1. Una decisión de liquidación de cuentas en concepto de gastos financiados por el FEOGA no requiere una motivación detallada siempre que el Gobierno de que se trata haya estado estrechamente vinculado al proceso de elaboración de la decisión y conozca por tanto la razón por la que la Comisión no imputó con cargo al FEOGA la cantidad debatida.

2. El hecho de que el apartado 1 del artículo 14 del Reglamento nº 1035/72 no establezca ningún plazo para el pago de las ayudas de puesta en marcha que pueden concederse a las organizaciones de productores de frutas y hortalizas no prohíbe a la Comisión, siempre que actúe en el marco de instrucciones generales establecidas previa concertación con los interesados y comunicadas a éstos en tiempo hábil, hacer uso de las facultades que se le atribuyen como administradora del FEOGA para establecer dicho plazo, de manera que dichas ayudas no pierdan el carácter de ayuda de puesta en marcha que se les ha asignado.

   Una vez establecido el plazo, corto pero razonable y no arbitrario, que permita alcanzar el objetivo previsto por la normativa comunitaria, las Administraciones nacionales deben respetarlo, en virtud del principio de colaboración leal entre éstas y la Administración comunitaria que contempla el artículo 5 del Tratado, para asegurar la correcta aplicación del Derecho comunitario en interés de los operadores económicos afectados.

3. En el marco de la financiación por el FEOGA de organizaciones de productores de frutas y hortalizas, en virtud del Reglamento nº 1035/72, el hecho de que un Estado miembro decida proceder a un reconocimiento nacional formal de las organizaciones de que se trata por parte de las autoridades nacionales, inscribiendo a las organizaciones reconocidas en una lista, no constituye una decisión que pueda afectar a la aplicación del Derecho comunitario.

4. Un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas o situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y de los plazos que resultan de las normas comunitarias.

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 14/88 *

I. Régimen jurídico y antecedentes de hecho

El Reglamento (CEE) nº 1035/72 del Consejo, de 18 de mayo de 1972, por el que se establece la organización común de mercado en el sector de frutas y hortalizas (DO L 118, p. 1; EE 03/05, p. 258), prevé, en su artículo 13, la constitución, a iniciativa de los productores de frutas y hortalizas, de organizaciones de productores con el fin:

* Lengua de procedimiento: italiano.

— de promover la concentración de la oferta y la regulación de los precios en la fase de producción para uno o varios de los productores citados en el Reglamento;

— de poner a disposición de los productores asociados los medios técnicos adecuados para el acondicionamiento y la comercialización de los productos considerados,

y que implique para los productores asociados la obligación:

— de vender por mediación de la organización de productores el total de su producción del o de los productos a título del o de los cuales se hubieren asociado, pudiendo autorizar, no obstante, la organización a los productores a no someterse a tal obligación para determinadas cantidades;

— de aplicar, en materia de producción y de comercialización, las normas adoptadas por la organización de productores con objeto de mejorar la calidad de los productos y adaptar el volumen de la oferta a las exigencias del mercado.

Con arreglo al apartado 1 del artículo 14 de dicho Reglamento, los Estados miembros podrán conceder a las organizaciones de productores, durante los tres años siguientes a la fecha de su constitución, ayudas para estimular su constitución y facilitar su funcionamiento, siempre que tales organizaciones ofrezcan una garantía suficiente en cuanto a la duración y a la eficacia de su acción.

El apartado 2 del artículo 36 del mismo Reglamento dispone que las ayudas concedidas por los Estados miembros con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 14 se reembolsarán por medio del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria (en lo sucesivo, «FEOGA») sección «Orientación», hasta un total del 50 % de su cuantía.

El apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 449/69 del Consejo, de 11 de marzo de 1969, relativo al reembolso de las ayudas concedidas por los Estados miembros a las organizaciones de productores de frutas y hortalizas (DO L 61, p. 2; EE 03/03, p. 79) establece que la Comisión tomará una decisión sobre las solicitudes de reembolso previa consulta al comité del Fondo. Dicho Reglamento ha establecido las condiciones y modalidades de reembolso por parte del FEOGA, sección «Orientación», de las ayudas concedidas por los Estados miembros a las organizaciones de productores de acuerdo con las disposiciones del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 159/66 del Consejo, de 25 de octubre de 1966, por el que se establecen disposiciones complementarias para la organización común de mercado en el sector de frutas y hortalizas (DO 192, p. 3286), artículo reproducido en los mismos términos en el apartado 1 del artículo 14 antes mencionado.

Al haber mostrado la experiencia que, en varios Estados miembros, entre ellos Italia, las ayudas eran concedidas mucho después de los tres años siguientes a la constitución de las diferentes organizaciones de productores, la Comisión redactó, el 13 de diciembre de 1977, el documento de trabajo nº 3949/VI/77, mediante el cual llamó la atención de los Estados miembros sobre los inconvenientes que presentaba el pago de las ayudas transcurridos tres años tras la fecha de constitución de las organizaciones y les recordó que «para poder obtener un reem-

bolso del FEOGA, sección "Orientación", en relación con las ayudas de puesta en marcha, estas ayudas deben concederse durante los tres años siguientes a la fecha de constitución de una organización». Y precisó también, a este respecto, que había que entender esta llamada de atención en el sentido de que la solicitud de ayuda debe presentarse durante este período de tres años y que el Estado miembro debe velar por que la concesión de esta ayuda se efectúe dentro del mismo plazo para dejar a salvo su finalidad de ayuda de puesta en marcha y que los servicios del FEOGA llevarían a cabo una aplicación estricta de esta condición en los próximos exámenes de solicitudes de reembolso.

Mediante una carta de 27 de mayo de 1980, el Ministerio de Agricultura y Bosques italiano informó a la Comisión de las dificultades que se planteaban en Italia para cumplir este plazo de tres años, fundamentalmente en lo tocante al pago de la ayuda correspondiente al tercer año, y llamó su atención sobre el hecho de que los Reglamentos comunitarios no establecían ningún plazo preciso para el pago de las ayudas ni las sanciones que se aplicarían en caso de incumplimiento del plazo. Expuso, asimismo, su opinión respecto al hecho de que únicamente el acto de reconocimiento podía demostrar que una agrupación de productores de frutas y hortalizas cumplía las condiciones previstas por el Reglamento nº 1035/72. Convendría, a su juicio, tomar como punto de partida de dicho plazo no la fecha de constitución de la agrupación, sino la de su reconocimiento, con arreglo a lo establecido para las agrupaciones de productores de todos los demás sectores de la producción agraria.

Mediante nota de 30 de julio de 1980, la Comisión admitió que convenía tomar como comienzo del plazo la fecha del reconocimiento. A fin de tener en cuenta las dificultades apreciadas en Italia y en otros Estados miembros para cumplir este plazo, la Comisión precisó, sin embargo, que a partir de 1981 sólo se admitirían los reembolsos a condición de que la concesión y el pago de las ayudas correspondientes a los dos primeros años de funcionamiento se hubieran producido en el curso del período de tres años siguientes a la fecha de constitución y que la concesión y el pago de las ayudas correspondientes al tercer año de funcionamiento se hubieran efectuado a más tardar en el curso del cuarto año siguiente a la fecha de la constitución, pero que, con carácter excepcional, admitía el reembolso de los pagos efectuados hasta 1980, aunque hubieran sido abonados con retraso respecto a estos nuevos plazos.

Durante el año 1984, Italia pagó un total de 5 870 764 800 LIT a distintas organizaciones de productores italianos en concepto de ayudas concedidas con arreglo al apartado 1 del artículo 14 del Reglamento nº 1035/72 y solicitó a la Comisión, mediante carta de 12 de diciembre de 1985, el reembolso del 50 % de dicho importe, a saber, 2 935 382 400 LIT.

