SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Quinta)

de 11 de julio de 1997 *

En el asunto T-267/94,

Oleifici Italiani SpA, sociedad italiana, con domicilio social en Ostuni (Italia), representada por los Sres. Piero A. M. Ferrari y Massimo Merola, Abogados de Roma, y el Sr. Antonio Tizzano, Abogado de Nápoles, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de Me Alain Lorang, 51, rue Albert 1er,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Eugenio de March, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Alberto Dal Ferro, Abogado de Vicenza, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

que tiene por objeto una pretensión de resarcimiento del perjuicio supuestamente sufrido por la demandante a causa de la inexistencia de medidas transitorias en el Reglamento (CEE) nº 1429/92 de la Comisión, de 26 de mayo de 1992, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2568/91, relativo a las características de los aceites de oliva y de los aceites de orujo de oliva y sobre sus métodos de análisis (DO L 150, p. 17),

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

integrado por los Sres.: R. García-Valdecasas, Presidente; J. Azizi y M. Jaeger, Jueces;

Secretario: Sr. A. Mair, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y después de celebrada la vista el 4 de febrero de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco reglamentario

1 Mediante el Reglamento nº 136/66/CEE, de 22 de septiembre de 1966 (DO 1966, 172, p. 3025; EE 03/01, p. 214; en lo sucesivo, «Reglamento nº 136/66»), modificado en varias ocasiones, el Consejo estableció una organización común de mercados en el sector de las materias grasas. Su artículo 35 *bis*, añadido por el Reglamento (CEE) nº 1915/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987 (DO L 183, p. 7; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1915/87»), dispone que los productos contemplados en el artículo 1, entre los que figuran los aceites, únicamente podrán comercializarse en la Comunidad cuando cumplan ciertos requisitos.

2 El Reglamento (CEE) nº 2568/91 de la Comisión, de 11 de julio de 1991, relativo a las características de los aceites de oliva y de los aceites de orujo de oliva y a sus métodos de análisis (DO L 248, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 2568/91»), determina las características que debe presentar el aceite de oliva virgen lampante en el apartado 2 de su artículo 1. Dicho Reglamento excluye expresamente de su ámbito de aplicación los aceites de oliva envasados antes de su fecha de entrada en vigor, o sea, antes del 6 de septiembre de 1991, y comercializados hasta el 31 de octubre de 1992.

3 El Reglamento controvertido es el Reglamento (CEE) nº 1429/92 de la Comisión, de 26 de mayo de 1992, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2568/91 relativo a las características de los aceites de oliva y de los aceites de orujo de oliva y a sus métodos de análisis (DO L 150, p. 17; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1429/92»), que entró en vigor el 5 de junio de 1992. Mediante dicho acto, la Comisión modificó los Anexos del Reglamento nº 2568/91 que definen las características que deben presentar las diversas categorías de aceites de oliva, y en particular su contenido máximo en isómeros «trans». A partir de la entrada en vigor del Reglamento nº 1429/92, los aceites cuyo contenido en isómeros «trans» sobrepase dicho límite máximo no pueden ser comercializados en la Comunidad. Sin embargo, «para no perjudicar el comercio», la Comisión previó la posibilidad de comercializar durante un período limitado el aceite envasado antes de la entrada en vigor de dicho Reglamento (segundo considerando del Reglamento nº 1429/92). Esta es la razón por la que dicha Institución excluyó del ámbito de aplicación del Reglamento los aceites de oliva envasados antes de su fecha de entrada en vigor, o sea, antes del 5 de junio de 1992, y comercializados hasta el 31 de octubre de 1992 (párrafo segundo del artículo 2 del Reglamento nº 1429/92).

Hechos que originaron el litigio y procedimiento

4 En julio de 1991, la demandante importó de Túnez 6.500 toneladas de aceite de oliva virgen lampante. A fin de acogerse al régimen de perfeccionamiento activo, procedió a importar temporalmente el aceite en varios lotes, a partir del 29 de octubre de 1991, con vistas a refinarlo. Al serle imposible vender el producto en breve plazo, la demandante almacenó en régimen de depósito aduanero una cierta cantidad de aceite de oliva refinado a granel a partir del 1 de abril de 1992. A continuación se reexportaron a países terceros 920 toneladas.

5 Desde la entrada en vigor del Reglamento nº 1429/92, el aceite que seguía estando en depósito aduanero dejó de poder comercializarse —como tal— en el mercado comunitario, pues ya no cumplía los nuevos criterios establecidos por el Reglamento nº 1429/92.

6 Mediante escrito de 21 de diciembre de 1993, la demandante solicitó a la demandada que adoptara una decisión respecto a ella para reparar los perjuicios que le había causado el Reglamento nº 1429/92. Le anunció asimismo su intención de interponer un recurso por omisión en el supuesto de que no pudiera encontrarse solución alguna.

