CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 30 de marzo de 2000 [1]

Marco normativo

1. El artículo 2, apartado 5, del Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias [2] (en lo sucesivo, «Reglamento») prevé:

«Los Estados miembros definirán el significado del concepto de "agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal" a efectos del presente Reglamento.

Para las personas físicas, dicha definición incluirá, por lo menos, la condición de que la parte de la renta procedente de la explotación agrícola sea igual o superior al 50 % de la renta total del agricultor y que el tiempo de trabajo dedicado a actividades no relacionadas con la explotación, sea inferior a la mitad del tiempo de trabajo total del agricultor.

Los Estados miembros definirán dicha noción, en el caso de personas que no sean personas físicas, teniendo en cuenta los criterios indicados en el párrafo segundo.»

2. El texto de esta disposición, que reproducía literalmente el texto del artículo 3 de la Directiva 72/159/CEE del Consejo, de 17 de abril de 1972, relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas, [3] fue transcrito enteramente en el artículo 5, apartado 5, del Reglamento (CEE) nº 2328/91 del Consejo, de 15 de julio de 1991, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. [4]

3. La Ley italiana nº 153, de 9 de mayo de 1975, prevé en su artículo 13 que:

«Podrán disfrutar de las subvenciones previstas por el presente título, además de las personas físicas, las cooperativas agrícolas constituidas con arreglo a la legislación sobre la cooperación, las asociaciones de empresarios agrícolas que presenten un plan común de desarrollo para la reestructuración y la modernización de la explotación o de ayuda mutua entre explotacio-

1 — Lengua original: francés.
2 — DO L 93, p. 1; EE 03/34, p. 66.
3 — DO L 96, p. 1; EE 03/05, p. 177.
4 — DO L 218, p. 1.

nes, también para la administración en común de las explotaciones, siempre que, al menos, el 50 % de la renta de los socios proceda de la actividad de la explotación y de la asociación y que dediquen a la actividad de la explotación y de la asociación, por lo menos, el 50 % de su tiempo de trabajo. En todo caso, las inversiones deberán hallarse previstas en el contexto de un plan de desarrollo de la explotación o de desarrollo de la ayuda mutua entre explotaciones, debiendo observarse la obligación de llevar la contabilidad agrícola. Para los fondos concedidos en aparcería y en colonato, las subvenciones les serán abonadas al aparcero y al colono, o bien conjuntamente al aparcero y al colono y al concedente siempre que ambos se hallen en las circunstancias subjetivas y cumplan los requisitos objetivos a que se refieren los artículos 11 y 12 de la presente Ley. Los aparceros y los colonos podrán presentar el plan de desarrollo de la explotación, aun cuando no hayan llegado a un acuerdo con el concedente. Si el plan de desarrollo es aprobado por la Región, podrá ser ejecutado con independencia del consentimiento del concedente, reconociendo al aparcero y al colono la iniciativa para la ejecución del plan, así como las facultades para introducir mejoras que la Ley nº 11 de 11 de febrero de 1971 confiere al arrendatario».

4. El Decreto ministerial italiano de 12 de septiembre de 1985 prevé en su artículo 2:

«Beneficiarios

1. Podrán acogerse a las medidas de intervención contempladas en el título I del citado Reglamento, siempre que cumplan los requisitos subjetivos enumerados en el artículo 2, apartado 1, de éste, los siguientes empresarios agrícolas:

a) los cultivadores directos, sean propietarios o arrendatarios, aparceros o colonos, tanto a falta de acuerdo con el cedente como, por el contrario, de conformidad con el empresario cedente, los enfiteutas y los miembros de la familia que ayuden al empresario de un forma habitual y permanente;

b) los propietarios, usufructuarios y arrendatarios titulares de la explotación;

c) las cooperativas agrícolas constituidas con arreglo a lo dispuesto en la legislación en materia de cooperativas;

d) las asociaciones de cultivadores directos, enfiteutas, colonos, miembros de la familia del empresario que le ayuden de una forma habitual y permanente, propietarios, usufructuarios y arrendatarios titulares de la explotación;

e) las sociedades de personas que gestionen directamente aquellas explotaciones agrícolas de las que

sean propietarias o de las que puedan disponer por cualquier título. Las regiones y las provincias autónomas establecerán los requisitos subjetivos de aplicación, dentro de los límites fijados en el artículo 6 del Reglamento.

