CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 20 de abril de 1993 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. Introducción

1. Con el presente recurso, el Reino de los Países Bajos impugna la Decisión de la Comisión relativa a la liquidación de cuentas del FEOGA para el ejercicio 1988.

2. En dicha Decisión, la Comisión dedujo del importe que asignó a los Países Bajos el Fondo de Garantía una cantidad de 708.540 HFL. Se trata de la diferencia entre el importe que los Países Bajos habían percibido y transferido durante la campaña cerealista 1987/1988 en concepto de tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 2727/75, [1] modificado por el Reglamento (CEE) nº 1579/86, [2] y aquel que, a juicio de la Comisión debería haberse percibido y transferido. Esta diferencia se refiere a un defecto de cantidad de 49.000 toneladas de cereales sujetas a la tasa.

3. El origen del litigio entre las partes se encuentra en el método en el que la Comisión se basó para efectuar la deducción, estrechamente vinculado al carácter específico que reviste la tasa de corresponsabilidad en el marco de los instrumentos de regulación de los mercados de la Política Agrícola Común. Se estableció dicha tasa porque el legislador comunitario consideró necesario «dar a los productores una indicación sobre la situación del mercado» debido al desarrollo desigual de la producción y del consumo de cereales. [3] Teóricamente dicha indicación habría podido revestir asimismo la forma de una reducción de los precios de intervención. No obstante, el legislador comunitario también deseó hacer participar a los productores en la «financiación de los gastos del sector de los cereales». [4] Por ello, como «parte integrante de las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas», estableció una *tasa* que los organismos nacionales perciben y transfieren al FEOGA. Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 4 del Reglamento nº 2727/75, modificado por el Reglamento nº 1579/86, en relación con el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2040/86, [5] se percibió dicha tasa durante la campaña controvertida respecto a los cereales sometidos a la operación de primera transformación, tomados a su cargo por el organismo de intervención o exportados en forma de granos a Portugal o a países terceros; en definitiva, debía repercutirse al productor (apartado 6 del artículo

* Lengua original: alemán.

1 — Reglamento (CEE) nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO L 281 p. 1; EE 03/09, p. 13).

2 — DO 1986, L 139, p. 29.

3 — Considerandos primero y segundo del Reglamento nº 1579/86.

4 — Apartado 4 del artículo 4 del Reglamento nº 2727/75, modificado por el Reglamento nº 1579/86.

5 — Reglamento (CEE) nº 2040/86 de la Comisión, de 30 de junio de 1986, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales (DO L 173, p. 65).

4 del Reglamento nº 2727/75 modificado por el Reglamento nº 1579/86).

4. Determinadas cantidades de cereales se hallan exentas de la tasa, especialmente en el caso de primeras transformaciones realizadas por un productor en su explotación, siempre que el producto obtenido se utilice para la alimentación animal en esa misma explotación. [6] Además, en virtud del Reglamento (CEE) nº 2529/87, [7] se autorizó a Francia y a Italia a percibir la tasa de corresponsabilidad en las dependencias del productor sobre las cantidades de cereales comercializadas.

5. Los asuntos C-385/89 [8] y C-56/91 [9] ya revelaron [10] al Tribunal de Justicia, en sus rasgos esenciales, el método que utiliza la Comisión para calcular las cantidades respecto de las cuales no se ha percibido la tasa: basándose en los datos estadísticos que proporcionaron los Países Bajos a la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (Eurostat), en las estadísticas de la FEFAC (Federación Europea de Fabricantes de Piensos Compuestos) y en algunos otros datos procedentes de los organismos nacionales, la Comisión calculó las cantidades de cereales sobre las que debería haberse percibido y transferido la tasa de corresponsabilidad. Dedujo aquellas que efectivamente dieron lugar a la percepción y transferencia de la tasa por parte de los Países Bajos.

6. El Estado miembro demandante considera ilícito este método de la Comisión. En su opinión, en efecto, infringe, por una parte, las normas relativas a la liquidación de cuentas y constituye una causa de nulidad. Por otra, viola el principio de diligencia y cualquier otro principio general del Derecho, reconocido por el ordenamiento jurídico comunitario.

7. El Estado demandante solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule la Decisión C(90) 2337 de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 30 de noviembre de 1990, [11] en la medida en que, en relación con las cuentas que presentaron los Países Bajos correspondientes al ejercicio financiero 1988, deniega la asunción por parte del FEOGA de la cantidad de 708.540 HFL debido a una supuesta falta de percepción y de transferencia de la tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales.

— Condene en costas a la parte demandada.

8. La Comisión, parte demandada, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la parte demandante.

6 — Véase, en particular, el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 2040/86 modificado por el Reglamento nº 2572/86 (DO 1986, L 229, p. 25).

7 — Reglamento (CEE) nº 2529/87 de la Comisión, de 21 de agosto de 1987, por el que se establecen modalidades especiales de aplicación de la tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales para la campaña 1987/88 (DO L 240, p. 13).

8 — Sentencia de 20 de mayo de 1992, Grecia/Comisión (Rec. p. I-3225), véanse los apartados 9 a 15.

9 — En este asunto aún no ha recaído sentencia; véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs, de 15 de diciembre de 1992, especialmente los puntos 25 a 29.

10 — En estos asuntos, sin embargo, no se criticó el método de la Comisión.

11 — Publicada como la Decisión 90/644/CEE (DO L 350, p. 82).

9. Francia y el Reino Unido intervinieron en apoyo de las pretensiones de los Países Bajos.

B. Debate

10. *I.* Antes de abordar pormenorizadamente el presente litigio, permítaseme que exponga rápidamente en qué consiste la esencia de los dos motivos formulados por la parte demandante.

11. En su primer motivo, la parte demandante denuncia una *infracción de las disposiciones relativas a la liquidación de cuentas* bajo dos aspectos, uno de *fondo* y otro de *forma*.

