

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 25 de marzo de 2004 *

En los asuntos acumulados C-480/00 a C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00 y C-497/00 a C-499/00,

que tienen por objeto varias peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italia), destinadas a obtener, en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Azienda Agricola Ettore Ribaldi

y

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica,

con intervención de:

Casificio Nazionale Novarese Soc. coop. arl (asunto C-480/00),

* Lengua de procedimiento: italiano.

entre

Domenico Buttiglione y otros

y

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

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (C-481/00),

entre

Azienda Agricola Ettore Raffa c.a.

y

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
(C-482/00),

entre

Carlo Balestreri

y

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica,

con intervención de:

Parmalat SpA (asunto C-484/00),

entre

Azienda Agricola «Corte delle Piacentine» y otros

y

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (C-489/00),

entre

Cesare e Michele Filippi ss

y

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
(C-490/00),

entre

Cooperativa Produttori Latte Associati della Lessinia arl

y

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
(C-491/00),

entre

Azienda Agricola Simone e Stefano Gonal di Gonzato

y

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

**Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
(C-497/00),**

entre

Azienda Agricola Gianluigi Cerati e Maria Ceriali ss

y

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

**Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
(C-498/00),**

y entre

Nicolò Musini, en representació l'Azienda Agricola Tenuta di Fassia,

y

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica,

con intervención de:

Cooperativa Produttori Latte Soc. coop. arl (asunto C-499/00),

una decisión prejudicial sobre la interpretación y la validez de los artículos 1, 2 y 4 del Reglamento (CEE) n° 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1), y de los artículos 3 y 4 del Reglamento (CEE) n° 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 57, p. 12),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. V. Skouris (Ponente), en funciones de Presidente de la Sala Sexta, y los Sres. C. Gulmann y J.-P. Puissochet y las Sras. F. Macken y N. Colneric, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;

Secretarios: Sra. L. Hewlett y Sr. H.A. Rühl, administradores principales;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de la Azienda Agricola Ettore Ribaldi, por la Sra. E. Ermondi, avvocatessa;

- en nombre del Sr. Buttiglione y otros, por el Sr. G.R. Notarnicola y la Sra. M. de Stasio, avvocati;

- en nombre de la Azienda Agricola Ettore Raffa y otros, por los Sres. C. Verticale, M. Condinanzi y B. Nascimbene, avvocati;

- en nombre del Sr. Balestreri, por los Sres. C. Verticale, M. Condinanzi y B. Nascimbene, avvocati;

- en nombre de la Azienda Agricola «Corte delle Piacentine» y otros, por el Sr. R. Corradi, avvocato;

- en nombre de Cesare e Michele Filippi ss, por la Sra. M. Aldegheri, avvocatessa;

- en nombre de la Cooperativa Produttori Latte della Lessinia arl, por la Sra. M. Aldegheri, avvocatessa;

- en nombre de la Azienda Agricola Simone e Stefano Gonal di Gonzato, por los Sres. F. Gabrieli y F. Volpe, avvocati;

- en nombre de la Azienda Agricola Gianluigi Cerati e Maria Ceriali ss, por el Sr. G. Pizzoccaro y la Sra. S. Bernocchi, avvocati;

- en nombre del Sr. Musini, en representación de la Azienda Agricola Tenuta di Fassia, por los Sres. M. Nicolini, B. Nascimbene y M. Condinanzi, avvocati;

- en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. I. M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por los Sres. O. Fiumara y G. Aiello, avvocati dello Stato;

- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por los Sres. J. Carbery y F. Ruggeri Laderchi, en calidad de agentes;

- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. M. Niejahr y L. Visaggio, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Azienda Agricola Ettore Ribaldi, representada por la Sra. E. Ermondi; del Sr. Buttiglione y otros, representados por el Sr. G.R. Notarnicola y la Sra. M. de Stasio; de la Azienda Agricola Ettore Raffa y otros, del Sr. Balestreri y del Sr. Musini, en representación de la Azienda Agricola Tenuta di Fassia, representados por los Sres. M. Condinanzi y B. Nascimbene; de la Azienda Agricola «Corte della Piacentine» y otros, representados por los Sres. R. Corradi y F. Tomaselli, avvocato; de Cesare e Michele Filippi ss y de la Cooperativa Produttori Latte della Lessinia arl, representadas por la Sra. M. Aldegheri; de la Azienda Agricola Simone e Stefano Gonal di Gonzato, representada por los Sres. F. Volpe, F. Gabrieli y F. Piazza, avvocato; de la Azienda Agricola Gianluigi Cerati e Maria Ceriali ss, representada por la Sra. S. Bernocchi; del Gobierno italiano, representado por el Sr. O. Fiumara; del Gobierno helénico, representado por el Sr. G. Kanellopoulos, en calidad de agente; del Consejo, representado por el Sr. F.P. Ruggeri Laderchi, y de la Comisión, representada por la Sra. C. Cattabriga, en calidad de agente, expuestas en la vista de 12 de diciembre de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de mayo de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resoluciones de 6 de julio de 2000, recibidas en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 29 de diciembre siguiente, el Tribunale amministrativo regionale del Lazio planteó, con arreglo al artículo 234 CE, siete cuestiones prejudiciales sobre la interpretación y la validez de los artículos 1, 2 y 4 del Reglamento (CEE) n° 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1), y de los artículos 3 y 4 del Reglamento (CEE) n° 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 57, p. 12).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de varios litigios entre, por una parte, diversos productores de leche italianos y, por otra, la Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (Agencia estatal de intervención en el mercado agrícola; en lo sucesivo, «AIMA») y, en algunos de estos asuntos, el Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (Ministerio de Hacienda, Presupuesto y Programación Económica) o el Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (Ministerio de Política Agraria y Forestal), relativos a la legalidad de las decisiones que adoptó la AIMA en 1999 con el fin de rectificar las cantidades de referencia atribuidas para las campañas lecheras 1995/1996 y 1996/1997, de redistribuir las cantidades de referencia no utilizadas para las mismas campañas y, por consiguiente, de proceder a una nueva liquidación de las tasas que adeudaban los productores por dichas campañas.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

- 3 En 1984, respondiendo al continuo desequilibrio entre la oferta y la demanda en el sector lechero, se introdujo un régimen de tasas suplementarias mediante el Reglamento (CEE) n° 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984 (DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 804/68»), y por el Reglamento (CEE) n° 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento n° 804/68 (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64). Conforme a dicho artículo 5 *quater*, se ha de abonar una tasa suplementaria por las cantidades de leche que sobrepasen una cantidad de referencia que debe determinarse.

- 4 Dicho régimen de tasas suplementarias, previsto en principio hasta el 1 de abril de 1993, fue prolongado hasta el 1 de abril de 2000 mediante el Reglamento n° 3950/92.

- 5 El artículo 1 de este Reglamento dispone:

«A partir del 1 de abril de 1993 y durante siete nuevos períodos consecutivos de doce meses, se establece una tasa suplementaria con cargo a los productores de leche de vaca por las cantidades de leche o de equivalentes de leche que se entreguen a un comprador o se vendan directamente para su consumo durante el período de doce meses en cuestión y que sobrepasen la cantidad que se determine.

La tasa se fija en el 115 % del precio indicativo de la leche.»

6 A tenor del artículo 2 del mismo Reglamento:

«1. Se adeudará la tasa por todas las cantidades de leche o de equivalentes de leche comercializadas durante el período de doce meses en cuestión que rebasen una u otra de las cantidades contempladas en el artículo 3. Dicha tasa se distribuirá entre los productores que hayan contribuido al rebasamiento.