2. Tanto la condición de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal como el requisito relativo a la capacidad profesional contemplado en el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento antes mencionado, se definirán con arreglo a las disposiciones legisalativas regionales dictadas en cumplimiento de la Directiva 72/159/CEE. En su defecto, serán de aplicación los artículos 12 y 13 de la Ley nº 153, de 9 de mayo de 1975.

3. Las cooperativas mencionadas en la letra c) del presente artículo, que tengan por único objeto la gestión de explotaciones agrarias, podrán solicitar las ayudas a las inversiones previstas en el título I del Reglamento, aun cuando tan sólo un 20 % de sus socios cumplan los requisitos de índole personal establecidos.»

5. La Ley nº 17 de la Región de Cerdeña, de 27 de septiembre de 1992, previó la creación de un nuevo Registro de agricultores que ejercen la actividad agrícola como actividad principal, si bien aclarando que los criterios de funcionamiento del Registro debían determinarse por la Giunta Regionale.

6. En la fecha en que el Tribunale civile e penale di Cagliari dictó su resolución de remisión, a saber el 26 de marzo de 1998, no se habían establecido aún los criterios de funcionamiento del Registro, como tampoco se había dictado ninguna disposición legislativa regional con objeto de definir en qué condiciones cabía conceder el estatuto de «agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal» a una sociedad de capitales.

7. En efecto, hasta el 27 de mayo de 1998 no adoptó la Giunta Regionale de la Región de Cerdeña la Decisión nº 2515 por la que se dictaban «las modalidades de aplicación en la Región autónoma de Cerdeña del régimen de ayudas a las inversiones en las empresas agrícolas previstas en el Reglamento (CE) nº 950/97 del Consejo de las Comunidades Europeas, de 27 de mayo de 1997».

8. El apartado 5, punto 5, último guión, de dicha Decisión prevé que, en el supuesto de las personas jurídicas, se reconoce la calidad de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal a aquellas entidades que reúnan los siguientes requisitos:

«— debe tratarse de una sociedad de capitales, cuya renta proceda, al menos, en el 50 % de actividades agrícolas y el consejero delegado debe dedicar, al menos, la mitad de su tiempo a la gestión de la explotación agrícola.»

Exposición de hechos

9. Azienda Agricola Monte Arcosu (en lo sucesivo, «Monte Arcosu») es una sociedad de responsabilidad limitada que se constituyó con vistas al ejercicio de actividades agrícolas.

10. Monte Arcosu adquirió varias fincas rústicas en Cerdeña. En la escritura pública de compraventa, aclaró que pretendía conseguir el estatuto de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal y, en consecuencia, solicitó que se le aplicara un tipo más reducido del impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

11. Según la resolución de remisión, Monte Arcosu solicitó, después, al Organismo Comprensoriale nº 24 della Sardegna su inscripción en el Registro de agricultores que ejercen la actividad agrícola como actividad principal.

12. La citada solicitud fue denegada mediante resolución de 11 de septiembre de 1991, dado que la normativa regional no preveía la posibilidad de que las sociedades mercantiles se inscribieran en el Registro.

13. En consecuencia, Monte Arcosu interpuso un recurso contra la Regione Autonoma della Sardegna, el Organismo Comprensoriale nº 24 della Sardegna y el Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (Ersat) con el fin de lograr su inscripción en el Registro de agricultores que ejercen la actividad agrícola como actividad principal sobre la base del artículo 2, apartado 5, del Reglamento nº 797/85 o del artículo 5, apartado 5, del Reglamento nº 2328/91.

14. Por considerar que la solución del litigio que se le había planteado dependía de la interpretación de las disposiciones antes citadas, el Tribunale civile e penale di Cagliari decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Pese al silencio del legislador italiano, ¿es, no obstante, posible aplicar en la práctica, con respecto a las personas que no sean personas físicas y, en particular, a las sociedades dotadas de personalidad jurídica, las disposiciones comunitarias controvertidas?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿cuáles son los requisitos necesarios y suficientes para el reconocimiento del estatuto de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal a las personas que no sean personas físicas y, en particular, a las sociedades dotadas de personalidad jurídica?»

Análisis

Sobre la admisibilidad de las cuestiones

15. La Comisión comienza por preguntarse sobre la admisibilidad de las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

16. La Comisión observa, a este respecto, que al citado órgano jurisdiccional se le ha pedido que aplique una disposición tributaria nacional que confiere unas ventajas concretas a aquellos operadores que tengan el estatuto de agricultores que ejercen la actividad agrícola como actividad principal (en lo sucesivo, «EATP») con arreglo a la Ley italiana nº 153, de 9 de mayo de 1975, acerca de la cual el Tribunal de Justicia ya ha declarado que contraviene en este punto las normas comunitarias.

