

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 29 de febrero de 1996 *

1. En los asuntos objeto de examen el Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Italia, ha planteado al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo¹ (en lo sucesivo, «Reglamento de base»), así como a la validez y la interpretación del Reglamento (CEE) n° 3477/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994² (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»). Los recursos ante el órgano jurisdiccional nacional fueron presentados por productores y empresas de transformación del sector del tabaco que sostienen que les fueron atribuidas cuotas insuficientes.

Las líneas generales de la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo

2. El Reglamento de base establece una nueva organización de mercados para el tabaco crudo que sustituye a la anterior organización de mercados.³

3. La anterior organización de mercados comprendía un régimen de subvenciones basado en precios de objetivo y en precios de intervención. En el marco de este régimen los productores de tabaco podían vender su producción a los organismos de intervención, que tenían obligación de comprarla al precio de intervención, o bien venderla en el mercado. No había límite alguno en cuanto al volumen de producción que podía dar lugar a una ayuda. Con el fin de limitar el aumento de la producción de tabaco y de frenar la producción de especies con dificultades de salida, se fijó posteriormente⁴ un umbral de

* Lengua original: danés.

1 — DO L 215, p. 70. El Reglamento fue modificado respecto a la cosecha de 1994 mediante el Reglamento (CE) n° 711/95 del Consejo, de 27 de marzo de 1995 (DO L 73, p. 13). No obstante, los asuntos nacionales en los que se plantean cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia se refieren al período anterior a 1994.

2 — DO L 351, p. 11, modificado, en último término, por el Reglamento (CEE) n° 1668/93 de la Comisión, de 29 de junio de 1993 (DO L 158, p. 27). Para la cosecha de 1994, el Reglamento de aplicación fue modificado, en último término, por el Reglamento (CE) n° 1754/94 de la Comisión, de 18 de julio de 1994 (DO L 183, p. 5). El Reglamento de aplicación ha sido sustituido actualmente por el Reglamento (CE) n° 1066/95 de la Comisión, de 12 de mayo de 1995, relativo a las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo en lo que respecta al régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1995, 1996 y 1997 (DO L 108, p. 5).

3 — Véase el Reglamento (CEE) n° 727/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo (DO L 94, p. 1; EE 03/03, p. 212), modificado en último término por el Reglamento (CEE) n° 860/92, de 30 de marzo de 1992 (DO L 91, p. 1).

4 — Reglamento (CEE) n° 1114/88 del Consejo, de 25 de abril de 1988, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 727/70 (DO L 110, p. 35).

garantía máxima para toda la Comunidad.⁵ La inobservancia de la cantidad máxima garantizada en el plano comunitario suponía una disminución del precio de intervención. Sin embargo, todavía no había restricción, en cuanto a volumen, de la producción que podía dar lugar al pago de una ayuda al productor.

4. Las líneas generales de la nueva organización de mercados que se aplican para los años 1993 a 1997 son las siguientes.⁶ Se establece un régimen de primas para sostener a los productores (los agricultores) y permitir la comercialización de tabaco en la Comunidad. Se otorga dicha prima, siempre que, entre otras cosas, el productor efectúe las entregas de tabaco a la empresa que lleva a cabo la primera transformación con arreglo a un contrato de cultivo celebrado entre el productor y la empresa de transformación. Un contrato de cultivo supone la obligación para la empresa de transformación de pagar en el momento de la entrega, además del precio de compra, un importe correspondiente a la prima y, para el productor, la obligación de entregar el tabaco crudo.

5. El Reglamento de base fija un umbral de garantía máxima para todo el mercado comunitario (370.000 toneladas de tabaco crudo para 1993 y 350.000 toneladas para 1994) y con el límite de dicho umbral el Consejo fija umbrales de garantía respecto a cada grupo de variedades. Para garantizar la observancia

de los umbrales de garantía se establece un régimen de cuotas de transformación. El Consejo reparte por cosecha las cantidades disponibles para cada grupo de variedades entre Estados productores y cada Estado miembro distribuye, en principio, respecto a las cosechas de 1993 y 1994, las cuotas de transformación entre las empresas de primera transformación proporcionalmente a las cantidades entregadas a dichas empresas para la transformación durante los años 1989, 1990 y 1991.

6. El Reglamento de aplicación contiene, entre otras, disposiciones según las cuales las empresas de transformación expiden certificados de cultivo a cada productor. El certificado de cultivo indica la parte de la cuota de la empresa de transformación de que se trate que se atribuye a cada productor. El objetivo del establecimiento de certificados de cultivo es permitir que, mediante la presentación del certificado, los productores puedan cambiar de empresa de transformación de una cosecha a otra.

7. Los Estados miembros pueden elegir distribuir las cuotas directamente a los productores si disponen de información suficiente sobre la producción de los productores en 1989, 1990 y 1991. Según los datos obrantes en autos, Italia nunca hizo uso de esta posibilidad.

8. Además debe mencionarse que la organización de mercados correspondiente a las

5 — El Reglamento n° 1114/88, por lo demás, dio lugar a dos sentencias: la sentencia de 11 de julio de 1991, Crispoltoni (C-368/89, Rec. p. I-3695), y la de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros (asuntos acumulados C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. p. I-4863).

6 — Posteriormente se citan las disposiciones pertinentes.

cosechas de 1995, 1996 y 1997 adopta la forma de un régimen que comprende cuotas de producción que los Estados miembros atribuyen directamente a los productores en función de la media de las cantidades entregadas para la transformación durante tres años anteriores al año de la última cosecha.⁷ Las normas aplicables a las cosechas de 1993 y 1994, que son las normas pertinentes en el caso de autos, puede, por lo tanto, considerarse un régimen transitorio entre la organización del mercado anterior, basada en precios de orientación y precios de intervención y la organización de mercados más reciente en la cual todos los Estados miembros asignan directamente cuotas de producción a los productores.

El Reglamento de base

9. Los considerandos quinto, sexto, octavo y noveno de la exposición de motivos del Reglamento de base son del siguiente tenor literal:

«Considerando que la situación de la competencia en el mercado del tabaco exige un apoyo en favor de los plantadores tradicionales de tabaco y que conviene basar este apoyo en un régimen de primas que permita dar salida a este producto en la Comunidad;

Considerando que la gestión eficaz del régimen de primas puede asegurarse mediante la

⁷ — Véase el Reglamento n° 711/95 por el que se modifica el Reglamento de base; véase la nota 1. El Reglamento de aplicación fue sustituido, respecto a las cosechas de 1995, 1996 y 1997, por el Reglamento n° 1066/95 que establece nuevas reglas para el cálculo de las cuotas de producción.

celebración de contratos de cultivo entre los agricultores y las empresas de primera transformación, que garanticen a la vez una salida estable para los primeros y un abastecimiento regular para las segundas; que el pago al productor de una cantidad igual a la prima, efectuado por la empresa de transformación en el momento de la entrega del tabaco que sea objeto del contrato y que cumpla los requisitos cualitativos, contribuye a ayudar a los plantadores a la vez que facilita la gestión del régimen de primas;

[...]

Considerando que, para asegurar la observancia de los umbrales de garantía, es necesario establecer un régimen de cuotas de transformación durante un período limitado; que la distribución de éstas, con carácter transitorio, entre las empresas interesadas, dentro del límite de los umbrales de garantía fijados, deben efectuarla los Estados miembros aplicando las normas comunitarias establecidas a tal fin para garantizar una repartición equitativa en función de las cantidades transformadas en el pasado, sin tener en cuenta las producciones anormales que se hayan registrado; que se adoptarán las medidas necesarias que permitan distribuir posteriormente las cuotas entre los productores en condiciones satisfactorias; que los Estados miembros que dispongan de los datos necesarios podrán repartir las cuotas entre los productores sobre la base de los resultados obtenidos en el pasado;

Considerando que es indispensable que las empresas de primera transformación no celebren contratos de cultivo por cantidades

superiores a las cuotas que se les hayan asignado; que, por lo tanto, es necesario limitar el reembolso del importe de la prima al máximo de la cantidad correspondiente a la cuota de transformación;».

Artículo 5

La concesión de la prima estará supeditada a las condiciones siguientes:

10. El Reglamento de base contiene las siguientes disposiciones, pertinentes para el caso de autos:

a) [...]

b) [...]

«Artículo 3

1. A partir de la cosecha de 1993 y hasta la de 1997, se establecerá un régimen de primas de importe único para las variedades de tabaco de cada uno de los diferentes grupos.

c) entrega del tabaco en hoja a la empresa de primera transformación por parte del productor en virtud de un contrato de cultivo.

[...]

Artículo 6

3. Las primas tienen por objeto contribuir a incrementar los ingresos de los productores cuya producción se ajuste a las necesidades del mercado y a permitir la comercialización del tabaco producido en la Comunidad.

1. El contrato de cultivo supondrá como mínimo:

— el compromiso por parte de la empresa de primera transformación de abonar al cultivador en el momento de la entrega un importe igual a la prima por la cantidad contratada y efectivamente entregada, además del precio de compra;

[...]

— el compromiso por parte del cultivador de entregar a la empresa de primera transformación tabaco crudo que cumpla los requisitos cualitativos.

2. El organismo competente reintegrará el importe de la prima a la empresa de primera transformación previa presentación de la prueba de la entrega de tabaco por parte del cultivador y del pago del importe mencionado en el apartado 1.

[...]

Artículo 8

Se fija un umbral de garantía global y máximo para la Comunidad de 350.000 toneladas de tabaco crudo en hoja por cosecha. Sin embargo, para 1993, este umbral queda fijado en 370.000 toneladas.

Dentro del límite de ese umbral, el Consejo fijará anualmente, de conformidad con el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado, umbrales de garantía específicos para cada grupo de variedades teniendo en cuenta, en particular, las condiciones de mercado y la situación socioeconómica y agronómica de las zonas de producción interesadas.

