SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta) de 14 de julio de 1994 *

En el asunto C-186/93,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por la Corte d'appello di Roma (Sala Primera de lo Civil), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol), por una parte,

y

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA)

y

Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, por otra parte,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la concesión de las ayudas comunitarias y, en especial, del Reglamento (CEE) nº 2959/82 del Consejo, de 4 de noviembre de 1982, por el que se adoptan, para la campaña 1982/1983, las normas generales relativas a la ayuda a la producción de aceite de oliva (DO L 309, p. 30), y del Reglamento (CEE) nº 2261/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se adoptan las normas generales relativas a la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva y a las organizaciones de productores (DO L 208, p. 3; EE 03/31, p. 232),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias (Ponente), F. Grévisse y M. Zuleeg, Jueces;

Abogado General: Sr. W. Van Gerven;
Secretario: H. von Holstein, Secretario adjunto;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de la Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol), por los Sres. Paolo Mercuri, Giuseppe Castelli Avolio y Andrea Guarino, Abogados de Roma;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Profesor Luigi Ferrari Bravo, jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Eugenio de March, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, asistido por M^{e} Alexandre Carnelutti, Abogado de París;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de Unaprol, del Gobierno italiano y de la Comisión, expuestas en la vista de 21 de abril de 1994;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de mayo de 1994;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 27 de octubre de 1992, recibida en el Tribunal de Justicia el 20 de abril de 1993, la Corte d'appello di Roma (Sala Primera de lo Civil) planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación de las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la concesión de las ayudas comunitarias y, en especial, del Reglamento (CEE) nº 2959/82 del Consejo, de 4 de noviembre de 1982, por el que se adoptan, para la campaña 1982/1983, las normas generales relativas a la ayuda a la producción de aceite de oliva (DO L 309, p. 30), y del Reglamento (CEE) nº 2261/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se adoptan las normas generales relativas a la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva y a las organizaciones de productores (DO L 208, p. 3; EE 03/31, p. 232), con el fin de determinar a quién pertenecen los intereses devengados por los fondos ingresados en las cuentas de las uniones de organizaciones de productores entre la concesión de los créditos por parte de la AIMA y su pago efectivo a los beneficiarios de las ayudas.

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol), por una parte, y la Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) y el ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, por otra parte. La Unaprol, reconocida con base en el Reglamento (CEE) nº 1360/78 del Consejo, de 19 de junio de 1978, relativo a las agrupaciones de productores y sus asociaciones (DO L 166, p. 1; EE 03/14, p. 125), participa en la gestión de las ayudas comunitarias a la producción de aceite de oliva.

3 Mediante escrito notificado el 22 de octubre de 1986, la Unaprol demandó a la AIMA y al ministero dell'Agricoltura e delle Foreste ante el Tribunale di Roma, solicitando que se declarase la ilegalidad de las Ordenes Ministeriales de 29 de diciembre de 1986 (GURI nº 28 de 28.1.1984) y de 2 de enero de 1985 (GURI nº 17 de 21.1.1985), adoptadas con arreglo a los Reglamentos comunitarios nºs 2959/82 y 2261/84, antes citados, que regulan los mercados del aceite de oliva.

4 La Unaprol alegó que la normativa nacional (párrafo cuarto del artículo 2 de la Orden Ministerial de 29 de diciembre de 1983 y párrafo sexto del artículo 17 de la Orden Ministerial de 2 de enero de 1985) es incompatible con la comunitaria, en la medida en que prevé que corresponden a la AIMA y no a los productores individuales, que son los reales y únicos beneficiarios de las ayudas comunitarias, los intereses bancarios que hubieran devengado las sumas concedidas hasta el momento de su pago efectivo a los beneficiarios o, en el caso de devolución de los cheques por fallecimiento o por no haber podido ser entregados en la dirección indicada en la solicitud de los beneficiarios, hasta la emisión de nuevos medios de pago.

5 Los seis primeros párrafos del artículo 17 de la Orden del ministro dell'Agricoltura de 2 de enero de 1985, que recogen en lo fundamental las disposiciones de la Orden Ministerial de 29 de diciembre de 1983, sustituyendo «organizaciones de productores reconocidas» por «asociaciones de agrupaciones de productores reconocidas», disponen lo siguiente:

«Las asociaciones de agrupaciones de productores reconocidas tienen la obligación de pagar a sus asociados el anticipo y el saldo de la ayuda mediante transferencias bancarias o cheques bancarios no transferibles emitidos por una entidad de crédito elegida por las propias organizaciones, que deberá enviarse mediante carta certificada al domicilio de los derechohabientes.