17. La Comisión añade que el Tribunal de Justicia señaló, en el apartado 26 de la sentencia Tenuta il Bosco, [5] que «la reducción del impuesto sobre transmisiones patrimoniales sobre las adquisiciones de fincas rústicas por parte de empresarios agrícolas no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Reglamento nº 797/85». Pues bien, Monte Arcosu solicitó su inscripción en el Registro de los EATP con motivo de la adquisición de terrenos y a fin de conseguir un tipo reducido del impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

5 — Sentencia de 15 de octubre de 1992 (C-162/91, Rec. p. I-5279).

18. Sin embargo, la Comisión ha llegado a la conclusión de que debe declararse la admisibilidad de las cuestiones planteadas. Personalmente, comparto este punto de vista.

19. Recordemos, en primer lugar, que en la sentencia Tenuta il Bosco, antes citada, el hecho de que la cuestión planteada versara únicamente sobre la aplicación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales en caso de transmisión de la propiedad de unas fincas rústicas no impidió al Tribunal de Justicia responder a la misma.

20. Procede observar, a continuación, que en el presente caso las cuestiones se hallan formuladas en términos generales y no se refieren exclusivamente a la legislación tributaria, lo cual viene a confirmar que el litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente no versa sobre la cuestión del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, sino más bien sobre la inscripción en el Registro de los EATP como tal.

21. Finalmente, la negativa a inscribir a la demandante en el asunto principal en el Registro de los EATP no tuvo solamente por efecto impedirle disfrutar de un tipo reducido del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, sino que también tuvo la virtualidad de hacerle más difícil el acceso a las ayudas previstas en el marco de la legislación comunitaria.

22. Procede, pues, responder a las cuestiones planteadas por el Tribunale civile e penale di Cagliari.

Sobre el fondo

23. La Comisión llama con razón nuestra atención, en primer lugar, sobre el hecho de que los conceptos de «agricultor» y de «explotación agrícola» carecen de un contenido uniforme en Derecho comunitario y que su significado varía en función de los objetivos perseguidos por el legislador. En consecuencia, la respuesta del Tribunal de Justicia valdrá únicamente en orden a la aplicación de los Reglamentos referentes a la mejora de las estructuras agrarias, lo cual viene a confirmar, por otra parte, el tenor literal de la disposición aplicable de dichos Reglamentos, anteriormente citada, que expone claramente que la definición de EATP se da exclusivamente a los fines de los referidos Reglamentos.

24. La Comisión nos aporta asimismo algunas precisiones acerca del objeto de las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

25. Éste pide al Tribunal de Justicia que dilucide si es posible conceder el estatuto de EATP a «personas distintas de las físicas» y, en particular, a las «sociedades que tengan personalidad jurídica,» no obstante el silencio del legislador nacional.

26. Consta en autos que existen disposiciones nacionales que regulan los requisitos de concesión del estatuto de EATP a determinados sujetos jurídicos distintos de las personas físicas. Este es el caso de las sociedades personalistas, que no tienen reconocida la personalidad jurídica por el Derecho italiano, así como de algunas cooperativas y asociaciones que, en determinados casos, gozan de personalidad jurídica.

27. De ello se deduce que «las sociedades dotadas de personalidad jurídica» a las que se refiere el órgano jurisdiccional remitente son aquellas sociedades de capitales para las cuales, en efecto, las disposiciones de Derecho interno aplicables al litigio principal no prevean la posibilidad de atribuirles el estatuto de EATP.

28. Además, esta interpretación se ve confirmada por el hecho de que la demandante en el asunto principal, a la cual se le ha denegado el beneficio del estatuto de EATP por no existir disposiciones aplicables a su caso, es una sociedad de responsabilidad limitada, es decir, una sociedad de capitales.

29. Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide al Tribunal de Justicia que dilucide si cabe «aplicar en la práctica» las disposiciones de Derecho comunitario, en el supuesto de las sociedades de capitales. Esto equivale a preguntarnos si un tribunal nacional puede conceder el estatuto de EATP a las referidas sociedades, cuando no existan disposiciones de Derecho interno aplicables.

30. Por consiguiente, se hace necesario examinar si es posible determinar los requisitos que deben cumplir las citadas sociedades para disfrutar del estatuto de EATP.