12. *a)* Sobre el *fondo*, [12] considera que ha cumplido todas las obligaciones a las que el Reglamento (CEE) nº 729/70 [13] supedita la puesta a disposición de los créditos para las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas. Los Estados miembros están particularmente obligados a proceder a los pagos de conformidad con las normas comunitarias y con las legislaciones nacionales (apartado 2 del artículo 4 del citado Reglamento). Además, deberán adoptar las medidas necesarias para asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas, prevenir y perseguir las irregularidades y recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias (apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70). Por último, las citadas normas obligan a los Estados miembros a establecer un sistema administrativo y de control que garantice suficientemente la correcta aplicación, percepción y pago de la tasa de corresponsabilidad debida.

13. Además, los Países Bajos sostienen que han establecido un sistema administrativo y de control que se ajusta a estas exigencias; además, en determinados casos individuales, han velado por que la tasa de corresponsabilidad fuera efectivamente percibida. Por otra parte, la Comisión nunca ha advertido incumplimiento alguno a una de las citadas obligaciones. Por el contrario, según su informe de síntesis, [14] dedujo de los datos estadísticos a los que se había referido una «presunción de deficiencia del método de percepción de la tasa» que no está fundada ni motivada. Sin embargo sólo estaría facultada a rectificar las cuentas si, en casos individuales —lo que no se ha producido— hubiera comprobado que, por error, no se había pagado la tasa.

14. En su réplica, la parte demandante, como el Reino Unido, insistió particularmente en el sistema administrativo y de control. En opinión unánime de las partes, semejante sistema reviste particular importancia en el marco de la regulación de los mercados por los ingresos (tasas), ya que en los libros contables tan sólo constan las tasas pagadas y no las substraídas fraudulentamente. A este respecto, la parte demandante considera que, en su caso, la Comisión debería haber comprobado si el sistema de control existente en los Países Bajos presentaba dichas deficiencias. En caso contrario, la Comisión no podía proceder a la rectificación de las cuentas presentadas, ya que ello habría tenido el efecto de obligar al Estado miembro a asumir enteramente, de forma indebida, el riesgo de una posible evasión fiscal. Sobre el particular, la

12 — Para la exposición que sigue, véanse los apartados 17 a 20 del recurso.

13 — Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220).

14 — Informe de 30.6.1990, documento VI/220/90, así como el apéndice de 31 de julio de 1990.

parte demandante se refiere al apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70.

15. El aspecto *formal* del motivo [15] se refiere a los documentos y comprobaciones sobre los que, según los Reglamentos nºs 729/70 y 1723/72, [16] la Comisión puede fundar la liquidación de cuentas del FEOGA. A juicio de la parte demandante, para liquidar las cuentas, la Comisión puede basarse solamente en los documentos previstos en dichos Reglamentos y en los resultados de las verificaciones efectuadas sobre el terreno. Por el contrario, las estadísticas, como tales, no constituyen una base aceptable para este fin.

16. El *segundo* motivo, [17] en el que la parte demandante esgrime particularmente la violación del principio de diligencia, se basa en la imprecisión de los datos estadísticos. A este respecto, la parte demandante formula sus observaciones sobre determinadas estadísticas a las que recurrió la Comisión y llega a la conclusión de que debido a la incertidumbre que supone, el método empleado viola el citado principio o cualquier otro principio general de Derecho reconocido por el ordenamiento jurídico comunitario. El Gobierno francés apoya en particular esta alegación de la parte demandante.

17. *II.* Teniendo en cuenta esta crítica en su totalidad, puedo señalar ante todo que el primer aspecto del primer motivo cuestiona de una forma más clara que las demás alegaciones del recurso los principios de funcionamiento de la liquidación de cuentas del FEOGA. En efecto, la parte demandante alega a este respecto que actuó *conforme a Derecho* y que, por consiguiente, la Comisión no pudo imputarle la diferencia eventualmente comprobada. Examinado desde esta perspectiva, este argumento plantea la cuestión del reparto de los riesgos de una percepción incompleta de la tasa de corresponsabilidad entre los Estados miembros por un lado y el Fondo por otro. En primer lugar haré algunas observaciones generales [18] sobre este problema para, a continuación, aplicarlas [19] al asunto objeto de examen.

18. *1. a)* Debe recordarse ante todo que, a tenor del apartado 4 del artículo 4 del Reglamento nº 2727/75 modificado por el Reglamento 1579/86, debe considerarse la tasa de corresponsabilidad como parte integrante de las «intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas». Con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 729/70, la sección «Garantía» del FEOGA financia dichas intervenciones. Como es asimismo el caso respecto a las demás intervenciones de este tipo, a falta de disposiciones en sentido contrario, la tasa está sometida —este extremo no suscita, en principio, controversia alguna— a los preceptos del citado Reglamento. Precisamente estos preceptos determinan la distribución de los riesgos entre el Fondo y el Estado miembro ya que ello constituye el aspecto decisivo si existen dudas en cuanto a la regularidad de la ejecución del Derecho de la organización de mercados. Con este fin, el Reglamento establece normas relativas al principio de financiación (artículos 3 y 4), a las obligaciones complementarias de los Estados miembros (artículo 8) y al control ejercido por la Comisión (artículo 9). Esta no tiene ninguna

15 — Véanse a este respecto los apartados 21 a 33 del recurso.

16 — Reglamento (CEE) nº 1723/72 de la Comisión, de 26 de julio de 1972, relativo a la liquidación de las cuentas referentes al Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, Sección Garantía (DO L 186, p. 1; EE 03/06, p. 70).

17 — Véanse los apartados 34 a 42 del recurso.

18 — Véanse los puntos 18 y ss. de estas conclusiones.

19 — Véanse los puntos 49 y ss. de estas conclusiones.

facultad de apreciación que le permita establecer excepciones a dichas normas. [20]

19. En el caso de autos, no obstante, de la letra de estos preceptos se deduce que sólo difícilmente son aplicables a las intervenciones que revisten la forma de tasas percibidas de los operadores. Por el contrario, puede apreciarse que están diseñadas desde el punto de vista de las intervenciones que dan lugar a pagos a dichos operadores. De este modo, el apartado 2 del artículo 1 y el apartado 1 del artículo 3 establecen que el Fondo «financiará» las intervenciones, mientras que, el apartado 2 del artículo 4 se refiere a la puesta a disposición de los créditos que se considera que permiten a los organismos de los Estados miembros proceder «de conformidad con las normas comunitarias [...] a los pagos [...]». El artículo 8 se refiere a la recuperación de las sumas perdidas.