Artículo 9

1. Con objeto de asegurar la observancia de los umbrales de garantía, se establece un régimen de cuotas de transformación para las cosechas de 1993 a 1997.

2. Con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado, el Consejo repartirá para cada cosecha las cantidades disponibles de cada grupo de variedades entre los Estados miembros productores.

3. En función de las cantidades fijadas en virtud del apartado 2 y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5, los Estados miembros distribuirán las cuotas de transformación con carácter transitorio para las cosechas de 1993 y 1994 entre las empresas de primera transformación proporcionalmente al promedio de las cantidades entregadas para transformación durante los tres años anteriores al de la última cosecha, repartidas por grupos de variedades. No se tendrán en cuenta, sin embargo, la producción de 1992 ni las entregas de esa cosecha. Esta distribución no implica que las cuotas de transformación de las cosechas siguientes se repartan de la misma forma.

Las empresas de primera transformación que hayan iniciado su actividad después del

comienzo del período de referencia obtendrán una cantidad proporcional al promedio de las cantidades entregadas para transformación durante el período de su actividad.

superiores a la cuota de transformación que le haya sido asignada a ella ^[8] o al productor.

Los Estados miembros reservarán el 2 % de las cantidades totales por grupos de variedades de que dispongan para las empresas de primera transformación que inicien su actividad durante el año de la cosecha o durante el año precedente. Dentro del límite de ese porcentaje, dichas empresas obtendrán una cantidad que no supere el 70 % de su capacidad de transformación, siempre que presenten suficientes garantías respecto a la eficacia y estabilidad de sus actividades.

Artículo 11

Las disposiciones de aplicación del presente Título se establecerán con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 23 e incluirán, en particular [...] las condiciones previas de la aplicación de las cuotas a los productores, especialmente en relación con su situación anterior.»

4. Sin embargo, los Estados miembros podrán repartir directamente cuotas a los productores cuando dispongan de los datos necesarios y exactos sobre la producción de todos los plantadores en las tres cosechas anteriores al año de la última cosecha, desglosadas por variedades y cantidades producidas y entregadas a empresas de transformación.

El Reglamento de aplicación

11. Los considerandos sexto, octavo y noveno de la exposición de motivos del Reglamento de aplicación son del siguiente tenor literal:

[...]

Artículo 10

Una empresa de primera transformación no podrá celebrar contratos de cultivo ni recibir el importe de la prima por cantidades

«Considerando que es importante garantizar que las empresas de transformación distribuyan sus cuotas de forma equitativa y no discriminatoria entre los productores que

8 — La versión danesa se refiere, sobre el particular, únicamente a la empresa, lo que, según parece, es un error ya que igualmente debería haberse mencionado al productor (véanse los textos inglés y francés del Reglamento).

les hayan entregado el tabaco en los períodos de referencia considerados;

— productor: toda persona física o jurídica, o toda agrupación de estas personas que entregue a una empresa de transformación tabaco crudo producido por ella misma o por sus miembros, en su nombre y por su cuenta, en cumplimiento de un contrato de cultivo celebrado por ella o en su nombre,

[...]

[...]

Considerando que es conveniente prever la expedición de certificados de cultivo a los productores basándose en las entregas de tabaco efectuadas en las cosechas de 1989, 1990 y 1991, a fin de permitir que, mediante la presentación de dichos certificados, los productores puedan cambiar de empresa de transformación de una cosecha a otra [...]

Artículo 3

Considerando que las cantidades asignadas a determinados productores deben estar a disposición de los demás productores cuando los beneficiarios no celebren contrato de cultivo alguno;».

1. Los Estados miembros fijarán las cuotas de transformación para cada una de las empresas de transformación y para cada grupo de variedades definido en el Anexo del Reglamento [de base] a más tardar el 10 de febrero de 1993, en lo que concierne a la cosecha de 1993 [...]

12. En su parte relevante para el caso de autos, el Reglamento de aplicación contiene las disposiciones siguientes:

[...]

«Artículo 2

A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

— [...]

— [...]

3. No se asignará ninguna cuota a las empresas de transformación que no se comprometan a expedir certificados de cultivo con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9.

Artículo 4

La asignación de una cuota o la expedición de un certificado de cultivo para una cosecha

determinada no implicará necesariamente la asignación de cuotas o la expedición de certificados de cultivo para las cosechas siguientes.

Artículo 5

1. La cuota de cada empresa de transformación será igual al porcentaje que represente su cantidad media con relación a la suma de las cantidades medias calculadas de conformidad con las disposiciones del artículo 9 del Reglamento [de base] [...] aplicado al umbral de garantía específico del Estado miembro para el grupo de variedades de que se trate, sin perjuicio de la aplicación del párrafo tercero del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento [de base].

[...]

Artículo 9

1. Dentro de los límites de su cuota de transformación y para cada grupo de variedades, la empresa de transformación expedirá [, en su caso a petición del interesado,] certificados de cultivo a los productores [...] proporcionalmente a las entregas de tabaco de un mismo grupo efectuadas en las cosechas de 1989, 1990 y 1991 [...] Los certificados de cultivo indicarán, en particular, el nombre del titular, el grupo de variedades y la

cantidad de tabaco para la que es válido el certificado.

2. Los Estados miembros determinarán el procedimiento de expedición de los certificados de cultivo, así como las medidas de prevención de fraudes [...]

3. Cuando un productor aporte la prueba de que, en una cosecha determinada, su producción ha sido anormalmente baja como consecuencia de circunstancias excepcionales, el Estado miembro, a petición del interesado, fijará la cantidad que deberá tomarse en consideración en lo que respecta a esa cosecha para expedir el certificado de cultivo. La cantidad de referencia de la empresa de transformación respectiva será ajustada en consecuencia. Los Estados miembros informarán a la Comisión de las decisiones que tengan previsto adoptar.

[...]

6. Los certificados de cultivo se expedirán lo más tarde el 31 de marzo del año de la cosecha.

En su caso, las autoridades competentes expedirán estos certificados a los transformadores lo más tarde el 24 de marzo del mismo año.

Artículo 10

1. Cada productor únicamente podrá entregar el tabaco de un grupo determinado de variedades a una sola empresa de transformación. En caso de que obtenga un certificado de cultivo de varias empresas de transformación a las que haya entregado tabaco del mismo grupo de variedades en las cosechas de 1989, 1990 y 1991, la cantidad total se reunirá ante la empresa de transformación a la que haya entregado el tabaco en la cosecha de 1991. Si en dicha cosecha el productor ha entregado tabaco a varias empresas de transformación, deberá indicar la empresa de la que desea obtener el certificado de cultivo.

[...]

2. Los productores podrán celebrar contratos de cultivo con una empresa de transformación distinta de la que haya expedido el certificado de cultivo, mediante presentación de este último.

3. El Estado miembro realizará entre las empresas de transformación las transferencias de cuotas necesarias para la aplicación del presente artículo.

Artículo 11

1. Los certificados de cultivo que no se hayan utilizado para la celebración de contratos en la fecha fijada a tal efecto deberán ser devueltos por el productor a la empresa de transformación de que se trate, a más tardar, diez días hábiles a partir de esa fecha.

[...]

3. Antes del 1 de mayo del año de la cosecha, las empresas de transformación repartirán de manera equitativa y basándose en criterios objetivos las cantidades consignadas en los certificados de cultivo que no se hayan utilizado, así como otras cantidades que estén eventualmente disponibles. Dichos criterios podrán ser fijados por las organizaciones interprofesionales reconocidas con arreglo a las disposiciones del Reglamento [de base]. Sin embargo, para la cosecha de 1993 se autoriza a Grecia y a Italia para que aplacen al 11 de junio la fecha límite del 1 de mayo.

[...]

Artículo 21

Cuando el beneficiario de una cuota o de un certificado de cultivo sea una agrupación de productores, que, con arreglo al tercer guión

del artículo 2, sea productor de tabaco, el Estado miembro velará por la repartición equitativa de la cantidad de que se trate entre todos los miembros de la agrupación. En tal caso, las disposiciones del Título II se aplicarán *mutatis mutandis* a la repartición entre los miembros de la agrupación. No obstante, la agrupación, con el acuerdo de todos los productores interesados, podrá efectuar una repartición diferente con vistas a mejorar la organización de la producción.»

El Reglamento sobre las primas

13. El Reglamento (CEE) n° 3478/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de primas previsto en el sector del tabaco crudo (en lo sucesivo, «Reglamento sobre las primas»),⁹ contiene, entre otras, la disposición siguiente:

«Artículo 15

Los Estados miembros abonarán a la empresa de transformación, a solicitud de ésta, un anticipo sobre las primas que vayan a pagar a los productores [...]

La normativa nacional pertinente

14. Con arreglo al apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base, así como al apartado 1 del artículo 3 y al apartado 2 del artículo 9 del Reglamento de aplicación, el ministro dell'Agricoltura e delle Foreste italiano aprobó la Circular n° 368/G, de 1 de marzo de 1993, que contiene normas relativas al reparto de cuotas de transformación, así como a la expedición de certificados de cultivo. Se aprobó dicha Circular basándose en el escrito de 20 de enero de 1993/VI003136 que fue traducido mediante escrito de 25 de enero de 1993/VI003733 de la Comisión, dirigida al ministro dell'Agricoltura e delle Foreste, a los que más abajo se hace referencia con mayor precisión en el marco del segundo y del quinto grupo de cuestiones, respectivamente.