31. Precisamente, tales requisitos son objeto de la segunda cuestión, la cual, por consiguiente, se halla indisolublemente vinculada a la primera. Por lo tanto, propongo al Tribunal de Justicia que las aborde conjuntamente.

32. Tanto la Comisión como Monte Arcosu exponen que la normativa comunitaria prohíbe a los Estados miembros excluir a las sociedades de capitales por el único motivo de su forma jurídica. Ambas citan en este sentido la sentencia Villa Banfi, [6] de la cual se desprende que la exclusión de determinados tipos de personas distintas de las personas físicas, sobre la base de un criterio puramente formal, no se ajusta a la legislación comunitaria, que no define ningún requisito formal en la materia.

33. Personalmente, comparto este punto de vista. En efecto, del propio tenor literal del artículo 2, apartado 5, párrafo tercero, del Reglamento se desprende que los Estados miembros tienen no sólo el derecho, sino también la obligación de definir los criterios de atribución del estatuto de EATP a personas distintas de las físicas.

34. Efectivamente, en la sentencia Villa Banfi, antes citada, el Tribunal de Justicia ya declaró que las disposiciones italianas controvertidas no daban cumplimiento correctamente a la normativa comunitaria. En efecto, ésta «no sólo no excluye a las personas jurídicas, sino que las incluye expresamente en su ámbito de aplicación», [7] cuando reúnen las condiciones establecidas. Ahora bien, éstas son independientes de la forma jurídica en la que esté constituida una persona jurídica.

35. El Tribunal de Justicia dedujo de ello que la normativa comunitaria impide a un Estado miembro denegar a una sociedad de capitales el estatuto de EATP por el único motivo de su forma jurídica.

36. Sin embargo, el derecho de una sociedad de esta índole a obtener la concesión del referido estatuto no puede ser incondicional dado que, como hemos visto, la normativa comunitaria obliga a los Estados miembros a definir los criterios de concesión. De ello se deduce necesariamente que su plena aplicación depende de la existencia de una normativa nacional.

37. En el presente caso no se discute que, en el momento en que Monte Arcosu interpuso su recurso, ninguna disposición de Derecho interno aplicable había establecido los criterios requeridos.

38. Procede, pues, determinar si el órgano jurisdiccional nacional puede colmar esta omisión.

6 — Sentencia de 18 de diciembre de 1986 (312/85, Rec. p. 4039).

7 — Véase el apartado 10 de la sentencia.

39. Según Monte Arcosu, éste es indiscutiblemente el caso. En efecto, las autoridades nacionales deben dar cumplimiento al Reglamento, acerca del cual dicha entidad recuerda que es obligatorio en todos sus elementos, con arreglo al artículo 189 del Tratado CE (actualmente artículo 249 CE). Además, dichas autoridades tienen la obligación de no dispensar a las personas jurídicas un trato más desfavorable que a las personas físicas.

40. Pues bien, a las citadas autoridades les basta con inspirarse en los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 5, párrafo segundo, del Reglamento, como, además, les obliga a ello el párrafo tercero de la misma disposición.

41. En consecuencia, las citadas autoridades deben aplicar los requisitos de duración y de renta del trabajo agrícola a la propia sociedad, en su calidad de sujeto jurídico que ejerce la actividad agrícola y totalmente distinto de los socios que la componen.

42. Esta solución se impone lógicamente por cuanto la sociedad de capitales tiene personalidad jurídica. Por consiguiente, tiene una existencia jurídica propia, distinta de la de los socios. Además, el socio de una sociedad de capitales no gestiona, por lo general, la actividad social. Finalmente, la calidad de socio se halla vinculada a la posesión de participaciones caracterizadas por su carácter transmisible. Por consiguiente, exigir unos requisitos especiales a los socios no es razonable y resulta contrario a la propia naturaleza de la sociedad de capitales.

43. Como es lógico asimismo, el requisito de capacidad profesional tan sólo puede aplicarse a la persona física encargada de ejercer la actividad por cuenta de la sociedad y, en particular, a la que está encargada de la gestión de la empresa.

44. Monte Arcosu añade que el planteamiento que ella preconiza se ve confirmado por las resoluciones del Consiglio di Stato y de la Corte suprema di cassazione, así como por las medidas adoptadas por distintas autoridades legislativas o administrativas.

