CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL SRA. CHRISTINE STIX-HACKL

presentadas el 29 de noviembre de 2001 [1]

I. Introducción

1. Mediante el presente recurso de anulación, el Reino de Bélgica impugna dos Decisiones de la Comisión de 5 de julio de 2000 [2] (en lo sucesivo, «Decisiones controvertidas») en la medida en que en ellas se excluye de la financiación comunitaria, en la primera Decisión para el ejercicio de 1995 y en la segunda Decisión para los ejercicios de 1996 y 1997, determinados gastos efectuados por el Reino de Bélgica con cargo a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

2. El litigio tiene por objeto el régimen comunitario de ayudas para la compra de mantequilla a precio reducido y la concesión de una ayuda para la mantequilla y la mantequilla concentrada destinadas a la fabricación de productos de pastelería, de helados y otros productos alimenticios. Se trata, fundamentalmente, de la cuestión de si el Reino de Bélgica podía conceder legítimamente una ayuda para la mantequilla adaptada tecnológicamente, la denominada «BITA» (beurre industriel technologiquement adapté; en lo sucesivo, «BITA») con arreglo al artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 570/88 de la Comisión, [3] o si, como opina la Comisión, dicho producto debe incluirse en el régimen de ayudas del artículo 9 o del artículo 9 *bis* de dicho Reglamento.

II. Marco jurídico

A. *Ayudas para los «productos de base» de la mantequilla*

Artículo 1 del Reglamento nº 570/88

3. En el marco de las medidas dirigidas a favorecer el consumo de mantequilla, el 16 de febrero de 1988 la Comisión adoptó el Reglamento nº 570/88.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Decisión 2000/448/CE, que modifica la Decisión 1999/187/CE sobre la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con relación a los gastos de 1995 de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola [notificada con el número C(2000) 1813], y Decisión 2000/449/CE, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la sección de Garantía del FEOGA [notificada con el número C(2000) 1847] (DO L 180, p. 46 y p. 49, respectivamente).

3 — Reglamento de 16 de febrero de 1988 relativo a la venta a precio reducido de mantequilla y a la concesión de una ayuda para la mantequilla y la mantequilla concentrada destinadas a la fabricación de productos de pastelería, de helados y otros productos alimenticios (DO L 55, p. 31).

4. El artículo 1 de dicho Reglamento regula las condiciones en las cuales puede concederse una ayuda para la mantequilla o la mantequilla concentrada. En el momento de concederse las ayudas controvertidas con arreglo a dicho artículo, su tenor, tras las modificaciones introducidas mediante los Reglamentos (CEE) de la Comisión nºs 1048/89,[4] 1157/91[5] y 2443/93,[6] era el siguiente:

«En las condiciones previstas en el presente Reglamento, se procederá a la venta de mantequilla comprada con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 804/68 y entrada en almacén antes de la fecha que se determine, así como a la concesión de una ayuda para la utilización de la mantequilla, la mantequilla concentrada y la nata contempladas en el párrafo segundo.

Sin perjuicio de la letra a) del artículo 9 *bis*, sólo podrán beneficiarse de la ayuda:

a) La mantequilla que responda en el Estado miembro de fabricación a la definición y clasificación que figuran en la letra b) del apartado 3 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 985/68 y cuyo envase lleve la correspondiente indicación. Cuando la fabricación de mantequilla y la adición de marcadores se realicen en un mismo establecimiento, no será necesario que, previamente a la adición de marcadores, la mantequilla sea envasada;

b) la mantequilla concentrada producida en un establecimiento autorizado con arreglo al artículo 10 a partir de mantequilla o de nata y que responda a las especificaciones del anexo IV;

c) la nata de los códigos NC ex 0401 30 39 y ex 0401 30 99, con un contenido de materia grasa igual o superior al 35 % e igual o inferior al 49 %, marcada de conformidad con el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 6 y utilizada directamente en los productos finales contemplados en el punto 2 del artículo 4.»

5. Mediante el artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 455/95 de la Comisión, de 28 de febrero de 1995, por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nºs 1547/87 y 1589/87 en lo que atañe a la compra de mantequilla por los organismos de intervención y los Reglamentos (CEE) nºs 2191/81 y 570/88 por lo que respecta a la concesión de una ayuda a la compra de mantequilla y a la venta de mantequilla a precio de reducido a determinadas categorías de consumidores e industrias,[7] se

4 — Reglamento de 21 de abril de 1989 (DO L 111, p. 24).

5 — Reglamento de 3 de mayo de 1991 (DO L 112, p. 57).

6 — Reglamento de 2 de septiembre de 1993 (DO L 224, p. 8).

7 — DO L 46, p. 31.

modificó una vez más el artículo 1, párrafo segundo, letra a), del Reglamento nº 570/88:

«[...] la mantequilla producida directa y exclusivamente a partir de nata pasteurizada, que se ajuste a las condiciones establecidas en el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 804/68 y a los requisitos de la categoría nacional de calidad que figuran en el Anexo II del Reglamento (CE) nº 454/95, en el Estado miembro de producción y cuyo envase vaya marcado en consecuencia [...]»

6. Aunque esta modificación, que supeditaba expresamente la concesión de una ayuda a que la mantequilla hubiera sido producida *directa y exclusivamente* a partir de nata pasteurizada, no entró en vigor hasta el 1 de marzo de 1995, es decir, con posterioridad al período de concesión de las ayudas controvertidas, debo aludir a ella en atención a las alegaciones de las partes.

Artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 985/68

7. En el momento de la entrada en vigor del Reglamento nº 570/88 —y sin que los pasajes pertinentes a efectos del presente asunto hubieran sufrido ninguna modificación en el momento de concederse las ayudas controvertidas—, el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 985/68 del Consejo, por el que se establecen las normas generales reguladores de las medidas de intervención en el mercado de la mantequilla y de la nata,[8] en la versión modificada por los Reglamentos (CEE) del Consejo nºs 2714/72[9] y 1897/87[10] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 985/68»), tenía el siguiente tenor:

«1. Los organismos de intervención solamente comprarán mantequilla:

a) producida por una empresa autorizada,

b) que responda a la definición y la clasificación que figura[n] en la[s] letra[s] a) y b) del apartado 3 respectivamente,

[...]

2. Hasta la fecha de aplicación de las disposiciones adoptadas en virtud del artículo 27 del Reglamento (CEE) nº 804/68, una empresa sólo estará autorizada si fabrica mantequilla que responda a las exigencias previstas en la[s] letra[s] a) y b) del apartado 3.

