CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. F.G. JACOBS

presentadas el 16 de marzo de 1995 *

1. En este asunto el College van Beroep voor het Bedrijfsleven de los Países Bajos planteó al Tribunal de Justicia algunas cuestiones sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo, de 27 de abril de 1989, relativo al saneamiento estructural de la navegación interior, [1] y sobre la interpretación y validez del Reglamento (CEE) nº 1102/89 de la Comisión, de 27 de abril de 1989, por el que se establecen medidas de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo, relativo al saneamiento estructural de la navegación interior. [2] En lo sucesivo me referiré a estos Reglamentos como, «el Reglamento del Consejo» y «el Reglamento de la Comisión», respectivamente.

El contexto jurídico

2. El objetivo del Reglamento del Consejo es reducir las sobrecapacidades estructurales en las flotas que operan en las redes de vías navegables en el interior de la Comunidad. Para ello establece acciones de desguace coordinadas a escala comunitaria y también medidas de acompañamiento tendentes a evitar la agravación de las sobrecapacidades existentes, la conocida regla del «viejo por nuevo». En su sentencia Driessen y otros, [3] a raíz de una cuestión prejudicial planteada por el College van Beroep voor het Bedrijfsleven, el Tribunal de Justicia examinó y declaró la validez de las disposiciones transitorias de la regla «viejo por nuevo». El presente asunto se refiere a la acción de desguace coordinada establecida por el Reglamento del Consejo. En primer lugar me referiré a la legislación aplicable y a los hechos que originaron el procedimiento principal. Posteriormente abordaré el examen de las cuestiones planteadas con carácter prejudicial.

3. El Reglamento del Consejo establece que cada uno de los Estados miembros cuyas vías navegables estén enlazadas con las de otro Estado miembro y cuya flota tenga un tonelaje superior a 100.000 toneladas creará un Fondo de desguace. [4] Las autoridades nacionales competentes gestionarán cada uno de los Fondos, en colaboración con las organizaciones nacionales representativas de la navegación interior. [5] El apartado 3 del

* Lengua original: inglés.

1 — DO L 116, p. 25.

2 — DO L 116, p. 30, modificado por el Reglamento (CEE) nº 3685/89 de la Comisión (DO L 360, p. 20).

3 — Sentencia de 5 de octubre de 1993 (asuntos acumulados C-13/92, C-14/92, C-15/92 y C-16/92, Rec. p. I-4751).

4 — Apartado 1 del artículo 3 del Reglamento del Consejo.

5 — Apartado 2 del artículo 3.

artículo 3 establece: «Cada Fondo deberá constar de dos cuentas distintas, una para los barcos de carga seca y los empujadores y otra para los barcos cisterna». Por cada barco sometido al Reglamento del Consejo, el propietario abonará a uno de los Fondos una cotización. Por regla general se abonará la cotización al Fondo del Estado miembro en el que esté matriculado el barco. [6]

4. El apartado 1 del artículo 5 establece que el propietario que proceda a desguazar un barco recibirá del Fondo que corresponda a dicho barco y dentro de los límites de los medios financieros disponibles, una prima por desguace en las condiciones previstas en el artículo 6. Este artículo dispone que la Comisión fijará separadamente para los barcos de carga seca y para los barcos cisterna, así como para los empujadores: [7]

— el tipo de las cotizaciones anuales que deberán abonarse al Fondo por cada barco;

— el tipo de las primas por desguace;

— los períodos de las acciones de desguace durante las cuales se abonarán las primas por desguace y las condiciones en que podrán obtenerse estas primas;

— los coeficientes de valorización para los distintos tipos y categorías de material fluvial.

5. Los tipos de las cotizaciones anuales a los Fondos y de las primas por desguace serán los mismos para todos los Fondos. [8] Según el apartado 4 del artículo 6, los tipos de las cotizaciones se fijarán «a un nivel que permita a los Fondos disponer de los medios financieros suficientes para contribuir eficazmente a la reducción de los desequilibrios estructurales entre la oferta y la demanda en la navegación interior, en función de las dificultades de la situación económica de dicho sector». La Comisión determinará los períodos durante los cuales podrán obtenerse primas por desguace, así como sus condiciones de concesión, en función de los objetivos a alcanzar, de acuerdo con los distintos tipos o categorías de barcos y teniendo en cuenta las posibilidades financieras de los Fondos. [9]

6. El Reglamento de la Comisión se adoptó en ejecución del artículo 6 del Reglamento del Consejo. La Comisión consideró que la capacidad de la flota debía reducirse en un

6 — Artículo 4.
7 — Apartado 1 del artículo 6.
8 — Apartado 2 del artículo 6.
9 — Apartado 5 del artículo 6.

10 % en lo que se refiere a los buques de carga seca y a los empujadores y en un 15 % en lo que se refiere a los buques cisterna. [10] De acuerdo con ello, el Reglamento de la Comisión fija las cotizaciones anuales, las primas por desguace y las condiciones en las que pueden obtenerse. El apartado 2 del artículo 1 establece que se considera necesario un presupuesto global de 130,5 millones de ECU. Desglosa dicha cantidad en tres cuentas separadas de la siguiente forma: 81,2 millones de ECU se destinarán a los buques de carga seca, 44,3 millones de ECU, a los buques cisterna y 5 millones de ECU, a los empujadores.