7 La demandada elaboró y comunicó a continuación a la demandante un proyecto de Reglamento que tenía por objeto modificar, con efectos retroactivos, el Reglamento nº 1429/92; con arreglo al proyecto dicha norma no sería aplicable a las partidas de aceite de oliva que estuvieran incluidas en un régimen aduanero de suspensión, siempre que dicho régimen quedara «liquidado» antes del 31 de diciembre de 1994.

8 Mediante escrito de 20 de enero de 1994, la demandante informó a la demandada de que no interpondría recurso si las medidas proyectadas entraban en vigor en un plazo razonable.

9 El 29 de abril de 1994, el proyecto de Reglamento continuaba sin ser incluido en el orden del día del Comité de Gestión. Mediante escrito de la misma fecha, la demandante requirió formalmente a la demandada, con arreglo al artículo 175 del Tratado CE, para que adoptara las medidas oportunas a fin de reparar el perjuicio sufrido por ella a causa de la adopción del Reglamento nº 1429/92.

10 Mediante escrito de 5 de mayo de 1994, la demandada informó a la demandante de que «no asum[ía] responsabilidad alguna por las pérdidas invocadas» y de que «la comercialización del aceite en cuestión debe[ría] efectuarse conforme a la normativa vigente».

11 La demandante presentó el escrito de demanda el 18 de julio de 1994.

12 Mediante escrito de 13 de febrero de 1995, la demandada informó al Ministero delle Finanze italiano de que la eventual autorización para la venta del aceite de oliva en cuestión era competencia de las autoridades nacionales.

13 Una vez que las autoridades italianas concedieron la autorización mencionada, la demandante exportó, en 1995 y 1996, a países terceros la mayor parte del aceite de oliva en régimen de depósito aduanero.

14 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) decidió iniciar la fase oral y acordar diligencias de ordenación del procedimiento, con arreglo al artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, instando a las partes a responder por escrito a determinadas preguntas antes de la fecha de la vista.

15 En la vista celebrada el 4 de febrero de 1997, se oyeron los informes orales de los representantes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas verbalmente por el Tribunal en la vista.

Pretensiones de las partes

16 En su demanda, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare, con arreglo al artículo 175 del Tratado, que la demandada incurrió en omisión al abstenerse de adoptar medidas específicas para reparar el perjuicio supuestamente sufrido por la demandante a causa del Reglamento nº 1429/92.

— Condene a la demandada, con arreglo a los artículos 178 y 215 del Tratado, a reparar los perjuicios sufridos por la demandante al no haber previsto el Reglamento nº 1429/92 un régimen transitorio para el aceite de oliva a granel almacenado en régimen de depósito aduanero, perjuicio valorado en 18.473 millones de LIT, correspondientes al precio de compra del aceite de oliva objeto del litigio más los correspondientes intereses y gastos de almacenamiento, seguro y refinado (16.083 millones de LIT), a lo que se suma el lucro cesante derivado de la imposibilidad de revenderlo (2.359 millones de LIT).

— Condene en costas a la demandada.

17 Mediante escrito de 16 de septiembre de 1996, la demandante redujo su pretensión de indemnización a 7.345 millones de LIT, correspondientes a los gastos de almacenamiento, a los intereses sobre dichos gastos y a los gastos de las garantías soportados por ella.

18 En la vista, la demandante desistió de sus pretensiones en lo que se refiere al recurso por omisión.

19 La demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso interpuesto al amparo de los artículos 178 y 215 del Tratado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre el recurso de indemnización

20 Procede recordar con carácter preliminar que, según reiterada jurisprudencia, para atribuir una responsabilidad a la Comunidad es preciso que la demandante pruebe la ilegalidad del comportamiento imputado a la Institución de que se trate, la realidad del perjuicio y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio que se alega (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16, y sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941, apartado 80; de 11 de julio de 1996, International Procurement Services/Comisión T-175/94, Rec. p II-729, apartado 44, y de 16 de octubre de 1996, Efisol/Comisión T-336/94, Rec. p. II-1343, apartado 30).

21 Si el comportamiento imputado consiste en una omisión de una Institución comunitaria, dicho comportamiento tan sólo hace incurrir en responsabilidad a la Comunidad en la medida en que la Institución de que se trate haya incumplido una obligación legal de actuar derivada de una norma comunitaria (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartado 58).