En respuesta a esta solicitud de reembolso, la Comisión informó al Ministerio de Agricultura italiano, mediante carta de 3 de junio de 1986, que, con arreglo a las indicaciones que figuran en su nota de 30 de julio de 1980, en la que expresaba los plazos que ella consideraba razonables, se veía obligada a denegar el reembolso del 50 % previsto por la normativa comunitaria en 27 de los 32 casos presentados, por incumplimiento de estos plazos.

Mediante carta de 18 de julio de 1986, el Ministerio de Agricultura italiano solicitó a la Comisión que reconsiderara su posición y que tuviera a bien admitir el reembolso de todas las solicitudes presentadas. A tal fin, alegó, con carácter principal:

— no parece que el período de tres años establecido por el artículo 14 del Reglamento nº 1035/72 pueda considerarse

como un plazo obligatorio que deba cumplirse bajo pena de caducidad, fundamentalmente porque el texto de la disposición utiliza la expresión «podrán conceder» y no «podrán abonar» y por no figurar en él ninguna expresión que indique el cumplimiento de un plazo;

— en el apartado 1 *bis* del artículo 14, añadido al Reglamento nº 1035/72 por el Reglamento nº 1154/78 del Consejo, de 30 de mayo de 1978 (DO L 144, p. 5; EE 03/14, p. 71), el legislador comunitario entiende por ayudas de puesta en marcha las concedidas a las organizaciones durante los cinco años siguientes a la fecha de su constitución, período éste confirmado por el Reglamento nº 3284/83 del Consejo, de 14 de noviembre de 1983, por el que se modifica el Reglamento nº 1035/72, antes citado (DO L 325, p. 1; EE 03/29, p. 112), el cual en la letra b) del apartado 2 de su artículo 3 precisa que «la ayuda se pagará en tramos anuales, como máximo durante el período de cinco años siguiente a la fecha del reconocimiento»;

— el pago se había tenido que aplazar por estar la Comisión realizando unas investigaciones informativas sobre las organizaciones de productores;

— en 1981 concluyó el estudio de todos los expedientes, pero que en el capítulo correspondiente al presupuesto italiano, faltaban los créditos necesarios para proceder al pago, créditos que fueron incluidos en el presupuesto mediante Decreto del Presidente de la República, de 29 de diciembre de 1983, y que estuvieron disponibles el 29 de marzo de 1984, fecha de publicación del Decreto en el Diario Oficial italiano.

La Comisión confirmó su punto de vista en cuanto a la aplicación del apartado 1 del artículo 14 del Reglamento nº 1035/72 mediante carta de 23 de octubre de 1986. Después de nuevas objeciones del Ministerio italiano formuladas mediante cartas de 21 de febrero y de 9 de abril de 1987, la Comisión cerró definitivamente la discusión mediante dos notas, nº 53.941, de 20 de marzo de 1987, y nº 61.000, de 17 de julio de 1987, que precedieron a la Decisión de 5 de noviembre de 1987, objeto del presente recurso.

Mediante estas dos notas, la Comisión confirmó su posición de que los plazos expresados en su nota de 30 de julio de 1980, aunque no estén previstos de forma explícita por el Reglamento nº 1035/72, se justifican por las disposiciones del apartado 1 del artículo 14, según el cual las ayudas a las organizaciones de productores se concederán «para estimular su constitución y facilitar su funcionamiento» de suerte que una ayuda pagada pasados cuatro años no constituiría una ayuda de puesta en marcha.

Mediante esta Decisión, la Comisión fijó en 700 924 892 LIT la parte de 50 % a cargo del FEOGA, sección «Orientación», de la ayuda de 1 401 849 734 LIT pagada por Italia a las organizaciones de productores de frutas y hortalizas en 1984, cuantía fijada sobre la base de los criterios comunicados a Italia mediante la nota nº 61.000, de 17 de julio de 1987, y que la Comisión considera como la única concedida de conformidad con las disposiciones del apartado 1 del artículo 14.