7. El artículo 3 establece los tipos de las cotizaciones anuales que deberán abonar los propietarios de los diversos tipos y categorías de barcos. El artículo 5 establece los tipos de la prima por desguace correspondientes a los diversos tipos y categorías de embarcaciones. El apartado 2 del artículo 6 establece que en las solicitudes de primas por desguace, los interesados especificarán el porcentaje que deseen recibir como prima por desguace. Este porcentaje puede oscilar entre el 70 % y el 100 % del tipo aplicable. El apartado 3 del artículo 6 establece que las solicitudes de primas por desguace por el 70 % de los tipos aplicables, que sean debidamente presentadas, se considerarán aceptadas por el Fondo, dentro de los límites presupuestarios de las diversas cuentas a las que se refiere el apartado 2 del artículo 1. Las autoridades de los Fondos nacionales comunicarán cada mes a la Comisión una relación de las solicitudes de primas por desguace por el 70 % que hayan recibido. La Comisión velará por que dichas solicitudes no superen los límites presupuestarios a los que se refiere el apartado 2 del artículo 1.

8. Con el fin de reducir las sobrecapacidades al máximo posible, se establece un procedimiento mediante el cual las solicitudes de un porcentaje inferior al tipo aplicable tienen prioridad sobre las solicitudes de un porcentaje más elevado. El apartado 1 del artículo 8 establece que, si los medios financieros necesarios para satisfacer las solicitudes de primas por desguace, debidamente presentadas, son superiores al presupuesto disponible de las diversas cuentas, al que se refiere el apartado 2 del artículo 1, tendrán prioridad las solicitudes de menor porcentaje. Con el fin de poner en práctica dicho procedimiento, el apartado 2 del artículo 8 establece que la Comisión, en colaboración con las autoridades de los diversos Fondos, elaborará una relación común de solicitudes debidamente presentadas. Las solicitudes se ordenarán de menor a mayor porcentaje-tipo de prima. Se especificarán por separado los barcos de carga seca, los barcos cisterna y los empujadores. Según el apartado 3 del artículo 8, los Fondos nacionales concederán las primas por desguace de acuerdo con la relación anteriormente mencionada, ajustándose al presupuesto disponible de las cuentas, al que se refiere el apartado 2 del artículo 1. Si se hubieren presentado varias solicitudes de primas por desguace con idénticos porcentajes-tipo, tendrá prioridad la que se haya recibido en primer lugar.

9. El apartado 4 del artículo 8 establece que si los medios financieros necesarios para

10 — Apartado 1 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión.

satisfacer las solicitudes debidamente presentadas son inferiores al presupuesto disponible de las diversas cuentas, al que se refiere el apartado 2 del artículo 1, se considerarán aceptadas todas las solicitudes de primas por desguace por el porcentaje que se señale en cada una de ellas.

10. El Reglamento del Consejo y el Reglamento de la Comisión se basan en la premisa de que los costes de la acción de desguace coordinada deben ser sufragados por las empresas que operan en el sector de la navegación interior, las cuales, en realidad, se benefician de dicha acción. Los Estados miembros concederán préstamos sin interés al Fondo situado en su territorio con el fin de hacer posible el comienzo inmediato de la acción. [11] La devolución de préstamos, que será financiada por los propietarios de los barcos mediante cotizaciones anuales a los Fondos no podrá exceder de un período de diez años. [12] El Reglamento del Consejo dispone que entre los Fondos se establecerá una solidaridad financiera que afectará a las distintas cuentas contempladas en el apartado 3 del artículo 3, con el fin de garantizar que el plazo para la devolución a los Fondos de los préstamos estatales sin interés sea el mismo para todos los Fondos. [13] El Reglamento de la Comisión contiene normas específicas para tal fin. [14]

11. Los Reglamentos del Consejo y de la Comisión han sido modificados en varias ocasiones. [15] Las modificaciones introducidas carecen de interés para el presente procedimiento porque no estaban en vigor en la época en que ocurrieron los hechos.

Hechos

12. El 27 de abril de 1990, el Sr. F. D. Teirlinck presentó dos solicitudes de primas por desguace ante el Minister van Verkeer en Waterstaat (en lo sucesivo, «Ministro»), autoridad responsable de la gestión de la acción de desguace coordinada en los Países Bajos. Con una de sus solicitudes, el Sr. Teirlinck pretendía una prima del 97 % del tipo fijado en el artículo 5 del Reglamento de la Comisión por el desguace de su empujador llamado «Tonny». Con la otra solicitud pretendía una prima por el desguace de su chalana (un barco de carga seca) llamado «Neptunus III». Mediante decisión de 2 de julio de 1990 el Ministro aceptó la solicitud relativa al «Neptunus III», pero, mediante decisión de 19 de septiembre de 1990, denegó la solicitud relativa al «Tonny». Esta decisión originó el presente procedimiento.

11 — Artículo 7 del Reglamento del Consejo.

12 — Véanse el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento de la Comisión y también el apartado 4 del artículo 6 del Reglamento del Consejo.

13 — Apartado 2 del artículo 5 y apartado 6 del artículo 6 del Reglamento del Consejo.

14 — Artículo 10 del Reglamento de la Comisión.

15 — Respecto a las modificaciones del Reglamento del Consejo, véanse el artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 3572/90 del Consejo (DO 1990, L 353, p. 12); el Reglamento (CE) nº 844/94 del Consejo (DO 1994, L 98, p. 1); el Reglamento (CE) nº 2812/94 de la Comisión (DO 1994, L 298, p. 22). Véase también la Resolución del Consejo, de 24 de octubre de 1994, relativa al saneamiento estructural de la navegación interior (DO 1994, C 309, p. 5). Respecto a las modificaciones del Reglamento de la Comisión, véanse el Reglamento (CEE) nº 317/91 de la Comisión (DO 1991, L 37, p. 27); el Reglamento (CEE) nº 3690/92 de la Comisión (DO 1992, L 374, p. 22); el Reglamento (CE) nº 3433/93 de la Comisión (DO 1993, L 314, p. 10); el Reglamento (CE) nº 3039/94 de la Comisión (DO 1994, L 322, p. 11).