Los importes del anticipo y del saldo a los que se refiere el párrafo anterior serán iguales a los importes correspondientes acreditados por la AIMA con base en los resúmenes de las solicitudes respecto de las cuales se considera procedente la concesión de la ayuda con arreglo a la normativa comunitaria y a la presente Orden.

Las relaciones entre las asociaciones reconocidas y la entidad de crédito a la que corresponda el servicio del pago de la ayuda comunitaria a la producción deberán regularse, a tenor del Decreto del Presidente de la República n° 532, de 4 de julio de 1973, por un convenio especial que prevea que se han efectuado los pagos en favor de los derechohabientes a más tardar dentro de los diez días laborables a partir de la fecha en la que por las operaciones de crédito de dichas sumas, ordenadas por la AIMA, pueda disponerse efectivamente de las mismas. En los casos de

miembros de cooperativas oleícolas que formen parte de las agrupaciones de productores, la transmisión de los cheques bancarios no transferibles en favor de los diferentes productores podrá efectuarse a través de las propias cooperativas, con el fin de facilitar las operaciones de pago.

Asimismo, las relaciones entre la AIMA y las asociaciones se rigen por un convenio que debe prever que los importes de los cheques devueltos, por causa de fallecimiento o por no haber sido entregados en la dirección del beneficiario indicada en la solicitud, deben ingresarse en la entidad de crédito, encargada del pago, en una cuenta corriente especial bloqueada a efectos de la emisión de los nuevos medios de pago debidamente actualizados.

Los extractos de cuenta, que indicarán el aumento progresivo de los intereses bancarios devengados por el ingreso de las cantidades, deben ser comunicados cada semestre a la AIMA por las asociaciones interesadas.

Los intereses bancarios devengados pertenecen exclusivamente a la AIMA, a la que deben ser abonados en cuenta por las organizaciones de productores, previa deducción únicamente de las retenciones del Tesoro Público, mediante una transferencia por mandato del Tesoro efectuada en la cuenta corriente sin intereses n° 416 a nombre de la AIMA — Gestión Financiera.»

6 Mediante resoluciones de 28 de junio de 1989 y de 24 de enero de 1990, el Tribunale di Roma declaró la inadmisibilidad de la demanda, tanto en la medida en que está formulada contra el ministro dell'Agricoltura e delle Foreste, como contra la AIMA. Mediante escrito notificado el 29 de noviembre de 1990, la Unaprol recurrió en apelación contra dicha resolución ante la Corte d'appello di Roma.

7 Este órgano jurisdiccional, mediante sentencia interlocutoria de 27 de octubre de 1992, declaró que la Unaprol estaba legitimada para ejercitar la acción.

8 No obstante, la Corte d'appello di Roma consideró necesario, antes de examinar el fondo del asunto, resolver la cuestión previa de la interpretación de los Reglamentos de la Comunidad que regulan el ámbito de las ayudas comunitarias.

9 Por consiguiente, mediante resolución separada de 27 de octubre de 1992, decidió plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Las disposiciones comunitarias que regulan la materia de las ayudas a los productores de aceitunas, y en especial los Reglamentos (CEE) n° 2959/82 y n° 2261/84 del Consejo, respectivamente de 4 de noviembre de 1982 y de 17 de julio de 1984, ¿prevén que la AIMA (es decir, el organismo nacional de intervención) actúe simplemente como intermediario, en nombre y por cuenta de la Comunidad Económica Europea (sin llegar nunca a ser titular de las sumas concedidas, las cuales pertenecen, por tanto, junto con los intereses —que son sus accesorios— devengados durante el procedimiento establecido para su pago, a los beneficiarios desde el momento de su concesión), o la propia AIMA es la única titular de dichas sumas, y por tanto de los intereses correspondientes, hasta que sean pagadas a los beneficiarios?»

10 La Unaprol, parte demandante en el litigio principal, mantuvo en la vista que el órgano jurisdiccional nacional no preguntó a quién pertenecen los intereses devengados por las sumas concedidas, sino únicamente si la AIMA actúa o no en calidad de intermediario al pagar las ayudas.

11 Es cierto que la cuestión planteada se refiere al problema de la naturaleza de la intervención de la AIMA, en concepto de propietario o de intermediario. No obstante, de la resolución de remisión y del propio tenor de la cuestión prejudicial se desprende que el órgano jurisdiccional nacional pretende determinar a quién pertenecen los intereses bancarios devengados por las sumas pagadas a las asociaciones de organizaciones de productores en concepto de ayuda a la producción de aceite de oliva, cuestión clave en el litigio principal.

12 Ahora bien, la solución de este problema no presupone la calificación jurídica de la intervención del organismo nacional, como intermediario o propietario de las sumas concedidas.