22 Si lo que se imputa es la ilegalidad de un acto normativo, la responsabilidad de la Comunidad está subordinada a la existencia de un incumplimiento de una norma superior de Derecho que protege a los particulares. Por último, si la Institución

adoptó el acto normativo ejercitando una amplia facultad de apreciación, el nacimiento de la responsabilidad de la Comunidad exige que el incumplimiento esté caracterizado, es decir, que sea grave y manifiesto (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 1971, Schöppenstedt/Consejo, 5/71, Rec. p. 975, apartado 11; de 25 de mayo de 1978, HNL y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 83/76 y 94/76, 4/77, 15/77 y 40/77, Rec. p. 1209, apartado 6; de 19 de mayo de 1992, Mulder y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061, apartado 12, y las del Tribunal de Primera Instancia de 6 de julio de 1995, Odigitria/Consejo y Comisión, T-572/93, Rec. p. II-2025, apartado 34, y Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, antes citada, apartado 81).

23 Este Tribunal examinará primero si la demandante ha probado la existencia de un comportamiento ilegal por parte de la demandada.

Sobre el comportamiento supuestamente ilegal

24 En primer lugar, la demandante pone en duda que el Reglamento nº 1429/92 pueda calificarse de acto normativo que implica una decisión de política económica, pero sostiene que, en todo caso, el presente asunto se ajusta a los criterios que ha ido estableciendo la jurisprudencia comunitaria en materia de responsabilidad de la Comunidad por la adopción de un acto normativo (véase el apartado 22 *supra*).

25 En su opinión, la demandada violó los principios de no discriminación, de proporcionalidad, de protección de la confianza legítima y de respeto de los derechos adquiridos al no haber previsto en el Reglamento controvertido un período transitorio para el aceite de oliva a granel en régimen de depósito aduanero.

1. Violación del principio de confianza legítima

Alegaciones de las partes

26 La demandante imputa a la demandada una violación del principio de confianza legítima basándose en los argumentos que siguen. En primer lugar, el Reglamento nº 1429/92, que no prevé un período transitorio, está basado en el artículo 35 *bis* del Reglamento (CEE) nº 136/66 del Consejo, añadido por el Reglamento nº 1915/87. Pues bien, el Reglamento nº 1915/87 entró en vigor cuatro meses después de haber sido adoptado. Del mismo modo, los demás Reglamentos de la Comisión que se remiten expresamente al artículo 35 *bis*, antes citado, contenían también disposiciones transitorias para las diversas categorías de aceite de oliva, siguiendo el modelo del Reglamento nº 1915/87, con excepción de los relativos a medidas aplicables al comercio al por menor, como el Reglamento (CEE) nº 1860/88 de la Comisión, de 30 de junio de 1988, por el que se establecen las normas especiales de comercialización en el sector del aceite de oliva y por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 938/88, por el que se establecen disposiciones especiales relativas a la comercialización del aceite de oliva que contenga sustancias indeseables (DO L 166, p. 16). Al no prever un régimen transitorio para el aceite a granel, el Reglamento nº 1429/92 se diferencia por tanto de los demás Reglamentos citados y viola en consecuencia el principio de confianza legítima.

27 En segundo lugar, según la jurisprudencia comunitaria, el principio de confianza legítima exige evitar que unos operadores que han efectuado inversiones considerables y se han comprometido en firme frente a las autoridades a efectuar determinadas operaciones puedan ver lesionados sus intereses económicos por la entrada en vigor de normativas cuya adopción no era previsible. De ello se deduce que, en tales casos, las Instituciones de que se trate están obligadas a establecer un régimen transitorio que proteja los intereses de dichos operadores, a menos que un interés imperativo impida la adopción de dicho régimen (sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de abril de 1978, Stimming/Comisión, 90/77, Rec. p. 995, apartado 6; de 16 de mayo de 1979, Tomadini, 84/78, Rec. p. 1801, apartado 20, y de 11 de julio de 1991, Crispoltoni, C-368/89, Rec. p. I-3695, apartado 21). En el presente asunto, la demandante no sólo efectuó, según afirma, una inversión para comprar el aceite y refinarlo, sino que, además, asumió un compromiso irrevocable frente a las autoridades al someterse a las obligaciones aduaneras. Ahora bien, la demandada no ha invocado ningún interés público superior que le impidiera establecer un

régimen transitorio. En realidad, su alegación de que un régimen transitorio quedaba excluido por razones de prevención del fraude carece de fundamento. En efecto, la presencia de isómeros «trans» no revela necesariamente la existencia de operaciones fraudulentas, sino que puede también ser el resultado de operaciones de refinado lícitas. Por otra parte, en su opinión, el aceite de que se trata fue controlado constantemente por las autoridades aduaneras desde su importación.

28 La parte demandada hace hincapié en la diferencia fundamental que existe entre el Reglamento nº 1915/87 y el Reglamento nº 1429/92. En efecto, el primero modificó el Reglamento de base nº 136/66, en particular al añadirle el artículo 35 *bis*. En cambio, el Reglamento nº 1429/92 únicamente contiene medidas de aplicación del Reglamento de base. Al igual que el Reglamento nº 1429/92, el Reglamento de aplicación nº 2568/91, en vigor cuando la demandante importó el aceite, tampoco incluía un régimen transitorio para los aceites no envasados.