45. Por su parte, la Comisión subraya que no nos hallamos en un supuesto en el cual, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde al tribunal nacional excluir una disposición de Derecho interno contraria al Derecho comunitario. Efectivamente, en el presente caso, se trata de suplir la inexistencia de disposiciones nacionales que den cumplimiento a la normativa comunitaria.

46. Ahora bien, la aplicación del Derecho comunitario supone, según la Comisión, una elección técnica a cargo del Estado miembro, el cual dispone, por consiguiente,

de cierta facultad de apreciación. Por lo tanto, difícilmente cabe concebir que el Juez sustituya a aquellas autoridades que tienen la responsabilidad de llevar a cabo las citadas elecciones.

47. Sin embargo, la Comisión estima que, incluso en el presente caso, el principio de interpretación del Derecho nacional conforme al Derecho comunitario permite al Juez aplicar las disposiciones nacionales de forma que se colmen aquellas lagunas del Derecho nacional que constituyen infracciones de la legislación comunitaria.

48. A este respecto, la Comisión señala, en primer lugar, que, dado que la legislación nacional prevé unos criterios de atribución del estatuto de EATP a personas distintas de las físicas, a saber, las sociedades de personas, el órgano jurisdiccional nacional debe examinar en qué medida pueden hacerse extensivos los citados criterios a las sociedades de capitales, no obstante la distinta naturaleza de las sociedades de personas y de las sociedades de capitales.

49. En segundo lugar, la Comisión hace hincapié en otras formas de proceder, en el presente caso, a la interpretación conforme del Derecho nacional. Recuerda, en efecto, que, entretanto, la legislación de la Región de Cerdeña estableció los criterios necesarios para conceder el estatuto de EATP a las sociedades de capitales. Si el tribunal remitente pudiera interpretar esta disposición dándole un alcance retroactivo, podría colmar la laguna de que se trata. De esta forma, impediría al Estado miembro, que ha adaptado su Derecho interno a algunas disposiciones con varias décadas de retraso, oponer a los particulares una negativa que deriva de su propio incumplimiento.

50. La Comisión añade, en tercer lugar, que si se revelara imposible extender los principios de interpretación del Derecho nacional conforme al Derecho comunitario y del aforismo *nemo auditur suam turpitudinem allegans* invocado por el Tribunal de Justicia en lo relativo a aquellas Directivas a las cuales no se haya adaptado el Derecho interno, no les quedaría a los particulares otra solución que alegar la responsabilidad del Estado por violación del Derecho comunitario.

51. La Comisión reconoce que en el presente caso, al no haber unas normas nacionales que determinaran en su debido momento los criterios de concesión del estatuto de EATP, un recurso por responsabilidad de esta índole se enfrentaría a la imposibilidad de determinar aquellos operadores que habrían tenido derecho al estatuto de EATP y que, por consiguiente, se han visto perjudicados por la adaptación tardía de las citadas normas nacionales al Derecho comunitario.

52. Sin embargo, la Comisión estima que, al referirse a las disposiciones nacionales que definieron posteriormente las entidades susceptibles de conseguir el estatuto de EATP, se hace posible determinar el círculo de las «víctimas» de la aplicación tardía del Derecho comunitario y, por consiguiente, reparar el perjuicio.

53. La Comisión concluye señalando que no deja de subestimar las dificultades inherentes a las soluciones que ella propone. Sin embargo, considera que, de no hacerse uso de las mismas, «debería admitirse que el efecto directo de la prohibición de llevar a cabo una discriminación con respecto a las sociedades de capitales por el único motivo de su forma jurídica —efecto reconocido por el Tribunal de Justicia desde la sentencia Villa Banfi— queda supeditado, en definitiva, a una intervención del legislador italiano que ha habido que esperar más de veintiséis años después de la adopción de la Directiva 72/159/CEE en el supuesto de la Región de Cerdeña».

54. ¿Qué debe pensarse de estas distintas soluciones?

55. En su sentencia Villa Banfi, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que la normativa comunitaria prohibía a un Estado miembro denegar el estatuto de EATP a un empresario por el único motivo de su forma jurídica.

56. El planteamiento sugerido por Monte Arcosu tiene el mérito de impedir una denegación de esta índole por el Estado miembro y, por consiguiente, de inscribirse en la línea correcta de esta jurisprudencia.

57. No obstante, es preciso reconocer que esta actitud equivale a privar al Estado miembro de todo margen de apreciación en lo relativo a la determinación de los criterios aplicables a las sociedades de capitales.