II. Fase escrita y pretensiones de las partes

El recurso de la República Italiana se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 14 de enero de 1988.

Visto el informe del Juez Ponente, y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia

decidió el 18 de enero de 1989, iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, formuló determinadas preguntas a la Comisión y al Gobierno italiano que las partes debían responder por escrito, lo cual fue cumplimentado dentro del plazo señalado.

La *parte demandante* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule, por las razones expuestas en el escrito de demanda, la Decisión C (87) 2027 de la Comisión, de 5 de noviembre de 1987, en la medida en que deniega el reembolso por parte del FEOGA, sección «Orientación», de la cantidad mayor reclamada por Italia.

— Condene en costas a la demandada.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso interpuesto por el Gobierno de la República Italiana y confirme la validez y la legitimidad de la Decisión de 5 de noviembre de 1987 contra la que aquél se dirige.

— Condene a la demandante al pago de las costas del procedimiento.

III. Resumen de los motivos y alegaciones de las partes

La motivación de la Decisión

El *Gobierno italiano* sostiene que es manifiesto que la Decisión impugnada adolece de falta de motivación por cuanto no precisa las razones por las que el reembolso fijado asciende únicamente a 700 924 892 LIT en lugar de a 2 935 440 LIT, que reclamaban las autoridades italianas e incluso no hace ninguna mención de dicha petición superior.

Estima a este respecto que, aunque la Comisión haya precisado en el considerando quinto que «el importe se fijó, en particular, con arreglo a los criterios comunicados a Italia por la nota nº 61.000 de la Comisión, de 17 de julio de 1987» una motivación realizada mediante referencia a otro escrito no es suficiente en el presente caso y que, aun en el supuesto de que debiéramos admitirla, esta nota tampoco cumple la obligación de motivación, habida cuenta que justifica la reducción operada a la solicitud de reembolso de las autoridades italianas mediante una motivación basada en el retraso con que éstas pagaron las ayudas a las organizaciones de productores, lo que carece de todo fundamento.

La *Comisión* responde que el penúltimo considerando de la Decisión impugnada se remite precisamente a la nota nº 61.000 de la Comisión, de 17 de julio de 1987, la cual, al poner punto final a una abundante correspondencia intercambiada entre la Comisión y el Ministerio de Agricultura italiano durante más de siete años, precisó definitivamente la posición de la Comisión antes de la adopción de la Decisión.

Remitiéndose a las sentencias del Tribunal de Justicia, de 14 de enero de 1981, República Federal de Alemania contra Comisión (819/79, Rec. 1981, pp. 21, 36), apartados 20 y 21, y de 16 de mayo de 1984, Eisen und Metall AG contra Comisión (9/83, Rec. 1984, pp. 2071, 2085), apartado 29, en

las que el Tribunal de Justicia admitió como suficiente una motivación sucinta, incluso la realizada «mediante referencia», cuando el destinatario había sido informado previamente del razonamiento en que ésta estaba basada, la Comisión considera que, habida cuenta que el Ministerio de Agricultura italiano ha estado directamente implicado en una polémica con la Comisión, que ha durado varios años, resulta claro que esta doctrina jurisprudencial es aplicable al presente caso y que la Decisión impugnada debe considerarse suficientemente motivada.

En su réplica, el Gobierno italiano subraya que en su opinión la referencia hecha por la Comisión a la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la falta de motivación no es aplicable al caso, debido a que las circunstancias que han ido apareciendo en el curso del procedimiento de elaboración de la Decisión que se ha desarrollado de forma contradictoria entre las autoridades comunitrias e italianas no han hallado expresión exacta en la Decisión controvertida.

2. *Infracción y aplicación errónea de los artículos 14 y 36 del Reglamento nº 1035/72 en relación con el Reglamento nº 449/69*

El *Gobierno italiano* afirma que la normativa comunitaria no establece ningún plazo para el pago (es decir, «concesión») ni explícita ni implícitamente, y que se limita a prescribir que el «pago» debe tener lugar durante los tres primeros años a partir de la constitución de las organizaciones para estimular su constitución y facilitar su funcionamiento.