13. La decisión de 19 de septiembre de 1990 indicaba que la solicitud de una prima por desguace para el barco «Tonny» cumplía con los requisitos del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento del Consejo. Sin embargo, con arreglo al artículo 8 del Reglamento de la Comisión, sólo podrá estimarse una solicitud de prima por desguace si fuera suficiente el presupuesto de la cuenta correspondiente a la que se refiere el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión. La decisión señalaba que el presupuesto disponible en la cuenta relativa a empujadores no era suficiente para abonar la prima solicitada por el barco «Tonny». Para sustentar este aserto se remitía a un escrito de 29 de junio de 1990 que la Comisión remitió a las autoridades neerlandesas.

14. Según el escrito, el 15 de junio de 1990 representantes de los Estados miembros interesados, [16] de Suiza y de los Fondos se reunieron para examinar las listas de solicitudes de primas por desguace que se habían remitido a los Fondos. Sobre la base de dichas listas se determinó que, con respecto a los barcos de carga seca y a los barcos cisterna, la cantidad necesaria para atender a todas las solicitudes de primas por desguace debidamente presentadas era inferior al presupuesto disponible en las cuentas establecidas para dichas categorías de barcos. Por lo tanto, con arreglo al apartado 4 del artículo 8 del Reglamento de la Comisión, se aceptaron todas las solicitudes de primas por desguace, debidamente presentadas, con el porcentaje señalado en cada una de ellas. Por el contrario, en relación con los empujadores, los medios necesarios para atender las primas por desguace solicitadas eran superiores al presupuesto disponible de la cuenta establecida para esta categoría de barcos. En consecuencia, se aplicó el procedimiento de prioridad previsto en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 8 del Reglamento de la Comisión. La Comisión, en colaboración con las autoridades de los Fondos, elaboró una relación común de solicitudes debidamente presentadas, que se adjuntó al escrito. Debido a que los medios financieros disponibles eran limitados, sólo se aceptaron las solicitudes de prima por un 70 % del tipo aplicable. Se denegaron todas las solicitudes de primas superiores. Con el fin de no superar los medios disponibles, se denegaron también dos solicitudes de una prima por el 70 %, una presentada al Fondo francés y la otra al Fondo neerlandés. La denegación de estas solicitudes se basó en los criterios establecidos en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento de la Comisión.

15. El Sr. Teirlinck presentó un recurso contra la decisión del Ministro, de 19 de septiembre de 1990, por la que se denegó su solicitud de una prima por desguace por el barco «Tonny», ante el College van Beroep voor het Bedrijfsleven, órgano que planteó la presente cuestión prejudicial.

16. En el procedimiento principal el Sr. Teirlinck manifestó que se había denegado su solicitud debido a que eran insuficientes los medios financieros de la cuenta correspondiente a empujadores que se establece en el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión. Sin embargo, el apartado 3 del

16 — Es decir, los Estados miembros obligados a constituir un Fondo de desguace según el Reglamento del Consejo (véase el punto 3 *supra*).

artículo 3 del Reglamento del Consejo prevé el establecimiento de una cuenta común para barcos de carga seca y empujadores. En la medida en que el apartado 2 del artículo 1 y el artículo 8 del Reglamento de la Comisión prevén el establecimiento de una cuenta separada exclusivamente para empujadores, son inválidos por infringir el Reglamento del Consejo. El Sr. Teirlinck alegó que la prima por desguace que había solicitado por su empujador «Tonny» debería ir a cargo de la cuenta común prevista en el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo para barcos de carga seca y empujadores, especialmente porque dicho barco se utilizó, junto con su barco «Neptunus III», exclusivamente para transportar carga seca. Asimismo alegó el Sr. Teirlinck que la decisión del Ministro denegatoria de su solicitud era inválida por haberse adoptado el 19 de septiembre de 1990 y, por ende, haber infringido el apartado 4 del artículo 6 del Reglamento de la Comisión. Con arreglo a dicho artículo, antes del 1 de septiembre de 1990, las autoridades de los Fondos informarán por escrito a los interesados sobre la aceptación o el rechazo de sus solicitudes de primas por desguace en un porcentaje superior al 70 % de los tipos aplicables.

Las cuestiones planteadas

17. En la resolución de remisión, el órgano jurisdiccional nacional afirma que el único motivo de denegación de la solicitud del Sr. Teirlinck es el insuficiente presupuesto disponible en la cuenta para empujadores. La solicitud fue debidamente presentada y reunía todos los demás requisitos establecidos para la concesión de una prima por desguace. También afirma el órgano jurisdiccional remitente que, de acuerdo con un escrito de 31 de marzo de 1992 que la Comisión remitió al Ministro, los medios financieros disponibles a la sazón en la cuenta prevista para barcos de carga seca era suficiente para pagar primas por desguace a todos los empujadores para los que se denegaron las solicitudes debido a que se habían agotado los medios disponibles en la cuenta prevista para empujadores.

18. A la luz de dichas consideraciones, el órgano jurisdiccional remitente planteó las siguientes cuestiones:

«1) ¿Debe interpretarse lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo en el sentido de que una solicitud, debidamente presentada, de prima por desguace para un buque de navegación interior, al que es aplicable este Reglamento, no puede ser rechazada mientras no se hayan alcanzado los límites de todos los medios disponibles para las acciones de desguace coordinadas?