8 — Reglamento de 15 de julio de 1968 (DO L 169, p. 1; EE 03/02, p. 190).

9 — Reglamento de 19 de diciembre de 1972 (DO L 291, p. 15; EE 03/06, p. 156).

10 — Reglamento de 2 de julio de 1987 (DO L 182, p. 35).

3. Hasta la fecha prevista en el apartado 2, la mantequilla mencionada en el apartado 1 deberá:

a) que presente [léase: presentar] la composición y las características siguientes:

aa) — que tenga un contenido mínimo en peso de materia grasa butírica de un 82 %,

— que tenga un contenido máximo en peso de agua de un 16 %,

— que esté fabricada con nata ácida, o

bb) — que tenga un contenido mínimo en peso de materia grasa butírica de un 82 %,

— que tenga un contenido máximo en peso de agua de un 16 %,

— que esté fabricada con nata fresca;

b) estar:

— clasificada ["beurre marque de contrôle"] "mantequilla marca de control" en lo que respecta a la mantequilla belga, [...]» [11]

B. *Ayuda a los «productos intermedios» de la mantequilla* [12]

8. En el *artículo 9 del Reglamento nº 570/88* también se preveía la posibilidad de conceder una ayuda cuando «la mantequilla concentrada o la mantequilla, con o sin adición de marcadores, se incorpore en una fase intermedia en productos distintos de los productos finales y en un establecimiento distinto de aquel en el que se realice la transformación final». En ese caso, la concesión de la ayuda se supeditaba a determinados requisitos, en particular, la autorización del establecimiento en el cual se llevaba a cabo la transformación de los productos y la colocación en el envase del

11 — Siguen las clasificaciones de la mantequilla en los demás Estados miembros. En lo sucesivo, me referiré a esta enumeración de las clasificaciones nacionales de la mantequilla como «Lista de clasificaciones nacionales».

12 — A este respecto, véanse las consideraciones efectuadas en los puntos 55 a 58 *infra*.

producto de la mención «Producto intermedio».

9. Este artículo fue modificado o completado por el Reglamento (CEE) nº 1813/93 de la Comisión. [13] Mediante el mismo, en el artículo 9, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 570/88 se insertó el siguiente requisito para la autorización de los productos intermedios:

«de conformidad con el artículo 10, el establecimiento de transformación y los productos intermedios se autorizarán o no en función de una solicitud en la que, en particular, se precise la composición de los productos fabricados y su contenido en materia grasa butírica y se demuestre que el paso por esos productos intermedios se encuentra justificado por la fabricación de los productos finales a que se refiere el artículo 4 [....]»

10. Además, mediante el Reglamento nº 1813/93 se insertó en el *Reglamento nº 570/88 un nuevo artículo 9 bis* para definir los productos intermedios cuyo tenor es el siguiente:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, se considerará que los productos intermedios a que se refiere el artículo 9 son productos distintos de los de los códigos NC 0401 y 0405.

No obstante,

a) se considerarán productos intermedios los productos con un contenido en materia grasa butírica del 82 % como mínimo, obtenidos exclusivamente a partir de la mantequilla concentrada contemplada en la letra b) del párrafo segundo del artículo 1 en un establecimiento autorizado para ello de conformidad con el artículo 10, siempre y cuando lleven incorporados los marcadores contemplados en el apartado 1 del artículo 6; en ese caso, el precio mínimo de venta pagado y el importe máximo de la ayuda concedida corresponderán, respectivamente, al precio mínimo de venta y al importe máximo de la ayuda fijados de conformidad con el artículo 18 para la mantequilla marcada con un contenido en materia grasa del 82 %; [...]»

C. *Liquidación de cuentas*

11. La financiación de la política agrícola común está regulada por el *Reglamento (CEE) nº 729/70* del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común, [14] en la versión resultante del Reglamento (CE) nº 1287/95 del Consejo [15] (en lo sucesivo, «Reglamento nº 729/70»).

13 — Reglamento de 7 de julio de 1993 (DO L 166, p. 16).

14 — DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220.

15 — Reglamento de 22 de mayo de 1995 (DO L 125, p. 1).

12. Los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 729/70 definen el marco de financiación general para el FEOGA. Con arreglo a los mismos, se financian con cargo al FEOGA, por un lado, las restituciones a la exportación «concedidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas» (artículo 2) y, por otro lado, las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas «emprendidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas» (artículo 3).

13. Su artículo 5, apartado 2, tiene, en parte, el siguiente tenor:

«La Comisión, previa consulta al Comité del Fondo: [...]

c) decidirá los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria dispuesta en los artículos 2 y 3 si comprobare que los gastos no se han efectuado de conformidad con las normas comunitarias. [...]

La Comisión determinará los importes que deban excluirse basándose, en particular, en la importancia de la no conformidad comprobada. Para ello la Comisión tendrá en cuenta la naturaleza y la gravedad de la infracción, así como el perjuicio financiero causado a la Comunidad. [...]»

14. Asimismo, procede remitirse al artículo 8 del Reglamento, que obliga a los Estados miembros a asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA, a prevenir y perseguir las irregularidades y a recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias.

15. Con arreglo al artículo 8, apartado 2, del Reglamento, la Comunidad no costea las consecuencias financieras que resulten de irregularidades o de negligencias imputables a las Administraciones u organismos de los Estados miembros.

III. Hechos y pretensiones de las partes

16. Mediante las Decisiones controvertidas, la Comisión practicó correcciones financieras para los ejercicios de 1995, 1996 y 1997 mediante las cuales se excluyó de la financiación comunitaria con cargo a la sección Garantía del FEOGA un importe total de 116.684.858 BEF.

17. No se discute que el importe de estas correcciones corresponde a la suma de las ayudas para la fabricación de BITA pagadas a N. Corman AG por el Reino de Bélgica entre el 22 de febrero de 1994 y el 14 de febrero de 1995 con arreglo al artículo 1 del Reglamento nº 570/88.

18. La BITA se obtiene mediante un procedimiento por el cual las materias primas —un 65 % de mantequilla y un 35 % de nata— son sometidas a concentración, la materia grasa pura así obtenida (mantequilla concentrada) se fracciona y, a continuación, se recombina en función de los productos que pretendan obtenerse y de las propiedades deseadas.