Los asuntos pendientes ante el órgano jurisdiccional nacional

15. Fattoria Autonoma Tabacchi (en lo sucesivo, «FAT») es una agrupación de productores cuyo objeto consiste en fomentar y favorecer el cultivo del tabaco que producen sus miembros, cuya transformación lleva a cabo en su propio establecimiento. FAT presentó un recurso contra el ministro dell'Agricoltura e delle Foreste, así como contra el organismo estatal de intervención AIMA, en el que solicitó la anulación, previa suspensión de la ejecución, de la Circular n° 368/G, de 1 de marzo de 1993, así como de cualquier otro acto que, de cualquier modo, fuera previo, concordante o conexo,

⁹ — DO L 351, p. 17.

particularmente en relación con el Reglamento de aplicación y la decisión nº VI/003136, de 20 de enero de 1993, así como la anulación del acto administrativo adoptado en virtud de dicha Circular por el cual se atribuyó a FAT una cuota de transformación de 2.800.962 kg de tabaco, decisión que fue confirmada por los certificados de cultivo expedidos a los productores afiliados a FAT. Esta última alegó que se había atribuido a la agrupación una cuota de transformación claramente inferior a la que le correspondía. FAT precisó que esta situación era consecuencia de no haberse concedido una única cuota de producción o de no haberse expedido un único certificado de cultivo que debía calcularse en función de la suma de las cuotas debidas a los miembros y que, posteriormente, debía repartirse entre éstos. Además, FAT sostuvo que dicho perjuicio era consecuencia directa de las disposiciones del Reglamento de aplicación, que era contrario al Reglamento de base, y de la Circular nº 368/G, de 1 de marzo de 1993, en cuya virtud se adoptó la medida controvertida de asignación de la cuota de transformación (asunto C-254/94).

16. Lino Bason y otros y Silvano Mella y otros son productores de tabaco. Como miembros de la Cooperativa produttori Bright Verona y de la Società Cooperativa per la Coltivazione del tabacco, respectivamente, presentaron recursos contra el ministero dell'Agricoltura e delle Foreste y la AIMA con las mismas pretensiones que en el asunto C-254/94. Los demandantes alegaron que se les asignó una cuota de transformación muy inferior a la cuota que les correspondía. Afirmaron que dicho perjuicio era imputable a la invalidez del Reglamento de aplicación y a la indebida adaptación del Derecho interno a la normativa comunitaria, realizada por la Circular ministerial nº 368/G, de 1 de marzo de 1993 (asunto C-255/94).

17. La Associazione Professionale Trasformatori Tabacchi Italiani (APTI) y otros es una asociación que opera en el sector de la transformación del tabaco crudo. La APTI es una organización que agrupa a todas las empresas de transformación de tabaco de Italia. La APTI y otros presentaron un recurso contra el ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, en el que solicitaron la anulación de la Circular nº 368/G, de 1 de marzo de 1993, alegando que la Circular adapta el ordenamiento interno al Reglamento de aplicación, el cual, en su opinión, es contrario al Reglamento de base (asunto C-269/94).

Las cuestiones prejudiciales

18. Los tres asuntos están pendientes ante el Tribunale amministrativo regionale del Lazio, el cual, mediante resolución de 27 de enero de 1994, acordó suspender el procedimiento con el fin de plantear unas cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia.

En los asuntos C-254/94 y C-269/94, el Tribunale planteó las siguientes cuestiones, redactadas en estos mismos términos:

- «1) El apartado 3 del artículo 3 y los artículos 9 y 10 del Reglamento (CEE) nº 3477/92 de la Comisión y, en particular, la no atribución de cuotas a las empresas de transformación que no se

comprometen a expedir certificados de cultivo con arreglo al artículo 9, el establecimiento de estos certificados y la posibilidad de que las empresas de transformación celebren contratos de cultivo y obtengan el reembolso de la prima por cantidades superiores a las cuotas de transformación que les hayan sido asignadas, ¿pueden considerarse compatibles con los principios que inspiraron la reforma del sector, tal como figuran en el Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo —y en particular con la prohibición prevista en el artículo 10 de dicho Reglamento— o bien representan efectivamente “una completa subversión de los objetivos y de la estrategia” del Consejo al emprender la primera fase de la reforma de la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo?

tado 3 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 interpretarse en el sentido de que permite al Estado miembro constituir reservas especiales diferenciadas por grupos de variedades, que deben distribuirse proporcionalmente entre los operadores interesados, según el mecanismo previsto por la circular n° 368/G del ministerio dell'Agricoltura e delle Foreste de 1 de marzo de 1993 (apartado 8, p. 9)»?

Además, en el asunto C-254/94, el órgano jurisdiccional ha planteado las siguientes cuestiones:

- 2) Independientemente de la cuestión anterior, las cargas administrativas relacionadas con la expedición de certificados de cultivo que el Reglamento (CEE) n° 3477/92 impone a las empresas de transformación, ¿pueden considerarse compatibles con el “principio de proporcionalidad” entendido como un justo equilibrio entre toda obligación impuesta a los particulares y las medidas necesarias para alcanzar el objetivo perseguido, o bien suponen una “inútil complicación administrativa” contraria al principio fundamental comunitario indicado?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones anteriores, ¿puede el apar-

«4) ¿Pueden considerarse compatibles con lo dispuesto en el tercer guión del artículo 2 y en el artículo 21 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 las disposiciones de la mencionada Circular ministerial (n° 368/G, de 1 de marzo de 1993), que no permiten la expedición de un certificado de cultivo único y/o la asignación de una cuota única de producción a las “agrupaciones de productores” y, en particular, a una sociedad civil sin personalidad jurídica, constituida con el objeto de fomentar y favorecer el cultivo del tabaco por parte de sus socios, garantizando al mismo tiempo su primera transformación en sus establecimientos, que fije cada año la superficie para cultivar tabaco, distribuyéndola entre sus socios, con la obligación de entregarle toda la cosecha efectiva?»

En el asunto C-255/94, el órgano jurisdiccional planteó las siguientes cuestiones:

- «1) El establecimiento de los “certificados de cultivo” previstos en el artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 3477/92, ¿es incompatible con los principios que inspiraron el Reglamento (CEE) n° 2075/92 y con los objetivos y la estrategia del Consejo en la primera fase de la reforma de la organización común del tabaco, en la medida en que representa un modo subrepticio de anticipar de hecho la entrada en vigor del régimen de cuotas de producción —previsto sólo como excepción en la primera fase por el apartado 4 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 2075/92— haciendo con ello mucho más difícil, si no imposible cualquier reconversión a calidades que respondan mejor a las exigencias del mercado?
- 2) ¿Deben interpretarse el artículo 10 y el octavo considerando del Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo en el sentido de la “estabilidad” de la cuota de transformación asignada a la empresa de primera transformación o al productor y, en caso de respuesta afirmativa, es contraria al principio indicado la disposición contenida en el Reglamento de la Comisión al que se refiere la nota n° VI/003136, de 20 de enero de 1993, según la cual las cuotas de transformación pueden experimentar aumentos o reducciones a causa de la elección realizada por los diferentes productores?
- 3) Independientemente de la cuestión formulada en el punto 1, ¿constituyen los certificados de cultivo previstos en el Reglamento (CEE) n° 3477/92 “una inútil complicación administrativa” contraria como tal al “principio de proporcionalidad” consagrado por el ordenamiento comunitario, que exige un equilibrio justo entre las cargas administrativas impuestas a los particulares y los objetivos perseguidos por las Instituciones comunitarias?
- 4) La constitución de “especiales reservas diferenciadas para cada grupo de variedades” prevista en la letra G de la página 3 del apartado 8 de la citada Circular ministerial n° 368/G, de 1 de marzo de 1993, basada en la “globalización” nacional de un porcentaje de reserva que no permite la plena adecuación de la cantidad de referencia a la disminución efectiva de las cantidades producidas, sufrida por cada productor como consecuencia del acontecimiento catastrófico, ¿representa una sustancial inaplicación de la normativa comunitaria, y en particular, del apartado 3 del artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 3477/92?
- 5) ¿Se soslaya o inaplica sustancialmente la normativa comunitaria prevista en el apartado 1 del artículo 9 y en el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 en la medida en que la citada Circular ministerial (Anexo 4, p. 9) prevé una división previa de las empresas de transformación en siete grupos distintos, cada uno regido por un sistema diferente de cálculo y que supone un sistema de cálculo diferente

de la cuota de producción en relación con los productores que, aun habiendo producido la misma cantidad de tabaco del mismo grupo de variedades, hayan entregado dicho tabaco durante el último trienio a una empresa de transformación con preferencia a otra?»

19. Entre las cuestiones planteadas, algunas están redactadas de tal manera que solicitan al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la compatibilidad de la Circular n° 368/G, de 1 de marzo de 1993, con el Derecho comunitario. De una reiterada jurisprudencia se deriva que el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre la compatibilidad de una medida nacional con el Derecho comunitario, siendo semejante resolución competencia exclusiva del órgano jurisdiccional nacional. No obstante, el Tribunal de Justicia puede facilitar al órgano jurisdiccional nacional todos los elementos de interpretación del Derecho comunitario que puedan permitirle apreciar la compatibilidad de las normas nacionales con el Derecho comunitario.¹⁰ En la medida en que las cuestiones planteadas tienen por objeto obtener una apreciación de la compatibilidad con el Derecho comunitario de la citada Circular procede darles una nueva redacción de manera que se refieran a las cuestiones relativas a la validez y a la interpretación de las normas comunitarias.

20. Las cuestiones planteadas, que no están claramente redactadas, pueden dividirse en cinco grupos distintos; el primero se refiere a

la cuestión de la validez del Reglamento de aplicación y las cuatro cuestiones restantes se refieren a la interpretación del Reglamento de base y del Reglamento de aplicación.