2) En caso de respuesta negativa a la cuestión anterior, ¿debe interpretarse lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1101/89 en el sentido de que una solicitud, debidamente presentada, de prima por desguace relativa a un empujador no puede ser rechazada mientras no se hayan alcanzado los

límites de todos los medios financieros de que disponen los Fondos en la cuenta común para buques de carga seca y empujadores, prevista en el apartado 3 del artículo 3 de dicho Reglamento?

3) ¿Debe interpretarse lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 1, en relación con el artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 1102/89 de la Comisión, en el sentido de que debe rechazarse una solicitud, debidamente presentada, de prima por desguace relativa a un empujador, si los medios financieros necesarios para aceptar dicha solicitud superan el presupuesto de 5 millones de ecus, mencionado en el apartado 2 del artículo 1, para los empujadores del Estado miembro interesado, con independencia de que no se haya agotado el presupuesto mencionado en dicha disposición para los buques de carga seca y/o el presupuesto mencionado para los buques cisterna, una vez aceptadas todas las solicitudes de prima por desguace en ambas categorías?

4) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones segunda y tercera, ¿son compatibles las referidas disposiciones del Reglamento nº 1102/89 con el Derecho comunitario, especialmente con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento nº 1101/89, según el cual cada Fondo deberá constar de dos cuentas distintas?

5) ¿Debe considerarse como acto válido el escrito nº 56765 de la Comisión, de 29 de junio de 1990, firmado en nombre del Director General de Transportes y dirigido al Reino de los Países Bajos?

6) En caso de que haya transcurrido el plazo establecido por el apartado 4 del artículo 6 del Reglamento nº 1102/89 de la Comisión, ¿debe considerarse que una solicitud de prima por desguace ha sido aceptada?»

19. El Gobierno neerlandés y la Comisión presentaron observaciones escritas. El Sr. Teirlinck formuló observaciones orales en el acto de la vista.

20. Examinaré las cuestiones primera y segunda conjuntamente. Posteriormente examinaré las demás cuestiones.

Las cuestiones primera y segunda

21. Las cuestiones primera y segunda se refieren a la interpretación del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento del Consejo, que establece que cualquier propietario de un barco que proceda a su desguace «recibirá

del fondo que corresponda a dicho barco [...] y dentro de los límites de los medios financieros disponibles, una prima por desguace en las condiciones previstas en el artículo 6». El órgano jurisdiccional remitente expresa una duda en cuanto al sentido de la expresión «dentro de los límites de los medios financieros disponibles». Mediante la primera cuestión pide que se dilucide si el apartado 1 del artículo 5 debe interpretarse en el sentido de que debe aceptarse una solicitud de prima por desguace debidamente presentada siempre que sean suficientes todos los medios financieros existentes en los Fondos de los Estados miembros interesados. En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si el apartado 1 del artículo 5 debe interpretarse en el sentido de que debe aceptarse una solicitud de prima por desguace debidamente presentada por un empujador siempre que sea suficiente el presupuesto total disponible en la cuenta común para barcos empujadores y de carga seca a que se refiere el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo.

22. A juicio del Sr. Teirlinck, la primera cuestión debe responderse negativamente y la segunda afirmativamente. Alega que el apartado 1 del artículo 5 establece una clara distinción entre «los medios financieros disponibles», por un lado, y «las condiciones previstas en el artículo 6», por otro. El artículo 6 faculta a la Comisión para fijar el tipo de las cotizaciones anuales, el tipo de las primas por desguace y las condiciones en las que pueden obtenerse. Sin embargo, no faculta a la Comisión para determinar los límites de los recursos financieros disponibles. Dichos límites resultan del apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo, que establece que cada Fondo deberá constar de dos cuentas distintas, una para los barcos de carga seca y los empujadores y otra para los barcos cisterna.

23. Según el Sr. Teirlinck, de ello se sigue que los recursos disponibles para barcos de carga seca y empujadores son distintos de los disponibles para barcos cisterna. Por lo tanto, debería darse una respuesta negativa a la primera cuestión. Por el contrario, ya que el apartado 3 del artículo 3 prevé una cuenta común para barcos de carga seca y empujadores, los medios financieros disponibles para los barcos de estos tipos son los mismos y, en consecuencia, debería darse una respuesta afirmativa a la segunda cuestión.

24. No considero que este razonamiento sea convincente. El apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo prevé una cuenta común para barcos de carga seca y empujadores, pero, como señala la Comisión, ello no significa que las primas por desguace para barcos de carga seca y empujadores deban financiarse con los mismos recursos. El Reglamento del Consejo establece tan sólo las bases de las acciones de desguace coordinadas, dejando a cargo de la Comisión la adopción de determinadas decisiones esenciales para que dichas acciones se pongan en funcionamiento. Concretamente, de las disposiciones del Reglamento del Consejo resulta patente que corresponde a la Comisión la determinación de los recursos financieros de que debe disponerse para abonar las primas por desguace para cada categoría de barco.

25. El apartado 1 del artículo 6 del Reglamento del Consejo encomienda a la Comisión la fijación *por separado* para los barcos de carga seca y para los barcos cisterna, así como para los empujadores, del tipo de las cotizaciones anuales, del tipo de las primas por desguace, de los períodos de las acciones de desguace y de las condiciones en que podrán obtenerse estas primas. Por cuanto las primas por desguace deberán financiarse con las cotizaciones anuales de los propietarios de buques a los Fondos, resulta patente que el total de primas por desguace se determinará en función de las cotizaciones anuales. La Comisión debe ponderar dos consideraciones contradictorias. [17] Por un lado deberá fijar los tipos de cotización a un nivel que permita a los Fondos disponer de los medios financieros suficientes para contribuir eficazmente a la reducción de los desequilibrios estructurales entre la oferta y la demanda en la navegación interior. Por otro lado, al fijar los tipos de las cotizaciones anuales a los Fondos, debe tener en cuenta la difícil situación económica del sector de la navegación interior.