29 Alega además que la demandante sabía desde julio de 1991 que la Comisión tenía la intención de adoptar el Reglamento nº 1429/92, que no entró en vigor hasta el 5 de junio de 1992.

30 Además, el establecimiento de un período transitorio para el aceite a granel habría puesto en peligro el objetivo principal del Reglamento nº 1429/92, a saber, garantizar la pureza del aceite. La posibilidad de comercializar durante cierto tiempo, tras la entrada en vigor del Reglamento nº 1429/92, un aceite a granel que no respetara los criterios de pureza fijados en el Reglamento habría incrementado los riegos de adulteración que el Reglamento pretendía precisamente impedir.

31 Por otra parte, como la Nomenclatura Arancelaria adaptada al Reglamento nº 1429/92 no entró en vigor hasta el 19 de febrero de 1993 para los aceites en tránsito hacia países terceros, el Reglamento nº 1429/92 sólo fue aplicable a partir de esta fecha, de modo que la demandante fue totalmente libre de reexportar el

aceite de que se trata con la denominación de aceite de oliva refinado hasta dicha fecha.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

32 Si bien el principio de protección de la confianza legítima forma parte de los principios fundamentales de la Comunidad, los operadores económicos no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación existente que puede ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las Instituciones comunitarias, especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto exige una adaptación constante a las variaciones de la situación económica (véanse en particular las sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de mayo de 1987, Rau y otros, asuntos acumulados 133/85 a 136/85, Rec. p. 2289, apartado 18, y 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). Un operador económico tampoco puede invocar un derecho adquirido y ni siquiera una confianza legítima en el mantenimiento de una situación existente que puede verse modificada por decisiones adoptadas por las Instituciones comunitarias en el marco de su facultad de apreciación (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973, apartado 80).

33 A la luz de los principios así establecidos, procede examinar si en el caso de autos la demandante podía tener una esperanza fundada en que se establecería un período transitorio para el aceite de oliva a granel.

34 En primer lugar, la demandante no puede basar su pretensión en el hecho de que el Reglamento nº 1915/87 contenga una disposición que establece que dicho Reglamento entrará en vigor en una fecha posterior en unos cuatro meses a su publicación. En efecto, mientras que el objeto del Reglamento nº 1915/87 era adaptar las denominaciones y definiciones de los aceites de oliva con el fin de facilitar su comercialización, el objeto del Reglamento nº 1429/92 consiste en modificar, en concepto de medidas de aplicación del Reglamento de base, las características de los aceites de oliva para mejor garantizar su pureza.

35 En el marco de la amplia facultad de apreciación de que dispone el legislador comunitario en materia de Política Agrícola Común (véase el apartado 32 *supra)*, resulta fundada su decisión de dar preferencia al objetivo de garantizar mejor la pureza de un producto determinado, así como, implícitamente, al de protección de los consumidores, frente al objetivo, que pudo haberse marcado en un Reglamento anterior, de facilitar la comercialización de dicho producto.

36 Por lo que respecta a un eventual período transitorio, el Reglamento controvertido debe valorarse comparándolo con el Reglamento nº 2568/91, al que modifica, y con el que comparte, pues, la misma naturaleza jurídica. Pues bien, al igual que el Reglamento nº 1429/92, el Reglamento nº 2568/91 sólo preveía un período transitorio para el aceite de oliva envasado.

37 Por otra parte, la demandante, como profesional del sector, no podía ignorar, entre el día en que se importó el aceite de que se trata y la fecha de entrada en vigor del Reglamento nº 1429/92, que probablemente iba a adoptarse dicho Reglamento. La demandante reconoció por lo demás en la vista que se hallaba al corriente de que las normas técnicas recogidas en el Reglamento nº 1429/92 habían sido negociadas y adoptadas anteriormente a nivel internacional por el Consejo Oleícola Internacional (COI) antes de ser adoptadas a su vez por la demandada.

38 En segundo lugar, la jurisprudencia invocada por la demandante no hace al caso en el presente asunto. La demandante cita, en primer lugar, la sentencia de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión (C-152/88, Rec. p. I-2477), en la que el Tribunal de Justicia consideró que la Institución de que se trataba había violado el principio de confianza legítima al haber adoptado una medida de salvaguardia sin tener en absoluto en cuenta, y sin mencionar un interés público imperativo que justificara tal omisión, la situación de los operadores económicos que como Sofrimport tenían mercancías en curso de transporte, a pesar de que una disposición específica le obligaba a hacerlo. En cambio, la normativa pertinente en el caso de autos no contiene ninguna disposición específica que obligara a la demandada a tener en cuenta la especial situación de los operadores que tenían aceite de oliva a granel en régimen de depósito aduanero en el momento en que se adoptó el Reglamento nº 1429/92.