21. El primer grupo de cuestiones está constituido por la primera cuestión de cada uno de los tres asuntos. En realidad, las cuestiones se refieren a si el artículo 9 del Reglamento de aplicación, que obliga a las empresas de transformación a expedir certificados de cultivo y la norma conexas con ésta, que figura en el apartado 3 del artículo 3, según la cual, no se asignará ninguna cuota a las empresas de transformación que no se comprometan a expedir certificados de cultivo, son inválidos por infringir el Reglamento de base. Considero que, en este contexto, deben, asimismo, examinarse la segunda cuestión de los asuntos C-254/94 y C-269/94, así como la tercera cuestión del asunto C-255/94. Con estas cuestiones se pretende dilucidar si el artículo 9 del Reglamento de aplicación es inválido por ser contrario al principio de proporcionalidad reconocido en Derecho comunitario.

22. El segundo grupo de cuestiones se compone de la segunda cuestión del asunto C-255/94 y, además, de una parte de la primera cuestión de los asuntos C-254/94 y C-269/94. En realidad, dichas cuestiones se refieren a si el artículo 10 del Reglamento de base, a tenor del cual una empresa de primera transformación no puede celebrar contratos de cultivo ni percibir el importe de la prima por cantidades superiores a la cuota que le haya sido asignada debe interpretarse en el sentido de que la cuota es fija y no puede

¹⁰ — Véase, como más reciente, la sentencia de 30 de noviembre de 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165).

modificarse a raíz de la elección de la empresa de transformación por parte de los diferentes productores.

23. El tercer grupo de cuestiones está constituido por la tercera cuestión de los asuntos C-254/94 y C-269/94, así como por la cuarta cuestión del asunto C-255/94. Sustancialmente dichas cuestiones se refieren a si el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación¹¹ debe interpretarse de forma que esta disposición impide que un Estado miembro constituya reservas, fijadas por anticipado, diferenciadas por grupos de variedades con el fin de repartirlas entre los productores que hayan sufrido pérdidas debido a circunstancias excepcionales, sin tomar en consideración el volumen de la pérdida sufrida por cada uno de los productores.

24. En cuarto lugar, la cuarta cuestión del asunto C-254/94 se refiere sustancialmente a si lo dispuesto en el artículo 21 en relación con el tercer guión del artículo 2 del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro dicte disposiciones que excluyan la posibilidad de expedir un certificado único de cultivo y/o asignar una cuota única de producción a las agrupaciones de productores cuyo objeto consista en fomentar y favorecer el cultivo del tabaco por parte de sus miembros y realizar la primera transformación del tabaco en sus establecimientos.

25. Por último, la quinta cuestión del artículo C-255/94 se refiere, sustancialmente, a

si el apartado 1 del artículo 9 y el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento de aplicación deben interpretarse en el sentido de que las empresas de transformación pueden dividirse en siete grupos distintos a los que se apliquen diferentes reglas de cálculo de la cantidad de referencia trienal, y en el sentido de que puedan aplicarse a los productores distintas reglas de cálculo de la cuota de producción en función de la empresa de transformación a la que hayan entregado el tabaco durante el período de referencia.

El primer grupo de cuestiones: ¿Son válidas las normas del Reglamento de aplicación relativas a los certificados de cultivo?

26. Mediante su primera cuestión, planteada en cada uno de los tres asuntos, el órgano jurisdiccional remitente, pretende, sustancialmente, como ya ha dicho, dilucidar si el artículo 9 del Reglamento de aplicación, que obliga a las empresas de transformación a expedir certificados de cultivo y la norma que es su corolario, contenida en el apartado 3 del artículo 3, según la cual no se asignará ninguna cuota a las empresa de transformación que no se comprometan a expedir certificados de cultivo, son inválidos por infringir el Reglamento de base. Mediante la segunda cuestión de los asuntos C-254/94 y C-269/94, así como mediante la tercera cuestión del asunto C-255/94, el órgano jurisdiccional remitente pretende dilucidar, además, si el artículo 9 del Reglamento de aplicación es inválido por ser contrario al principio de proporcionalidad reconocido en Derecho comunitario.

11 — En las cuestiones, según se han formulado, se hace referencia al apartado 3 del artículo 3. Se puede suponer que se trata de un error habida cuenta de que la disposición relativa a la asignación de cantidades de referencia adicionales se halla en el apartado 3 del artículo 9.

27. Las demandantes sostienen que al adoptar las citadas disposiciones del Reglamento de aplicación la Comisión violó los principios y las disposiciones fundamentales del Reglamento de base. El régimen de las cuotas de transformación debería haber preparado la implantación de un régimen definitivo en el cual se atribuyeran las cuotas de producción directamente a los productores. No obstante, al establecer certificados de cultivo la Comisión anticipó el régimen definitivo, privó de su razón de ser a la fase transitoria 1993-1997 y redujo la importancia de las cuotas de transformación. Los certificados de cultivo asignados a cada productor y que pueden ser utilizados frente a cualquier empresa de transformación son en realidad cuotas de producción encubiertas. La concesión de certificados de cultivo a cada productor en función de la producción realizada durante el período comprendido entre 1989 y 1991 supone, además, la consolidación de las anteriores decisiones adoptadas en materia de cultivo, ya que se atribuye a cada productor el derecho a continuar produciendo las mismas variedades que cultivaba en el pasado, lo que hace mucho más difícil, si no imposible, cualquier reconversión hacia variedades mejor adaptadas a las necesidades del mercado.

El establecimiento del régimen de certificados de cultivo va más allá de lo necesario para llegar a un reparto satisfactorio de las cuotas entre productores. El Reglamento de aplicación impone a las empresas de transformación inútiles complicaciones administrativas que generan considerables gastos para sus empresas, las cuales se ven obligadas a adoptar un sistema contable complicado sin ninguna contrapartida.

28. El Gobierno italiano sostiene que el sistema de concesión de certificados de cultivo, por un lado, acredita la entrega de tabaco crudo por parte del productor respecto al período de referencia de 1989-1991 y, por otro, permite al productor cambiar de empresa de transformación de una cosecha a otra. En consecuencia, los certificados de cultivo procuran una ventaja al productor y, por lo tanto, responden a la finalidad de la intervención comunitaria en el sector del tabaco, basada en la protección de los productores y no en la de las empresas de transformación. Además, los certificados de cultivo permiten controlar y regular el mercado del tabaco y, de este modo, contribuyen al logro de los objetivos de la Política Agrícola Común.

El régimen de certificados de cultivo permite, además, a las empresas de transformación incrementar sus actividades, en la medida en que han captado nuevos clientes y les permite poner las cuotas no utilizadas a disposición de otros productores. Los certificados de cultivo permiten al mismo tiempo proceder a controles respecto a las empresas de transformación. En realidad, la actuación administrativa de las empresas consiste simplemente en relacionar datos de carácter contractual y contable que ya poseen las empresas y que utilizan cuando formulan solicitudes de asignación de cuotas de transformación. Por lo tanto, los certificados de cultivo no suponen cargas adicionales para las empresas.

29. La Comisión sostiene que el Reglamento de aplicación se adoptó de conformidad con el artículo 11 del Reglamento de base, que confiere expresamente a la Comisión la facultad de adoptar las medidas de aplicación necesarias para establecer un régimen de cuotas y, particularmente, reglas generales de reparto de cuotas entre los productores. De la letra b) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado se deriva que la Política Agrícola Común tiene como objetivo favorecer a los productores y no a las empresas de transformación. Además, del quinto considerando de la exposición de motivos del Reglamento de base y del apartado 3 del artículo 3 se deriva que el objetivo de la organización de mercados es apoyar a los productores.

La expedición de certificados de cultivo da a las empresas de transformación la posibilidad de celebrar contratos de cultivo y, de este modo, obtener la prima que deben pagar al productor. Las empresas aprovechan los fondos destinados a los productores, ya que pueden obtener el pago anticipado de la prima. Los certificados de cultivo proporcionan a las empresas proveedores potenciales y les dan la posibilidad de celebrar contratos de cultivo a un precio menos elevado del que deberían abonar si no estuvieran en condiciones de proponer la prima a los productores. Además, los certificados de cultivo facilitan a las autoridades datos precisos sobre la cantidad y la calidad, así como datos sobre las zonas en las que se cultiva y se transforma el tabaco. De este modo, los certificados garantizan la transparencia y, por consiguiente, contribuyen a evitar los fraudes. Por lo demás, las informaciones obtenidas constituyen la base del establecimiento de una organización de mercados definitiva en el sector del tabaco. La actuación administrativa que incumbe a las empresas en Italia se limita a cumplimentar un impreso y las

empresas dedicadas a la transformación disponen en soporte informático de los datos pertinentes en relación con las cantidades transformadas durante el periodo de referencia.

30. Con carácter preliminar debo señalar que se presume que el objetivo del apartado 3 del artículo 3, a cuyo tenor no se asignará ninguna cuota a las empresas de transformación que no se comprometan a expedir certificados de cultivo, consiste en garantizar que las empresas de transformación emitan efectivamente certificados de cultivo tal como prevé el artículo 9. Por lo tanto, la cuestión de la validez del apartado 3 del artículo 3 debe depender de la validez del artículo 9.

31. Del octavo considerando de la exposición de motivos del Reglamento de base se deriva que se adoptarán medidas con el fin de permitir posteriormente la distribución de las cuotas entre los productores en condiciones satisfactorias. El hecho de que ya en el Reglamento de base se previera que se confiaría a las empresas el posterior reparto de las cuotas entre los productores en función de las entregas anteriores de tabaco crudo efectuadas por éstos a las empresas resulta no sólo de lo dispuesto en el artículo 11 en relación con el artículo 23 del Reglamento de base, a tenor de los cuales la Comisión adoptará disposiciones de desarrollo, incluidas las condiciones de distribución de las cuotas entre productores en relación con la situación anterior, sino también de la norma específica del apartado 4 del artículo 9 del Reglamento de base, a tenor del cual los Estados miembros podrán repartir directamente las cuotas a los productores cuando dispongan

de los datos necesarios sobre las cantidades de tabaco crudo que los productores hayan entregado a las empresas de transformación durante el período de referencia. Este texto presupone que el régimen general previsto debía ser que los productores recibieran su cuota indirectamente, es decir, a través de empresas de transformación en función de sus entregas durante el período de referencia. Por lo tanto, la Comisión no sólo tenía derecho, sino que también estaba obligada a establecer disposiciones según las cuales las empresas de transformación debían distribuir las cuotas a los productores en función de la producción anterior de estos últimos. Por consiguiente, resulta totalmente acorde con el Reglamento de base que el apartado 1 del artículo 9 del Reglamento de aplicación disponga que los certificados de cultivo deben expedirse a los productores en función de sus entregas correspondientes a las cosechas de 1989, 1990 y 1991.