20. Por este motivo, las disposiciones aplicables al presente asunto deben entenderse en el sentido de que la posible «financiación» por parte del Fondo consiste en que éste no exige al Estado miembro de que se trate el pago de ninguna otra suma aparte de las cantidades que éste haya percibido y transferido en concepto de tasa. Además, ello se conjuga igualmente con los objetivos de la tasa, a la que se considera no sólo que contribuye a la financiación de los gastos en el sector de los cereales sino que asimismo contribuye a moderar la producción.

21. Desde este punto de vista, cuando surgen discrepancias entre el Fondo y un Estado miembro, procede determinar, valiéndose de las disposiciones del Reglamento nº 729/70, si existe motivo suficiente para imputar a este Estado miembro los importes que no haya recibido anteriormente de las empresas, sujetas a la tasa en virtud de las disposiciones aplicables, y que quizá nunca recibirá.

22. A este respecto, se deriva en general del sistema establecido por el Reglamento nº 729/70 que el Fondo deniega la financiación cuando el Estado miembro ha infringido [21] las normas comunitarias aplicables, pero sólo en este caso. Proclama este principio, ante todo, el apartado 1 del artículo 3, a cuyo tenor, el Fondo financiará «las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas emprendidas *según las normas comunitarias*». [22] En el mismo sentido, se establece en el apartado 2 del artículo 4:

«La Comisión pondrá a disposición de los Estados miembros los créditos necesarios para que los servicios y organismos designados procedan, *de conformidad con las normas comunitarias* [23] y con las legislaciones nacionales, a los pagos citados [24] en el apartado 1.»

23. El apartado 2 del artículo 8 da aplicación a dicho principio en el supuesto de que no se recuperen totalmente las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias. En tal caso:

20 — Sentencia de 7 de febrero de 1979, Francia/Comisión (asuntos acumulados 15/76 y 16/76, Rec. p. 321), apartado 28.

21 — Sentencias de 7 de febrero de 1979, Países Bajos/Comisión (11/76, Rec. p. 245), apartado 8, y de 24 de marzo de 1988, Reino Unido/Comisión (347/85, Rec. p. 1781).

22 — El subrayado es mío.

23 — El subrayado es mío.

24 — Es decir, a los «pagos de los gastos a que se refieren los artículos 2 y 3».

«las consecuencias financieras de las irregularidades o de las negligencias serán costeadas por la Comunidad, salvo las que resulten de irregularidades imputables a las administraciones u organismos de los Estados miembros».

24. El artículo 9, que faculta a la Comisión para efectuar todos los controles que considere útiles, constituye el corolario de dichas normas. Según la letra a) del apartado 2 de este artículo, la Comisión verifica en particular «la conformidad de las prácticas administrativas con las normas comunitarias».

25. En el presente asunto la Comisión sostiene que el citado artículo 9 no limita los medios de control, de forma que éstos pueden efectuarse también por medio de datos estadísticos. [25] En este punto de mis reflexiones, baste señalar a este respecto que la amplitud textual del apartado 1 del artículo 9 en lo tocante a los métodos de control, no puede alterar el hecho de que la imputación de cantidades respecto de las cuales no se ha percibido la tasa dependa de la legalidad de los actos de los Estados miembros y no de la de los controles de la Comisión.

26. *b)* Dos obligaciones distintas son importantes para la aplicación del criterio definido de este modo (de la legalidad de los actos del Estado miembro de que se trata).

27. Por un lado, el Estado miembro debe observar las disposiciones tanto de forma como de fondo de la normativa de los mercados, según se deduce muy claramente del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 729/70. Por otro, se halla sujeto a las obligaciones complementarias del apartado 1 del artículo 8: debe

«— asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el Fondo,

— prevenir y perseguir las irregularidades,

— recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias.»

28. El apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 2040/86 modificado por el Reglamento nº 2572/86, completa esta norma en relación con la tasa de corresponsabilidad. Según este precepto:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas complementarias necesarias para garantizar la percepción de la tasa de corresponsabilidad de conformidad con el presente Reglamento, especialmente en lo que se refiere a las medidas de control. A tal efecto, podrán establecer una lista en la que se indiquen los nombres de los operadores mencionados en el apartado 1 del artículo 2. [26] Los Estados miembros podrán solicitar igualmente a los operadores que presenten todo tipo de datos complementarios de los que figuran en la declaración indicada en el apartado 1 del artículo 2.»

29. Para permitir dicho control, en virtud del artículo 6 del Reglamento nº 2040/86, los operadores afectados están obligados a mantener una contabilidad relativa a

25 — Véase el apartado 24 del escrito de contestación.

26 — Esta norma determina los operadores obligados al pago de las tasas e impone a estos operadores la obligación de remitir a la autoridad competente, al efectuar cada uno de los pagos, una declaración escrita con determinadas indicaciones.

determinados datos, que las autoridades nacionales podrán consultar.

30. *c)* Dado que el Derecho de la organización de los mercados, especialmente en el ámbito de los controles, no siempre establece expresamente y con todo lujo de detalles las obligaciones de los Estados miembros, cabe preguntarse de qué manera, en tales casos, debe determinarse si el Estado miembro ha respetado o no el Derecho comunitario. En el caso de autos, esta cuestión puede revestir importancia en relación con el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70 y con el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 2040/86.

31. A este respecto, son de aplicación dos principios que deben establecer un equilibrio razonable entre los intereses de los Estados miembros y los del Fondo.