Esto permite la obtención de una mantequilla estandarizada que contiene un 82 % de materia grasa, un 16 % de agua y un 2 % de extracto seco magro de leche y que es particularmente idónea para la fabricación de productos de pastelería.

19. Desde 1989 se concede una ayuda para la BITA de conformidad con el artículo 9 del Reglamento nº 570/88.

20. Con ocasión de la importación de la BITA en Francia, en el año de 1991 tuvo lugar un intercambio de correspondencia entre la Comisión, por un lado, y las autoridades francesas y belgas, por otro, en cuyo marco la Comisión defendió que la BITA debe considerarse un producto intermedio a efectos del artículo 9 del Reglamento nº 570/88, y en ningún caso puede clasificarse como mantequilla a efectos del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento nº 985/68. El ministère de l'Agriculture (Ministerio de Agricultura) belga confirmó esta tesis en su escrito de 22 de agosto de 1991.

21. Sin embargo, tras una modificación del Reglamento nacional relativo a la certificación de la mantequilla, el 28 de febrero de 1994 el Reino de Bélgica clasificó la BITA en la categoría «beurre de laiterie: qualité extra».

22. Posteriormente, el Reino de Bélgica, que hasta entonces había concedido a la BITA una ayuda como «producto intermedio» de conformidad con el artículo 9 o —tras la modificación introducida mediante el Reglamento nº 1813/93— con el artículo 9 *bis* del Reglamento nº 570/88, pasó a conceder a la BITA la ayuda comunitaria prevista en el artículo 1 del mismo Reglamento.

23. La ayuda prevista en el artículo 1 podía concederse sin necesidad de añadir a la BITA un marcador ni de colocar en el envase la mención «Producto intermedio», tal como se exige para la concesión de una ayuda con arreglo al artículo 9 *bis* desde la introducción de este último. Ello no afectaba al importe de las ayudas.

24. El 28 de febrero de 1995, la Comisión adoptó el Reglamento nº 455/95, que introducía en el artículo 1 del Reglamento nº 570/88 la exigencia de que la mantequilla fuera producida «directa y exclusivamente» a partir de nata pasteurizada.

25. A partir de la entrada en vigor de esta modificación, el 1 de marzo de 1995, el Reino de Bélgica volvió a conceder la ayuda para la BITA como producto intermedio con arreglo al artículo 9 *bis* del Reglamento.

26. En relación con la adopción del Reglamento nº 455/95, tuvo lugar un intercambio de correspondencia entre las autoridades belgas y la Comisión. El Reino de Bélgica señaló que el Reglamento nº 455/95 tenía por efecto limitar el ámbito de aplicación del artículo 1 del Reglamento nº 570/88, de modo que dicha disposición ya no era aplicable a la BITA. La Comisión negó tal afirmación y señaló que la BITA es un producto intermedio en el sentido del artículo 9 *bis* del Reglamento nº 570/88 y que, como tal, no podía ser simultáneamente un producto de base en el sentido de su artículo 1.

27. El Reglamento nº 455/95 también fue objeto de un recurso interpuesto por Corman AG contra la Comisión ante el Tribunal de Primera Instancia, [16] en cuya sentencia se basó parcialmente la Comisión en el procedimiento de liquidación de cuentas.

28. Mediante escritos de 16 de febrero de 1998 y de 19 de junio de 1999, la Comisión comunicó su intención de practicar una corrección financiera; el Reino de Bélgica contestó mediante un escrito que entregó el 28 de junio de 1999 en una reunión con la Unidad de Liquidación de Cuentas del FEOGA. El 2 de septiembre de 1999 se produjo la comunicación formal de la Comisión de su intención de no reconocer los gastos efectuados para favorecer el consumo de BITA por importe de 116,7 millones de BEF. El 14 de octubre de 1999, el Reino de Bélgica solicitó la apertura de un procedimiento de conciliación.

29. En el informe de conciliación, presentado el 7 de abril de 2000, el órgano de conciliación señaló, entre otras cosas, que si bien estaba claro que en ese momento la BITA no estaba comprendida dentro del régimen de ayudas para productos de base con arreglo al artículo 1 del Reglamento nº 570/88, como producto intermedio podía, sin embargo, beneficiarse de ayudas del mismo importe, a condición, en particular, de que se le hubiera añadido un marcador. Según las autoridades belgas, las existencias de BITA para las que se había otorgado una ayuda habían sido marcadas salvo 84 toneladas. El órgano de concilia-

16 — Sentencia de 30 de enero de 1997, Corman/Comisión (T-117/95, Rec. p. II-95). El Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad de dicho recurso por no estar individualmente afectada la parte demandante.

ción planteaba en su informe, por tanto, la cuestión de si era apropiado practicar una corrección por importe del 100 % de las ayudas pagadas.

En el procedimiento de conciliación no se consiguió aproximar las posturas.

30. El 5 de julio de 2000, la Comisión adoptó las Decisiones actualmente impugnadas mediante el recurso recibido el 11 de septiembre en la Secretaría del Tribunal de Justicia.

31. El Reino de Bélgica solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Declare la admisibilidad y el carácter fundado del recurso.

2) Anule la Decisión 2000/448 de la Comisión, de 5 de julio de 2000, que modifica la Decisión 1999/187 sobre la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con relación a los gastos de 1995 de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, en la medida en que excluye de la financiación comunitaria gastos por importe de 50.763.827 BEF efectuados por el Reino de Bélgica en el marco de una ayuda para la venta a precio reducido de mantequilla y de una ayuda para la mantequilla concentrada destinada a la fabricación de productos de pastelería, de helados y otros productos alimenticios, y anule parcialmente la Decisión 2000/449 de la Comisión, de 5 de julio de 2000, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la sección de Garantía del FEOGA, para los ejercicios de 1996 y 1997, en la medida en que excluye de la financiación comunitaria gastos por un importe de 1.602.256,45 euros y de 31.883,22 euros efectuados asimismo por el Reino de Bélgica en el marco de una ayuda para la venta de mantequilla a precio reducido y de una ayuda para la mantequilla concentrada destinada a la fabricación de productos de pastelería, de helados y otros productos alimenticios.

3) Condene en costas a la Comisión.

32. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Declare la inadmisibilidad del recurso.

2) Condene en costas a la demandante.

IV. Motivos del recurso

33. El Gobierno belga basa su recurso en cuatro motivos, mediante los cuales alega que con las Decisiones impugnadas se ha infringido el Reglamento nº 570/88 y se han violado varios principios jurídicos comunitarios.