58. En efecto, la solución propuesta equivale a aplicar a éstas, *mutatis mutandis,* los criterios previstos por el legislador nacional para las *personas físicas,* sobre la base del Derecho comunitario.

59. Pues bien, el artículo 2, apartado 5, párrafo tercero, del Reglamento prevé expresamente que, para las personas que no sean personas físicas, los Estados miembros definirán los citados criterios «teniendo en cuenta» los relativos a las personas físicas.

60. Como subraya con razón la Comisión, esta expresión no exige a un Estado miembro que adapte su Derecho interno pura y simplemente a los criterios establecidos en el párrafo segundo de la citada disposición. Antes bien, le concede un margen de maniobra que el planteamiento preconizado por Monte Arcosu niega enteramente.

61. Ciertamente, puede concebirse en teoría que el Tribunal nacional se enfrente a una situación en la que cada accionista de

la sociedad cumpla los criterios previstos en el Derecho nacional, conforme al Derecho comunitario, para las personas físicas o para las «asociaciones de empresarios agrícolas». En tal caso, ¿tendría la obligación de reconocer el estatuto de EATP a una sociedad de esta índole?

62. Podríamos vernos tentados a dar una respuesta afirmativa. Sin embargo, una solución de esta índole supondría privar de efecto a los propios términos del artículo 2, apartado 5, párrafo tercero, del Reglamento y, como recuerda el órgano jurisdiccional remitente, se opondría a la diferencia de naturaleza entre las personas físicas y las sociedades de capitales, que son, en palabras del Tribunal remitente, «un sujeto jurídico enteramente distinto de las personas de los distintos socios», ya que éstas «por así decir, se escabullen».

63. Debemos examinar ahora las soluciones propuestas por la Comisión. La primera propuesta de la Comisión supone sugerir al órgano jurisdiccional remitente la posibilidad de aplicar al caso de las sociedades de capitales los criterios establecidos por el Derecho nacional para determinadas personas distintas de las personas físicas.

64. Por consiguiente, ello equivaldría a aplicar a las sociedades de capitales la norma que prevé la Ley italiana nº 153, de 9 de mayo de 1975, en su artículo 13, por lo que se refiere a las «asociaciones de empresarios agrícolas», a saber, que «al menos, el 50 % de la renta de los socios proceda de la actividad de la explotación y de la asociación y que dediquen a la actividad de la asociación por lo menos el 50 % de su tiempo de trabajo».

65. Resulta de todo punto evidente que, en el fondo, esta solución es idéntica a la que acabamos de examinar en el punto anterior, ya que los citados criterios corresponden, en sustancia, a los que se aplican a las personas físicas.

66. Por lo tanto, los inconvenientes y las dificultades de optar por la citada solución son los mismos.

67. La Comisión contempla, en segundo lugar, la posibilidad de que el Tribunal nacional aplique con efecto retroactivo el criterio que la Región de Cerdeña haya fijado, entretanto, para las sociedades de capitales.

68. La Comisión estima, a este respecto, que el Juez nacional tiene la obligación de verificar si el Derecho italiano le permite efectuar una aplicación de esta índole. No puede cuestionarse la existencia de tal obligación.

69. Sin embargo, el verdadero problema es el de qué puede suceder si el resultado de la

citada verificación se revela negativo. En tal caso ¿exige el principio de primacía del Derecho comunitario, del que deriva el de la interpretación conforme del Derecho nacional, invocado por la Comisión, la aplicación con efecto retroactivo de las medidas adoptadas por el legislador regional para garantizar la aplicación de la norma comunitaria?

70. Recordemos, a este respecto, que el Tribunal de Justicia ha declarado en repetidas ocasiones que «la obligación de los Estados miembros, dimanante de una Directiva, de alcanzar el resultado que la misma prevé, así como su deber, conforme al artículo 5 del Tratado, de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, con inclusión, en el marco de sus competencias, de las autoridades judiciales. De ello se desprende que, al aplicar el Derecho nacional, ya sean disposiciones anteriores o posteriores a la Directiva, el órgano jurisdiccional nacional que debe interpretarla está obligado a hacer todo lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva, para, al efectuar dicha interpretación, alcanzar el resultado a que se refiere la Directiva y de esta forma atenerse al párrafo tercero del artículo 189 del Tratado». [8]

8 — Véanse, como ejemplos, las sentencias de 13 de noviembre de 1990, Marleasing (C-106/89, Rec. p. I-4135), apartado 8, y de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Rec. p. I-4961), apartado 43.

