de productores, el importe máximo de la ayuda para la realización de planes de mejora en el sector de los frutos de cáscara y de las algarrobas, no afecta individualmente a las organizaciones de productores cuyos planes de mejora hayan sido aprobados antes de su adopción.

En efecto, en tanto que no contempla específicamente a dichas organizaciones, no contiene ningún elemento concreto que permita concluir que las medidas que introduce fueran adoptadas específicamente teniendo en cuenta sus planes y sólo establece una distinción entre los planes ya aprobados y los que se aprueben en el futuro para instituir disposiciones transitorias aplicables a los primeros, está dirigido en términos abstractos y generales a categorías de personas indeterminadas y se aplica a situaciones objetivamente determinadas.

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-264/91 *

I. Hechos y marco normativo

1. Abertal y otros son organizaciones de productores españoles del sector de los frutos de cáscara y de las algarrobas.

2. El Reglamento (CEE) nº 789/89 del Consejo, de 20 de marzo de 1989, por el que se establecen medidas específicas para los frutos de cáscara y las algarrobas, y que modifica el Reglamento (CEE) nº 1035/72 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las frutas y hortalizas (DO L 85, p. 3), introdujo un Título II *bis* en dicho Reglamento nº 1035/72, de 18 de mayo de 1972 (DO L 118, p. 1; EE 03/05, p. 258), en su versión modificada.

3. El Título II *bis* del Reglamento nº 1035/72 prevé determinadas medidas relativas a ayudas en el sector de los frutos de cáscara y de las algarrobas que, según los considerandos del mencionado Reglamento nº 789/89, pretenden solventar las deficiencias estructurales del mercado de estos productos, ya que dicho mercado adolece de una sensible inadaptación a las exigencias técnicas y comerciales, tanto por lo que se refiere a las condiciones técnicas de producción, que se caracterizan por la multiplicidad de pequeñas explotaciones y por una mecanización muy limitada, como por lo que respecta a las condiciones de comercialización.

4. Las medidas de ayuda previstas son, principalmente, una ayuda suplementaria a tanto alzado a las organizaciones de productores para fomentar su constitución (artículo 14 *ter* del Reglamento nº 1035/72), una ayuda específica a esas mismas organizaciones para la constitución de un fondo de rotación (artículo 14 *quater* del Reglamento nº 1035/72) y,

* Lengua de procedimiento: español.

por último, una ayuda para la realización de planes de mejora de la calidad y de la comercialización, presentados por dichas organizaciones de productores y aprobados por las autoridades nacionales (artículo 14 *quinquies* del Reglamento nº 1035/72).

5. Los planes de mejora contemplados por esta última disposición tienen como objetivo la mejora de la calidad de producción mediante una reconversión varietal o una mejora del cultivo en superficies de cultivo homogéneo no diseminado y, si es necesario, la mejora de la comercialización de los productos.

6. De conformidad con el artículo 14 *quinquies* del Reglamento nº 1035/72, los planes de mejora aprobados disfrutan para su realización de una ayuda comunitaria del 45 % cuando su financiación se efectúe en un 45 % por las organizaciones de productores y en un 10 % por el Estado miembro. Tanto la participación de este último como la ayuda comunitaria tienen un límite máximo y ambas se abonan en un período de diez años.

7. El importe máximo por hectárea de la ayuda para la mejora, que había sido fijado por el artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 790/89 del Consejo, de 20 de marzo de 1989 (DO L 85, p. 6), en 300 ECU para los cinco primeros años y en 210 ECU para los cinco años siguientes, fue modificado por el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2145/91 del Consejo, de 15 de julio de 1991, ya citado, modificación que las partes demandantes, como organizaciones de productores que disponen de planes de mejora aprobados y en curso de realización, consideran ilegales en lo que a ellas respecta.

8. El artículo 2 del mencionado Reglamento nº 790/89, tal como ha sido modificado por el artículo 1 del Reglamento nº 2145/91, impugnado por las demandantes, prevé que:

«El importe máximo por hectárea a que se refiere el apartado 2 del artículo 14 *quinquies* del Reglamento (CEE) nº 1035/72, destinado para un plan cuya realización se llevará a cabo durante un período de diez años, queda desglosado como se indica a continuación:

1) Un importe máximo de 475 ECU anuales durante cinco años para las operaciones de arranque seguidas de replantación y/o de reconversión varietal.