Al no hablar el citado apartado 1 del artículo 14 de funcionamiento inicial ni de puesta en marcha, sino sólo de funcionamiento, el Gobierno italiano estima que la ayuda no tiene por única finalidad la puesta en marcha, de suerte que no hay ninguna necesidad absolutamente imperativa de vincular la ayuda con la puesta en marcha de la organización y que no hay razón alguna para considerar que el pago es eficaz únicamente si se efectúa dentro de los restringidos plazos señalados por la Comisión.

Según él, el período trienal sólo vale como referencia para la determinación del importe de las ayudas. No constituye un período de tiempo en el que el pago tenga que producirse.

Añade que, si bien es oportuno que el pago se efectúe lo más rápidamente posible para facilitar la existencia de la organización en sus comienzos, esto no significa que deba producirse dentro del período de tres años, siendo así que un pago posterior también puede permitir alcanzar el fin de la normativa comunitaria.

Concluye que, al imponer el cumplimiento estricto de un plazo para el pago no previsto por la normativa comunitaria, la Comisión ha interpretado y aplicado esta normativa de forma errónea.

La *Comisión* alega, con carácter principal, que el examen de la correspondencia intercambiada entre las partes revela que la Comisión se ha basado en todo momento en la necesidad de observar el plazo de tres años, no porque sea impuesto obligatoriamente por la normativa comunitaria como plazo imperativo, sino porque el respeto de dicho plazo es el único medio que, a su juicio, permite realizar los objetivos perseguidos por el apartado 1 del artículo 14, antes mencionado.

Según ella, las ayudas contempladas por este artículo tienen, efectivamente, por objetivo estimular la constitución y facilitar el funcionamiento inicial de las organizaciones de productores con la doble condición de

que ofrezcan una garantía suficiente en cuanto a la duración y la eficacia de su acción. Considera evidente que, en el sector agrario, en el que es notorio que los capitales disponibles son limitados, y más todavía en un país como Italia, en el que la tasa de inflación era muy elevada durante los años en que se produjeron los hechos, su eficacia será directamente proporcional a la rapidez con que se «concedan» las ayudas. El plazo de tres años durante el cual las ayudas deberían ser concedidas constituye, pues, según su criterio, un período límite pasado el cual la ayuda no permitiría ya realizar el objetivo perseguido.

La Comisión subraya también que, para hacer frente a las dificultades expuestas por el Ministerio de Agricultura italiano, ha aceptado, por una parte, que las ayudas sean abonadas durante el cuarto año siguiente a la constitución de la organización en lo que se refiere al tercer tramo de la solicitud de ayuda presentada al final del tercer año y, por otra parte, que el plazo de tres años comience a correr a partir de la fecha del reconocimiento de la organización y no de la de su constitución.

Alega, por otra parte, que es inconcebible considerar como ayuda a la constitución y al funcionamiento inicial una ayuda concedida seis, siete u ocho años después de la constitución de estas mismas organizaciones.

Considera que un plazo tan dilatado no puede tampoco justificarse por el principio del cumplimiento de un plazo razonable que tanto los Estados miembros como las instituciones deben respetar, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, y fundamentalmente las sentencias de 3 de marzo de 1982, Alpha Steel (14/81, Rec. 1982, p. 749), y de 21 de septiembre de 1983, Deutsche Milchkontor (205/82-215/82, Rec. 1983, p. 2633). Según ella, es en efecto evidente que dicho plazo no podría ser considerado en ningún caso como razonable.

