# CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 29 de mayo de 1997 *

1. El Consiglio di Stato insta a este Tribunal a interpretar la Directiva 72/159/CEE del Consejo, de 17 de abril de 1972, relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas, [1] y el Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. [2]

Fundamentalmente, se solicita a este Tribunal que se pronuncie, una vez más, [3] sobre si dichos textos autorizan a los Estados miembros a aplicar un trato diferente entre «empresarios a título principal» (en lo sucesivo, «empresarios agrícolas a título principal») en razón de su forma jurídica.

## Hechos y procedimiento

2. Mediante resolución de 3 de junio de 1991, la Comisión Provincial de Gestión del Registro Profesional de empresarios agrícolas a título principal, con sede en Vercelli, denegó la solicitud de inscripción de Saiagricola SpA (en lo sucesivo, «Saiagricola»), debido a que, con arreglo a lo dispuesto en la Ley regional del Piamonte nº 18, de 23 de agosto de 1982, [4] en este registro *únicamente* se permite la inscripción de *personas físicas*. [5]

3. El Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte anuló dicha resolución mediante sentencias de 6 de mayo y de 3 de junio de 1993, por entender que la Ley nº 18/82 contravenía las disposiciones de la Directiva 72/159, que prohíbe conferir con carácter exclusivo a personas físicas la condición de «empresario agrícola a título principal».

4. Conociendo del litigio tras el recurso de apelación interpuesto por la región del Piamonte, el Consiglio di Stato suspendió el procedimiento y, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, remitió a este Tribunal, con carácter prejudicial, la siguiente cuestión:

«[...] si, basándose en la Directiva 72/159/CEE del Consejo, de 17 de abril de 1972, y en el Reglamento (CEE) nº 797/85

* Lengua original: francés.

1 — DO L 96, p. 1; EE 03/05, p. 177.

2 — DO L 93, p. 1; EE 03/34, p. 66.

3 — Sentencias de 18 de diciembre de 1986, Villa Banfi (312/85, Rec. p. 4039), y de 15 de octubre de 1992, Tenuta il Bosco (C-162/91, Rec. p. I-5279).

4 — «Modificaciones y ampliaciones de las Leyes regionales nº 27, de 12 de mayo de 1975, y nº 44, de 16 de mayo de 1980, relativas a la creación del registro profesional de empresarios agrícolas» (*Gazzetta ufficiale della regione Piemonte* nº 35, de 1 de septiembre de 1982; en lo sucesivo, «Ley nº 18/82» o «Ley controvertida»).

5 — Volveré a referirme más pormenorizadamente a este extremo con ocasión del examen del marco jurídico nacional, puntos 14 y siguientes de estas conclusiones.

del Consejo, de 12 de marzo de 1985, y habida cuenta del objetivo perseguido, que consiste en el desarrollo de una Política Agrícola Común en el marco de un sistema no discriminatorio entre empresarios, el legislador nacional o regional dispone de margen para dispensar un trato diferente a los empresarios individuales, aun cuando se trate tan sólo de establecer un régimen de identificación especial derivado de la creación de un registro específico previsto exclusivamente para los empresarios individuales». [6]

## Marco jurídico

### *Marco jurídico comunitario*

5. La *Directiva 72/159* tiene por objeto «crear las condiciones estructurales que permitan una sensible mejora de la renta, así como de las condiciones de trabajo y de producción en la agricultura» [7] y, con este fin, establece un régimen de estímulos y ayudas a las «explotaciones agrícolas que estén en condiciones de desarrollarse».

6. En el artículo 2 de la Directiva 72/159 se dispone que se consideran «explotaciones agrícolas que estén en condiciones de desarrollarse» aquellas cuyo empresario ejerza la actividad agrícola a título principal, posea una capacidad profesional suficiente, se comprometa a llevar una contabilidad y establezca un plan de desarrollo de explotación que reúna las condiciones contempladas en la Directiva. Además, dicho artículo especifica que la renta de trabajo de la explotación debe ser inferior a la de las actividades no agrícolas de la región. No obstante, no indica la forma jurídica que deben revestir tales explotaciones.

7. El artículo 3 estipula que corresponde a los Estados miembros definir el concepto de «empresario agrícola a título principal», teniendo en cuenta determinados criterios mínimos si se trata de una persona física. Dichos criterios deben garantizar que la parte de la renta procedente de la explotación agrícola sea igual o superior al 50 % de la renta global del empresario y que el tiempo de trabajo dedicado a actividades ajenas a la explotación sea inferior a la mitad del tiempo de trabajo total del empresario, autorizándose a los Estados miembros para imponer, en estos dos aspectos, condiciones más estrictas. Teniendo en cuenta, en particular, estos criterios, los Estados miembros establecerán dicho concepto en el caso de personas que no sean personas físicas. [8]

8. El *Reglamento nº 797/85* establece las normas comunitarias básicas en materia de política de estructuras agrarias. Este Reglamento, que tiene por objeto la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias comunitarias, establece, a estos efectos, una acción común y prevé la participación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria en las medidas referentes a inversiones en

6 — Páginas 6 y 7 de la traducción al francés de la resolución de remisión.