39 La demandante invoca a continuación las sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 1975, CNTA/Comisión (74/74, Rec. p. 533), apartados 28 a 44, y Tomadini, antes citada, apartado 20. En su sentencia CNTA/Comisión, el Tribunal de Justicia consideró que el CNTA, que había obtenido unos certificados de exportación en los que se fijaba por anticipado el importe de la restitución a la exportación, podía legítimamente confiar en que no se produciría ninguna modificación imprevisible que tuviera por efecto causarle pérdidas inevitables en unas operaciones que se había comprometido irrevocablemente a efectuar. En la sentencia Tomadini, el Tribunal de Justicia formuló explícitamente el principio de respeto de la confianza legítima en el supuesto de que exista una normativa específica que permita a los agentes económicos obtener garantías, en lo que respecta a las operaciones que se han comprometido en firme a efectuar, contra los efectos de las variaciones en las modalidades de aplicación de una organización común. En tal caso, dicho principio prohíbe a las Instituciones comunitarias modificar la mencionada normativa sin establecer medidas transitorias, en la medida en que un interés público imperativo no se oponga a ello.

40 En el presente asunto, la demandante no puede invocar operaciones a las que se haya comprometido irrevocablemente, pues incluir una mercancía en el régimen de depósito aduanero sólo constituye una etapa previa a su comercialización. Como nadie está obligado a mantener en régimen de depósito aduanero la mercancía que incluyó anteriormente en dicho régimen, no es posible considerar que dicha inclusión tiene carácter de «compromiso irrevocable», como pretende la demandante.

41 Al no haber demostrado la demandante la existencia de circunstancias que hayan podido generar una confianza legítima, procede desestimar el motivo basado en la violación de dicho principio.

2. Violación del principio de no discriminación

Alegaciones de las partes

42 Según la demandante, al haber establecido un período transitorio para el aceite de oliva envasado pero no para el aceite de oliva a granel, la demandada ha tratado a los poseedores de aceite a granel de modo menos favorable que a los poseedores de aceite envasado, sin justificación objetiva alguna. En cualquier caso, el objetivo de prevención de los fraudes no justifica, a su juicio, dicha diferencia de trato.

43 La demandada incurrió en una discriminación injustificada al tratar de idéntico modo a los poseedores de aceite de oliva a granel en libre práctica y a quienes habían colocado dicho aceite en régimen de depósito aduanero. En efecto, según la demandante, este último no puede ser objeto de fraude, debido al control que ejercen las autoridades aduaneras.

44 La parte demandada considera que la finalidad del Reglamento nº 1429/92, que es la de garantizar la pureza del aceite de oliva, justifica objetivamente que se dé un trato diferente al aceite de oliva envasado y al aceite de oliva a granel. En efecto, una presencia importante de isómeros «trans» facilita la mezcla del aceite con otros aceites de calidad inferior. En su respuesta a la pregunta que le formuló por escrito el Tribunal de Primera Instancia el 15 de enero de 1997 y en el transcurso de la vista, la demandada ha justificado esta diferencia de trato alegando que el aceite envasado presenta menos riesgos de adulteración que el aceite de oliva a granel. Si la parte demandada hubiera previsto la facultad de comercializar el aceite a granel durante un período transitorio, dicho aceite se habría encontrado expuesto más tiempo al riesgo de adulteración. No era éste el caso del aceite envasado, pues el envasado impide toda alteración fraudulenta.

Apreciación de Tribunal de Primera Instancia

45 Según reiterada jurisprudencia, el principio de no discriminación forma parte de los principios fundamentales del Derecho comunitario (sentencia Alemania/Consejo, antes citada, apartado 67; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de diciembre de 1996, Atlanta y otros/CE, T-521/93, Rec. p. II-1707, apartado 46). Dicho principio exige que situaciones comparables no sean tratadas de manera distinta, a menos que exista una justificación objetiva.

46 Por otra parte, procede recordar que el legislador comunitario dispone, en materia de Política Agrícola Común, de una amplia facultad de apreciación que corresponde a las responsabilidades políticas que los artículos 40 y 43 del Tratado le atribuyen (sentencia de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros, antes citada, apartado 42; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de julio de 1995, O'Dwyer y otros/Consejo, asuntos acumulados T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 y T-477/93, Rec. p. II-2071, apartados 107 y 113). Por consiguiente, sólo el carácter manifiestamente inapropiado de una medida dictada en este ámbito, en relación con el objetivo que la Institución competente pretenda lograr, puede afectar a la legalidad de tal medida (sentencia O'Dwyer y otros/Consejo, antes citada, apartado 107).