Con arreglo a la decisión del Estado miembro, la contribución de los productores al pago de la tasa adeudada se determinará, se hayan reasignado o no las cantidades de referencia inutilizadas, ya sea por parte del comprador en función del rebasamiento que subsista después de haber repartido, proporcionalmente a las cantidades de referencia de las que dispone cada uno de dichos productores, las cantidades de referencia inutilizadas, ya sea a nivel nacional en función del rebasamiento de la cantidad de referencia de la que dispone cada uno de dichos productores.

[...]

4. Cuando la tasa sea adeudada y el importe percibido resulte superior, el Estado miembro podrá destinar la cantidad percibida en exceso a la financiación de las medidas a que se refiere el primer guión del artículo 8 y/o redistribuirla a los productores que entren en las categorías prioritarias establecidas por el Estado miembro basándose en criterios objetivos a determinar o que estén afectados por una situación excepcional que resulte de una disposición nacional sin relación alguna con este régimen.»

- 7 El artículo 4 del Reglamento n° 3950/92, que establece los criterios para calcular la cuota individual disponible para cada productor, prevé:

«1. La cantidad de referencia individual disponible de cada explotación será igual a la cantidad disponible a 31 de marzo de 1993, adaptada, en su caso, para cada uno de los períodos considerados, de forma que la suma de las cantidades de referencia individuales de igual naturaleza no rebase la cantidad global correspondiente contemplada en el artículo 3, habida cuenta de las reducciones que puedan imponerse para alimentar la reserva nacional a que hace referencia el artículo 5.

2. La cantidad de referencia individual se incrementará o establecerá, previa solicitud del productor debidamente justificada, a fin de tener en cuenta las modificaciones que afecten a sus entregas o a sus ventas directas. El incremento o el establecimiento de una cantidad de referencia estarán supeditados a la reducción correspondiente o la supresión de la otra cantidad de referencia de la que dispone el productor. Tales adaptaciones no deberán suponer para el Estado miembro de que se trate un incremento de la suma de las cantidades para las entregas y ventas directas contempladas en el artículo 3.

En caso de modificaciones definitivas de las cantidades de [referencia] individuales, las cantidades contempladas en el artículo 3 se adaptarán en consecuencia según el procedimiento establecido en el artículo 11.

[...]»

8 Por último, a tenor del artículo 10 de dicho Reglamento:

«Se considerará que la tasa forma parte de las intervenciones destinadas a regularizar los mercados agrícolas y se destinará a la financiación de los gastos del sector lácteo.»

9 El Reglamento n° 536/93 afirma, en su quinto considerando, que «la experiencia adquirida ha puesto de manifiesto que retrasos importantes en la transmisión de las cifras de recogida o de ventas directas y en el pago de la tasa impedían que el régimen fuera plenamente eficaz» y que, «por consiguiente, conviene sacar de ello las conclusiones necesarias estableciendo exigencias estrictas en materia de plazos de comunicación y de pago, acompañados de sanciones».

10 El artículo 3 de este Reglamento dispone:

«1. Al final de cada uno de los períodos mencionados en el artículo 1 del Reglamento [...] n° 3950/92, el comprador elaborará un balance de [cada] productor en el que se indicará, en frente de la cantidad de referencia y del contenido representativo de materia grasa de que disponga este último, el volumen y el contenido de materia grasa de la leche y/o de los equivalentes de leche que haya entregado durante ese período.

[...]

2. Todos los años antes del 15 de mayo, el comprador transmitirá a la autoridad competente del Estado miembro una relación de los balances elaborados para cada productor o, en su caso por decisión del Estado miembro, el volumen total, el volumen corregido de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 en el artículo 2 y el contenido medio de materia grasa de la leche y/o de los equivalentes de leche que le hayan entregado los productores, así como la suma de las cantidades de referencia individuales y el contenido representativo medio de materia grasa de que dispongan tales productores.

En caso de inobservancia de ese plazo, se impondrá al comprador una penalidad igual al importe de la tasa debida por haber rebasado en 0,1 % las cantidades de leche y de equivalentes de leche que le hayan entregado los productores. Dicha penalidad no podrá ser superior a 20.000 ecus.