32. Del octavo considerando de la exposición de motivos del Reglamento de aplicación se deriva que el objetivo del establecimiento de certificados de cultivo consiste en permitir que los productores cambien de empresa de transformación de una cosecha a otra. De este modo se consigue una competencia real entre las empresas en lo que respecta a los precios que, además de la propia prima, deben pagarse a los productores por sus entregas. Sin dicha posibilidad de cambiar de empresa de transformación el productor se encontraría en una situación de dependencia respecto de una empresa determinada, que, de esta manera, podría fijar el precio para las entregas efectuadas por el interesado sin temor a la competencia de otras empresas.

33. Por ello, el establecimiento de certificados de cultivo beneficia a los productores y,

por consiguiente, se atiene al objetivo de la intervención en el sector del tabaco, que es precisamente proteger a los productores y no a las empresas de transformación; véase a este respecto el quinto considerando de la exposición de motivos y el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento de base, así como la letra b) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado.

34. Me resulta difícil apreciar la importancia del argumento de las demandantes según el cual las normas del Reglamento de aplicación relativas a la expedición de certificados de cultivo para cada productor en función de su producción durante el período 1989/1991 implican una consolidación de decisiones anteriores en materia de cultivo. Tal como he indicado, la consolidación que podría producirse ya se presupone en el Reglamento de base. Además, la Sección III del Reglamento de base contiene disposiciones relativas a la ayuda a la reconversión hacia otras variedades más solicitadas y menos perjudiciales para la salud. Por lo tanto, no es posible considerar que se haya privado a la fase transitoria de su función específica de adaptación.

35. Es difícil, asimismo, apreciar la procedencia del argumento según el cual el establecimiento de certificados de cultivo anticipa la organización definitiva del mercado, que consiste en la concesión directa de cuotas de producción a los productores. Incluso en la fase transitoria, la distribución de cuotas debe hacerse no sólo en el plano de las empresas sino también en el plano de los productores. De no ser así los productores

que, así como he indicado, son precisamente a quien el régimen debe favorecer, estarían sometidos por entero a la voluntad de las empresas de transformación. El hecho de que, desde la fase transitoria, los productores puedan cambiar de empresa de transformación de una cosecha a otra favorece una competencia que, a mi juicio, redundará igualmente en provecho de las empresas de transformación.

36. En lo que atañe a la apreciación de las disposiciones de la organización común de mercados en relación con el principio comunitario de proporcionalidad, las cuestiones planteadas equivalen a considerar si las actuaciones administrativas globales impuestas a las empresas de transformación en el marco del régimen de certificados de cultivo respetan el principio de proporcionalidad.

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de proporcionalidad forma parte de los principios generales del Derecho comunitario. En virtud de este principio, la legalidad de una medida depende de su carácter apropiado y necesario para el logro del objetivo que se pretende alcanzar. Cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa y las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.¹²

37. Considero que los certificados de cultivo son un medio apropiado y necesario que permite a los productores cambiar de empresas de transformación y, en consecuencia, promover la competencia entre las empresas de transformación y la autonomía de los productores frente a estas últimas. Además, los certificados de cultivo facilitan datos precisos a las autoridades y, de este modo, contribuyen a evitar el fraude. Según parece, no se han aportado datos que indiquen que puedan alcanzarse dichos objetivos por otros medios menos onerosos que los certificados de cultivo.

38. La distribución de las cuotas entre los productores proporcionalmente a las entregas anteriores constituye un criterio apropiado y necesario a la vez para llegar a una distribución igual y equitativa de la producción con derecho a prima. No parece que se hayan aportado elementos que hagan pensar que dicho objetivo pudiera alcanzarse por otro medio cuya aplicación fuera menos onerosa.

39. Sobre la base de los elementos disponibles debe suponerse que las actuaciones administrativas relacionadas con la expedición de certificados de cultivo y, particularmente, la aplicación del sistema de distribución indicado, son relativamente limitadas, de manera que no debe suponerse que no sean proporcionadas al objetivo. A este respecto debo señalar que, como contrapartida de las actuaciones administrativas las empresas perciben la prima que les permite comprar tabaco crudo a un precio relativamente bajo y que, por otra parte, están en condicio-

12 — Véanse, por ejemplo, la sentencia de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros (C-331/88, Rec. p. I-4023), apartado 13, y la sentencia Crispoltoni y otros, citada en la nota 5.

nes de disfrutar de la corriente de fondos procedentes del pago anticipado de los importes de la prima.

40. Por consiguiente, propongo que se responda a las anteriores cuestiones que el examen de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 3 y en el artículo 9 del Reglamento de aplicación, efectuado a la luz de las observaciones contenidas en las resoluciones de remisión y de los demás elementos aparecidos durante el procedimiento, no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a su validez.

El segundo grupo de cuestiones: ¿son las normas relativas a la modificación de las cuotas de transformación contrarias al Reglamento de base?

41. Mediante la segunda cuestión del asunto C-255/94, el órgano jurisdiccional remitente pretende dilucidar si el artículo 10 del Reglamento de base, que establece que una empresa de primera transformación no puede celebrar contratos de cultivo ni recibir el importe de la prima por cantidades superiores a la cuota de transformación que le haya sido asignada a ella o al productor, debe interpretarse en el sentido de que dicha cuota es fija y no puede ser modificada como consecuencia de la elección que realicen los productores en relación con la empresa de transformación. Además, dicha cuestión está comprendida en una parte de la primera cuestión en los asuntos C-254/94 y C-269/94.

42. A petición del ministro dell'Agricoltura e delle Foreste, la Comisión confirmó, mediante su escrito de 20 de enero de 1993, que las cuotas de transformación pueden elevarse o reducirse como consecuencia de la elección que cada año hagan los diferentes productores en relación con las empresas de transformación.

43. Las demandantes sostienen que la posibilidad que ofrece el Reglamento de aplicación de aumentar o disminuir las cuotas de transformación como consecuencia de la elección que efectúe cada uno de los productores en relación con la empresa de transformación va en contra de la prohibición impuesta a las empresas de transformación por el artículo 10 del Reglamento de base, de celebrar contratos de cultivo y percibir el importe de la prima por las cantidades superiores a la cuota asignada. La estabilidad de la cuota de transformación (y, por lo tanto, la posibilidad de calcular anticipadamente la cantidad que debe ser transformada) es el requisito necesario para permitir que cada empresa de transformación cumpla sus compromisos contractuales con la industria del tabaco.

44. La Comisión sostiene que el Reglamento de base prefigura ya la posibilidad de una modificación de las cuotas de transformación asignadas, especialmente, en función de umbrales de garantía fijados anualmente por el Consejo. La tercera frase del párrafo primero del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base dispone que la distribución efectuada de conformidad con lo dispuesto en las frases primera y segunda no presupone el procedimiento de reparto de las cuotas de transformación relativas a los siguientes años. Además, los párrafos segundo y tercero del

apartado 3 del artículo 9 determinan las modalidades de reparto de cuotas entre las empresas de primera transformación que hayan iniciado su actividad con posterioridad a 1989. Por consiguiente, el Reglamento de base prevé expresamente que las cuotas de transformación pueden ser modificadas a escala comunitaria, a escala nacional y a escala de las empresas de transformación. El Reglamento de aplicación reconoce al productor la posibilidad de celebrar los contratos de cultivo con empresas distintas de las que hayan emitido certificados de cultivo, y el objetivo que se persigue de esta forma es que los productores no lleguen a depender de las empresas de transformación. Sería contrario a la letra b) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado, así como a la finalidad del Reglamento de base, vincular al productor con una empresa determinada. Semejante relación de dependencia tendría como efecto eliminar la competencia entre las empresas en lo tocante al precio que, además de la prima, debe pagarse al productor. El artículo 10 del Reglamento de base no se opone a ello. Puntualiza simplemente que el sistema de cuotas de transformación es exhaustivo en el sentido de que una empresa no puede celebrar contratos de cultivo y recibir el importe de las primas al margen del sistema de cuotas de transformación. En otros términos, debe interpretarse el artículo 10 en el sentido de que una empresa de transformación no puede recibir el importe de primas que superen las cuotas asignadas mediante los certificados de cultivo a los productores dirigiéndose a la empresa de transformación durante el período considerado. Se sobreentiende que, dentro de los límites de su certificado de cultivo, el productor puede dirigirse a la empresa de transformación que prefiera.

45. Anteriormente he admitido que las normas del Reglamento de aplicación relativas a

los certificados de cultivo se ajustan al Reglamento de base. El objetivo de los certificados de cultivo es conceder a los productores la posibilidad de cambiar de empresa de transformación de una cosecha a otra. A mi juicio, un régimen que no previera esta posibilidad no dejaría de suscitar severas críticas.

46. Puede pensarse que los productores de tabaco crudo sólo aprovecharán limitada-mente la posibilidad de cambiar de empresa de transformación de una cosecha a otra. Puede pensarse evidentemente que en el deseo de cambiar de empresa de transformación influye un gran número de factores, como la eficacia de la competencia en materia de precios, las relaciones de propiedad en el seno de las empresas de transformación, especialmente la eventualidad de que sean empresas cooperativas, cuyos productores son los propios socios, y la separación entre las empresas de transformación y los productores. Por consiguiente, dista mucho de ser seguro que los productores se aprovechen significativamente de la posibilidad de cambiar de empresa de transformación.