13 Por consiguiente, la cuestión prejudicial debe ser formulada de nuevo en el sentido de que pretende que se precise si las disposiciones comunitarias relativas a la financiación de la política agrícola común y, en especial, los Reglamentos n^{os} 2959/82 y 2261/84 se oponen a que una normativa nacional decida que los intereses bancarios en su caso devengados por las sumas concedidas hasta su pago efectivo a los beneficiarios pertenecen al organismo nacional de intervención.

14 Para responder a esta cuestión, procede recordar las disposiciones fundamentales relativas a la financiación comunitaria de las intervenciones en los mercados agrícolas y, más particularmente, en el mercado del aceite de oliva.

15 El Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), sección «Garantía», financia restituciones a la exportación e intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas sobre la base, especialmente, del Reglamento (CEE) n° 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220).

16 A tenor de los apartados 1 y 2 del artículo 4 de dicho Reglamento:

«1. Los Estados miembros designarán los servicios y organismos a los que facultarán para pagar, a partir de la aplicación del presente Reglamento, los gastos citados en los artículos 2 y 3. Comunicarán a la Comisión, lo antes posible tras la

entrada en vigor del presente Reglamento, los siguientes datos, relativos a dichos servicios y organismos:

— su denominación y, en su caso, su estatuto,

— las condiciones administrativas y contables con arreglo a las que se efectúen los pagos destinados a la ejecución de las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.

Informarán inmediatamente a la Comisión de cualquier modificación que se haya llevado a cabo.

2. La Comisión pondrá a disposición de los Estados miembros los créditos que sean necesarios para que los servicios y organismos designados procedan, de conformidad con las normas comunitarias y con las legislaciones nacionales, a los pagos citados en el apartado 1.

Los Estados miembros velarán por que dichos créditos se utilicen sin demora y exclusivamente para los fines previstos.»

17 Según el Reglamento (CEE) nº 380/78 de la Comisión, de 30 de enero de 1978, relativo al funcionamiento del sistema de anticipos para los gastos financiados con cargo a la sección «Garantía» del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) (DO L 56, p. 1), y el Reglamento (CEE) nº 3184/83, de la Comisión, de 31 de octubre de 1983, relativo al sistema de anticipos para los gastos financiados con cargo a la sección «Garantía» del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) (DO L 320, p. 1; EE 03/29, p. 91) —que sustituyó al mencionado Reglamento nº 380/78—, la Comisión debe poner a disposición de los Estados miembros los medios financieros necesarios para el pago, por los ser-

vicios u organismos pagadores, de los gastos financiados por la sección «Garantía» del FEOGA, en una cuenta abierta a tal fin por cada Estado miembro en el Tesoro o en otro organismo financiero (apartado 1 del artículo 1 de cada uno de los Reglamentos). Cada Estado miembro debe encargarse de la correcta gestión de los medios financieros comunitarios y proceder a su distribución entre los servicios y organismos pagadores (apartado 3 del artículo 1 de cada uno de los Reglamentos).

18 Las agrupaciones de productores (denominadas «organizaciones de productores» en los Reglamentos n^{os} 2959/82 y 2261/84) y las asociaciones de dichas agrupaciones han sido reconocidas por el Reglamento n° 1360/78, antes citado. Este Reglamento establece en ciertas regiones comunitarias un régimen de fomento de la formación de agrupaciones de productores y de sus asociaciones, con el fin de superar las deficiencias estructurales en lo referente a la oferta y a la comercialización de productos agrícolas, caracterizadas por el insuficiente grado de organización de los productores.

19 El régimen de ayuda a la producción de aceite de oliva ha sido establecido por el Reglamento n° 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966, por el que se establece una organización común de mercados en el sector de las materias grasas (DO L 172, p. 3025; EE 03/01, p. 225).

20 La participación de las agrupaciones de productores y de sus asociaciones en la gestión de la ayuda a la producción de aceite de oliva ha sido establecida por el Reglamento n° 1360/78, antes citado; por el Reglamento (CEE) n° 1917/80 del Consejo, de 15 de julio de 1980, por el que se modifica el Reglamento n° 136/66/CEE por el que se establece una organización común de mercados en el sector de las materias grasas y por el que se completa el Reglamento (CEE) n° 1360/78 referente a las agrupaciones de productores y a sus uniones (DO L 186, p. 1; EE 03/18, p. 194); por el Reglamento (CEE) n° 1413/82 del Consejo, de 18 de mayo de 1982, por el que se modifica el Reglamento n° 136/66/CEE sobre el establecimiento de una organización común de mercados en el sector de las materias grasas (DO L 162, p. 6; EE 03/25, p. 163), y por el Reglamento (CEE) n° 2260/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se modifica el Reglamento n° 136/66/CEE por el que se establece una organización común de mercados en el sector de las materias grasas (DO L 208, p. 1; EE 03/31, p. 230).