La Comisión estima, además, que los Estados miembros han debido aceptar las indicaciones de la Comisión que les han sido comunicadas mediante el documento de trabajo de 13 de diciembre de 1977. La Comisión no puede por tanto acceder a las solicitudes italianas sin faltar al principio de igualdad de trato:

— entre Estados miembros impuesto por el Derecho comunitario, tal como fue precisado respecto al cumplimiento de los plazos señalados para todos los Estados miembros por la sentencia de 27 de mayo de 1981, Essevi y Carlo Salengo (asuntos acumulados 142/80 y 143/80, Rec. 1981, p. 1413);

— entre operadores de los diferentes Estados miembros en el sentido en que fue entendido, en cuanto a las condiciones de asunción de gastos por el FEOGA, por la sentencia de 27 de febrero de 1985, República Italiana contra Comisión (56/83, Rec. 1985, pp. 703, 713), apartado 31.

Sobre este punto, el *Gobierno italiano* precisó, en su réplica, que no viene al caso la necesidad de garantizar un trato semejante en todos los Estados miembros, porque las autoridades italianas habían señalado, en todo caso, circunstancias específicas de hecho que podían justificar una solución diferente.

3. *Causa de nulidad*

El *Gobierno italiano* reprocha también a la Comisión haber incurrido en causa de nulidad que consiste, al parecer, en haber hecho uso, al fijar los plazos para el pago, de una

facultad que no le atribuye ninguna disposición salvo el citado apartado 1 del artículo 14 que ella interpretó erróneamente como si le confiriera semejante facultad.

Añade que la posición de la Comisión en la materia es ilógica, lo que confirma el carácter arbitrario de la determinación del plazo para el pago, si tenemos en cuenta que admitió que las ayudas correspondientes al tercer año podían ser lícitamente pagadas antes de que finalizara el cuarto año, plazo no previsto por el citado apartado 1 del artículo 14 y que ella hizo correr dicho plazo a partir del reconocimiento de las organizaciones, y no de su constitución, interpretando así libremente dicha disposición.

El Gobierno italiano subraya, por otra parte, que las autoridades italianas habían señalado a la Comisión dos circunstancias que, según ellas, justificaban de sobra el retraso en el pago y que eran circunstancias importantes que debían ser tomadas en consideración incluso en el supuesto de un eventual plazo perentorio:

— En primer lugar, el hecho de que determinadas organizaciones hayan sido sometidas a una investigación informativa de la Comisión que concluyó en el curso del año 1981 y que, en cuanto a las demás, tuvo lugar, sobre la base de los resultados de esa investigación, una comprobación ulterior a nivel nacional a fin de comprobar si las organizaciones presentaban una «garantía suficiente en cuanto a la duración y a la eficacia de su acción», punto sobre el cual la Comisión se ha abstenido de hacer comentario alguno.

— En segundo lugar, las dificultades de pago sobrevenidas debido a la indisponibilidad presupuestaria de los fondos.

El Gobierno italiano alega también, con carácter totalmente subsidiario, que, en la Decisión impugnada, la Comisión hace correr dicho plazo a partir de la «constitución» de las organizaciones y no de su «reconocimiento», en contradicción con la posición que había indicado en la citada nota de 30 de julio de 1980 (y que confirmó seguidamente en su escrito de contestación a la demanda). Subraya que la cuantía de 700 924 892 LIT que figura en la Decisión controvertida se acordó sobre la base de un plazo que empieza a correr a partir de la constitución de las organizaciones y no de su reconocimiento, mientras que, si la Comisión hubiera partido de la fecha de reconocimiento, la suma indicada habría sido superior en 158 524 000 LIT.

Debería pues acogerse el recurso en este punto.

La *Comisión* responde que cree poder comprender que, mediante este motivo, el Gobierno italiano le reprocha:

a) no haber tenido en cuanta las dificultades administrativas internas del Gobierno italiano;

b) haber fijado arbitrariamente los plazos de pago de las ayudas;

c) no querer imputar a cargo del FEOGA gastos que ella había legitimado mediante sus declaraciones anteriores,

y que, si son éstas las objeciones constitutivas de la causa de nulidad que se le imputa, su refutación es sencilla.