47. Además, puede pensarse que los posibles traslados de producción de una empresa de transformación a otra se realizan en sentido contrario de manera que, la cantidad global de tabaco crudo, objeto de contratos de cultivo celebrados por una empresa de transformación determinada, no sufre importantes variaciones.

48. Pero, desde luego, también puede imaginarse que una empresa de transformación ofrezca a los productores condiciones tan ventajosas que la cantidad global de tabaco crudo, objeto de los contratos de cultivo celebrados por esta empresa, aumente por ello notablemente; y al contrario, puede imaginarse que una empresa ofrezca condiciones tan poco ventajosas u ocasione tal disgusto en los productores que tenga graves dificultades para conseguir tabaco crudo con el fin de mantener activas las instalaciones de producción y, quizá, incluso se vea obligada a cerrar. Por lo tanto, es necesario prever un mecanismo que atribuya cuotas no utilizadas a las empresas que no tengan una cuota de transformación suficiente para satisfacer la demanda de los productores.

49. El régimen de transferencias de cuotas entre empresas de transformación previsto en el artículo 10 del Reglamento de aplicación constituye una parte necesaria de un régimen que da al productor la posibilidad de elegir la empresa de transformación. Por lo tanto, la expresión «cuota [...] que le haya sido asignada a ella o al productor» que figura en el artículo 10 del Reglamento de base debe interpretarse en el sentido de que dicha formulación se refiere a la cuota que el Estado miembro asigna a la empresa sobre la base de las cantidades transformadas durante el período de referencia, incluidas las modificaciones que, en su caso, resulten de las transferencias inherentes a los productores que cambian de empresa de transformación. Por consiguiente, es necesario que haya restituciones de primas dentro del límite de las cuotas de transformación modificadas de este modo. La única finalidad del artículo 10 es precisar que una empresa no puede celebrar contratos de cultivo y recibir el importe de la prima fuera del régimen de cuotas y que no existen elementos objetivos que hagan suponer que la finalidad del artículo 10 sea

consolidar las cuotas de transformación anteriormente asignadas.

50. Por lo demás, no parece que este planteamiento pueda crear especiales dificultades a las empresas de transformación. Según el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación, los Estados miembros fijarán, en efecto, las cuotas de transformación a más tardar el 10 de febrero de 1993, en lo que concierne a la cosecha de 1993 y, según el apartado 6 del artículo 9, los certificados de cultivo se expedirán lo más tarde el 31 de marzo del año de la cosecha. Sea cual fuere el importe de su cuota de transformación, las empresas de transformación sólo conocerán las cantidades que vayan a recibir para la transformación con posterioridad a la cosecha a partir del momento en que se hayan celebrado los contratos de cultivo con los productores. La transferencia de cuotas conforme a las cantidades objeto de contratos de cultivo, aunque éstos superen las cuotas inicialmente fijadas, da a las empresas de transformación la seguridad de que, desde el momento en que celebren contratos de cultivo dispondrán de elementos suficientes para adaptar la celebración de contratos con la industria del tabaco en función de la cantidad cuya entrega pueden esperar con miras a la transformación.

51. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que, como respuesta a las cuestiones anteriormente indicadas, declare que el artículo 10 del Reglamento de base debe interpretarse en el sentido de que no impide que las empresas de transformación celebren contratos de cultivo y reciban el importe de la prima por las cantidades superiores a las

cuotas de transformación inicialmente asignadas, siempre que tenga lugar la transferencia de cuotas con arreglo al apartado 3 del artículo 10 del Reglamento de aplicación.

debe otorgar en primer lugar una cantidad de referencia adicional teniendo en cuenta la pérdida sufrida y que, a continuación, debe calcularse respecto del mismo el promedio de la producción regularizada de este modo.

El tercer grupo de cuestiones: ¿pueden establecerse reservas anticipadamente?

52. Mediante la tercera cuestión de los asuntos C-254/94 y C-269/94, así como mediante la cuarta cuestión del asunto C-255/94, el órgano jurisdiccional remitente, tal como he indicado, pretende sustancialmente dilucidar si el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que esta disposición impide que un Estado miembro constituya reservas fijadas por adelantado y diferenciadas por grupos de variedades, con el fin de repartirlas entre productores que hayan sufrido pérdidas como consecuencia de circunstancias excepcionales, sin tomar en consideración la magnitud de la pérdida sufrida por cada uno de los productores.

53. Las demandantes sostienen, entre otras cosas, que el apartado 3 del artículo 9 debe interpretarse en el sentido de que las autoridades nacionales están obligadas a fijar cantidades de referencia adicionales según criterios que tengan en cuenta la disminución real sufrida por el productor. En Italia se determina en primer lugar el promedio de la producción del productor interesado durante el período de referencia de 1989 a 1991 para concederle acto seguido una cantidad de referencia adicional. No obstante, el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que se le

54. El Gobierno italiano sostiene que el reparto de la cantidad de reserva por grupos de variedades se ajusta al apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación. La cantidad de reserva distribuida entre los productores que hayan sufrido pérdidas como consecuencia de circunstancias excepcionales, así como las cuotas asignadas a las empresas de transformación, no deben, en total, superar la cuota del Estado miembro de que se trate. Por lo tanto, es necesario deducir la cantidad de reserva de la cuota de transformación.

55. La Comisión sostiene que el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación deja a los Estados miembros un cierto margen de apreciación para fijar las cantidades de referencia adicionales. Un productor que, como consecuencia de circunstancias excepcionales, sólo haya sufrido pérdidas en una cosecha debe tener la posibilidad de probar el carácter excepcionalmente escaso de la cosecha y conseguir que, en el año considerado, su producción se sitúe en un nivel equiparable al nivel medio del sector. En tal caso, debe considerarse que es conforme con el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación la constitución de una cantidad de reserva calculada en relación con las cantidades de las diversas variedades de tabaco producidas y teniendo en cuenta que determinadas variedades están más expuestas a las catástrofes que otras.

56. Habida cuenta del texto del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación, a mi juicio, no cabe duda de que esta disposición se aplica en caso de producción anormalmente baja en una única campaña agrícola. Esta disposición establece que el Estado miembro, a petición del interesado, fijará «la cantidad que deberá tomarse en consideración en lo que respecta a esa cosecha para expedir el certificado de cultivo». Esta expresión implica necesariamente que se asigne, en primer lugar, una cantidad de referencia adicional respecto al año durante el cual la producción haya sido anormalmente baja y que, a continuación, se proceda al cálculo de la media de la producción regularizada durante el período de referencia de 1989 a 1991.

57. Nada dispone el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación en relación con el importe de la cantidad de referencia adicional correspondiente a un productor que haya sufrido pérdidas como consecuencia de circunstancias excepcionales. Por lo tanto, el apartado 3 del artículo 9 no obliga a fijar una cantidad de referencia adicional correspondiente a la pérdida efectivamente sufrida por el productor. Por consiguiente, se reconoce a los Estados miembros una amplia facultad de apreciación en lo que atañe a la determinación de la cantidad de referencia adicional. Sin embargo, una consideración basada en la equidad debe llevar a la conclusión de que procede fijar objetivamente la cantidad de referencia adicional en relación con la pérdida del productor de que se trate. No hay elementos en el Reglamento de base que permitan exigir un reparto matemáticamente correcto de las cantidades de referencia adicionales entre los productores afectados en función de la pérdida efectivamente sufrida por estos últimos. Se trata precisamente de una facultad de apreciación que,

por lo demás, deberá ser ejercida al fijar el importe de eventuales cantidades de reserva.

58. Según el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento de aplicación, los Estados miembros fijarán las cuotas de transformación a más tardar el 10 de febrero de 1993, en lo que concierne a la cosecha de 1993. Según el apartado 6 del artículo 9, los certificados de cultivo se expedirán lo más tarde el 31 de marzo del año de la cosecha. Las cantidades de referencia adicionales previstas en el apartado 3 del artículo 9 integran la base de cálculo de los certificados de cultivo y, por lo tanto, deben ser asignadas, a más tardar, en el marco de la expedición de dichos certificados. Del mismo modo que las cuotas de transformación asignadas a las empresas, las cantidades de referencia adicionales se deducen de la cuota del Estado miembro. Excepto en el caso de que las cantidades de referencia adicionales se asignen antes de la fijación de las cuotas de transformación a las empresas será por lo tanto necesario reservar una parte de la cuota del Estado miembro para la asignación posterior de cantidades de referencia adicionales. Una asignación posterior de cantidades de referencia adicionales dentro de los límites de una reserva fijada por adelantado puede implicar —en función de las modalidades de fijación de la reserva— la imposibilidad de asignar al productor de que se trate una cantidad de referencia adicional que cubra la totalidad de la pérdida efectiva. Como se ha indicado anteriormente, semejante correspondencia tampoco puede considerarse una exigencia con arreglo al apartado 3 del artículo 9. Según esta última disposición, la determinación de la cantidad mantenida en reserva se deja a la apreciación de los Estados miembros.

59. La determinación de una cantidad destinada a reserva, calculada en relación con las cantidades correspondientes a las distintas variedades y teniendo en cuenta que determinadas variedades están más expuestas que otras a las calamidades naturales, implica, a mi juicio, que se tomen en consideración las diferencias pertinentes entre las distintas variedades y, por lo tanto, debe cumplirse los requisitos de objetividad y equidad en materia de gestión de cantidades de referencia.

60. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que declare, en respuesta a las cuestiones antes citadas, que el apartado 3 del artículo 9 debe interpretarse en el sentido de que no impide que un Estado miembro constituya reservas anticipadamente —diferenciadas por variedades de tabaco, calculadas en relación con el importe de las distintas variedades, y teniendo en cuenta que determinadas variedades están más expuestas que otras a las calamidades naturales— con el fin de proceder a su posterior distribución entre productores que hayan sufrido pérdidas como consecuencia de circunstancias excepcionales, en atención a la pérdida sufrida por el productor de que se trate, pero sin que necesariamente se dé plena compensación a este respecto.

El cuarto grupo de cuestiones: ¿debe expedirse un único certificado de cultivo a una agrupación de productores?

61. Mediante la cuarta cuestión del asunto C-254/94, como ya se ha indicado, el órgano jurisdiccional remitente pretende sustancialmente dilucidar si lo dispuesto en el artículo 21 en relación con el tercer guión del artículo

2 del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro establezca disposiciones que impidan expedir un certificado de cultivo único y/o una cuota de producción única a las agrupaciones de productores cuyo objeto sea fomentar y favorecer el cultivo del tabaco por parte de sus miembros y garantizar la primera transformación del tabaco en sus establecimientos.

62. FAT reivindica la condición de productor conforme al tercer guión del artículo 2 del Reglamento de aplicación, habida cuenta de que constituye una forma de sociedad entre explotadores agrícolas que corresponde exactamente al modelo de agrupación de productores a que se refiere el artículo 21 del Reglamento de aplicación.

63. La Comisión sostiene que el objeto del artículo 21 del Reglamento de aplicación es garantizar un reparto equitativo, entre los miembros de la agrupación, de la cantidad atribuida a una agrupación de productores. Los certificados de cultivo deben poder expedirse a nombre de una agrupación de productores, en la medida en que tal agrupación pueda considerarse productor a efectos del tercer guión del artículo 2. Un productor miembro de semejante agrupación debe poder separarse de ella libremente sin sufrir penalización en términos de cuotas de producción.

64. Quisiera señalar que el término productor en el sentido del tercer guión del artículo 2 del Reglamento de aplicación se define de un modo muy amplio como toda persona física o jurídica, o toda agrupación de estas personas que entregue a una empresa de transformación tabaco crudo producido por ella misma o por sus miembros, en su nombre y por su cuenta, en cumplimiento de un contrato de cultivo celebrado por ella o en su nombre. Una agrupación del tipo que se menciona en la cuestión está comprendida en dicha definición en la medida en que sus miembros ejercen una actividad de producción y que el tabaco se entrega a la empresa de transformación (que no es sino la propia agrupación). Nada en esta disposición impide considerar a estas agrupaciones como productores en los casos en que proceden igualmente a la transformación del tabaco crudo. Por consiguiente, estimo que una agrupación como la indicada en la cuestión debe ser considerada como productor en el sentido del tercer guión del artículo 2 del Reglamento de aplicación.

65. El objetivo del artículo 21 del Reglamento de aplicación es garantizar un reparto equitativa entre todos los miembros de la agrupación de cualquier cuota o certificado de cultivo emitido en favor de dicha agrupación de productores. Por lo tanto, el artículo 21 da por sentado que las cuotas o certificados de cultivo pueden expedirse a agrupaciones de productores. En estas circunstancias, procede suscribir la apreciación de la Comisión según la cual un productor miembro de una agrupación debe poder separarse de esta última sin exponerse a ningún tipo de penalización a la hora de la fijación de las cuotas. Por lo demás, semejante apreciación forma parte de un sistema cuyo objetivo es crear la

libre competencia entre las empresas dando a los productores la posibilidad de separarse de una empresa para entrar en otra.

66. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que, en respuesta a la cuestión anteriormente mencionada, declare que lo dispuesto en el artículo 21 en relación con el tercer guión del artículo 2 del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que impide que un Estado miembro establezca disposiciones que no permitan la expedición de un certificado de cultivo único y/o la fijación de una cuota única de producción a las agrupaciones de productores constituidas con el objeto de fomentar y favorecer el cultivo del tabaco por parte de sus miembros, realizando al mismo tiempo la primera transformación del tabaco en sus propios establecimientos.

El quinto grupo de cuestiones: ¿pueden aplicarse diferentes reglas para el cálculo de la cantidad de referencia?

67. Mediante la quinta cuestión del asunto C-255/94, tal como se ha indicado, el órgano jurisdiccional remitente pretende sustancialmente dilucidar si el apartado 1 del artículo 9 y el apartado 1 del artículo 10 deben interpretarse en el sentido de que las empresas de transformación pueden ser divididas en siete grupos distintos a los que se apliquen diferentes reglas de cálculo del período de referencia de tres años y se apliquen a los productores diferentes reglas de cálculo de la cuota de producción en función de la

empresa de transformación a la que hayan entregado tabaco durante el período de referencia.

68. También esta cuestión se refiere sustancialmente al apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base. De esta disposición, en relación con el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento de aplicación, se deriva que la parte de cada empresa de transformación en la cuota asignada al Estado miembro de que se trate será igual al porcentaje que represente su cantidad media (la cantidad de referencia) con relación a la suma de las cantidades medias entregadas para la transformación durante los años 1989, 1990 y 1991.

69. En su escrito de 20 de enero de 1993 dirigido al ministro dell'Agricoltura e delle Foreste italiano, la Comisión indicó que el principio del Reglamento de base en lo que atañe a las cantidades de referencia de las empresas de transformación, se halla en el párrafo primero del apartado 3 del artículo 9, según el cual la cantidad de referencia se fija al nivel del promedio de las cantidades transformadas por la empresa durante los tres años anteriores al de la última cosecha (es decir, 1989, 1990 y 1991).

Según dicho escrito, el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 9 establece una excepción al mencionado principio respecto de las empresas que no hayan iniciado su actividad hasta 1990 y que, por lo tanto, no hayan realizado actividades de transformación durante los tres años anteriores al de la última cosecha; en tal caso, se atribuye a la empresa una cantidad de referencia correspondiente a la cantidad media anual que la empresa ha transformado durante los dos años anteriores a la última cosecha. Análogamente, a una

empresa que no haya iniciado su actividad de transformación hasta 1991 se le atribuye una cantidad de referencia correspondiente a la cantidad transformada por la empresa durante dicho año. No obstante, a juicio de la Comisión, estas reglas favorables sólo se aplican si la empresa ha proseguido sus actividades en 1991 (siempre que hayan comenzado en 1990) y en 1992, habida cuenta de que se trata de una excepción al principio establecido en el párrafo primero del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base y que tales excepciones deben interpretarse en sentido estricto.

El escrito de la Comisión enumera cinco grupos respecto de los cuales, a juicio de dicha Institución, se aplica el principio enunciado en el párrafo primero del apartado 3 del artículo 9. El primer grupo se refiere a las empresas que hayan transformado tabaco crudo durante los tres años del período de referencia. Los otros cuatro grupos se refieren a empresas que hayan transformado tabaco crudo durante uno o dos años en el curso del período de referencia. Si a ello se añaden los dos grupos anteriormente mencionados, a los que se aplica el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 9, nos encontramos, en total, ante siete grupos distintos.

70. Las demandantes señalan que la Circular n° 368/G, de 1 de marzo de 1993, divide, según un modelo análogo, a las empresas de transformación en siete grupos distintos, a los que se aplican diferentes fórmulas de cálculo de las cantidades de referencia que

deben utilizarse para fijar las cuotas de transformación. La cuota de producción asignada a un productor para 1993 se determina aplicando la misma fórmula que para calcular la cantidad de referencia asignada a la empresa de transformación a la cual el productor de que se trate haya entregado su tabaco. Ello implica la utilización de diferentes fórmulas para fijar las cuotas de producción en función de si el productor interesado ha entregado su tabaco a una u otra empresa de transformación. De esta manera, a los productores que hasta dicho momento hayan producido idénticas cantidades se les atribuye cuotas muy diferentes. El perjuicio que de ello resulta es tan evidente como aleatorio y constituye una causa manifiesta de falta de equidad. A una empresa que no haya iniciado sus actividades hasta 1991 se le asignará una cuota de transformación únicamente en función de la cantidad transformada por esta empresa en dicho año. Por ello, se favorece a las nuevas empresas en perjuicio de las empresas existentes.

71. La Comisión observa que las reglas para el cálculo de las cuotas figuran en el artículo 9 del Reglamento de base y que el apartado 1 del artículo 9 y el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento de aplicación, a los que se refiere la cuestión prejudicial, se limitan a regular sus consecuencias. De una manera general dichas reglas implican que las empresas que más tabaco hayan transformado durante el período de referencia tendrán derecho a una cuota de transformación más elevada mientras que, las empresas que menos tabaco hayan transformado tendrán derecho a una cuota menos elevada. Esta solución parece la más correcta y equitativa. A juicio de la Comisión, el objetivo de lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base consiste en dar a las empresas de transformación

recientemente establecidas la posibilidad de obtener una cuota de transformación. No sería equitativo que al fijar la cantidad de referencia se dividiera por tres la cantidad transformada por una empresa que no hubiera iniciado sus actividades hasta 1991, como si la empresa también hubiera transformado tabaco en 1989 y 1990.

72. Observo que el párrafo primero del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base establece el principio de distribución de cuotas de transformación entre las empresas de transformación. Según esta norma, la cantidad de referencia de cada una de las empresas de transformación se obtiene dividiendo por tres la cantidad total transformada durante el período de referencia de tres años por la empresa de que se trate. La cuota de transformación, resultado de la cantidad de referencia calculada de este modo, se distribuye, de conformidad con el apartado 1 del artículo 9 del Reglamento de aplicación, entre los productores de la empresa en función de las entregas efectuadas por éstos durante el período de referencia.