3. El Estado miembro podrá disponer que la autoridad competente notifique al comprador el importe de la tasa que deba abonar tras haber o no redistribuido total o parcialmente, según la decisión del Estado miembro, las cantidades de referencia no utilizadas bien directamente entre los productores, bien entre los compradores para que las repartan entre los productores.

4. Todos los años antes del 1 de septiembre, el comprador que adeude la tasa abonará el importe debido al organismo competente con arreglo a las modalidades que determine el Estado miembro.

En caso de inobservancia del plazo de pago, las cantidades debidas devengarán un interés al tipo fijado anualmente por el Estado miembro y que no podrá ser inferior al tipo de interés que aplique para la recuperación de las cantidades indebidamente cobradas.»

11 El artículo 4 del mismo Reglamento establece:

«1. En el caso de las ventas directas, al final de cada uno de los períodos mencionados en el artículo 1 del Reglamento [...] n° 3950/92, el productor recapitulará en una declaración el volumen de leche y/o de cada uno de los demás productos lácteos, por producto, vendidas directamente al consumo y/o a mayoristas, afinadores de quesos o minoristas.

[...]

2. Todos los años antes del 15 de mayo, el productor presentará su declaración a la autoridad competente del Estado miembro.

En caso de inobservancia de ese plazo, el productor deberá abonar la tasa por todas las cantidades de leche y de equivalentes de leche que haya vendido directamente y que sobrepasen la cantidad de referencia de que disponga o, si no la sobrepasan, se le impondrá una penalidad igual al importe de la tasa debida por haber rebasado en el 0,1 % esa cantidad de referencia. Dicha penalidad no podrá ser superior a 1.000 ecus.

En los casos en que no se presente la declaración antes del 1 de julio, se aplicarán las disposiciones del párrafo segundo del artículo 5 del Reglamento [...] n° 3950/92 a los 30 días de haber emplazado el Estado miembro al productor.

3. El Estado miembro podrá disponer que la autoridad competente notifique al productor el importe de la tasa que deba abonar tras haber o no redistribuido total o parcialmente, según la decisión del Estado miembro, las cantidades de referencia no utilizadas entre los productores interesados.

4. Todos los años antes del 1 de septiembre, el productor abonará el importe debido al organismo competente con arreglo a las modalidades que determine el Estado miembro.

En caso de inobservancia del plazo de pago, las cantidades debidas devengarán un interés al tipo fijado anualmente por el Estado miembro [...]

12 El artículo 5 del Reglamento nº 536/93 dispone:

«1. Los Estados miembros determinarán, en su caso, las categorías prioritarias de productores mencionadas en el apartado 4 del artículo 2 del Reglamento [...] nº 3950/92 en función de uno o varios de los objetivos siguientes por orden de prioridad:

[...]

b) la situación geográfica de la explotación y, en primer lugar, las zonas de montaña a que hace referencia el apartado 3 del artículo 3 de la Directiva 75/268/CEE del Consejo [...];

[...]»

13 A tenor del artículo 7 del mismo Reglamento:

«1. Los Estados miembros adoptarán cuantas medidas de control sean necesarias para garantizar la recaudación de la tasa por las cantidades de leche y de equivalentes de leche comercializadas que sobrepasen alguna de las dos cantidades mencionadas en el artículo 3 del Reglamento [...] n° 3950/92. [...]

[...]

3. El Estado miembro se cerciorará de que las cantidades de leche y de equivalentes de leche comercializadas se hayan contabilizado con exactitud, para lo cual controlará los transportes de leche durante las operaciones de recogida en las explotaciones y verificará, en particular, en los locales de:

- a) los compradores, los balances mencionados en el apartado 1 del artículo 3 y la verosimilitud de la contabilidad material y de los suministros a que se refieren las letras c) y d) del apartado 1, a la luz de los documentos comerciales y de otro tipo que justifiquen el destino dado a la leche y los equivalentes de leche recogidos;
- b) los productores que dispongan de una cantidad de referencia para ventas directas, la verosimilitud de la declaración a que se refiere el apartado 1 del artículo 4 y la contabilidad material contemplada en la letra f) del apartado 1.