   Este importe máximo incluirá la financiación de los trabajos vinculados a la realización [de las acciones] anteriormente citadas que afecten a una superficie igual al 40 %, como máximo, de la superficie total de la plantación incluida en el plan, de los que el 20 % como máximo durante los dos primeros años de ejecución del plan y el 20 % como máximo durante los otros tres años.

   Para los años restantes de ejecución del plan, el importe máximo abonado por las superficies replantadas o reconvertidas será de 200 ECU anuales.

2) Un importe máximo de 200 ECU anuales, durante un período de diez años, para los trabajos vinculados a la realización de las demás acciones, y que podrán afectar al resto de la plantación.»

9. De conformidad con el artículo 3 del Reglamento nº 2145/91, este Reglamento entró en vigor el 23 de julio de 1991.

En virtud de los párrafos segundo y tercero de este artículo, los nuevos importes máximos de la ayuda se aplican inmediatamente a los planes aprobados después de la entrada en vigor del Reglamento nº 2145/91; en cambio, estos importes sólo son aplicables a partir del 1 de septiembre de 1993 en el caso de los planes aprobados antes de dicha entrada en vigor y no se aplican a los gastos comprometidos antes de la mencionada fecha de entrada en vigor para la realización de planes aprobados anteriormente.

II. Fase escrita y pretensiones de las partes

10. El recurso interpuesto por Abertal SAT Limitada y otras dieciocho organizaciones de productores españoles de frutos de cáscara y algarrobas se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 15 de octubre de 1991.

11. *Abertal y otros,* partes demandantes, solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Anule el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2145/91.

— Condene en costas al Consejo.

12. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 23 de diciembre de 1991, el *Consejo,* parte demandada, solicita a este Tribunal, con arreglo al apartado 1 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento, que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso.

— Condene en costas a las partes demandantes.

13. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 3 de febrero de 1992, *Abertal y otros* solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Acuerde la admisión del recurso interpuesto en el asunto C-264/91.

— Condene en costas al Consejo.

14. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 9 de marzo de 1992, se admitió la intervención de la Comisión en apoyo de las pretensiones del Consejo.

15. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 9 de abril de 1992, la *Comisión,* parte coadyuvante, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso.

— Condene en costas a las partes demandantes, incluidas las de la parte coadyuvante.

16. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 9 de mayo de 1992, *Abertal y otros* solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Acuerde la admisión del recurso de las demandantes en el asunto C-264/91.

— Condene en costas al Consejo y a la Comisión.

17. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

El Tribunal de Justicia instó a las partes demandantes a concentrar sus informes orales en las circunstancias concretas que, según ellas, permiten que se las considere individualmente afectadas por los actos impugnados.

III. Motivos y alegaciones de las partes

18. a) El *Consejo,* parte demandada en el litigio principal y que propone la excepción, estima que debe declararse la inadmisibilidad del recurso interpuesto por Abertal y otros.

A este respecto, afirma que en el presente asunto no se cumple el requisito, establecido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse el auto de 5 de noviembre de 1986, Ufade/Consejo y Comisión, 117/86, Rec. p. 3255, y la sentencia de 14 de enero de 1988, Arposol/Consejo, 55/86, Rec. p. 13), según el cual sólo procede acordar la admisibilidad de un recurso formulado por una organización de productores si el acto comunitario impugnado produce efectos jurídicos sin que deba recaer, además, una resolución nacional. Efectivamente, añade, dado que las autoridades nacionales aprueban los planes y conceden la ayuda, el litigio relativo a este régimen es competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales nacionales.

Con carácter subsidiario, el Consejo mantiene que, de conformidad con la jurisprudencia (sentencia de 17 de marzo de 1987, Mannesmann/Consejo, 333/85, Rec. p. 1381), la naturaleza jurídica del acto controvertido depende de la de los actos que éste modifica y con los que está relacionado, en el caso de autos el Reglamento nº 790/89, que fijó el importe máximo de la ayuda, y el Reglamento nº 789/89, que es parte integrante de la normativa referente a la organización común de mercados en el sector de que se trata. Según el Consejo, es innegable que estos Reglamentos tienen alcance general.