71. Ciertamente, en tales casos, se trataba de Directivas y no de un Reglamento, como en el caso de autos. No obstante, dado que el citado Reglamento encomienda expresamente a los Estados miembros la tarea de adoptar las medidas necesarias para su ejecución, no procede que se le distinga de una Directiva en orden a la aplicación de esta jurisprudencia.

72. Más seria es la objeción según la cual, si el Tribunal nacional tuviera que aplicar con efecto retroactivo las disposiciones adoptadas por las autoridades competentes de un Estado miembro con vistas a garantizar la aplicación del Derecho comunitario, podría conculcar el principio fundamental de la prohibición de la aplicación de la Ley con efecto retroactivo.

73. Sin embargo, las exigencias que pueden derivar para el Tribunal nacional de la aplicación de un principio nacional de irretroactividad no pueden ser más rigurosas de lo que requiere la observancia del citado principio en Derecho comunitario.

74. Efectivamente, un principio de Derecho nacional, aun cuando sea de rango constitucional, no puede conculcar la primacía del Derecho comunitario, como ya lo declaró el Tribunal de Justicia en su sentencia Simmenthal. [9]

9 — Sentencia de 9 de marzo de 1978 (106/77, Rec. p. 629).

75. Es cierto que esta afirmación debe matizarse por el juego del principio de autonomía institucional de los Estados miembros, del cual deriva que incumbe a estos últimos definir las normas de procedimiento necesarias para la aplicación del Derecho comunitario, con la condición de no hacer imposible o excesivamente difícil la aplicación del Derecho comunitario. [10]

76. Sin embargo, lo que se cuestiona en el presente caso no es el marco procesal definido por el Derecho nacional, sino el alcance de un principio común al Derecho nacional y al Derecho comunitario, a saber, el de la irretroactividad.

77. Por consiguiente, debemos analizar, en el presente caso, el efecto del principio de irretroactividad, tal como se deduce de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

78. Según la propia jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el citado principio deriva de las exigencias de seguridad jurídica, así como de las de la protección de la confianza legítima y, por lo tanto, no tiene un alcance absoluto.

79. De esta forma, según una reiterada jurisprudencia,

«si bien, por regla general, el principio de seguridad jurídica se opone a que un acto comunitario entre en vigor en una fecha anterior a su publicación, puede ser de otro modo, con carácter excepcional, siempre que lo exija el fin perseguido y se respete la legítima confianza de los interesados». [11]

80. Ahora bien en el presente caso, la aplicación con efecto retroactivo de las disposiciones nacionales de que se trata en nada compromete la protección de la confianza legítima de los operadores afectados.

81. En efecto, la citada aplicación tendría por efecto permitir precisar suficientemente el alcance de un derecho que les reconoce la normativa comunitaria, derecho que se trata de hacer valer frente a las autoridades públicas y no frente a otros particulares.

10 — Sentencias de 14 de diciembre de 1995, Van Schijndel y Van Veen (asuntos acumulados C-430/93 y C-431/93, Rec. p. I-4705), y Peterbrock (C-312/93, Rec. p. I-4599).

11 — Véanse, en particular, las sentencias de 25 de enero de 1979, Racke (98/78, Rec. p. 69), y Decker (99/78, Rec. p. 101).

82. En cambio, la inaplicación de las disposiciones nacionales tendría por efecto privar a los operadores de la posibilidad de disfrutar del citado derecho. De esta forma, lo que resultaría protegida no es su confianza legítima, sino, paradójicamente, la inacción de las autoridades competentes del Estado miembro que hayan omitido adoptar en el momento oportuno las disposiciones que exigía la aplicación del Derecho comunitario.

83. Por consiguiente, no nos hallamos manifiestamente en una situación en la que el Derecho comunitario excluya toda aplicación con efecto retroactivo de las normas nacionales de que se trata, en virtud de los principios de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica.

84. Esto es lo que ocurriría si se tratara, lo que no es el caso, de imponer a los particulares con efecto retroactivo, una obligación o un gravamen de cualquier índole. Tampoco se trata de sancionar un comportamiento que no era punible en el momento en que se observó. Por consiguiente, no nos hallamos en una situación como aquellas en las que se aplica el principio de irretroactividad de las normas penales, común a todos los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y consagrado por el artículo 7 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

85. De todo lo anterior se desprende que la aplicación con efecto retroactivo por el Juez nacional de unas disposiciones nacionales adoptadas en ejecución del Reglamento no puede conculcar, en el presente caso, el principio de irretroactividad, tal como se halla consagrado por el Derecho comunitario.