[...]»

Normativa nacional

- 14 El régimen italiano de la tasa suplementaria sobre la leche fue establecido en un principio mediante la Ley n° 468, de 26 de noviembre de 1992 (GURI n° 286, de 4 de diciembre de 1992, p. 3; en lo sucesivo, «Ley n° 468/92»). En esta Ley se determinaban, en particular, los criterios de atribución de las cantidades de referencia individuales y la regulación de la compensación nacional (redistribución de las cantidades de referencia no utilizadas). Siguió a dicha Ley una normativa abundante que fue objeto de varias modificaciones. En esta sucesión de normas legislativas y reglamentarias se inscriben, en particular, el Decreto-ley n° 727, de 23 de diciembre de 1994 (GURI n° 304, de 30 de diciembre de 1994, p. 5; en lo sucesivo, «Decreto-ley n° 727/94»), que tras su modificación se convirtió en la Ley n° 46, de 24 de febrero de 1995 (GURI n° 48, de 27 de febrero de 1995, p. 3; en lo sucesivo, «Ley n° 46/95»), y que regulaba los sistemas de reducción de cantidades atribuidas, y la Ley de Presupuestos n° 662, de 23 de diciembre de 1996 (suplemento ordinario de la GURI n° 303, de 28 de diciembre de 1996, p. 233; en lo sucesivo, «Ley n° 662/96»), que en su artículo 2, apartado 168, establecía criterios para la compensación nacional.
- 15 Mediante la sentencia n° 520, de 28 de diciembre de 1995, la Corte costituzionale (Italia) declaró la invalidez del artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley n° 727/94, que tras su modificación se había convertido en la Ley n° 46/95, por no haberse previsto, siquiera mediante una solicitud de dictamen, la participación de las regiones afectadas en la determinación de las reducciones de las cuotas individuales de los productores de leche. Además, mediante la sentencia n° 398, de 11 de diciembre de 1998, de este mismo órgano jurisdiccional se anuló el artículo 2, apartado 168, de la Ley n° 662/96 por no haberse previsto la consulta a las regiones y provincias autónomas.
- 16 Entre tanto, la Comisión de las Comunidades Europeas había iniciado un procedimiento contra la República Italiana con arreglo al artículo 169 del Tratado CE (actualmente, artículo 226 CE) que tenía por objeto el método de redistribución de las cantidades individuales no utilizadas previsto en el artículo 5 de la Ley n° 468/92. Mediante dictamen motivado de 20 de mayo de 1996, la Comisión se opuso, por lo que se refiere a las entregas, a la posibilidad de

redistribuir las cantidades no utilizadas entre las asociaciones de productores, y no entre los productores o los compradores, como prevén los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93. Este procedimiento fue finalmente archivado, al haberse puesto fin al incumplimiento imputado mediante la adopción de la Ley n^o 662/96, cuyo artículo 2, apartado 166, estableció que el método controvertido dejaría de ser aplicable a partir de la campaña lechera 1995/1996.