En cuanto a las dificultades administrativas internas, la Comisión se refiere a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual un Estado miembro no puede alegar dificultades administrativas internas para justificar la aplicación incorrecta del Derecho comunitario en su ordenamiento jurídico interno [sentencias de 2 de diciembre de 1980 y de 17 de diciembre de 1981, Comisión contra República Italiana (43/80, Rec. 1980, pp. 3643, 3648), apartado 4, y asuntos acumulados 30/81—34/81 (Rec. 1981, pp. 3379, 3384), apartado 4, respectivamente]. Ella considera que al haber sido informado el Gobierno italiano de su posición desde el mes de diciembre de 1977, incumbía a éste aplicar dentro del plazo los procedimientos adecuados para realizar los objetivos fijados por el Derecho comunitario.

En cuanto a las dificultades de orden administrativo experimentadas por la Comisión en el marco de la investigación informativa que podrían explicar en parte los retrasos en que han incurrido las autoridades italianas para efectuar los pagos, la Comisión alega que el Gobierno italiano no ha aportado nunca la más mínima prueba a este respecto.

En cuanto a la fijación arbitraria del momento en que empieza a correr el plazo del pago en la fecha de constitución de las organizaciones, y no en la de su reconocimiento, la Comisión se remite al apartado 20 de la sentencia de 28 de enero de 1986, República Italiana contra Comisión (129/84, Rec. 1986, pp. 309, 334), que establece que «el Reglamento nº 1035/72 impone cierto número de condiciones a las organizaciones de productores pero que dichas condiciones no implican un "reconocimiento" por las autoridades nacionales. Por consiguiente, si el Gobierno italiano, por sus propias razones, ha decidido proceder a un reconocimiento formal de las organizaciones [...], tales formalidades administrativas no pueden de ninguna manera afectar la situación tal como se presenta en Derecho comunitario». La Comisión deduce de ello que la fecha en que empieza a correr el plazo que debe tenerse en cuenta es la de constitución de las organizaciones de productores. Al haber llegado la Comisión a aceptar como válida, en el presente caso, la fecha de reconocimiento, considera imposible que se le impute una causa de nulidad.

En cuanto a la negativa de aceptar que el FEOGA se haga cargo de los gastos que ella legitimó mediante sus declaraciones anteriores, la Comisión alega que, a su juicio, la lectura de la correspondencia revela claramente que la Comisión no ha modificado en ningún momento su postura sobre los puntos esenciales que se discutían. Estima que el Ministerio de Agricultura italiano, que interpretó mal las declaraciones de la Comisión, no puede pretender ahora que la Comisión deba soportar las consecuencias de los errores de interpretación del citado Ministerio. La Comisión se refiere en este punto a lo declarado por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 27 de enero de 1981, República Italiana contra Comisión (1251/79, Rec. 1981, p. 221), apartado 17, a saber, que la Comisión no está obligada a imputar con cargo al FEOGA los gastos efectuados como consecuencia de una interpretación errónea del Derecho comunitario, salvo cuando esta interpretación errónea sea imputable a una institución de la Comunidad.

En cuanto a la declaración hecha por el Gobierno italiano, con carácter totalmente subsidiario, en el sentido de que, si el plazo que debe tenerse en cuenta debiera correr desde la fecha de reconocimiento de las organizaciones, y no desde la de su constitución, el reembolso hubiera sido superior en 158 524 000 LIT, la Comisión invita al Gobierno italiano a que presente las pruebas precisas en que se apoya.

IV. Respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal de Justicia

Preguntas a la Comisión

1. Invitada a precisar:

— Si la cuantía de 700 924 892 LIT que figura en la Decisión discutida fue decidida sobre la base de un plazo que corre desde la fecha de constitución de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas o de su reconocimiento, y a comentar, en el primer supuesto, la razón de esta elección dado que había reconocido, fundamentalmente en su nota de 30 de julio de 1980 y en la página 10 de su escrito de contestación a la demanda, que había aceptado el plazo de reconocimiento como punto de partida.