34. Mediante el primer motivo, el Gobierno belga alega la inexistencia de base jurídica. Este motivo tiene tres partes: en su primera parte, el Gobierno belga niega haber infringido el artículo 1 del Reglamento nº 570/88, en la versión modificada por el Reglamento nº 1157/91. En la segunda parte, alega que no puede imputarse a las autoridades belgas ninguna irregularidad ni negligencia. La tercera parte se refiere a la competencia residual que, según el Gobierno belga, autorizaba al Reino de Bélgica a clasificar la BITA como «beurre marque de contrôle».

35. Los otros tres motivos de recurso invocan la violación del principio de proporcionalidad, del principio de cooperación leal y del principio de protección de la confianza legítima.

V. Apreciación jurídica

A. *Primer motivo: inexistencia de base jurídica*

1. Partes primera y tercera del primer motivo

a) Alegaciones de las partes

36. En opinión del Gobierno belga, la ayuda comunitaria prevista en el artículo 1 del Reglamento nº 570/88, en la versión vigente en el momento de autos, podía otorgarse legítimamente para la BITA a partir de su clasificación como «beurre de laiterie: qualité extra» por parte de las autoridades belgas.

37. Señala que el artículo 1, párrafo segundo, de dicho Reglamento, en el que se regulan los requisitos para la concesión de las ayudas, se refiere únicamente al artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento nº 985/68, es decir, a la mencionada clasificación, toda vez que su inclusión en dicha categoría constituye el único requisito para que la mantequilla pueda beneficiarse de una ayuda con arreglo al artículo 1 del Reglamento nº 570/88; el artículo 1, apartado 3, del Reglamento nº 985/68 no contiene ninguna definición general de la

mantequilla que deba considerarse como un requisito para la concesión de la ayuda.

38. En opinión de la Comisión, con arreglo al Reglamento nº 570/88 no basta con cumplir el requisito formal de la clasificación, sino que la mantequilla debe cumplir asimismo las exigencias en materia de composición y fabricación que se derivan del artículo 1, apartado 3, letra a), del Reglamento nº 985/68.

39. Además, ambas partes se refieren a la modificación del artículo 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 570/88 introducida mediante el Reglamento nº 455/95, cuyo objeto únicamente podía consistir, en opinión del Gobierno belga, en prohibir la concesión de ayudas para la BITA con arreglo a dicho artículo a partir de aquel momento, mientras que la Comisión considera que dicha modificación no hizo sino aclarar la situación jurídica que ya existía anteriormente.

40. El Gobierno belga invoca asimismo, en la tercera parte de su motivo, el principio de subsidiariedad y la competencia residual que conserva para la clasificación de la mantequilla.

41. Sin discutir en principio la existencia de dicha competencia residual, la Comisión considera que el Reino de Bélgica no podía ejercerla para incumplir o eludir las exigencias en materia de fabricación y composición de la mantequilla que se desprenden del Reglamento nº 570/88, en relación con el Reglamento nº 985/68.

b) Apreciación

42. Con arreglo a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, «es característica esencial de una organización común de mercado que, en los campos a los que ésta se refiere, los Estados miembros ya no puedan intervenir mediante disposiciones nacionales unilaterales. Su competencia legislativa sólo puede ser residual y se limita a las situaciones no contempladas por el régimen comunitario y a los casos en que éste les reconoce competencia de manera explícita». [17]

43. Así sucede en el presente caso en la medida en que el artículo 1, párrafo segundo, letra a), del Reglamento nº 570/88 se refiere, como elemento de hecho que debe concurrir para la concesión de una ayuda para la mantequilla, a las clasificaciones que deben efectuar los Estados miembros de fabricación enumeradas en el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento nº 985/68. En el caso de la mantequilla belga, para poder acogerse al régimen de ayudas del artículo 1 del Reglamento nº 570/88 debe estar clasificada, con arreglo a las disposiciones belgas, como «beurre marque de contrôle».

17 — Véanse, en especial, la sentencia de 18 de septiembre de 1986, Comisión/Alemania (48/85, Rec. p. 2549), apartado 12, así como la sentencia de 29 de junio de 1978, Dechmann (154/77, Rec. p. 1573), apartado 16.

44. Así pues, a efectos de la citada jurisprudencia, no puede existir una competencia residual en el presente caso más que dentro de los límites establecidos por el Derecho comunitario. En consecuencia, debe examinarse si, con arreglo al Reglamento nº 570/88, en relación con el Reglamento nº 985/68, para que una mantequilla pueda acogerse a las ayudas existen exigencias relativas a su fabricación y composición que deben respetar las autoridades belgas al proceder a su clasificación.

45. A tal efecto, no sólo deben tenerse en cuenta las disposiciones expresas del Reglamento nº 570/88, sino también su sentido y su finalidad. [18] Ésta se desprende, en particular, de la posición que ocupa este Reglamento en el marco de la correspondiente organización común de mercados.

46. El Reglamento nº 570/88, al igual que el Reglamento nº 985/68, tiene su base jurídica en el régimen de intervención del artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y los productos lácteos. [19]

47. Además de las bases del sistema de intervención, este artículo contiene en su apartado 3 disposiciones relativas a la comercialización de la mantequilla comprada por los organismos de intervención («mantequilla de intervención»), y establece que podrán adoptarse medidas particulares para la mantequilla de almacenamiento público que no pueda comercializarse en condiciones normales durante una campaña lechera.

48. Las normas generales y las condiciones de aplicación de las medidas de intervención previstas en el artículo 6 fueron definidas, de conformidad con lo dispuesto en su apartado 6, en el Reglamento nº 985/68. Este Reglamento regula la compra y la venta de mantequilla de intervención por parte de los organismos de intervención, así como su almacenamiento, y establece, en particular, qué exigencias debe cumplir la mantequilla para poder ser comprada por los organismos de intervención.

49. Cuando en los años setenta ya no fue posible comercializar las existencias de mantequilla en unas condiciones normales debido a los excedentes de producción de mantequilla, se hizo uso de la posibilidad prevista en el artículo 6 del Reglamento nº 804/68 de adoptar medidas para favorecer la comercialización de la mantequilla.

50. Con objeto de incrementar esta comercialización, inicialmente se previó, concretamente en el Reglamento (CEE) nº 262/79, [20] la venta de la mantequilla de intervención comprada con arreglo al Reglamento nº 985/68 a precios reducidos para la fabricación de determinados productos.