47 Pues bien, el Reglamento controvertido forma parte de la Política Agrícola Común. Para concluir que ha existido una discriminación, es preciso por tanto examinar si dicho Reglamento ha tratado de distinto modo situaciones comparables y, en su caso, si la diferencia de trato está objetivamente justificada, sin dejar de tener en cuenta a este respecto la amplia facultad de apreciación de la demandada en cuanto a la justificación objetiva de un eventual trato diferente.

48 El apartado 2 del artículo 2 del Reglamento controvertido distingue el aceite de oliva a granel del aceite de oliva envasado al establecer un período transitorio únicamente para este último. Como indica su exposición de motivos, el objetivo principal del Reglamento controvertido consiste en garantizar la pureza del aceite de oliva. Ahora bien, se deduce de los autos que, si dicho aceite ha sido sobrecalentado, presenta un elevado porcentaje de isómeros «trans», lo que permite mezclarlo con otros aceites de calidad inferior. No es posible excluir dicho riesgo de adulteración, que en principio no existe para el aceite de oliva envasado precisamente por estar envasado, para el aceite de oliva a granel, aunque este último se encuentre en régimen de depósito aduanero.

49 La parte demandada sólo habría tenido la obligación de establecer una excepción al Reglamento controvertido en el supuesto de que el hecho de almacenar los productos a granel en depósitos aduaneros nacionales garantizase la imposibilidad de adulterar los productos allí almacenados. En efecto, habida cuenta de su amplia facultad de apreciación, la demandada sólo se vería obligada a prever un régimen excepcional de este tipo si estuviera probada la imposibilidad de adulterar el aceite de oliva a granel situado en cualquiera de los depósitos aduaneros de la Comunidad. Ahora bien, teniendo en cuenta que sus objetivos son de carácter principalmente aduanero, las normas comunitarias aplicables a los depósitos aduaneros no permiten excluir toda posibilidad de fraudes o manipulaciones distintos de los de carácter aduanero.

50 Dado que no quedaba excluida, pues, la existencia de un riesgo de adulteración del aceite a granel, incluso en el supuesto de que estuviera situado en un depósito aduanero, el Tribunal considera que, en el marco de la amplia facultad de apreciación de que la Comisión dispone en materia de Política Agrícola, estaba facultada para adoptar las medidas oportunas para garantizar al máximo la pureza del aceite. A tal efecto, la Institución demandada podía lícitamente no conceder un plazo adicional para la venta del aceite a los poseedores de aceite de oliva a granel en régimen de depósito aduanero.

51 De ello se deduce que procede desestimar, por infundado, el motivo basado en la violación del principio de no discriminación.

3. Violación del principio de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

52 Remitiéndose a la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Schräder (265/87, Rec. p. 2237), apartado 21, la demandante considera que, al no

establecer un período transitorio para el aceite de oliva a granel, la parte demandada creó un obstáculo al comercio, desproporcionado con respecto al objetivo de garantizar la pureza del aceite causando el menor perjuicio posible al comercio. En cualquier caso, el aceite que se encontraba bajo control aduanero no podía ser adulterado, y las exigencias que impone la prevención de los fraudes no podían justificar, por tanto, la inexistencia de régimen transitorio en lo que a ella respecta.

53 La demandada sostiene que la necesidad de prevenir los fraudes excluía toda posibilidad de establecer una medida transitoria para el aceite a granel. A diferencia de los hechos examinados en la sentencia Schräder, antes citada, en el caso de autos no se ha impuesto carga financiera alguna a la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

54 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para determinar si una disposición del Derecho comunitario respeta el principio de proporcionalidad, es necesario verificar si los medios elegidos son aptos para la realización del objetivo pretendido y si no van más allá de lo que es necesario para lograrlo (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 1987, Rau y otros/Comisión, asuntos acumulados 279/84, 280/84, 285/84 y 286/84, Rec. p. 1069, apartado 34, y de 9 de noviembre de 1995, Alemania/Consejo, C-426/93, Rec. p. I-3723, apartado 42).

55 Tal como se ha indicado anteriormente (apartado 46), en el ámbito de la Política Agrícola Común sólo puede afectar a la legalidad de una medida su carácter manifiestamente inapropiado en relación con el objetivo que la Institución competente le asigna.

56 En el caso de autos, la imputación formulada por la demandante equivale a criticar la prioridad que la Institución demandada atribuyó al objetivo de garantizar la pureza del aceite, en el que hace hincapié el segundo considerando del Reglamento controvertido, frente al objetivo de no perjudicar al comercio, mencionado en el tercer considerando del Reglamento controvertido.