21 Por último, los Reglamentos n^{os} 2959/82 y 2261/84, antes citados, cuya interpretación solicita el órgano jurisdiccional nacional, definen las condiciones para la concesión de la ayuda a la producción del aceite de oliva y establecen las modalidades de pago de dicha ayuda a los oleicultores, así como los controles del derecho a la ayuda. Las condiciones de concesión y de pago de la ayuda son diferentes según que el oleicultor sea o no miembro de una organización de productores reconocida de conformidad con las normas comunitarias.

22 Más concretamente, el Reglamento n° 2261/84, que precisa los derechos y las obligaciones de todas las personas afectadas por el régimen, tiene en cuenta las asociaciones de organizaciones de productores de aceite de oliva. Según el artículo 10 de dicho Reglamento, corresponde a estas asociaciones coordinar las actividades de las organizaciones de que constan, procurar que dichas actividades se ajusten a lo dispuesto en el Reglamento, presentar a las autoridades competentes las declaraciones de cultivo y las solicitudes de ayuda que les hayan remitido las organizaciones de que consten, recibir del Estado miembro de que se trate los anticipos sobre la ayuda a la producción, así como el saldo de las ayudas, y proceder sin demora a su reparto entre los productores miembros de las organizaciones de que consten.

23 El apartado 5 del artículo 11 del Reglamento n° 2261/84 dispone que los Estados miembros productores determinarán las modalidades de asignación de la ayuda y los plazos de pago a los oleicultores. Asimismo, el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento n° 2959/82 prevé que los Estados miembros de que se trate determinarán las modalidades de atribución de la ayuda o del anticipo por las organizaciones de productores a sus miembros.

24 Procede señalar que la cuestión de la atribución de los intereses devengados, durante el procedimiento de concesión de las ayudas por las sumas destinadas al pago de dichas ayudas, no ha sido expresamente regulada por las disposiciones sobre el mercado del aceite de oliva, antes citadas.

25 En tales circunstancias, corresponde al Derecho nacional de cada Estado miembro definir el régimen jurídico aplicable a los intereses que puedan devengarse en las cuentas de las asociaciones de organizaciones de productores por los importes de las ayudas antes de su pago efectivo a los beneficiarios.

26 Efectivamente, a falta de una disposición comunitaria relativa a los intereses, éstos quedan comprendidos dentro de la competencia normativa atribuida a los Estados miembros por el apartado 5 del artículo 11 del Reglamento nº 2261/84 y por el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento nº 2959/82.

27 Esta interpretación es conforme al sistema de financiación de la política agrícola común, según el cual la Comunidad concede ayudas a la producción en el marco de un reparto de competencias con los Estados miembros. Los importes correspondientes a dichas ayudas se ponen a disposición de los Estados miembros, que deben proceder a su gestión y determinar las condiciones de pago de las ayudas a los beneficiarios por sus servicios u organismos de intervención.

28 Debe añadirse, como ha señalado acertadamente la Comisión, que una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal no parece que pueda perjudicar a la aplicación uniforme y a la eficacia del Derecho comunitario.

29 Así pues, procede responder a la cuestión planteada que las disposiciones comunitarias relativas a la financiación de la política agrícola común y, especialmente, los

Reglamentos n^{os} 2959/82 y 2261/84 no se oponen a que una normativa nacional decida que los intereses bancarios devengados por las cantidades concedidas hasta su pago efectivo a los beneficiarios pertenecen al organismo nacional de intervención.

Costas

30 Los gastos efectuados por el Gobierno italiano y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por la Corte d'appello di Roma (Sala Primera de lo Civil) mediante resolución de 27 de octubre de 1992, declara:

Las disposiciones comunitarias relativas a la financiación de la política agrícola común y, especialmente, los Reglamentos (CEE) n° 2959/82 del Consejo, de

4 noviembre de 1982, por el que se adoptan, para la campaña 1982/1983, las normas generales relativas a la ayuda a la producción de aceite de oliva, y (CEE) n° 2261/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se adoptan las normas generales relativas a la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva y a las organizaciones de productores, no se oponen a que una normativa nacional decida que los intereses bancarios devengados por las cantidades concedidas hasta su pago efectivo a los beneficiarios pertenecen al organismo nacional de intervención.

Moitinho de Almeida Joliet Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de julio de 1994.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

J. C. Moitinho de Almeida