18 — Véase la sentencia de 23 de enero de 1975, Van der Hulst (51/74, Rec. p. 79), apartados 25 a 29.

19 — DO L 148, p. 13; EE 03/92, p. 146.

20 — Reglamento de la Comisión de 12 de febrero de 1979 relativo a la venta a precio reducido de mantequilla destinada a la fabricación de productos de pastelería, helados y otros productos alimenticios (DO L 41, p. 1; EE 03/15, p. 141).

51. El mismo objeto tenía también la introducción de un régimen de ayudas para la mantequilla y la mantequilla concentrada mediante el Reglamento (CEE) nº 1932/81. [21] Este régimen de ayudas pretendía permitir a los productores que de otro modo se hubieran beneficiado del régimen de comercialización de la mantequilla de intervención antes citado adquirir, en caso de escasez (transitoria) de dichas existencias, mantequilla de mercado a un precio comparable a la mantequilla de intervención. [22]

52. El Reglamento nº 570/88 sustituyó a los dos Reglamentos antes citados y reunió en una sola normativa todas las medidas dirigidas a favorecer el consumo de mantequilla, es decir, el régimen de comercialización de la mantequilla de intervención, por un lado, y las ayudas que reducen el precio de la mantequilla de mercado a un nivel comparable al de la mantequilla de intervención, por otro. [23]

53. Las relaciones que se han expuesto entre el Reglamento nº 570/88 y el Reglamento nº 985/68 ponen de manifiesto que las medidas previstas en el Reglamento nº 570/88 para favorecer la comercialización de mantequilla constituyen un mecanismo complementario al sistema de intervención para la mantequilla regulado en el Reglamento nº 985/68: mediante dichas medidas, la mantequilla almacenada con arreglo al Reglamento nº 985/68 se destina de nuevo al consumo o la mantequilla que se encuentra en el mercado se reduce al nivel de precios de la mantequilla de intervención.

54. Teniendo en cuenta estas relaciones sistemáticas, debe acogerse la alegación de la Comisión según la cual la mantequilla, para poder acogerse a las ayudas con arreglo al artículo 1 del Reglamento nº 570/88, también debe ser necesariamente una mantequilla que pueda ser comprada por los organismos de intervención con arreglo al artículo 1 del Reglamento nº 985/68. Así pues, para poder acogerse a las ayudas con arreglo al artículo 1 del Reglamento nº 570/88, la mantequilla debe cumplir, en particular, las exigencias descritas en el artículo 1, apartado 3, letra a), del Reglamento nº 985/68 por lo que respecta a su fabricación y composición.

55. Esta apreciación tampoco se ve modificada por el hecho de que pueda otorgarse una ayuda para la BITA como «producto intermedio» con arreglo al artículo 9 *bis*. En efecto, el hecho de que dichos productos intermedios puedan acogerse a ayudas constituye, en realidad, un complemento *a posteriori* y por lo demás contrario a la lógica original del Reglamento nº 570/88.

56. En efecto, tal como se desprende del tenor y de los considerandos del Reglamento nº 570/88 en su primera versión,

21 — Reglamento de la Comisión de 13 de julio de 1981 relativo a la concesión de una ayuda a la mantequilla y a la mantequilla concentrada destinadas a la fabricación de productos de pastelería, helados y otros productos alimenticios (DO L 191, p. 6; EE 03/22, p. 132). Este Reglamento detalla el régimen de ayudas por lo que respecta a la fabricación de productos de pastelería y helados establecido en el Reglamento (CEE) nº 1723/81 del Consejo, de 24 de junio de 1981, por el que se establecen las normas generales relativas a las medidas destinadas a mantener el nivel de utilización de mantequilla por determinadas categorías de consumidores e industrias (DO L 172, p. 14; EE 03/22, p. 73).

22 — A este respecto, véase el segundo considerando del Reglamento nº 1723/81.

23 — A este respecto, véanse los dos primeros considerandos de dicho Reglamento.

podía otorgarse una ayuda para la mantequilla, la mantequilla concentrada o —desde la modificación introducida mediante el Reglamento nº 1157/91— también para la nata a efectos del artículo 1 si dicho producto o bien se transformaba directamente, de conformidad con el artículo 3, en uno de los productos finales mencionados en el artículo 4, o bien, de conformidad con el artículo 9, se transformaba inicialmente en un «producto intermedio» destinado a su transformación en uno de dichos productos finales.

57. Por consiguiente, con arreglo a la lógica original del Reglamento debe establecerse una distinción entre los *productos de partida* (mantequilla, mantequilla concentrada o nata) para los que podía concederse la ayuda y los *productos que en sí mismo no podían acogerse a las ayudas,* en los que podían transformarse estos productos de partida, a saber, los productos finales e intermedios.

58. El hecho de que los «productos intermedios» en el sentido del artículo 9 pasaran a ser productos que podían acogerse a las ayudas junto con los del artículo 1 es el resultado de tres Reglamentos de modificación adoptados por la Comisión en razón de los malentendidos relativos al concepto de «producto intermedio».[24] Así se introdujo el artículo 9 *bis,* letra a), con arreglo al cual sólo debían considerarse productos intermedios en el sentido del artículo 9 los productos obtenidos a partir de mantequilla concentrada que presentaran determinadas características. Asimismo se especificó que, para los productos mencionados en el artículo 9 *bis,* letra a), «pese a no estar cubiertos por el artículo 1, es posible solicitar una ayuda»,[25] introduciéndose la correspondiente excepción en el artículo 1 del Reglamento nº 570/88,[26] de modo que, en adelante, además de la mantequilla, la mantequilla concentrada y la nata, también podían acogerse a las ayudas expresamente los «productos intermedios» en el sentido del artículo 9 *bis,* letra a), es decir, las distintas variedades de mantequilla recombinada como por ejemplo la BITA.

59. Las consideraciones anteriores ponen de manifiesto que la posibilidad de que la BITA se acoja a las ayudas con arreglo al artículo 9 *bis* del Reglamento nº 570/88 tiene carácter excepcional[27] y, por ende, no modificaron en modo alguno el principio que se ha deducido antes.