57 A este respecto procede recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, al tratar de alcanzar los objetivos de la Política Agrícola Común, las Instituciones comunitarias deben conciliar permanentemente las eventuales contradicciones que pueda llevar consigo la consecución de los diferentes objetivos considerados separadamente y, en caso necesario, atribuir a uno de ellos la preeminencia temporal que impongan los hechos o las circunstancias económicas en virtud de las cuales adopten sus decisiones (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1988, España/Consejo, 203/86, Rec. p. 4563, apartado 10, y de 19 de marzo de 1992, Hierl, C-311/90, Rec. p. I-2061, apartado 13).

58 De ello se deduce que, en el presente asunto, la demandada podía sopesar los intereses en juego para atribuir la preeminencia al objetivo de la pureza, que tiende sobre todo a proteger al consumidor. La demandante no ha demostrado que la argumentación de la parte demandada a este respecto fuera manifiestamente errónea ni que esta última hubiera sobrepasado los límites de su facultad discrecional en esta materia. Tampoco ha demostrado que las medidas adoptadas por la demandada hayan constituido un obstáculo al comercio ni, en todo caso, que hayan sido desproporcionadas con respecto al objetivo perseguido.

59 Procede añadir que, aunque la Comisión debe velar, en el ejercicio de sus competencias, por que las cargas impuestas a los operadores económicos no superen lo necesario para el logro de los objetivos que la autoridad está obligada a alcanzar, no se deduce de ello, sin embargo, que para medir dicha obligación haya que tomar como referencia la situación particular de un operador o de un grupo de operadores determinado (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1973, Balkan, 5/73, Rec. p. 1091, apartado 22, y del Tribunal de Primera Instancia de 15 de diciembre de 1994, Unifruit Hellas/Comisión, T-489/93, Rec. p. II-1201, apartado 74).

60 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que la demandante no ha demostrado que la demandada hubiera violado el principio de proporcionalidad al adoptar el Reglamento nº 1429/92.

4. Violación de derechos adquiridos

Alegaciones de las partes

61 La demandante considera que, al incluir el aceite de que se trata en el régimen de depósito aduanero, había solicitado el paso del régimen de importación con carácter temporal al régimen de mercancías destinadas a la exportación. Por lo tanto, se habría debido considerar que la mercancía había salido ya formalmente del territorio comunitario. La demandante considera que había adquirido igualmente el derecho a exportar la mercancía a países terceros sin autorización, conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que incluyó el aceite de que se trata en el régimen de depósito aduanero. En su opinión, la demandada violó dicho derecho al adoptar el Reglamento nº 1429/92 sin acompañarlo de un régimen transitorio adecuado.

62 Según la demandante, la existencia de un derecho adquirido se deduce asimismo del apartado 1 del artículo 121 del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario (DO L 302, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 2913/92»), que obliga a tener en cuenta los elementos de imposición aplicables a la mercancía de que se trate en el momento de la admisión de la declaración de inclusión de dicha mercancía en el régimen de perfeccionamiento activo, sin tomar en consideración ulteriores modificaciones. La demandante considera que, si dicho criterio se aplica a la determinación de la obligación aduanera, también se aplica al ejercicio del derecho a exportar la mercancía sujeta a dicha obligación.

63 Según la demandada, la demandante no adquirió un derecho al mantenimiento ilimitado de la normativa vigente en el momento en que incluyó su aceite en el régimen de depósito aduanero. En su opinión, la demandante conservó su derecho a exportar dicho aceite, respetando las nuevas disposiciones. Según la jurisprudencia comunitaria (sentencias Rau y otros, antes citada, apartado 18, y de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo, C-69/89, Rec. p. I-2069, apartado 119), nadie dispone de un derecho adquirido al mantenimiento de la situación favorable de la que se benefició en un momento dado. Por último, el apartado 1 del artículo 121 del Reglamento nº 2913/92 no se aplica, a su juicio, a los supuestos en los que el producto destinado a ser reexportado no cumple la normativa aplicable.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

64 No existe disposición alguna que confiera al poseedor de mercancías en régimen de depósito aduanero el derecho subjetivo a comercializarlas siguiendo la normativa vigente en el momento en que se incluyeron en dicho régimen. Por lo demás, al establecer que las mercancías de importación podrán ser objeto de manipulaciones destinadas a garantizar su conservación, a mejorar su presentación o su calidad comercial o a preparar su distribución o su reventa, el artículo 109 del Reglamento nº 2913/92 permite a los poseedores de dichas mercancías adaptarlas para que se ajusten a eventuales modificaciones de la normativa. Por consiguiente, los operadores económicos afectados no pueden invocar el derecho al mantenimiento en vigor de la normativa aplicable en el momento en que la mercancía fue incluida en el régimen de depósito aduanero.