32. Se trata, por un lado, de la obligación de colaboración leal entre las autoridades comunitarias y las nacionales, recogida en el artículo 5 del Tratado. De ella se deduce que las autoridades nacionales deben velar por que se alcance el objetivo perseguido por la legislación comunitaria. [27] Por consiguiente, si un Estado miembro ha descuidado adoptar determinadas medidas de control que, implícitamente pero de forma suficientemente clara, derivan de las prescripciones aplicables y de sus objetivos, no podrá eludir las consecuencias financieras de su conducta alegando la falta de disposiciones expresas. [28]

33. Por otra parte, el imperativo de certituz y de previsibilidad, que se toma en consideración especialmente cuando se trata de aplicar disposiciones que implican consecuencias financieras, limita y completa dicho principio. [29] Esta exigencia imperativa reviste particular importancia respecto a las relaciones financieras entre la Comisión y los Estados miembros en el marco de la liquidación de cuentas del FEOGA. [30] En el asunto C-10/88 (primas por nacimiento de terneros) [31] el Tribunal de Justicia dedujo de este principio que, aunque para la tramitación de las solicitudes la Comisión pueda fijar un plazo preciso que tenga en cuenta el objetivo de la normativa y que sea razonable, sólo puede oponer este plazo al Estado miembro de que se trate para la liquidación de cuentas si le ha informado al respecto previamente y con tiempo suficiente.

34. Asimismo, ello debe ser predicable en relación con los controles, por ejemplo, cuando la Comisión desee efectuar controles sobre el terreno para un porcentaje determinado de casos de aplicación de una normativa. [32]

35. *d)* Además, del imperativo de certitud y de previsibilidad se deduce que la Comisión tiene la obligación de informar con suficiente claridad al Estado miembro sobre la naturaleza de la infracción del Derecho de la organización de mercados que supuestamente haya cometido.

27 — Sentencias de 14 de noviembre de 1989, Italia/Comisión (14/88, Rec. p. 3677), apartado 20, y de 27 de marzo de 1990, Italia/Comisión (C-10/88, Rec. p. I-1229; publicación sumaria, véase el apartado 11 del texto íntegro).

28 — Sentencias de 12 de junio de 1990, Alemania/Comisión (C-8/88, Rec. p. I-2321), apartados 20 a 22, y de 19 de octubre de 1989, Italia/Comisión (asuntos acumulados 258/87, 337/87 y 338/87, Rec. p. 3359), apartados 15 a 18.

29 — Sentencia de 13 de marzo de 1990, Comisión/Francia (C-30/89, Rec. p. I-691), apartado 23.

30 — Sentencia de 11 de octubre de 1990, Italia/Comisión (C-34/89, Rec. p. I-3603).

31 — Véase la nota 27.

32 — Conclusiones del Abogado General Sr. Van Gerven de 24 de enero de 1990, Alemania/Comisión (C-8/88, Rec. pp. I-2321 y ss., especialmente p. I-2334), puntos 20 a 22.

36. En un asunto en el que se trataba de la recuperación de cantidades pagadas con arreglo al apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70, [33] el Tribunal de Justicia afirmó, en primer lugar, que las autoridades nacionales «no actuaron con la diligencia necesaria» al esperar de cuatro a diez años para iniciar los procedimientos de reclamación de las cantidades indebidamente pagadas. [34]

37. A continuación, el Tribunal de Justicia expone lo siguiente refiriéndose a la exigencia imperativa a que me acabo de referir:

«Si la Comisión piensa atribuir efectos financieros a la inercia o a la omisión de las autoridades nacionales en el cumplimiento de sus obligaciones comunitarias, como las impuestas por el artículo 8 del Reglamento nº 729/70, la seguridad y la previsibilidad de las relaciones financieras exigen que la Comisión les indique claramente lo que les reprocha, y que extraiga consecuencias financieras de su incumplimiento únicamente cuando transcurra un plazo razonable.»

38. De ello se deduce que asimismo la Comisión debe basar su Decisión en un reproche preciso cuando se trata de exigencias en materia de comportamientos de los Estados miembros que implícitamente —y sin que la Comisión lo precise previamente— deriven de la normativa. En lo que atañe a los controles, el Tribunal de Justicia afirmó a este respecto: [35]

«que la Comisión está obligada a justificar en cada ocasión su decisión en la que declara la inexistencia o la insuficiencia de los controles aplicados por el Estado miembro interesado».

39. *e)* Para la aplicación del criterio de la legalidad, [36] la cuestión del *reparto de la carga de la prueba y de la alegación*, en resumidas cuentas, reviste asimismo gran importancia. Habida cuenta de las peculiaridades de la tasa de corresponsabilidad como instrumento de intervención, los principios aplicables en la materia pueden resumirse del siguiente modo.

40. En relación con la *prueba del cumplimiento o incumplimiento del Derecho comunitario,* no cabe duda de que la Comisión debe dar el primer paso. Ello ya se deduce de la consideración antes citada según la cual, para adoptar la Decisión de declarar con cargo al Estado miembro interesado los perjuicios derivados de irregularidades, la Comisión debe indicarle lo que le reprocha. [37] No obstante, sería contrario al principio de leal colaboración [38] y a la posibilidad de efectuar los controles, prevista en el artículo 9 del Reglamento nº 729/70, que la Comisión pudiera denegar la financiación basándose en afirmaciones no sustentadas por indicios tangibles. Semejante recelo respecto al Estado miembro debe apoyarse, por el contrario, en comprobaciones concretas que puedan origi-

33 — Sentencia de 11 de octubre de 1990, Italia/Comisión, antes citada.

34 — Apartado 13 de la sentencia.

35 — Sentencia de 12 de junio de 1990, citada en la nota 28, apartado 23.

36 — Véanse los puntos 22 y ss.

37 — Véanse los puntos 35 a 38 *supra.*

38 — Véase el punto 32 *supra.*

nar serias dudas en cuanto al cumplimiento del Derecho comunitario [39] por parte de dicho Estado.