60. Para concluir, procede señalar asimismo que únicamente se incorporaron a la lista de clasificaciones nacionales del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento nº 985/68 aquellas clasificaciones que presentaran las características mencionadas en la letra a) de dicha disposición. Así lo pone de manifiesto, por ejemplo, la incorporación a dicha lista de clasificaciones nacionales —tras la adhesión a las Comunidades Europeas— de la mantequilla producida en el Reino Unido e Irlanda de tal modo «que la mantequilla responda

24 — Los Reglamentos nº 1813/93, citado en la nota 13 *supra,* nº 2443/93, citado en la nota 6 *supra,* y (CE) nº 3049/93 de la Comisión, de 4 de noviembre de 1993 (DO L 273, p. 7). En los considerandos de estos tres Reglamentos se hace referencia a la falta de claridad sobre los «productos intermedios».

25 — Segundo considerando del Reglamento nº 2443/93.

26 — Desde entonces, el párrafo segundo empieza así: «Sin perjuicio de la letra a) del artículo 9 *bis,* sólo podrán beneficiarse de la ayuda: [...]».

27 — En la vista, la Comisión alegó, en relación con el artículo 9 *bis,* que su introducción fue el resultado de un compromiso entre el interés del Reino de Bélgica en poder otorgar una ayuda a la BITA y el criterio según el cual, en principio, únicamente la mantequilla «clásica» puede ser objeto del régimen comunitario dirigido a favorecer el consumo de mantequilla.

a condiciones correspondientes a las aplicables a la mantequilla que actualmente pueda ser objeto de intervenciones en la Comunidad». [28]

61. De todo ello se desprende que el artículo 1 del Reglamento nº 570/88, en relación con el Reglamento nº 985/68, presupone determinadas exigencias relativas a la fabricación y composición de la mantequilla.

62. Volviendo a la cuestión del alcance de la competencia residual en el presente caso y a la jurisprudencia citada al principio, procede señalar, por tanto, que un Estado miembro sólo puede ejercer la competencia para proceder a la clasificación mencionada en el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento nº 985/68 si respeta las exigencias establecidas al efecto.

63. Cualquier otro criterio permitiría a los Estados miembros extender el ámbito de aplicación del sistema de intervención o de ayudas a productos distintos de los que, con arreglo a las condiciones de dicho sistema, pueden acogerse al mismo, lo que sería contrario al principio de aplicación uniforme del Derecho comunitario y al principio de igualdad entre los operadores del mercado en la ejecución de la política agrícola común. [29]

28 — Reglamento nº 2714/72 del Consejo, citado en la nota 9 *supra*, por el que se modifica el Reglamento nº 985/68, citado en la nota 8 *supra*, último considerando.

29 — En relación con este principio, véase la sentencia de 7 de febrero de 1979, Países Bajos/Comisión (11/76, Rec. p. 245), apartado 9.

64. De las consideraciones anteriores se desprende que ni la primera ni la tercera parte del primer motivo de recurso pueden prosperar.

2. Segunda parte del primer motivo

a) Alegaciones de las partes

65. El Gobierno belga alega, fundamentalmente, que no puede imputarse a sus autoridades ninguna irregularidad ni negligencia en el sentido de los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 729/70, relativo a la financiación de la política agrícola común, con arreglo a los cuales la Comisión practicó las correcciones. En el caso de que se hubiera equivocado en la interpretación del Reglamento nº 570/88, ello se debería a la falta de claridad de la situación jurídica existente en relación con la cuestión controvertida hasta la entrada en vigor del Reglamento nº 455/95, y debe achacarse a la Comisión como una violación del principio de seguridad jurídica.

66. En opinión de la Comisión, esta alegación carece de pertinencia, ya que las Decisiones impugnadas fueron adoptadas principalmente con arreglo al artículo 3, apartado 3, y el artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70, y concretamente tras comprobar que los gastos efectuados no se ajustaban al Derecho comunitario; en consecuencia, no se

habían de tomar en cuenta las posibles irregularidades o negligencias.

b) Apreciación

67. El artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 729/70 constituye la *base procesal para la Decisión* de la Comisión relativa a la exclusión de la financiación comunitaria de gastos efectuados por los Estados miembros. El *marco* en el que se inscribe esta financiación comunitaria con cargo al FEOGA se define en los artículos 2 y 3 de dicho Reglamento. A este respecto, en el presente caso se aplica el artículo 3, con arreglo al cual el FEOGA financia intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas «emprendidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas». El artículo 8 del Reglamento se refiere a la *correcta aplicación* de estas medidas: contiene, por un lado, la obligación para los Estados miembros de asegurarse de la correcta aplicación de las mismas y, por otro, disposiciones relativas a las consecuencias que deben derivarse en el caso de que se produzcan irregularidades o negligencias en dicha aplicación.

68. A la luz de estas disposiciones, por lo que respecta a la decisión relativa a la exclusión de la financiación comunitaria con arreglo al artículo 5, apartado 2, debe distinguirse, en principio, entre una situación en la que Estados miembros han efectuado gastos de intervención para los que no existe ninguna base jurídica con arreglo a las disposiciones comunitarias y el caso en que sí existía en el Derecho comunitario una base jurídica material para la financiación, pero se produjeron irregularidades o negligencias, en el sentido del artículo 8, en la ejecución de las medidas.

69. En este último caso, la Comisión debe practicar, con arreglo al artículo 5, apartado 2, una corrección financiera cuya cuantía se fija en función de la naturaleza y de la gravedad de la infracción, así como del perjuicio financiero causado al presupuesto de la Unión Europea, y que se calcula en función de la existencia de errores en determinadas operaciones o en función del riesgo de pérdidas financieras.

70. En cambio, cuando, como en el presente caso, un Estado miembro ha efectuado gastos de intervención basados en una interpretación o una aplicación incorrecta de una disposición de Derecho comunitario, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que «un caso como éste no está comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 8. Por el contrario, debe apreciarse con arreglo a las disposiciones generales de los artículos 2 y 3 de dicho Reglamento. [...] estos preceptos sólo permiten a la Comisión poner a cargo del FEOGA las sumas pagadas de conformidad con las normas establecidas en los diferentes sectores de los productos agrícolas, dejando a cargo de los Estados miembros cualquier otra suma pagada, especialmente las sumas que las autoridades nacionales creyeron equivocadamente que estaban autorizadas a pagar en el marco de la organización común de los mercados». [30]

30 — Sentencias de 24 de marzo de 1988, Reino Unido/Comisión (347/85, Rec. p. 1749), apartado 52, y Países Bajos/Comisión, citada en la nota 29 *supra*, apartado 8.