7 — Apartado 1 del artículo 1.

8 — Apartado 1.

explotaciones agrícolas, sin especificar, no obstante, la forma jurídica de éstas. [9]

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

9. En el artículo 2 se definen exhaustivamente los criterios que deben satisfacer las explotaciones agrícolas con el fin de acogerse al régimen de ayudas a las inversiones previsto en el título I de dicho Reglamento, y se obliga a los Estados miembros a definir el significado del concepto de «agricultor que ejerza la actividad agrícola como actividad principal», teniendo en cuenta determinadas condiciones mínimas.

10. En el apartado 5 de este mismo artículo, que reitera en términos prácticamente idénticos el tenor del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/159, se dispone lo siguiente:

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

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

9 — Artículo 1.

11. Con objeto de aclarar y racionalizar las disposiciones del Reglamento nº 797/85, el legislador comunitario procedió a su codificación por medio del Reglamento (CEE) nº 2328/91, [10] que en el apartado 5 del artículo 5 reitera, en términos prácticamente idénticos, el apartado 5 del artículo 2, antes citado. El Reglamento nº 2328/91, que entró en vigor el 9 de agosto de 1991, [11] derogó el Reglamento nº 797/85, [12] al cual sustituye.

*Marco jurídico nacional*

12. En el ordenamiento jurídico italiano, el concepto de «empresario agrícola a título principal» fue definido inicialmente en la Ley de 9 de mayo de 1975. [13] Con arreglo a lo dispuesto en sus artículos 12 y 13, sólo pueden gozar de las ayudas previstas en la Directiva 72/159 las personas físicas, las cooperativas agrícolas constituidas con arreglo a la legislación sobre cooperativas y las asociaciones de empresarios agrícolas. La Ley

10 — Reglamento del Consejo, de 15 de julio de 1991, relativo a la mejora de las estructuras agrarias (DO L 218, p. 1), primer considerando.

11 — Es decir, con posterioridad a los hechos de los que conoce el juez *a quo*.

12 — Apartado 1 del artículo 40 del Reglamento nº 2328/91.

13 — Ley nº 153, relativa a la ejecución de las Directivas del Consejo de las Comunidades Europeas para la reforma de la agricultura (GURI nº 137, de 26 de mayo de 1975, p. 3298; en lo sucesivo, «Ley de 1975»).

de 1975 no se completó —y modificó parcialmente— hasta después de la entrada en vigor del Reglamento nº 797/85, mediante Orden del ministro de Agricultura y Silvicultura, de 12 de septiembre de 1985, [14] que incluyó entre los posibles beneficiarios de las medidas previstas por el Reglamento nº 797/85 a las sociedades personalistas. [15]

13. Las regiones italianas, dentro del ámbito de la potestad legislativa concurrente que se les confiere en materia agrícola y, en el marco de los principios establecidos por las Leyes nacionales, aprobaron normas detalladas para la ejecución de la normativa comunitaria.

14. De este modo, en el artículo 1 de la Ley nº 18/82 se dispone:

«En cada servicio regional descentralizado para la agricultura de cada provincia de la región, se crea un registro profesional de empresarios agrícolas a título principal.

Podrán inscribirse en el registro los empresarios agrícolas a título principal, a los que se refieren la Ley nº 153 de 9 de mayo de 1975, la Ley nº 352 de 10 de mayo de 1976 y la Ley regional de desarrollo nº 15 de 22 de febrero de 1977, así como sus modificaciones y ampliaciones posteriores [...]»

15. En los artículos siguientes de la Ley nº 18/82 se definen las condiciones que deben cumplir los empresarios para que se les reconozca la calidad de «empresarios agrícolas a título principal».

16. El consejo regional de la región del Piamonte, mediante Decisión nº 443-6462, de 28 de julio de 1983, [16] desarrolló las disposiciones de la Ley nº 18/82 relativas a la creación del registro profesional de empresarios agrícolas a título principal (en lo sucesivo, «registro»). Sólo pueden solicitar su inscripción en el registro las personas físicas, las cooperativas agrícolas constituidas con arreglo a la legislación sobre cooperativas y las asociaciones de empresarios agrícolas. [17]

17. Dicha inscripción lleva aparejada ventajas indudables para las personas que la obtienen, dado que implica el reconocimiento de oficio, por parte del servicio regional competente, de la calidad de «empresario agrícola a

14 — Disposiciones relativas a los criterios y modalidades generales de aplicación del Reglamento nº 797/85 (GURI nº 223, de 21 de septiembre de 1985), modificadas el 26 de septiembre de 1985 (GURI nº 231, de 1 de octubre de 1985) y el 26 de marzo de 1986 (GURI nº 80, de 7 de abril de 1986).