41. En la medida en que concurren dichos requisitos, la carga de la prueba incumbe íntegramente al Estado miembro. En tal caso,

«cuando la Comisión se niega a poner a cargo del FEOGA determinados gastos, porque fueron provocados por infracciones a la normativa comunitaria imputables a un Estado miembro, incumbe a dicho Estado demostrar que se reúnen los requisitos para obtener la financiación denegada por la Comisión.» [40]

42. En lo tocante al *nexo de causalidad entre la violación del Derecho por parte del Estado miembro y posibles perjuicios financieros en detrimento del Fondo,* se plantea la cuestión de la carga de la prueba y de la alegación cada vez que no se sepa con seguridad en qué medida los actos del Estado miembro incompatibles con el Derecho comunitario han repercutido negativamente en el pertinente capítulo presupuestario del Fondo. Si se prueba que el Estado miembro ha violado el Derecho comunitario y si esta violación puede provocar semejante perjuicio, en principio incumbe, al Estado miembro disipar dicha incertidumbre: suponiendo que ello sea posible, [41] debe demostrar y probar que su comportamiento no ha originado perjuicios o que ha causado al Fondo un perjuicio inferior al estimado por la Comisión. [42] El Tribunal de Justicia aplicó asimismo dicho principio a un caso en el que la Comisión denegó la financiación de primas concedidas en determinadas regiones de un Estado miembro por cuanto en tales regiones no había suficientes mecanismos de control. [43]

43. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia admitió que la relación entre Estado miembro y Comunidad, por un lado, y la existente entre operador y Estado miembro, por otro, no se hallan necesariamente sujetas a las mismas normas. Más concretamente, el Tribunal de Justicia no criticó el hecho de que se imputen cantidades globales al Estado miembro, porque éste, al vulnerar el Derecho comunitario, haya creado o aumentado el *riesgo* de que se carguen indebidamente al Fondo cantidades que no se pueden calcular con precisión.

44. No obstante, todos estos casos tienen en común el hecho de que existían indicios verificables que permitían determinar el nexo de causalidad entre el comportamiento del Estado miembro contrario a las normas de organización de los mercados y la cantidad imputada. En efecto, esta suma correspondía a un capítulo determinado que podía aumentarse precisamente en razón de la infracción cometida por el Estado miembro. Fue el caso en la sentencia dictada en los asuntos acumulados 15/76 y 16/76: un Estado miembro había concedido unilateralmente una ayuda a

39 — Véase la sentencia recaída en el citado asunto C-8/88 (nota 28), apartados 23 y 28. Asimismo el Tribunal de Justicia utilizó dicho criterio o, en todo caso, sus consecuencias, en la sentencia de 19 de febrero de 1991, Italia/Comisión (C-281/89, Rec. p. I-347): véanse los puntos 19 y 20 en relación con las consideraciones del Abogado General Sr. Mischo de 22 de noviembre de 1990, Italia/Comisión (Rec. 1991, pp. I-347 y ss., especialmente p. I-354), puntos 18 y 19. Me parece excesivo erigir en norma la reflexión — que, por lo demás, no se sustenta en la jurisprudencia a que se ha hecho referencia— que se hace en el apartado 19 de la sentencia, según la cual corresponde a la Comisión «probar» la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas.

40 — Sentencia de 24 de marzo de 1988, Reino Unido/Comisión (347/85, Rec. p. 1749), apartado 14.

41 — En el supuesto de que tal prueba no haya sido posible, véase la sentencia de 7 de febrero de 1979, citada en la nota 20.

42 — Sentencia recaída en el asunto 347/85 (nota 40), apartados 15 y 16 en relación con los apartados 26, 29, 32 y 33; véase asimismo la sentencia de 10 de julio de 1990, Grecia/Comisión (C-334/87, Rec. p. I-2875: publicación sumaria), apartado 13 del texto íntegro.

43 — Sentencia recaída en el asunto 8/88 (citada en la nota 28).

la destilación de vino como complemento de la ayuda comunitaria, ayuda que podía incrementar las cantidades destiladas y, por lo tanto, aumentar el capítulo correspondiente del FEOGA. [44] En el asunto 347/85, las cosas se desarollaron de forma completamente análoga con el sistema de precios dobles aplicado a determinados productos lácteos, lo cual tuvo como consecuencia la negativa de declarar con cargo al FEOGA determinadas cantidades correspondientes a los «capítulos afectados por la aplicación de precios diferentes». [45] En el citado asunto 8/88, las primas imputadas al Estado miembro, que se habían pagado a los productores de carne de ovino y para el mantenimiento de la ganadería de vacas lecheras, eran aquéllas respecto a las cuales, desde el punto de vista de la Comisión, el Estado miembro demandante no había cumplido sus obligaciones de control en determinadas regiones; por consiguiente, en dicho caso, el importe total de las primas era, en su caso más elevado que si se hubiera establecido un correcto sistema de control.

45. En lo que atañe a la carga de la prueba y de la alegación, el Tribunal de Justicia procede en el caso de autos del mismo modo que lo ha hecho para averiguar si el Estado miembro ha infringido el Derecho de la organización de mercados. Por lo tanto, corresponde a la Comisión dar el primer paso y presentar los suficientes indicios objetivos probatorios de que el capítulo de gastos, cuya asunción ha denegado la Comisión, pudo incrementarse por el comportamiento del Estado miembro. Posteriormente se trasladará al Estado miembro la carga de la prueba relativa a las consecuencias financieras de la infracción. Sobre este particular, el Tribunal de Justicia expuso en el citado asunto 347/85:

«Dado que la Comisión acreditó de este modo que, al aplicar las diferenciaciones de precios en cuestión el Reino Unido incurrió en infracciones de las normas de la organización común de los mercados agrícolas que pueden influir en determinados gastos del FEOGA, hay que comprobar a continuación si el Gobierno británico demostró por lo menos que dichas infracciones provocaron en realidad consecuencias financieras diferentes de las calculadas por la Comisión.» [46]

46. En lo que atañe a la tasa de corresponsabilidad, procede señalar que sólo puede probarse sin dificultades una relación entre, por un lado, las carencias de la administración y el control de la tasa y, por otro, las cantidades que equivocadamente no se hayan percibido, si se conoce a los operadores interesados. Así sucede particularmente cuando tal carencia radica íntegramente en una ejecución errónea de los requisitos de fondo de la tasa. Por lo demás, en particular, en caso de control insuficiente, no parece fácil identificar las cantidades no percibidas referentes a determinadas regiones, determinadas categorías de productores o factores objetivos análogos, con respecto a los cuales puede criticarse la actuación del Estado miembro.