71. Así pues, en un caso como el de autos los gastos efectuados con una base jurídica incorrecta se sitúan desde un principio fuera del marco de financiación definido en los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 729/70, y deberían, por tanto, excluirse en su totalidad de la financiación comunitaria, independientemente de que hubiera irregularidades o negligencias en el sentido del artículo 8.

72. De todo ello se desprende que procede desestimar el primer motivo de recurso en su totalidad.

B. *Segundo motivo: violación del principio de proporcionalidad*

1. Alegaciones de las partes

73. El Gobierno belga alega que la empresa Corman no recibió sobre la base controvertida del artículo 1 del Reglamento nº 570/88 una ayuda superior a la que se hubiera otorgado con arreglo al artículo 9 *bis*. Aun cuando hubiera sido necesario añadir marcadores a los productos intermedios de conformidad con el artículo 9 *bis*, el 96 % de la BITA para la que se concedieron las ayudas controvertidas con arreglo al artículo 1 del Reglamento habría cumplido dicho requisito y, por tanto, habría podido recibir las ayudas con arreglo al artículo 9 *bis*, tal como se desprende del informe del órgano de conciliación.

74. Según dicho Gobierno, con arreglo al principio de proporcionalidad, que debe respetarse incluso en el ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad y aun en el caso de que no exista una facultad discrecional, la Comisión únicamente hubiera debido excluir de la financiación como máximo el 4 % del importe de las ayudas.

75. En cambio, la Comisión señala reiteradamente que sus facultades por lo que respecta a la aplicación del artículo 5 del Reglamento nº 729/70 se limitan a la mera comprobación del cumplimiento del Derecho comunitario y que, por tanto, cualquier decisión discrecional que exceda de ello constituiría una clara infracción jurídica. Según la Comisión, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no le está permitido tener en cuenta un caso de no conformidad a efectos de una financiación, ni siquiera si ello tiene efectos favorables para el FEOGA, y menos aun en el caso de que los efectos financieros sean neutrales, como en el presente caso.

2. Apreciación

76. Es jurisprudencia reiterada que el principio de proporcionalidad exige que los actos jurídicos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para la consecución del objetivo perseguido y que,

cuando pueda elegirse entre varias medidas apropiadas, se elija la menos onerosa. [31]

77. En primer lugar, debe acogerse la alegación del Gobierno belga en la medida en que señala que el principio de proporcionalidad también se aplica a las medidas adoptadas por la Comisión en el marco de la política agrícola común. [32]

78. Ahora bien, no puede existir una violación del principio de proporcionalidad cuando una institución comunitaria adopta un acto jurídico con arreglo a disposiciones que no le dejan ningún margen de apreciación para adoptar una medida distinta de ésa o elegir otra consecuencia jurídica.

79. Como ya se señaló en el marco de la apreciación del primer motivo, la Comisión debe denegar, con arreglo al artículo 5, apartado 2, letra c), en relación con los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 729/70, la financiación de las restituciones e intervenciones que no hayan sido concedidas «según las normas comunitarias».

80. En consecuencia, en aplicación de dichas disposiciones la Comisión no poseía ninguna facultad de apreciación para, en el caso de que se hubiera concedido una ayuda con arreglo a una base jurídica objetivamente incorrecta, elegir otra consecuencia jurídica que no fuera la de excluir de la financiación comunitaria la totalidad del importe de dichas ayudas.

81. En particular, de conformidad con la interpretación que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, debe hacerse de los requisitos para la asunción de los gastos a cargo del FEOGA, [33] no puede considerarse en modo alguno que la Comisión tuviera la facultad de comprobar si, en relación con unos gastos que un Estado miembro fundó indebidamente en una determinada base jurídica, existe otra base jurídica, esta vez correcta, en que fundarlos y, de ser así, hacerse cargo del correspondiente importe. [34]

82. A falta de cualquier facultad de apreciación de la Comisión en la *aplicación* del Reglamento nº 729/70, la cuestión de si la exclusión de la totalidad del importe de las ayudas es proporcional únicamente podría plantearse en relación con el propio Reglamento. Sin embargo, no se ha alegado ninguna incompatibilidad de disposiciones del Reglamento nº 729/70 con el principio de proporcionalidad.

31 — Véanse, por ejemplo, las sentencias de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland (15/83, Rec. p. 2171), apartado 25, y de 11 de julio de 1989, Schräder (265/87, Rec. p. 2237), apartado 21.

32 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 29 de febrero de 1996, Francia e Irlanda/Comisión (asuntos acumulados C-296/93 y C-307/93, Rec. p. I-795), apartados 30 y 31.

33 — Sentencia Países Bajos/Comisión, citada en la nota 29 *supra*, apartado 9.

34 — En efecto, semejante aplicación del procedimiento de liquidación de cuentas podría inducir además a los Estados miembros a optar por bases de financiación que consideren más favorables, por lo que pondría en peligro la consecución de su objetivo, a saber, «comprobar que si las restituciones concedidas en las intervenciones emprendidas se han efectuado según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados». Véase, en relación con este objetivo, la sentencia Reino Unido/Comisión, citada en la nota 30 *supra*, apartado 53.

83. Así pues, la imputación de violación del principio de proporcionalidad carece de fundamento.

C. *Tercer motivo: violación del principio de cooperación leal*

1. Alegaciones de las partes

84. En opinión de Gobierno belga, en virtud del principio de cooperación leal la Comisión estaba obligada a realizar mayores esfuerzos frente a las autoridades belgas en el marco del procedimiento de conciliación, durante el cual nunca llegó a comunicar la verdadera motivación de las Decisiones controvertidas, y discutir con ellas en profundidad la interpretación del Reglamento y la aplicación del principio de proporcionalidad.

85. La Comisión opone a las alegaciones del Gobierno belga los hechos comprobados y no discutidos, ni siquiera en el informe de conciliación, y el desarrollo del procedimiento, que, en su opinión, contradicen directamente las citadas imputaciones.

2. Apreciación

86. En apoyo de la imputación dirigida a la Comisión según la cual ésta violó el principio de cooperación leal, el Gobierno belga sólo formula vagas alegaciones por lo que respecta a la participación de la Comisión en el procedimiento de conciliación, aduciendo que ésta sólo tomó parte en el mismo de manera «puramente formal», sin esforzarse realmente por alcanzar una conciliación.