El Consejo alega además, con carácter más subsidiario, que el primer considerando del Reglamento controvertido muestra que dicho acto se aplica en virtud de una situación objetiva de derecho y de hecho definida por el acto, en relación con la finalidad de éste, de modo que la alegación de las demandantes según la cual ellas constituyen un círculo cerrado de operadores, compuesto por un número determinado e identificable de personas, es irrelevante.

Por último, el Consejo señala, con carácter totalmente subsidiario, que las demandantes son diecinueve, mientras que en el anexo V de la demanda se mencionan más de treinta y cinco organizaciones de productores españoles. Además, el Reglamento de que se trata no se refiere únicamente a las organizaciones de productores españoles; hay organizaciones de productores de Francia e Italia que están solicitando su reconocimiento. En tales circunstancias, las demandantes no pueden mantener que representan un círculo cerrado de operadores.

b) La *Comisión,* parte que interviene como coadyuvante en apoyo de las pretensiones del Consejo, alega, en primer lugar, que las demandantes no tienen ningún interés para ejercitar la acción, dado que su situación no empeoró con motivo de la adopción del Reglamento impugnado del Consejo, especialmente teniendo en cuenta las disposiciones relativas a la aplicación del nuevo importe máximo de la ayuda, adoptadas después por la Comisión.

Afirma, en segundo lugar, que el Tribunal de Justicia no es competente para conocer del recurso, ya que los actos para la aplicación del Reglamento controvertido, adoptados por las autoridades de los Estados miembros, deben impugnarse ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

La Comisión mantiene, en tercer lugar, que el Reglamento impugnado no constituye un conjunto de decisiones que afectan individualmente a las demandantes, dado que el referido acto las afecta sólo a causa de su condición objetiva de organizaciones de productores en el sector de que se trata, de igual modo que a cualquier otro operador económico que se encuentre, real o potencialmente, en la misma situación. Además, añade, no existe ningún nexo causal entre la situación de las demandantes y las medidas adoptadas, ya que éstas no se adoptaron para reducir el coste de la operación, sino para volver a orientar las ayudas hacia su objetivo principal, consistente en favorecer antes que nada las operaciones de arranque seguidas de replantación y/o de reconversión varietal, cuando el primer año de aplicación del régimen mostró que la mayor parte de los planes se referían básicamente a operaciones que no eran la reconversión varietal o la mejora de los terrenos.

19. *Abertal y otros* consideran, en cambio, que debe acordarse la admisión del recurso.

Las demandantes refutan las alegaciones formuladas por el Consejo y la Comisión manteniendo, en primer lugar, que ellas tienen interés para ejercitar la acción, ya que el Reglamento impugnado las perjudica al dar lugar a una reducción de los importes globales máximos de la ayuda.

Las demandantes señalan, en segundo lugar, que las modificaciones controvertidas las afectan directamente, pues ninguna resolución nacional es necesaria a este respecto, y que el Tribunal de Justicia es el único competente para conocer del litigio.

Abertal y otros mantienen además que, aun cuando el Reglamento impugnado tenga un carácter general y abstracto para las organizaciones de productores cuyos planes hayan sido aprobados después de su entrada en vigor, afecta individualmente a las demandantes en la medida en que éstas cumplimentaron, antes de una fecha determinada, una formalidad concreta, a saber, la presentación de planes de mejora que fueron aprobados, y en que la modificación de los importes máximos de la ayuda para los planes ya aprobados fue introducida a causa de la cuantía de las ayudas solicitadas por las demandantes, la cual, según ellas, superaba las previsiones del presupuesto comunitario.

Además, según las demandantes, la jurisprudencia relativa a las organizaciones de productores, invocada por el Consejo, significa sólo que procede declarar la inadmisibilidad del recurso cuando la disposición impugnada afecta únicamente a los intereses de los miembros de la asociación de que se trate, con exclusión de los interese de la propia asociación. Ahora bien, en el presente asunto, el Reglamento controvertido afecta a los intereses de las propias organizaciones de productores destinatarias de las ayudas.

Por último, Abertal y otros señalan que la sentencia Mannesmann, ya citada, no es relevante en el caso de autos y que, de todos modos, el alcance general o individual de una disposición no depende de los textos que modifica o con los que se relaciona, sino de su objeto y contenido propios.

F.A. Schockweiler
Juez Ponente