47. En su dúplica, [47] la Comisión contestó sobre el particular que una auditoría del sistema nacional de administración y de control a que pudiera proceder no aportaría información alguna sobre el detalle de las sumas no percibidas. No obstante, no indicó si existen otras posibilidades de probar tal correlación entre las comprobaciones de posibles carencias de dicho sistema y las cantidades que

44 — Véase la nota 20.

45 — Véase la nota 40, apartado 4 de la sentencia; en el referido asunto, la Comisión ni siquiera hizo valer la totalidad de las cantidades correspondientes a este capítulo, sin embargo, procuró llegar a un reparto equitativo.

46 — Apartado 33 de la sentencia; el subrayado es mío.

47 — Apartado 19, asimismo en la vista: pp. 24 y ss. del acta de la vista.

objetivamente pueden ponerse en relación con estas carencias, aunque sea con cierto margen de error.

48. En cualquier caso, no puede renunciarse a la exigencia de semejante nexo de causalidad a falta de una disposición que, sin tener en cuenta la legalidad de sus actos, permita generar la responsabilidad de los Estados miembros en casos de pérdidas de ingresos del Fondo en materia de la tasa de corresponsabilidad. Posibles dificultades de la Comisión sobre el particular podrían haber conducido al legislador comunitario a adoptar medidas para que el riesgo en materia de tasa de corresponsabilidad fuera, en mayor medida, traspasado a los Estados miembros. A falta de tales disposiciones especiales, —sin perjuicio de las facultades reconocidas a la Comisión con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE— procede atenerse a la aplicación de los principios que, para la liquidación de cuentas, resultan de los preceptos del Reglamento nº 729/70 en relación con los del Reglamento nº 2040/86.

49. 2.Examinaré ahora el presente asunto a la luz de dichos principios.

50. *a)* Al imputar a la parte demandante la suma que supuestamente falta, durante el procedimiento de liquidación de cuentas la Comisión se basó únicamente en el hecho de que debería declararse con cargo a dicho Estado miembro una diferencia entre las cantidades resultantes de los datos (esencialmente estadísticos) que utilizó y aquéllas a las que el Estado miembro aplicó la tasa de corresponsabilidad. No se discute que, en ningún momento, la Comisión haya sometido el sistema de administración y de control de los Países Bajos a una verificación impuesta por los objetivos de la campaña de comercialización controvertida en el caso de autos. Al contrario, se ha basado en la diferencia citada para establecer una «presunción de deficiencia del sistema de percepción». Si el Estado miembro no prueba que existen errores en los datos estadísticos, la Comisión extrae las consecuencias financieras de la negligencia así demostrada. [48] En lo que al extremo citado se refiere, procede señalar asimismo que la posibilidad de hacer correcciones que se ofrece a los Países Bajos se limitó a los datos estadísticos que utilizó la Comisión. Esta rechazó por carecer de importancia la argumentación de la parte demandante en vía administrativa por la que se pretendía demostrar la corrección de su sistema de administración y de control. [49]

51. Sólo puede acogerse la argumentación de la demandada

— si los datos utilizados por la Comisión para realizar la comparación reflejan de un modo fiable las cantidades que podrían haber dado lugar al pago de la tasa de corresponsabilidad

y

— si dicha afirmación permite albergar serias dudas en cuanto a la regularidad del sistema administrativo y de control de los Países Bajos.

52. Si hubiera cumplido estos dos requisitos la Comisión se habría ajustado a la carga de la prueba y de la alegación tanto respecto a la

48 — Apartado 4.2.2.2.3 del apéndice 1 del informe de síntesis.
49 — Véase el Anexo 2 del recurso y el apartado 23 de la réplica.

violación del Derecho comunitario por parte del Estado miembro, [50] como respecto al nexo de causalidad que se da entre dicha violación y una disminución de los ingresos del Fondo. [51]

53. aa) En lo que atañe al extremo señalado en el primer guión, comparto las dudas de la parte demandante. Dado que la cifra se refiere al consumo interior total que constituye el punto de partida de los cálculos de la Comisión, [52] contiene, en efecto, dos elementos esenciales que, según consta, se basan en datos estadísticos no elaborados a partir de documentos administrativos y que tampoco pueden comprobarse sin una profusión desmesurada de medios. Por consiguiente, necesariamente llevan consigo un margen de error. Se trata de los datos relativos a las cantidades de cereales utilizadas para la *producción de alimentos para animales* y para el *consumo humano*. Quizá convenga hacer una precisión en lo tocante a la primera cifra, fundamental en las reflexiones de la Comisión. Según sus propias indicaciones, este capítulo se compone de dos elementos, el subcapítulo «cereales transformados por la industria de alimentos para el ganado» (que constituye con creces la mayor parte de las cantidades utilizadas para la producción de alimentos para animales y que está sujeta a la tasa de corresponsabilidad) y el subcapítulo «cereales conservados por el productor para la alimentación de su propio ganado» (que está exenta de la tasa de corresponsabilidad). La Comisión no ha negado que la cifra relativa al subcapítulo citado en primer lugar se base en las indicaciones de la FEFAC, que ésta toma en parte de los informes cerealeros —que indiscutiblemente carecen de fiabilidad— [53] y, en parte, de estimaciones elaboradas por las federaciones nacionales respectivas. Según las propias manifestaciones de la Comisión, el capítulo «cereales conservados por el productor para la alimentación de su propio ganado» no puede determinarse mediante estadísticas fiables; sólo puede ser objeto de una burda estimación, tal como, por su lado, indica la parte demandante. [54] Por este motivo, la Comisión lo hizo constar como el saldo entre el capítulo global «alimentos para animales» y el subcapítulo «cereales transformados por la industria de alimentos para el ganado». En la vista, la Comisión explicó a este respecto que la cifra global relativa a los «alimentos para animales» procede de los datos que los Países Bajos transmitieron a Eurostat. Por el contrario, no queda claro cómo los Países Bajos pudieron determinar con certeza la cifra relativa al capítulo «cereales conservados por el productor para la alimentación de su propio ganado». Por ello, en modo alguno parece excluido —y esta hipótesis es tan probable como la suposición contraria— que la alimentación de su ganado por el productor se refiere a cantidades más importantes que lo que se había imaginado, como habían alegado los Países Bajos en el procedimiento administrativo previo, [55] y ello en detrimento de otras cantidades sujetas a la tasa de corresponsabilidad. Por último, ha resultado durante el presente procedimiento que las estadísticas de comercio exterior de los Países Bajos que utilizó la Comisión no ofrecen una información fiable sobre el ejercicio económico de importación o exportación: dichas estadísticas son imprecisas en lo referente a los datos relativos a cada operación, debido a que los servicios de los Países Bajos los registran con retraso. La propia Comisión reconoce que esta circunstancia podría explicar en todo o en parte la cantidad litigiosa respecto de la cual no se ha percibido la tasa.