26. Según el artículo 6, corresponde a la Comisión determinar los medios financieros disponibles para el abono de las primas por desguace en relación con cada categoría de barco.

27. El Reglamento del Consejo se refiere a la necesidad de «reducir sustancialmente a corto plazo las sobrecapacidades», [18] pero no establece objetivo específico alguno. Tras consultar con los Estados miembros y con las organizaciones representativas del sector de la navegación interior comunitaria, la Comisión estimó necesario reducir la capacidad de la flota en un 10 % en lo que se refiere a los barcos de carga seca y empujadores y en un 15 % en lo que se refiere a los barcos cisterna. [19] El Reglamento de la Comisión fija las cotizaciones anuales, las primas por desguace y las condiciones en las que pueden obtenerse para cada categoría de barco respectivamente. Como hemos visto, el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión establece que se considera necesario un presupuesto global de 130,5 millones de ECU. Las distintas cantidades en que se desglosa dicho total según el apartado 2 del artículo 1 (81,2 millones de ECU para barcos de carga seca, 44,3 millones de ECU para barcos cisterna, y 5 millones de ECU para empujadores) son los recursos máximos disponibles para abonar las primas por desguace para cada categoría de barco.

28. El Sr. Teirlinck alega que un propietario que solicite una prima por el desguace de un empujador tiene derecho a que su solicitud sea aceptada si en la cuenta común para barcos de carga seca y empujadores prevista en el apartado 3 del artículo 3 existen medios financieros suficientes, aunque se hayan agotado los medios disponibles en la cuenta

17 — Véase el apartado 4 del artículo 6 del Reglamento del Consejo; punto 5 *supra*.

18 — Tercer considerando de la Exposición de Motivos y apartado 7 del artículo 6 del Reglamento del Consejo.

19 — Segundo considerando de la Exposición de Motivos y apartado 1 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión.

destinada a empujadores según el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión. Ello desvirtúa los objetivos de las acciones de desguace coordinadas. Implicaría que probablemente la capacidad de los empujadores desguazados superaría el objetivo del 10 % previsto en el Reglamento de la Comisión. También implicaría que con las cotizaciones de los propietarios de los barcos de carga seca se financiaría el abono de las primas por desguace a los propietarios de empujadores. Además, los Fondos no podrían utilizar el saldo de la cuenta destinada a los barcos de carga seca para otorgar primas a los propietarios de estos barcos con el fin de alcanzar el porcentaje perseguido de reducción de la sobrecapacidad.

29. Existe otro motivo por el cual el Reglamento del Consejo no reconoce a un propietario que solicita una prima por el desguace de un empujador el derecho a que su solicitud sea aceptada si existen suficientes medios financieros en la cuenta común prevista en el apartado 3 del artículo 3 para barcos de carga seca y empujadores. El artículo 6 del Reglamento de la Comisión no sólo establece que la Comisión fijará *separadamente* para los barcos de carga seca, para los barcos cisterna y para los empujadores el tipo de las cotizaciones anuales y el tipo de las primas por desguace. También establece que, las cotizaciones y primas se fijarán bien en función del tonelaje de peso muerto para los barcos de carga, bien de la potencia propulsora para los empujadores. [20] Habida cuenta de que el método para calcular los tipos de cotizaciones y primas para los barcos de carga seca es distinto del relativo a los empujadores, no puede apreciarse fácilmente cómo los medios existentes en la cuenta para barcos de carga seca pueden destinarse a financiar las primas por desguace para empujadores y viceversa.

30. El objetivo del apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo no es especificar los límites de los medios disponibles para la financiación de las primas por desguace, sino más bien, como señala la Comisión, permitir la solidaridad financiera mutua entre los Fondos nacionales. El hecho de que el apartado 3 del artículo 3 prevea cuentas separadas para barcos de carga seca y para barcos cisterna obedece, en términos económicos, a la diferencia entre los mercados de transportes de carga seca y los de transportes de materias líquidas. [21] El establecimiento de cuentas separadas supone la inexistencia de solidaridad financiera entre ellas. El apartado 2 del artículo 5 establece que entre los Fondos se establecerá una solidaridad financiera que solamente afectará a las cuentas separadas. Un Fondo nacional cuya cuenta para barcos cisterna no tenga medios financieros suficientes para reembolsar los préstamos del Estado que haya recibido dentro del plazo señalado en el Reglamento de la Comisión sólo podrá contar con el respaldo de las cuentas correspondientes de los demás

20 — Apartado 3 del artículo 6.

21 — Véase el octavo considerando de la Exposición de Motivos del Reglamento del Consejo.

Fondos. No puede utilizar ningún otro medio financiero disponible en la cuenta común prevista para barcos de carga seca y empujadores y viceversa.

31. En sus observaciones, la Comisión explica por qué el apartado 3 del artículo 3 prevé una cuenta común para empujadores y barcos de carga seca. Los empujadores no llevan ningún cargamento. Su función consiste en remolcar o empujar las barcazas utilizadas para el transporte de líquidos o de cargamento seco. El Consejo consideró la posibilidad de establecer una cuenta distinta exclusivamente para empujadores, pero finalmente optó por no hacerlo basándose en que el mercado de empujadores era demasiado reducido para justificar un mecanismo financiero separado. El Consejo decidió incluir los empujadores en la cuenta prevista para barcos de carga seca, porque los empujadores se utilizan generalmente con barcazas que transportan carga seca. Además, una considerable cantidad de empujadores pertenecen a empresas propietarias de barcazas de carga seca. Como contrapunto, es poco común que las empresas propietarias de barcazas para transportar líquidos lo sean de empujadores.