87. En el marco del procedimiento de conciliación, tal como está regulado en la Decisión 94/442/CE de la Comisión, de 1 de julio de 1994, relativa a la creación de un procedimiento de conciliación en el marco de la liquidación de cuentas de la sección Garantía del FEOGA, [35] el órgano de conciliación intenta, con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra b), de dicha Decisión, aproximar las posiciones divergentes de la Comisión y del Estado miembro de que se trate. Para ello se basa, de conformidad con el artículo 2, apartado 4, de la misma Decisión, «en el expediente de que se trate y oyendo equitativamente a los servicios de la Comisión y a las autoridades nacionales interesadas».

88. Tal como cabe deducir del punto 5 del informe de conciliación, las dos partes que participaron en el procedimiento, es decir, también la Comisión, hicieron uso de la posibilidad de exponer sus respectivas posturas ante el órgano de conciliación, posturas que además se resumen en los puntos 3 y 4 del informe.

89. Dado que, por lo demás, tampoco del informe de conciliación se desprende nin-

35 — DO L 182, p. 45.

gún indicio relativo a eventuales deficiencias de la participación de la Comisión, debe concluirse que la Comisión participó en la conciliación según está establecido.

90. Además, el Gobierno belga no puede imputar a la Comisión que no se tomara en serio su participación en el procedimiento de conciliación por el hecho de que ésta no se reuniera, tras la exposición de la postura belga, con los representantes del Reino de Bélgica y no comunicara los «motivos reales» de las Decisiones controvertidas que posteriormente fueron adoptadas, ya que tales obligaciones no están contempladas en el marco de dicho procedimiento.

91. Así pues, la Comisión no violó el principio de cooperación leal por lo que respecta al procedimiento de conciliación.

92. Por lo que respecta al desarrollo general de los contactos relativos a la interpretación del Reglamento de que se trata, de los autos se desprende, por lo demás, que la Comisión y las autoridades belgas también intercambiaron numerosa información al margen del procedimiento de conciliación.

93. Así, tanto en 1991 —con motivo de la exportación de la BITA a Francia— como durante el año 1995 —en relación con la modificación del Reglamento nº 570/88 mediante el Reglamento nº 455/95— se produjo un intercambio de correspondencia entre Servicios de la Comisión y las autoridades belgas en cuyo marco se examinaron cuestiones relativas a la aplicación del Reglamento de que se trata a la BITA. Así pues, tampoco cabe imputar a la Comisión un incumplimiento del deber de cooperación leal por lo que respecta a los contactos relativos a la interpretación del Reglamento nº 570/88 en la medida en que éstos se produjeron al margen del procedimiento de conciliación.

94. De ello se desprende que la Comisión no violó el principio de cooperación leal.

D. *Cuarto motivo: violación del principio de protección de la confianza legítima*

1. Alegaciones de las partes

95. En opinión de Gobierno belga, la interpretación que hizo del artículo 1 del Reglamento nº 570/88 está justificada a la luz del principio de protección de la confianza legítima. En cambio, la Comisión, al adoptar su decisión de aplicación de una corrección, se basó fundamentalmente, en contra de dicho principio, en un pasaje de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de enero de 1997[36] y, por tanto, en una sentencia que sólo fue dictada tres meses después de

36 — Sentencia Corman/Comisión, citada en la nota 16 *supra*.

los hechos de que se trata, y que no tenía por objeto el Reglamento nº 570/88.

96. Por su parte, la Comisión se muestra sorprendida por esta imputación. Según afirma, fue el Gobierno belga, por el contrario, el que, al clasificar la BITA como mantequilla de mercado, cambió repentinamente su postura inicial, según la cual había admitido que la BITA no podía acogerse a las ayudas con arreglo al artículo 1 del Reglamento.

Además, la Comisión afirma que, en sus Decisiones, no se basó «fundamentalmente» en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia a la que alude el Reino de Bélgica; simplemente, dicha sentencia vino a confirmar la tesis que siempre había mantenido la Comisión.

2. Apreciación

97. La invocación del principio de protección de la confianza legítima frente a una normativa comunitaria únicamente es posible en la medida en que la propia Comunidad haya creado previamente una situación que pueda infundir confianza legítima. [37]

98. Sin embargo, en el presente caso, la Comisión expresó desde un principio frente a las autoridades belgas, y en concreto por vez primera mediante su escrito de 10 de junio de 1991, sus dudas sobre la posibilidad de que la BITA pudiera acogerse a las ayudas, en todo caso por lo que respecta a la aplicabilidad del artículo 1 del Reglamento nº 570/88: en un escrito de 3 de julio de 1991 dirigido a las autoridades aduaneras francesas, del que fue informado el ministère de l'Agriculture belga, la Comisión señaló que «dicho producto no se considera mantequilla, y en ningún caso puede clasificarse como mantequilla a efectos del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento (CEE) nº 985/68». Mediante escrito de 22 de agosto de 1991, el ministère de l'Agriculture belga confirmó que compartía esta opinión de la Comisión: «sin embargo, ésta [la BITA] no puede clasificarse en una de las categorías del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento (CEE) nº 985/68, es decir, en el caso de Bélgica, como "beurre marque de contrôle" [...]». En contra de esta postura, el 28 de febrero de 1994 las autoridades belgas, como es sabido, clasificaron la BITA, que hasta ese momento había recibido las ayudas como producto intermedio con arreglo al artículo 9 *bis* del Reglamento nº 570/88, como «beurre marque de contrôle», concediéndole a partir de ese momento una ayuda con arreglo al artículo 1 de dicho Reglamento.

99. En estas circunstancias, el Reino de Bélgica no podía confiar legítimamente en que tras la nueva clasificación la Comisión asumiría a cargo del FEOGA las ayudas que había pagado para la BITA con arreglo al artículo 1. El hecho de que la Comisión también se refiriera, en el procedimiento de liquidación que precedió a las Decisiones controvertidas, a la sentencia Corman/Comisión [38] no tiene ninguna incidencia desde el punto de vista de la protección de

37 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 10 de enero de 1992, Kühn (C-177/90, Rec. p. I-35), apartado 14.

38 — Véase el punto 3 del informe de conciliación.

la confianza legítima, ya que, como acaba de exponerse, la Comisión siempre expresó sus reservas con respecto a la posibilidad de que la BITA pudiera acogerse a las ayudas con arreglo al artículo 1 del Reglamento de que se trata en el presente procedimiento.

100. Por tanto, también la imputación de vulneración de la confianza legítima carece de fundamento.

VI. Conclusión

101. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Desestime el recurso por infundado.

2) Condene en costas al Reino de Bélgica.