50 — Véanse los puntos 40 y 41 *supra*.
51 — Véanse los puntos 42 a 48 *supra*.
52 — Apartado 9 del escrito de contestación.
53 — Apartado 6 de la dúplica.
54 — Apartado 31 de la réplica.
55 — 65.000 toneladas en vez de 13.000 toneladas.

54. *bb)* Aunque se parta de la base de que existen indicios suficientes para admitir que la tasa de corresponsabilidad dejó indebidamente de percibirse sobre 49.000 toneladas de cereales, ello tampoco justifica que se tengan serias dudas en cuanto a la regularidad del sistema administrativo y de control neerlandés.

55. Contrariamente a lo que parece pensar la Comisión, [56] las obligaciones del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70 y del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 2040/86 no son *obligaciones de resultado* sino *obligaciones de diligencia.* El Tribunal de Justicia ya lo declaró expresamente respecto al apartado 1 del artículo 8. [57] Interpretar de forma distinta el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 2040/86 equivaldría a desconocer que, desde que existen, cualesquiera derechos son causa de fraude. Concretamente, para evitar todo fraude sería preciso que hubiera permanentemente personal de vigilancia en todas las empresas que pudieran tener una actividad significativa en relación con la tasa de corresponsabilidad, lo cual resultaría totalmente desproporcionado habida cuenta de la finalidad de la tasa. Por otra parte, cuando la Comisión indica que, valiéndose de dicho método pretende determinar en qué medida no se han pagado las cantidades adeudadas en concepto de tasa de corresponsabilidad debido a irregularidades, confunde la regularidad del comportamiento de los operadores con la de la actuación de los Estados miembros. El Abogado General Sr. Capotorti ya hizo resaltar la importancia de esta distinción en el asunto 11/76 a propósito del artículo 8 del Reglamento nº 729/70. [58]

56. Por último, aunque una cantidad respecto de la que no se ha percibido la tasa pueda hacer dudar de la regularidad del sistema, a pesar de todo los aspectos concretos respecto a los que el Estado miembro no haya cumplido sus obligaciones seguirían siendo oscuros. Sobre el particular, considero aplicable al asunto que nos ocupa la declaración que hizo el Tribunal de Cuentas al verificar el régimen de la tasa de corresponsabilidad —aunque no se efectuara dicha verificación con la finalidad concreta de las liquidaciones de cuentas—:

«En las liquidaciones de 1986 y 1987 se incluía la conciliación de las cantidades declaradas a efectos de la tasa con las cantidades imponibles que figuraban en las estadísticas oficiales disponibles. Si bien tal conciliación constituye un valioso primer paso para sacar a la luz las áreas problemáticas, no es suficiente por sí mismo para detectar los motivos subyacentes de las discrepancias encontradas.» [59]

57. La Comisión reconoce expresamente la exactitud de esta afirmación. [60] La duda que resulta de esta afirmación es justificada, máxime cuando en el caso de autos la cantidad de 49.000 toneladas, respecto de la que supuestamente no se ha percibido la tasa, no representa siquiera el 1 % de las cantidades totales que, según los cálculos de la Comisión estuvieron sujetas a la tasa de corresponsabilidad en los Países Bajos a lo largo de la campaña de comercialización controvertida (6.929.000 toneladas).

56 — Véase el apartado 30 del escrito de contestación y el apartado 19 de la dúplica.

57 — Sentencia de 11 de octubre de 1990, antes citada en la nota 21, apartado 12.

58 — Conclusiones de 5 de diciembre de 1978 en el asunto 11/76, antes mencionado.

59 — Informe anual relativo al ejercicio de 1989, acompañado de las respuestas de las Instituciones (DO 1990, C 313); la cita se encuentra en la p. 86, apartado 4.3.54 del informe.

60 — Párrafo segundo del apartado 20 del escrito de contestación.

58. *b)* Por consiguiente, aunque las cifras que facilitó la Comisión no hayan sido de naturaleza tal que hayan causado serias dudas en cuanto a la regularidad de los actos de la parte demandante, aún debo abordar rápidamente la argumentación de la Comisión con la cual ésta —por primera vez en su escrito de contestación— critica en aspectos de detalle [61] el propio sistema administrativo y de control en vigor en los Países Bajos.

59. *aa)* Ante todo, procede recordar que, aunque sólo fuere por consideraciones de principio, no puede acogerse esta argumentación. Como he explicado anteriormente, [62] debido al imperativo de seguridad y de previsibilidad de las relaciones financieras durante el procedimiento de liquidación, la Comisión debe indicar claramente al Estado miembro qué le reprocha. Como hemos visto, las indicaciones obtenidas por el Estado miembro en este procedimiento no cumplen las exigencias establecidas según lo expresado. Además, no guardan relación alguna con los extremos concretos que planteó la Comisión —extemporáneamente— en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia. Dado que la Decisión impugnada no se apoya en dudas de suficiente consideración en cuanto a la legalidad de la actuación del Estado miembro y que, como se ha dicho, ya no puede tenerse en cuenta la crítica alegada en el procedimiento seguido ante el Tribunal de Justicia, procede estimar el recurso.

60. *bb)* Este resultado no se alteraría en absoluto si, a pesar de las citadas reservas, examináramos detalladamente la argumentación de la Comisión.