73. Como ha indicado la Comisión, no sería equitativo que al fijar la cantidad de referencia se dividiera por tres la cantidad transformada por una empresa que no haya iniciado sus actividades hasta 1991, como si la empresa también hubiera transformado tabaco en 1989 y 1990. Tampoco sería equitativo que al fijar su cantidad de referencia se dividieran por tres las cantidades transformadas en 1990 y 1991 por una empresa que hubiera iniciado sus actividades en 1990, como si ésta hubiera transformado tabaco

también en 1989. Por ello, el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base garantiza a tales empresas recientemente establecidas la fijación de una cuota de transformación proporcional al promedio de las cantidades entregadas para transformación en 1990 y/o 1991. El principio fundamental según el cual las empresas que más tabaco hayan transformado durante el período de referencia tendrán derecho a una cuota de transformación más elevada, mientras que las empresas que menos hayan transformado tendrán derecho a una cuota menos elevada resulta, de este modo, igualmente aplicable a las empresas establecidas en fecha reciente. La norma del párrafo segundo del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base implica que a las empresas a las que se aplica dicha norma se les atribuye una cuota de transformación de manera que, en la distribución a la que se procede posteriormente con arreglo al apartado 1 del artículo 9 del Reglamento de aplicación, no se discrimine a los productores que hayan entregado tabaco a dichas empresas en relación con los productores que lo hayan entregado a empresas que a su vez lo hayan transformado durante todo el período de referencia.

74. Las empresas que hayan transformado tabaco crudo durante todo el período trienal de referencia y, por lo tanto, también en 1989, año en el cual, según la información disponible, la cosecha fue mala debido a las condiciones atmosféricas, tendrán, por ello, durante el período de referencia, una cantidad media de transformación inferior a la de las empresas que hayan empezado a transformar tabaco crudo con posterioridad a 1989.

Como consecuencia de la cuota menos elevada asignada a la empresa de transformación, a los productores que en 1991 entregaron tabaco crudo a las empresas que igualmente lo transformaron en 1989, se les asigna, además, una cuota inferior a la de los productores que entregaron tabaco en 1991 a las empresas que empezaron a transformarlo después de 1989, y a las que, por lo tanto, no afectó el mal resultado de 1989. No obstante, el objetivo del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación, relativo a la concesión de cantidades de referencia adicionales en caso de circunstancias excepcionales, es precisamente compensar las consecuencias de tales circunstancias excepcionales. Por lo tanto, el desequilibrio de que se trata entre empresas que transformaron tabaco durante todo el período trienal de referencia y empresas que sólo comenzaron a transformar tabaco con posterioridad a 1989 requiere una medida correctiva basada en el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de aplicación.

75. Como se deduce de mi examen, ambos Reglamentos traducen un sistema lógico y coherente destinado a asegurar una distribución lo más racional y equitativa posible de las cuotas de transformación y de cultivo en relación con las cantidades cosechadas durante los períodos de referencia.

76. Sin embargo, lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base no establece una distinción entre siete grupos diferentes, como se indica en la cuestión, en

el escrito de la Comisión de 20 de enero de 1993 y en la Circular italiana n° 368/G, de 1 de marzo de 1993, sino únicamente entre tres grupos distintos, a saber:

— en primer lugar, mediante aplicación del principio general previsto en el párrafo primero del apartado 3 del artículo 9;

— en segundo lugar, el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 9, relativo a las empresas que hayan dado comienzo a su actividad una vez iniciado el período de referencia;

— en tercer lugar, el párrafo tercero del apartado 3 del artículo 9, relativo a las empresas que iniciaron su actividad en el año de la cosecha o durante el año anterior.

77. Evidentemente no puede descartarse que dentro de los tres grupos citados puedan efectuarse subdivisiones cuando se trata de explicar quiénes forman parte de los diferentes grupos. No obstante, tal división sólo puede tener un interés pedagógico o administrativo, por ejemplo, en relación con la elaboración de circulares e impresos. Dentro de los tres grupos mencionados, independientemente de tales subdivisiones, debe exigirse que al fijar las cuotas se dé idéntico trato a las empresas de transformación y, por lo tanto, que la cantidad de referencia y, en

consecuencia, la cuota de transformación se fijan aplicando el método de cálculo previsto para el grupo al que se refiere la subcategoría de que se trate.

78. El apartado 1 del artículo 9 del Reglamento de aplicación dispone que dentro de los límites de su cuota de transformación la empresa de transformación expedirá certificados de cultivo a sus productores. Se trata de la consecuencia necesaria del sistema de cuotas respecto de los productores. Un régimen que somete a los productores a la misma fórmula de cálculo que la empresa a la que han entregado el tabaco crudo implica precisamente que, con arreglo al apartado 1 del artículo 9 del Reglamento de aplicación se atribuye a los productores una cuota dentro de los límites de la cuota de transformación asignada a su empresa de transformación. Por lo tanto, debe interpretarse el apartado 1 del artículo 9 en el sentido de que los productores están sometidos a reglas de cálculo de la cuota de producción distintas en función de la empresa de transformación a la que hayan entregado el tabaco durante el período de referencia.

79. Tal como el órgano jurisdiccional remitente ha remitido los autos y tal como se ha desarrollado el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, considero que no procede que este Tribunal se pronuncie pormenorizadamente sobre si cada uno de los siete grupos mencionados en la Circular italiana y en el escrito de la Comisión de 20 de enero de 1993 han sido correctamente incluidos en relación con los tres distintos métodos de cálculo previstos en los párrafos primero,

segundo y tercero del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base.

80. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión planteada en el sentido de que el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base debe interpretarse en el sentido de que las empresas de transformación deben distribuirse entre los tres grupos correspondientes respectivamente a los párrafos primero, segundo y tercero del apartado 3 del artículo 9 del Reglamento de base, de manera que cada uno de los grupos esté sujeto a un sistema de cálculo distinto de las cuotas de transformación.

Nada impide que, en el marco de la gestión de dicho régimen, se proceda a subdivisiones dentro de cada uno de los tres grupos, siempre que la cantidad de referencia y, en consecuencia, la cuota de transformación asignada a la empresa de transformación interesada se fijen de acuerdo con el método de cálculo establecido respecto al grupo en el que se incluye la subcategoría de que se trate. El apartado 1 del artículo 9 del Reglamento de aplicación debe interpretarse en el sentido de que los productores están sujetos a reglas de cálculo de cuotas de producción distintas en función de la empresa de transformación a la que hayan entregado tabaco crudo durante el período de referencia.

Conclusión

81. Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que conteste de la siguiente forma a las cuestiones planteadas por el Tribunale amministrativo regionale del Lazio, teniendo presente que la numeración se remite a la división de las cuestiones según el desglose que he efectuado anteriormente:

- «1) El examen de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 3 y en el artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994, modificado en último término por el Reglamento (CEE) n° 1668/93 de la Comisión, de 29 de junio de 1993, efectuado a la luz de las observaciones contenidas en las resoluciones de remisión y de los elementos aparecidos durante el procedimiento, no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a su validez.
- 2) El artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo, debe interpretarse en el sentido de que no impide que las empresas de transformación celebren contratos de cultivo y reciban el importe

de la prima por las cantidades superiores a las cuotas de transformación inicialmente asignadas, siempre que la transferencia de cuotas tenga lugar con arreglo al apartado 3 del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994, modificado, en último lugar por el Reglamento (CEE) n° 1668/93 de la Comisión, de 29 de junio de 1993.

- 3) El apartado 3 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994, modificado en último lugar por el Reglamento (CEE) n° 1668/93 de la Comisión, de 29 de junio de 1993, debe interpretarse en el sentido de que no impide que un Estado miembro constituya reservas anticipadamente —diferenciadas por variedades de tabaco, calculadas en relación con el importe de las distintas variedades, y teniendo en cuenta que determinadas variedades están más expuestas que otras a las calamidades naturales— con el fin de proceder a su posterior distribución entre productores que hayan sufrido pérdidas como consecuencia de circunstancias excepcionales, en atención a la pérdida sufrida por el productor de que se trate, pero sin que necesariamente se dé plena compensación a este respecto.
- 4) Lo dispuesto en el artículo 21 en relación con el tercer guión del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994, modificado en último término por el Reglamento (CEE) n° 1668/93 de la Comisión, de 29 de junio de 1993, debe interpretarse en el sentido de que impide que un Estado miembro establezca disposiciones que no permitan la expedición de un certificado de cultivo único y/o la fijación de una cuota única de producción a las agrupaciones de productores constituidas con el objeto de fomentar y favorecer el cultivo del tabaco por parte de sus miembros, realizando al mismo tiempo la primera transformación del tabaco en sus propios establecimientos.
- 5) El apartado 3 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del tabaco crudo, debe interpretarse en el sentido de que las empresas de transformación deben distribuirse entre los tres grupos correspondientes respectivamente a los párrafos primero, segundo y tercero del apartado 3 del artículo 9, de manera que cada uno de los grupos esté sujeto a un

sistema de cálculo distinto de las cuotas de transformación. Nada impide que, en el marco de la gestión de dicho régimen, se proceda a subdivisiones dentro de cada uno de los tres grupos, siempre que la cantidad de referencia y, en consecuencia, la cuota de transformación asignada a la empresa de transformación interesada, se fijen de acuerdo con el método de cálculo establecido para el grupo en el que se incluye la subcategoría de que se trate. El apartado 1 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 3477/92 de la Comisión, de 1 de diciembre de 1992, relativo a las disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del tabaco crudo para las cosechas de 1993 y 1994, modificado en último término por el Reglamento (CEE) n° 1668/93 de la Comisión, de 29 de junio de 1993, debe interpretarse en el sentido de que los productores están sujetos a reglas de cálculo de cuotas de producción distintas en función de las empresas de transformación a las que hayan entregado tabaco crudo durante el período de referencia.»