32. Según la Comisión, la cuenta común establecida por el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo para barcos de carga seca y empujadores sólo tiene una utilidad meramente administrativa. Los ingresos y gastos referentes a los barcos de carga seca y a los empujadores deben registrarse en la misma cuenta. Esto produce una solidaridad financiera entre los diversos Fondos nacionales. La forma como se nutre y se utiliza la cuenta común para barcos de carga seca y empujadores para financiar las primas por desguace es una cuestión distinta que no se rige por el artículo 3, sino por el apartado 1 del artículo 5 y el artículo 6 del Reglamento del Consejo. Con arreglo a estas disposiciones, corresponde a la Comisión fijar el total de medios financieros disponibles para abonar las primas por desguace y las condiciones para la asignación de dichos medios a cada tipo de barco.

33. Llego a la conclusión de que la expresión «los medios financieros disponibles» contenida en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento del Consejo no se refiere a las cuentas previstas en el apartado 3 del artículo 3, sino a los medios financieros que debe fijar la Comisión según lo dispuesto por el artículo 6. El Reglamento del Consejo atribuye a la Comisión la facultad de determinar el máximo de medios financieros disponibles para el pago de primas por desguace en relación con cada categoría de barco. De ello se sigue que el Reglamento del Consejo no otorga al solicitante de una prima, por el desguace de un barco de navegación interior, derecho alguno a que se acepte su solicitud siempre que sea suficiente la totalidad de los medios financieros disponibles en los Fondos de los Estados miembros de que se trate. Tampoco el Reglamento del Consejo otorga al solicitante de una prima, por el desguace de un empujador, derecho alguno a que se estime su solicitud siempre que sea suficiente la totalidad de los medios financieros disponibles en la cuenta común para barcos de

carga seca y empujadores a que se refiere el apartado 3 del artículo 3 de dicho Reglamento. En consecuencia, debe darse una respuesta negativa tanto a la primera cuestión como a la segunda.

La tercera cuestión

34. Mediante la tercera cuestión el órgano jurisdiccional remitente pretende saber si el apartado 2 del artículo 1 y el artículo 8 del Reglamento de la Comisión deben interpretarse en el sentido de que debe denegarse una solicitud de prima por desguace debidamente presentada en relación con un empujador si los medios financieros necesarios para aceptarla superan la cantidad de 5 millones de ECU a que se refiere el apartado 2 del artículo 1 para empujadores, a pesar de que no se haya agotado el presupuesto previsto en dicha disposición para barcos de carga seca y/o barcos cisterna tras la aprobación de todas las solicitudes de primas por desguace en dichas categorías.

35. Según las disposiciones del Reglamento de la Comisión resulta patente que debe darse una respuesta afirmativa a la tercera cuestión.

36. Como hemos visto, el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión fija las cotizaciones anuales, las primas por desguace y las condiciones de su concesión dada la necesidad de reducir la capacidad de las flotas en un 10 % en lo que se refiere a los buques de carga seca y los empujadores, y en un 15 % en lo que se refiere a los barcos cisterna. El apartado 2 del artículo 1 prevé cuentas distintas respecto a barcos cisterna, barcos de carga seca y empujadores, respectivamente, y especifica las cantidades disponibles en cada cuenta para el abono de primas por desguace en relación con cada categoría de barco. Dichas cantidades se destinan a la financiación de las primas por desguace que deben pagarse para conseguir una reducción de la sobrecapacidad en el porcentaje considerado. De ello se sigue que los medios disponibles en la cuenta destinada a un determinado tipo de barco no pueden utilizarse para financiar primas por desguace para otro tipo de barco.

37. Los artículos 6 y 8 del Reglamento de la Comisión puntualizan que sólo puede estimarse una solicitud de prima por desguace si existen suficientes recursos en la cuenta del Fondo destinada a la categoría de barcos a la que pertenezca el barco de que se trate. El apartado 3 del artículo 6 establece que las solicitudes de primas por desguace por el 70 % de los tipos aplicables se considerarán aceptadas «dentro de los límites presupuestarios de las diversas cuentas a las que se refiere el apartado 2 del artículo 1». El apartado 3 del artículo 8 establece que los Fondos nacionales concederán las primas por desguace «ajustándose al presupuesto disponible de las diversas cuentas, al que se refiere el apartado 2 del artículo 1».

38. En consecuencia, debo colegir que debe darse una respuesta afirmativa a la tercera cuestión.

La cuarta cuestión

39. Mediante la cuarta cuestión el órgano jurisdiccional remitente pregunta acerca de la validez del Reglamento de la Comisión. Señala que el apartado 2 del artículo 1 y el artículo 8 del Reglamento de la Comisión establecen la asignación de medios financieros disponibles de un modo más específico y más restrictivo que el establecido por el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo. Este artículo prevé una cuenta común para barcos de carga seca y empujadores. Sin embargo, del apartado 2 del artículo 1 y del artículo 8 del Reglamento de la Comisión se sigue que debe denegarse una solicitud de prima por desguace en relación con un empujador si los medios financieros necesarios para aceptarla superan la cantidad de 5 millones de ECU a que se refiere el apartado 2 del artículo 1 respecto a los empujadores, aunque haya medios financieros suficientes en la cuenta prevista para barcos de carga seca una vez atendidas todas las solicitudes de primas por desguace debidamente presentadas en relación con barcos de carga seca. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si es inválido el Reglamento de la Comisión en la medida en que infringe el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo.