65 La demandante no puede tampoco deducir la existencia de un derecho adquirido del apartado 1 del artículo 121 del Reglamento nº 2913/92. Dicho artículo dispone que, «salvo lo dispuesto en el artículo 122, cuando nazca una deuda aduanera, el importe de esta deuda se determinará sobre la base de los elementos de imposición propios de las mercancías de importación en el momento de la admisión de la declaración de inclusión de estas mercancías en el régimen de perfeccionamiento activo».

66 En primer lugar, el Reglamento nº 1429/92 no modifica en absoluto el importe de la deuda aduanera establecido con arreglo al apartado 1 del artículo 121 del Reglamento nº 2913/92. En segundo lugar, no es posible deducir del derecho de la demandante a que el importe de su deuda aduanera se fije con arreglo a lo dispuesto en el artículo 121, antes citado, un derecho a que se mantenga en vigor la normativa que determina las características que debe presentar el aceite de oliva comercializado. En tercer lugar, el citado artículo 121 no hace en absoluto al caso en el presente asunto, pues la demandante había transformado ya la mercancía acogiéndose al régimen de perfeccionamiento activo antes de incluirla en el régimen de depósito aduanero.

67 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede desestimar el motivo basado en la violación de los derechos adquiridos.

5. Conclusión relativa al requisito de existencia de un comportamiento ilegal

68 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que la demandante no ha demostrado que la demandada hubiera incurrido en un comportamiento ilegal. Por consiguiente, no procede examinar si el acto controvertido tiene o no carácter normativo, ni si los incumplimientos que se alegan son incumplimientos caracterizados.

69 Aunque sólo sea por la razón que acaba de mencionarse, no procede estimar la pretensión de indemnización, pero este Tribunal considera, no obstante, oportuno, habida cuenta de las especiales circunstancias del caso de autos, examinar la cuestión del perjuicio alegado.

Sobre el perjuicio alegado

Alegaciones de las partes

70 La demandante considera haber sufrido un perjuicio de 7.345 millones de LIT, correspondiente a los gastos de almacenamiento, a los intereses sobre dichos gastos y a los gastos de las garantías soportados por ella. Según sus afirmaciones, el perjuicio era inicialmente de 18.473 millones de LIT (véanse los apartados 16 y 17 *supra)*, pero quedó reducido gracias a la venta del aceite de que se trata mientras se desarrollaba el presente procedimiento, una vez que la demandada cesó de oponerse a que las autoridades aduaneras italianas expidieran una autorización para la venta de dicho aceite.

71 Según la demandada, como la demandante vendió el aceite de que se trata, en 1995 y en 1996, aprovechando el aumento del precio del aceite de oliva en el mercado mundial, no sólo no sufrió perjuicio alguno a causa del posible bloqueo del mismo en el depósito aduanero, sino que obtuvo, por el contrario, un beneficio de 10.929.648.626 LIT. En cualquier caso, el perjuicio eventualmente causado por el Reglamento no podría ser superior, en su opinión, a la diferencia entre el precio de la mercancía de que se trata en el mercado de los países terceros inmediatamente antes de la entrada en vigor del Reglamento n° 1429/92 y el precio de dicha mercancía inmediatamente después de la entrada en vigor de dicho Reglamento. Ahora bien, la demandante no ha demostrado, en absoluto, que existiera una diferencia semejante.

72 En la vista, la demandante replicó que si hubiera podido reinvertir antes la totalidad del producto de la venta de las 4.788,809 toneladas de aceite, habría obtenido un beneficio muy superior al que menciona la demandada.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

73 La demandante no niega haber vendido efectivamente el aceite de oliva de que se trata en 1995 y en 1996, ni tampoco que el precio del aceite de oliva en el mercado mundial aumentó durante dicho período, permitiéndole vender el aceite de que se trata a un precio superior al que habría obtenido si hubiera vendido dicho aceite en 1992 y obtener así un beneficio superior a la indemnización que finalmente reclama (véase el apartado 17 *supra*). La alegación de que la demandante habría obtenido un beneficio muy superior si hubiera podido reinvertir antes la totalidad del producto de la venta del aceite de que se trata es inoperante, pues, en primer lugar, la demandante no ha solicitado la indemnización del lucro cesante y, en segundo lugar, el perjuicio resultante de la imposibilidad de reinvertir antes el producto de la venta no es sólo puramente hipotético, sino además indeterminado.

74 De ello se deduce que el perjuicio cuya reparación se solicita no es real.

75 Por consiguiente, la demandante no ha demostrado haber sufrido el perjuicio que alega.

Conclusión

76 Al no haber probado la demandante la existencia de un acto ilegal ni la realidad del perjuicio invocado, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

77 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandante y habiendo solicitado la parte demandada su condena en costas, procede condenar en costas a dicha parte demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la demandante.

García-Valdecasas Azizi Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de julio de 1997.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

R. García-Valdecasas