61. Esencialmente, esta argumentación se basa en las observaciones relativas al sistema administrativo y de control de los Países Bajos que hizo el Tribunal de Cuentas en el citado informe, y alude a tres aspectos.

62. En lo que atañe a *los controles sobre el terreno,* la Comisión se refiere, por un lado, al siguiente pasaje del informe del Tribunal de Cuentas:

«En los Países Bajos, el servicio de control tardó más de un año en elaborar el programa de inspecciones físicas del nuevo sistema de tasa [...]» [63]

63. De este mismo texto y también de la declaración que la parte demandante ha podido hacer sin ser contradicha, [64] se deduce que dicha crítica se refiere a la campaña de comercialización 1986/1987 y no a la campaña 1987/1988 pertinente en el caso de autos.

64. Por otra parte, la Comisión formula sus observaciones sobre las indicaciones de la parte demandante según las cuales, de un informe del servicio de verificación de cuentas del Ministerio de Agricultura [65] se deduce que su sistema administrativo y de control responde a las exigencias. En el 90 % de las empresas incluidas en la lista elaborada con arreglo al apartado 1 del artículo 7 del Reglamento nº 2040/86 se efectuaron controles sobre el terreno. [66] La Comisión considera que este informe se basa tan sólo en un control de los documentos contables del Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten, es decir, del organismo competente

61 — Apartados 29 y 30 del escrito de contestación.
62 — Véanse los puntos 35 a 38 *supra.*
63 — Apartado 4.3.23 del informe.
64 — Apartado 49 de la réplica.
65 — Anexo 3 del recurso.
66 — Apartado 47 de la réplica.

en materia de tasa de corresponsabilidad y que, por consiguiente, no prueba la licitud del sistema de control. Dichos documentos no mencionan en particular los controles sobre el terreno.

65. A mi juicio, en el caso de autos la Comisión no se ha atemperado a la carga de la prueba ni de la alegación. En efecto, no ha facilitado indicio alguno que pueda dar lugar a serias dudas en cuanto a la licitud de la actuación de la administración neerlandesa. [67]

66. La Comisión basa su segunda crítica en la siguiente observación del Tribunal de Cuentas:

«En algunas de las empresas visitadas *hubo dificultades para comparar las cantidades declaradas a efectos de la tasa con su documentación comercial[...]*» [68]

67. Sobre el particular, debe hacerse referencia, en primer lugar, a las razones de dichas dificultades, indicadas por el Tribunal de Cuentas. Estas

«se debieron en parte a la falta de normalización de ésta (la documentación comercial de la empresa): asimismo, en uno de los casos se había destruido documentación básica de apoyo, por ejemplo, resultados de análisis de laboratorio antes de la visita de inspección.»

68. Evidentemente, esta última circunstancia no puede imputarse al Estado miembro demandante. En cuanto a la primera (falta de normalización de la documentación), debe señalarse que el Tribunal de Cuentas alude tan sólo a las dificultades y no a la imposibilidad de proceder a la comparación documental deseada. Si para la liquidación de cuentas la Comisión hubiera querido exigir a los Estados miembros que impusieran a los operadores no sólo el cumplimiento del artículo 6 del Reglamento nº 2040/86, sino también la armonización documental que establece dicho Reglamento, habría debido precisar de antemano esta exigencia. [69] Sobre el particular, me remito igualmente a la crítica que formuló el Tribunal de Cuentas sobre el carácter muy impreciso de las disposiciones comunitarias relativas a la administración y al control de la tasa de corresponsabilidad. [70]

69. El último aspecto que menciona la Comisión se refiere a la *comparación*, con otros documentos justificativos, *de las indicaciones* significativas para la tasa de corresponsabilidad que facilitaron *los pequeños agricultores* que, conforme al apartado 4 del artículo 4 del Reglamento nº 2727/75, modificado por el Reglamento (CEE) nº 1900/87 [71] obtuvieron una ayuda mediante compensación de la tasa que ellos debían en los Países Bajos durante la campaña de comercialización 1987/88. [72]

70. A este respecto había expuesto el Tribunal de Cuentas: [73]

«En los Países Bajos, sin embargo, se hubieran podido realizar comprobaciones de los pequeños agricultores.»

67 — Véanse los puntos 40 y 41 *supra*.
68 — Apartado 4.3.23. b) del informe; el subrayado es mío.
69 — Véanse los puntos 35 a 38 *supra*.
70 — Apartado 4.3.50. a) del informe.
71 — DO 1987, L 182, p. 40.
72 — Réplica, apartado 49.
73 — Apartado 4.3.14, última frase, del informe.

71. A este respecto baste señalar que la Comisión no refutó la alegación de la parte demandante según la cual, ésta garantizó mediante verificaciones sobre el terreno una intensidad del control equivalente al control resultante de la comparación de los documentos justificativos; además, la Comisión no aludió a documento alguno que permita establecer una relación entre una posible deficiencia del control sobre el extremo citado y la cantidad controvertida en el caso de autos. [74]

72. Por consiguiente, la deducción efectuada por la Comisión es ilícita; y a esta conclusión no la afecta el alegato de la Comisión según el cual, a falta de medios suficientes de verificación de los sistemas administrativos y de control de todos los Estados miembros, el método utilizado se justifica por el deseo de observar la igualdad de trato entre dichos Estados miembros. En efecto, no puede invocarse el principio de igualdad de trato para sostener una actuación ilegal. [75]

C. Conclusión

73. Por todos estos motivos, propongo al Tribunal de Justicia que:

«— Anule la Decisión impugnada conforme a lo solicitado en el recurso.

— Condene en costas a la Comisión, de conformidad con el apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, excepto las de las partes coadyuvantes, que éstas deberán soportar en virtud del apartado 4 de dicho artículo.»

74 — Por lo demás, según las propias indicaciones de la Comisión, la cantidad que dio lugar a devolución en favor de los pequeños agricultores es apreciablemente inferior a la cantidad de 49.000 toneladas controvertida, dado que aquélla es tan sólo de 13.000 toneladas.

75 — Sentencia de 24 de marzo de 1993, CIRFS/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1177), apartado 45.