40. De las respuestas que he dado a las anteriores cuestiones se sigue que no debe ponerse en duda la validez del Reglamento de la Comisión. La distinción entre las dos cuentas previstas en el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo es importante para conseguir la solidaridad financiera entre los Fondos, según lo dispuesto en las normas del Reglamento del Consejo y del de la Comisión. El apartado 3 del artículo 3 no da indicación alguna de los medios financieros disponibles para la concesión de primas por desguace en relación con cada tipo de barco. Las cuentas a que se refiere el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión en relación con cada una de las categorías de barcos son los «medios financieros disponibles» a efectos de lo prevenido en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento del Consejo. De ello se sigue que el apartado 2 del artículo 1 y el artículo 8 no son contrarios al apartado 3 del artículo 3 del Reglamento del Consejo.

41. En la resolución de remisión, el órgano jurisdiccional nacional expresa una duda sobre si la cantidad de 5 millones de ECU prevista en el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión en relación con los empujadores es suficiente para reducir eficazmente la sobrecapacidad estructural existente y, por consiguiente, alcanzar los objetivos del Reglamento del Consejo. Según el órgano jurisdiccional remitente, no hay prueba de que el desguace del barco «Tonny» no contribuya al logro de los objetivos del Reglamento del Consejo.

42. Como hemos visto, el Reglamento del Consejo tan sólo establece las bases de la acción de desguace. Aunque se refiere a la necesidad de lograr una reducción sustancial de la sobrecapacidad, no establece un objetivo específico. Delega en la Comisión la misión de especificar las disponibilidades presupuestarias. La Comisión estimó dicha cantidad en relación con cada categoría de barcos, teniendo en cuenta el número de

barcos que deben ser desguazados y el tipo de las primas que deben pagarse.

43. Como señala la Comisión, el objetivo del Reglamento de la Consejo no es el desguace de tantos barcos como sea posible sino más bien establecer un equilibrio entre la oferta y la demanda. No es posible determinar de antemano con precisión la cantidad de barcos que deben ser desguazados. La Comisión intentó que la capacidad de la flota se redujera en un 10 % en relación con empujadores tras consultar con los Estados miembros y las organizaciones profesionales interesadas.

44. De la relación de solicitudes de primas por desguace debidamente presentadas que elaboró la Comisión en colaboración con las autoridades de los Fondos en la reunión de 15 de junio de 1990 [22] se desprende que el barco «Tonny» era el número 47 de dicha relación. La Comisión señala que si se concediera una prima por desguace al barco «Tonny», también deberían concederse primas por desguace a los ocho barcos que precedían al «Tonny» en la relación, a los cuales se denegaron las primas por desguace. Según la Comisión, el desguace de otros nueve empujadores habría superado ampliamente el objetivo del 10 % previsto en el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión y habría superado en más de 2 millones de ECU el presupuesto previsto para empujadores en el apartado 2 del artículo 1 de dicho Reglamento.

22 — Véase el punto 14 *supra*.

45. Para sostener la tesis de que el desguace del «Tonny» contribuiría a lograr los objetivos de la acción de desguace, el Sr. Teirlinck se refiere al Reglamento nº 3690/92, [23] por el que se modificó el Reglamento de la Comisión. El Reglamento nº 3690/92 se refiere a la necesidad de reducir todavía más la capacidad y señala en su Exposición de Motivos que conviene autorizar la concesión de primas por desguace suplementarias.

46. Sin embargo, el hecho de que posteriormente la Comisión decidiera una mayor reducción de la capacidad no significa que fuera inválido el Reglamento de la Comisión que dispuso la reducción de la capacidad en un porcentaje determinado. Además, el Reglamento nº 3690/90 establece que estarán disponibles más recursos financieros para el pago de primas por desguace a partir del 1 de enero de 1993. Ello es de aplicación sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión. [24] No permite que los recursos existentes inicialmente en una de las cuentas establecidas por el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión se utilicen para otorgar primas para el desguace de barcos de una clase distinta de aquella a que se refiere la cuenta. En otros términos, no dispone la fusión de las distintas cuentas establecidas por el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de la Comisión.

47. En consecuencia, propongo que se dé una respuesta afirmativa a la cuarta cuestión.

23 — Citado en la nota 15.

24 — Véase el artículo 1 del Reglamento nº 3690/92, citado en la nota 15.

La quinta cuestión

48. Mediante su quinta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber si el escrito que la Comisión remitió al Gobierno neerlandés el 29 de junio de 1990, sobre cuya base el Ministro denegó la solicitud del Sr. Teirlinck de una prima por desguace en relación con el barco «Tonny», es un acto válido.

49. Ya se ha hecho referencia al contenido del escrito de la Comisión de 29 de junio de 1990. [25] El escrito explica cómo se aplicó el procedimiento de prioridad previsto en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 8 del Reglamento de la Comisión. Por consiguiente, lo que se cuestiona no es la validez del propio escrito sino la validez de la medida o medidas a que el escrito se refiere. [26] Del escrito se deduce que el procedimiento establecido en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 8 se aplicó correctamente. En la aplicación del procedimiento de prioridad, ni la Comisión ni las autoridades de los Fondos tienen facultad discrecional alguna para decidir qué solicitudes deben aceptarse y cuáles deben denegarse. Cualquier cambio en la situación jurídica de los solicitantes es consecuencia de las normas establecidas en el artículo 8 del Reglamento de la Comisión. Si, como he sugerido, debe rechazarse la tesis del Sr. Teirlinck de la invalidez del artículo 8 del Reglamento de la Comisión, no cabe dudar de la validez de las medidas a las que se refiere el escrito. Podría afirmarse lo contrario si se sostuviera que, al elaborar la relación común de solicitudes debidamente presentadas para la aplicación del procedimiento de prioridad regulado en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 8, la Comisión y las autoridades de los Fondos nacionales hubieran cometido un error de hecho o no hubieran aplicado correctamente las exigencias de Derecho comunitario. En el presente asunto no se sostiene esta tesis. De ello deduzco que las dudas del órgano jurisdiccional remitente sobre la validez del escrito de la Comisión, de 29 de junio de 1990 (o de cualesquiera medidas a las que se refiera dicho escrito) son infundadas.