15 — Artículo 2 de dicha resolución. Procede señalar que el legislador italiano introdujo esta modificación con anterioridad a la sentencia Villa Banfi, antes citada.

16 — *Gazzetta ufficiale della regione Piemonte* nº 35, de 31 de agosto de 1983.

17 — Artículos 2 y 3 de la Decisión nº 443-6462, antes citada.

título principal» que da derecho a las ayudas agrícolas previstas en la Directiva 72/159. [18] Por el contrario, sólo se concede, a instancia de los interesados, la calidad de empresario a título principal a las personas no inscritas, una vez concluida una investigación encaminada a «recabar los mismos datos e informaciones básicos previstos en el Reglamento relativo a la inscripción en el registro [...]». [19]

18. Esta diferencia de trato entre ambas categorías de agricultores a título principal fue la causa del litigio suscitado entre Saiagricola y la comisión provincial.

**Respuesta a la cuestión prejudicial**

19. El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la cuestión relativa a si la legislación comunitaria permite a los Estados miembros, a los que corresponde determinar el contenido del concepto de «empresario agrícola a título principal», limitar exclusivamente a las personas físicas el ámbito de aplicación de dicho concepto.

20. En la sentencia Villa Banfi, antes citada, [20] este Tribunal declaró:

«[...] la Directiva [72/159] no solamente no excluye a las personas jurídicas, sino que las incluye expresamente en su ámbito de aplicación cuando éstas reúnen las condiciones establecidas en el artículo 2 y responden a la definición de empresario agrícola a título principal, dada en aplicación del apartado 1 del artículo 3. Debido a que estas condiciones son independientes de la forma en la que está constituida una persona jurídica, se debe deducir que los Estados miembros no están autorizados a denegar el beneficio del régimen previsto en la Directiva a las personas jurídicas por el único motivo de que revistan una determinada forma jurídica. Por otra parte, semejante diferencia de trato sería contraria al principio de no discriminación establecido en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, que los Estados miembros deben respetar al aplicar la Política Agrícola Común.»

21. Asimismo, en la sentencia Tenuta il Bosco, antes citada, el Tribunal de Justicia confirmó:

«Al igual que la Directiva 72/159, antes citada, el Reglamento nº [797/85] no sólo no excluye a las personas jurídicas, sino que *las incluye expresamente en su ámbito de aplicación*, siempre y cuando reúnan los requisitos previstos por su artículo 2. Dado que estos requisitos son independientes de la forma en

18 — Decisión nº 445-6597 del consejo regional de la región del Piamonte, de 3 de agosto de 1983 (*Gazzetta ufficiale della regione Piemonte* nº 35, de 31 de agosto de 1983).

19 — *Ibidem.*

20 — Apartado 10.

que está constituida una persona jurídica, los Estados miembros no están autorizados a denegar la aplicación del régimen del Reglamento a estas personas por el único motivo de tener una forma jurídica determinada.

Como ha señalado este Tribunal de Justicia (sentencia Villa Banfi, antes citada, apartado 10), tal diferencia de trato sería contraria al principio de no discriminación establecido en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, que los Estados miembros deben respetar al aplicar la Política Agrícola Común.» [21]

22. En consonancia con las observaciones presentadas por la parte demandante en el litigio principal, por la Comisión y por el Gobierno italiano, estimo que procede responder de forma negativa a la cuestión planteada por el Consiglio di Stato por dos motivos fundamentales.

23. La exclusión de la inscripción en el registro de determinadas personas jurídicas establecida por la Ley controvertida es, por un lado, *incompatible* tanto con la letra como con la finalidad de los textos comunitarios antes mencionados y, por otro, *contraria* al principio de no discriminación enunciado en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, al que están sometidos los Estados miembros en lo que respecta a la ejecución de la Política Agrícola Común.

*Incompatibilidad de la denegación de la inscripción con el Derecho comunitario*

24. Ciertamente, la legislación regional del Piamonte no excluye a las personas jurídicas del ámbito de aplicación de la Directiva 72/159 y del Reglamento nº 797/85, si bien no permite la inscripción de algunas de ellas en el registro.