— Y, en el supuesto de que la Decisión controvertida admita el plazo que comienza en la fecha de constitución de las organizaciones, si está de acuerdo con la afirmación de la República Italiana según la cual, si esta Decisión se hubiera adoptado sobre la base de un plazo que comienza en la fecha del reconocimiento, la suma indicada hubiera sido superior en 158 524 000 LIT.

La Comisión responde que la suma de 700 924 892 LIT fue decidida sobre la base del plazo que corre desde la fecha de la constitución de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas y que la fecha de reconocimiento de las organizaciones fue aceptada por la Comisión para facilitar la tarea del Gobierno italiano, puesto que el período de tiempo transcurrido entre la constitución y el reconocimiento no es superior a dos años.

La Comisión indica que la cuantía mencionada es de 158 524 000 LIT en la réplica, de 158 110 250 LIT en la nota presentada al Tribunal de Justicia por el Gobierno italiano el 26 de julio de 1988 y de 158 524 650 LIT según sus cálculos, suma que se declara dispuesta a aceptar en cuanto se le hayan facilitado las precisiones solicitadas.

2. Invitada a precisar por qué fijó en tres y cuatro años el plazo razonable en que debían producirse la concesión y el pago de las ayudas para los dos primeros años de funcionamiento y para el tercer año de funcionamiento respectivamente, habida cuenta de que el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 3284/83 del Consejo admite un período de cinco años como plazo razonable, la Comisión responde que el plazo razonable, establecido por la Comisión desde 1977, una vez dadas a los Estados miembros explicaciones exhaustivas, se inspira en las razones siguientes:

a) Los datos necesarios para el cálculo de las ayudas tienen que ver con el valor medio de los productos comercializados durante los tres años anteriores a la constitución y por consiguiente están ya disponibles al principio del período de tres años para el que están previstas las ayudas; se añadió un cuarto año para facilitar las tareas administrativas.

b) La necesidad de evitar el efecto negativo de la inflación la cual, durante el período de que se trata, superó el 20 % en Italia.

Pregunta formulada a la Comisión y a la República Italiana

Invitadas a precisar en qué medida la investigación informativa de la Comisión sobre el funcionamiento de las organizaciones de productores que culminó en 1981 y los posibles problemas de orden administrativo ligados a su desarrollo podrían haber retrasado la resolución, por parte de Italia, de las solicitudes de reconocimiento presentadas por organizaciones de productores y explicar en parte los retrasos de las autoridades italianas en el pago de las ayudas:

— La Comisión responde que la investigación informativa realizada por ella entre 1978 y 1980 no parece que pueda haber ocasionado retrasos, habiéndose observado éstos antes, durante y después del período interesado.

— En respuesta, el Gobierno italiano informa al Tribunal de Justicia que «las organizaciones a las que no se pagó a causa de la investigación informativa realizada por la Comisión de las Comunidades Europeas son las que figuran a continuación por los importes que se indican:

1) ARPOS, Cagliari 1° y 2° años 1 211 950 300 LIT

2) Concoosa, Salerno 1° y 2° años 51 607 400 LIT

3) AOSA, Nocera Inf. 1° y 2° años 137 178 100 LIT

4) ASPO, Palermo 3er año 127 833 600 LIT

5) APOC, Caserta 3er año 244 831 000 LIT

Total 1 773 400 400 LIT».

El Gobierno italiano precisa que, «a la luz de las indicaciones aparecidas durante la citada investigación, ha sido necesario profundizar sobre los datos conocidos relativos al funcionamiento de las organizaciones, incluso de las que no estén sometidas a la investigación y, por consiguiente, ha resultado necesario efectuar una investigación más profunda respecto a todas las organizaciones que, en esta fecha, habían presentado las solicitudes de que se trata, lo que ha supuesto el incumplimiento del plazo de tres años (plazo que no está contemplado en ninguna disposición reglamentaria)».

Gordon Slynn
Juez Ponente