La sexta cuestión

50. La sexta cuestión se refiere a la interpretación del apartado 4 del artículo 6 del Reglamento de la Comisión, que establece que, antes del 1 de septiembre de 1990, las autoridades de los Fondos informarán por escrito a los interesados sobre la aceptación o el rechazo de las solicitudes de primas por desguace en un porcentaje superior al 70 % de los tipos fijados en el artículo 5.

51. El Ministro no observó la fecha límite del 1 de septiembre de 1990. La decisión denegatoria de la solicitud del Sr. Teirlinck de

25 — Véase el punto 14 *supra*.

26 — Véase la sentencia de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión (C-198/91, Rec. p. I-2487), apartados 13 a 15.

una prima por desguace en relación con el «Tonny» se adoptó el 19 de septiembre de 1990. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si, como consecuencia de que el Ministro no observara la fecha del 1 de septiembre de 1990, debe considerarse aceptada la solicitud del Sr. Teirlinck.

52. A esta cuestión debe darse una respuesta negativa. No puede admitirse que el hecho de que las autoridades de los Fondos no hayan notificado a los solicitantes, a más tardar el 1 de septiembre de 1990, si sus solicitudes han sido aceptadas tenga la consecuencia automática de que deba considerarse que dichas solicitudes han prosperado. Resulta patente que tal deducción sería contraria a los objetivos de los Reglamentos del Consejo y de la Comisión. Como señala el Gobierno neerlandés, ello conduciría a conceder primas por desguace en una cantidad superior a los medios financieros disponibles. Es evidente que lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 6 no puede prevalecer sobre las demás normas del Reglamento de la Comisión, que establecen claramente que las primas por desguace deben pagarse sólo dentro de los límites de los medios financieros disponibles.

53. La finalidad de la fecha fijada en el apartado 4 del artículo 6 es estimular a las autoridades del Fondo para que tramiten rápidamente las solicitudes de primas por desguace y coordinar las actividades de los diversos Fondos nacionales. El objetivo del apartado 4 del artículo 6 no sólo es proteger los intereses de los solicitantes sino también, y sobre todo, permitir que la actividad coordinada de desguace se desarrolle eficazmente. Por este motivo, el Reglamento de la Comisión establece plazos dentro de los cuales deben completarse las diversas fases del proceso de desguace, a saber, la presentación de solicitudes [27] y el desguace de los barcos. [28] No cabe duda de que el objetivo del Reglamento de la Comisión no es que la inobservancia de la fecha del 1 de septiembre de 1990 tenga como consecuencia automática la aceptación de una solicitud de una prima por desguace. Tal consecuencia tampoco resulta de consideraciones superiores de seguridad jurídica.

Conclusión

54. A la luz de cuanto precede, considero que debe responderse del siguiente modo a las cuestiones planteadas:

«1) El apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo, de 27 de abril de 1989, relativo al saneamiento estructural de la navegación

27 — Véase el apartado 1 del artículo 6.

28 — Véase el artículo 7.

interior, no otorga al solicitante de una prima por el desguace de un barco de navegación interior ningún derecho a que deba ser aceptada su solicitud siempre que sea suficiente la totalidad de los medios financieros de los Fondos de los Estados miembros interesados.

2) El apartado 1 del artículo 5 del Reglamento del Consejo no otorga al solicitante de una prima por el desguace de un empujador ningún derecho a que deba ser aceptada su solicitud siempre que sea suficiente la totalidad de los medios financieros disponibles en la cuenta común para barcos de carga seca y empujadores a la que se refiere el apartado 3 del artículo 3 de dicho Reglamento.

3) El apartado 2 del artículo 1 y el artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 1102/89 de la Comisión, de 27 de abril de 1989, por el que se establecen medidas de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo, relativo al saneamiento estructural de la navegación interior, deben interpretarse en el sentido de que una solicitud de prima por desguace para un empujador debidamente presentada debe denegarse si los medios financieros necesarios para su aceptación son superiores a la cantidad de 5 millones de ECU a la que se refiere el apartado 2 del artículo 1 respecto a los empujadores, aunque no se haya agotado la cantidad a que esta norma se refiere respecto a buques de carga seca y/o buques cisterna una vez aceptadas todas las solicitudes de primas por desguace en relación con dichas categorías de barcos.

4) El examen de los puntos planteados no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del referido Reglamento de la Comisión.

5) El examen de los puntos planteados no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del escrito nº 56765 de la Comisión, de 29 de junio de 1990, dirigido al Reino de los Países Bajos o de alguna de las medidas a las que se refiere dicho escrito.

6) El apartado 4 del artículo 6 del mencionado Reglamento de la Comisión debe interpretarse en el sentido de que el hecho de que las autoridades de los Fondos no hayan notificado, antes de 1 de septiembre de 1990, a un solicitante de una prima por desguace si su solicitud ha sido aceptada no tiene como consecuencia que deba considerarse que la solicitud ha sido aceptada.»