisión no está facultada para efectuar corrección alguna cuando se detecten dobles contabilizaciones por el simple motivo de que no se han descubierto todas las formas de doble contabilización, hecho que resulta perjudicial para los operadores económicos. Admitir este punto de vista conduciría a una situación jurídica en la que una autoridad no podría sancionar infracciones si no fuera capaz de descubrir todos los casos de aplicación incorrecta de la normativa o todos los casos de abuso en el plazo y con los medios de que dispone.

Procede desestimar este motivo.

Incumplimiento de la obligación de motivación

32. El Gobierno neerlandés alega que el Reglamento por el que se fija el coeficiente de reducción no está suficientemente motivado en la medida en que no refleja el fundamento en virtud del cual se efectúa la reducción. Por esta razón las autoridades

neerlandesas han encontrado después dificultades para repartir las autorizaciones de importación.

33. La Comisión ha indicado que no es necesaria una motivación detallada cuando los Estados miembros han estado estrechamente asociados al proceso de elaboración del acto objeto de litigio. En el caso de autos, la Comisión ha mantenido durante varios meses conversaciones con las autoridades neerlandesas sobre la interpretación del apartado 1 del artículo 3.

34. Es jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado CE ha de reflejar clara e inequívocamente el razonamiento de la Institución de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control. [20] 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 una decisión 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. [21]

35. A mi juicio, el Reglamento por el que se fija el coeficiente uniforme de reducción reúne estos requisitos. Los considerandos quinto y sexto de dicho Reglamento describen las dobles contabilizaciones detectadas y sus causas, y la consiguiente necesidad de efectuar una corrección al calcular el coeficiente de reducción. En cuanto a los problemas prácticos de aplicación mencionados por el Gobierno neerlandés, se debe partir de la afirmación de que se han mantenido conversaciones con las autoridades neerlandesas acerca de la interpretación de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación realizada por la Comisión. Por otra parte, la comunicación de la Comisión de 9 de septiembre de 1993, antes citada, versaba sobre esta interpretación. Por consiguiente, las autoridades neerlandesas no han podido albergar dudas justificadas sobre el tenor de la interpretación que aplicaría la Comisión ni sobre la naturaleza de los problemas de aplicación de este Reglamento, a los que se refiere el quinto considerando del Reglamento de que se trata.

Las costas del asunto

36. La Comisión ha solicitado que se condene en costas al Reino de los Países Bajos. A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado.

20 — Véanse, a modo de ejemplo, las sentencias de 14 de julio de 1994, Grecia/Comisión (C-353/92, Rec. p. I-3411), apartado 19, y de 14 de febrero de 1990, Delacre y otros/Comisión (C-350/88, Rec. p. I-395), apartado 15.

21 — Véanse, a modo de ejemplo, las sentencias Delacre y otros/Comisión, antes citada, apartado 16; de 25 de octubre de 1978, Koninklijke Scholten-Honig y De Verenigde Zetmeelbednijven «De Bijenkonf» (125/77, Rec. p. 1991), apartados 18 a 22; de 23 de febrero de 1978, An Bord Bainne (92/77, Rec. p. 497), apartados 36 y 37, así como de 1 de diciembre de 1965, Schwarze (16/65, Rec. p. 1081).

Conclusión

37. En atención a las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que:

«1) Desestime el recurso.

2) Condene en costas al Reino de los Países Bajos.»