86. Por consiguiente, tampoco puede oponérsele al Juez nacional un principio de irretroactividad fundado en el Derecho nacional, por la razón indicada en el punto 73 *supra*.

87. Habida cuenta de las consideraciones que acabo de exponer, no me parece necesario invocar la responsabilidad del Estado por violación del Derecho comunitario, fundándose en los principios aplicados por el Tribunal de Justicia en su sentencia Francovich y otros, [12] en la que se cuestionaba una situación similar a la del presente caso, en el sentido de que la inexistencia de normas nacionales de adaptación del Derecho interno tenía por efecto privar a determinadas personas de unos derechos que la norma comunitaria pretendía concederles.

88. Por consiguiente, haré las observaciones siguientes con carácter puramente subsidiario.

12 — Sentencia de 19 de noviembre de 1991 (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, Rec. p. I-5357).

89. El Tribunal de Justicia ha declarado que, en una situación de esta índole, en la que la plena eficacia de las normas comunitarias se halla supeditada al requisito de una acción por parte del Estado y en la que, por consiguiente, los particulares, a falta de tal acción, no pueden alegar ante los órganos jurisdiccionales nacionales los derechos que les reconoce el Derecho comunitario, resulta especialmente indispensable la posibilidad de reparación a cargo del Estado miembro.

90. Según el Tribunal de Justicia, esta solución venía exigida por la plena eficacia de las normas comunitarias, así como por la protección de los derechos que las citadas normas reconocen.

91. Estas mismas preocupaciones se suscitan en el presente caso.

92. Ciertamente, cabe objetar que, en el presente caso, se plantea el problema de determinar los beneficiarios de la norma comunitaria, ya que éstos deben hallarse definidos por la disposición nacional cuya inexistencia dio lugar al litigio.

93. Sobre este punto, comparto el planteamiento de la Comisión según el cual procede remitirse a las disposiciones nacionales que dan cumplimiento en lo sucesivo a la norma comunitaria.

94. En efecto, al adoptar éstas, el Estado miembro ha hecho uso de la facultad discrecional que le confiere la normativa comunitaria. Por lo tanto, al referirse a las citadas normas para determinar los posibles beneficiarios de la normativa comunitaria y, por consiguiente, las personas legitimadas para alegar un perjuicio, el Juez nacional en modo alguno puede sustituir por la suya propia la elección efectuada por las autoridades nacionales a las que incumbe la aplicación de la normativa de que se trata.

95. Ciertamente, es verdad que si el Estado miembro hubiera adoptado las disposiciones necesarias dentro de los plazos señalados, habría podido recurrir a otros criterios distintos de los que ha seguido en el presente caso. No menos cierto es que el Estado miembro se ha abstenido de hacer uso de la citada facultad en su debido momento, contraviniendo el Derecho comunitario.

96. Por lo tanto, no cabe admitir que dicho Estado miembro pueda alegar ahora la citada abstención contraria al Tratado y hacer que los operadores afectados soporten las consecuencias de la misma.

97. De esta forma, el órgano jurisdiccional nacional se halla en condiciones de conciliar la protección de los derechos reconocidos a los particulares por el Derecho comunitario con el respeto del margen de apreciación que éste ha conferido en el presente caso al Estado miembro.

Conclusión

98. Habida cuenta de todo lo anterior, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente forma a las cuestiones planteadas por el Tribunale civile e penale di Cagliari:

«Ni del artículo 2, apartado 5, del Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, ni del artículo 5, apartado 5, del Reglamento (CEE) nº 2328/91 del Consejo, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias se desprende que el Tribunal nacional se halle obligado a aplicar a las sociedades de capitales el concepto de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal previsto para las personas físicas y las personas distintas de las físicas cuando un Estado miembro no haya definido este concepto respecto a las referidas sociedades.

En cambio, la necesidad de dar una interpretación del Derecho nacional conforme al Derecho comunitario obliga al Tribunal nacional a aplicar las normas nacionales necesarias para definir el concepto de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal en el contexto de las sociedades de capitales, aun cuando las citadas normas se hayan adoptado fuera de plazo, con el fin de permitir que las sociedades de capitales consigan la atribución del estatuto de agricultor que ejerce la actividad agrícola como actividad principal, si cumplen los requisitos establecidos en las citadas normas y en las disposiciones que las Instituciones hayan dictado en la materia.»