25. El registro creado por la Ley controvertida —registro que no exige la normativa comunitaria— está destinado a determinar los beneficiarios del régimen de ayudas instaurado por la Directiva 72/159. Precisamente porque el legislador nacional, al definir en la Ley de 1975 el concepto de «empresario agrícola a título principal» —función encomendada, con arreglo al apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/159, a los Estados miembros, conforme a las condiciones fijadas a nivel comunitario—, [22] limitó el ámbito de aplicación de la definición a determinadas personas jurídicas, éstas quedaron excluidas de la inscripción en el registro.

21 — Apartado 15 (el subrayado es mío) y apartado 16.

22 — Véanse las sentencias de 28 de febrero de 1978, Azienda avicola Sant'Anna (85/77, Rec. p. 527); de 13 de junio de 1978, Denkavit Futtermittel (139/77, Rec. p. 1317), y de 1 de febrero de 1979, Bardi (121/78, Rec. p. 221).

26. Ahora bien, tanto de la finalidad [23] como de la letra [24] de la legislación comunitaria se desprende que la forma jurídica de la explotación no determina la concesión de la condición de «empresario agrícola a título principal». Por el contrario, el legislador comunitario atribuye un significado enteramente distinto a las condiciones precisas que estableció. En efecto, el apartado 5 del artículo 2 del Reglamento nº 797/85 y el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/159 prevén —recordémoslo— que la definición de «empresario agrícola a título principal» establecida, a efectos de dichos textos, por los Estados miembros debe comprender «por lo menos la condición de que la parte de la renta procedente de la explotación agrícola sea igual o superior al 50 % de la renta global del empresario y la de que el tiempo de trabajo dedicado a actividades ajenas a la explotación sea inferior a la mitad del tiempo de trabajo total del empresario». Al especificar, en estos mismos artículos, que los Estados miembros definirán el concepto de empresario agrícola a título principal en el caso de las personas jurídicas, teniendo en cuenta los criterios indicados, el legislador estableció claramente que éstas están comprendidas en el ámbito de aplicación del régimen de ayudas agrícolas de ese modo instaurado, siempre que cumplan las condiciones exigidas. El Tribunal de Justicia adoptó este razonamiento en las sentencias Villa Banfi y Tenuta il Bosco, antes citadas, al declarar que los Estados miembros no están autorizados a denegar a determinadas categorías de personas jurídicas las ventajas previstas en la Directiva 72/159 —y, posteriormente, en el Reglamento nº 797/85— por el único motivo de su forma jurídica.

27. Por los motivos expuestos, la exclusión de la inscripción en el registro por el único motivo de la forma jurídica del solicitante es, en mi opinión, incompatible con la legislación comunitaria.

*Violación del principio de igualdad de trato*

28. La exclusión de la inscripción en el registro sitúa a las personas jurídicas en una situación menos favorable que la de las personas físicas que sí obtienen dicha inscripción. En efecto, como ya se ha visto, [25] la presentación de un certificado acreditativo de dicha inscripción basta para demostrar la calidad de empresario agrícola a título principal, exigida para la concesión de una ayuda cofinanciada por la Comunidad, en tanto que a los no inscritos se les reconoce dicha calidad al término de un procedimiento de mayor duración y complejidad. Ahora bien, esta desigualdad de trato no se ha justificado en modo alguno. [26]

29. Por tanto, considero que el principio de igualdad de trato consagrado en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado [27] se opone a un texto nacional que no permite la inscripción de determinadas personas jurídicas, en razón

23 — Véanse, especialmente, los considerandos segundo, tercero, cuarto y quinto de la Directiva 72/159, y los considerandos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del Reglamento nº 797/85.

24 — Véanse el artículo 2 de la Directiva 72/159 y los apartados 1 a 4 del artículo 2 del Reglamento nº 797/85.

25 — Véanse los puntos 16 y 17 de las presentes conclusiones.

26 — Apartado 3 de la página 4 de la traducción al francés de las observaciones del Gobierno italiano.

27 — Sentencia Villa Banfi, antes citada, apartado 10, y sentencia Tenuta il Bosco, antes citada, apartado 16.

de su forma jurídica, en un registro del tipo del previsto en la legislación nacional controvertida.

30. Por consiguiente, procede responder de forma negativa a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional.

## Conclusión

31. Habida cuenta de las observaciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión remitida por el Consiglio di Stato:

«La Directiva 72/159/CEE del Consejo, de 17 de abril de 1972, relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas, y el Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, deben interpretarse en el sentido de que no autorizan a un Estado miembro para dispensar un trato diferente a los empresarios agrícolas a título principal en razón de su forma jurídica, ni siquiera cuando se trata tan sólo de establecer un régimen de identificación especial derivado de la creación de un registro específico previsto exclusivamente para las personas físicas.»