- 17 Para acabar con la incertidumbre sobre la determinación de la producción lechera efectiva, causada por un sistema que no había permitido la obtención de datos fiables, en especial respecto a las campañas 1995/1996 y 1996/1997, el legislador italiano decidió crear una comisión de investigación gubernamental prevista en el Decreto-ley n^o 11, de 31 de enero de 1997 (GURI n^o 25, de 31 de enero de 1997, p. 3), que tras su modificación se había convertido en la Ley n^o 81, de 28 de marzo de 1997 (GURI n^o 81, de 1 de abril de 1997, p. 4). A esta comisión de investigación se le encomendó determinar si se habían producido irregularidades en la gestión de las cantidades por los particulares y por los organismos públicos o privados, así como en la comercialización de leche y de productos lácteos por los productores o en su utilización por los compradores.
- 18 En este contexto, y a la luz de las conclusiones a que llegó la comisión de investigación gubernamental, se modificó una vez más la normativa italiana mediante la adopción del Decreto-ley n^o 411, de 1 de diciembre de 1997 (GURI n^o 208, de 1 de diciembre de 1997, p. 3; en lo sucesivo, «Decreto-ley n^o 411/97»), que tras su modificación se convirtió en la Ley n^o 5, de 27 de enero de 1998 (GURI n^o 22, de 28 de enero de 1998, p. 3; en lo sucesivo, «Ley n^o 5/98»), y del Decreto-ley n^o 43, de 1 de marzo de 1999 (GURI n^o 50, de 2 de marzo de 1999, p. 8; en lo sucesivo, «Decreto-ley n^o 43/99»), que tras sus modificación se convirtió en la Ley n^o 118, de 27 de abril de 1999 (GURI n^o 100, de 30 de abril de 1999, p. 4; en lo sucesivo, «Ley n^o 118/99»).
- 19 A tenor del artículo 2 de la Ley n^o 5/98, se encomendó a la AIMA que determinara las cantidades efectivas de leche producidas y comercializadas durante las

campañas lecheras 1995/1996 y 1996/1997, sobre la base, en especial, del informe de la comisión de investigación gubernamental así como de los controles realizados y comunicados por las regiones. Según el apartado 5 del mismo artículo, la AIMA comunica a los productores, en el plazo de sesenta días desde la entrada en vigor del Decreto-ley, las cantidades de referencia individuales que les son atribuidas así como las cantidades de leche comercializadas. Los productores pueden solicitar la revisión de las cantidades establecidas por la AIMA ante las regiones y provincias autónomas, que deben resolver en el plazo de ochenta días a partir de la expiración del plazo de sesenta días para la presentación de la solicitud de revisión. El apartado 11 de dicho artículo dispone que a raíz de las verificaciones efectuadas y de las decisiones que recaigan sobre las solicitudes de revisión, la AIMA ha de modificar los formularios utilizados y las cantidades de referencia individuales con vistas a las operaciones de compensación nacional y de pago de la tasa suplementaria.

- 20 El artículo 1, apartado 1, del Decreto-ley nº 43/99 prevé, por una parte, que la AIMA efectúe las compensaciones nacionales correspondientes a las campañas lecheras 1995/1996 y 1996/1997 a partir de los datos sobre producción de leche que haya determinado y, por otra parte, que liquide la tasa suplementaria de cada productor. Según esta misma disposición, la AIMA tiene la obligación de comunicar a los productores, a los compradores y a las regiones y provincias autónomas el resultado de sus cálculos en un plazo de sesenta días desde la entrada en vigor de dicho Decreto-ley.
- 21 De conformidad con el apartado 12 del mismo artículo, los resultados de las compensaciones nacionales efectuadas con arreglo a la nueva normativa son definitivos en lo que atañe al pago de la tasa suplementaria, a los ajustes correspondientes y a la liberación de las fianzas. Según el apartado 15 de dicho artículo, una vez recibida la comunicación de la AIMA sobre las tasas que deben recaudarse por las campañas lecheras 1995/1996 y 1996/1997, los compradores tienen que abonar los importes correspondientes en un plazo de treinta días y deben devolver los eventuales excedentes, de lo que han de informar a las regiones y provincias autónomas.

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

- 22 Con los recursos interpuestos ante el Tribunale amministrativo regionale del Lazio, los demandantes en los procedimientos principales impugnaron la legalidad de las decisiones de la AIMA de redistribuir, para las campañas lecheras 1995/1996 y 1996/1997, cantidades de referencia no utilizadas con arreglo al artículo 1 del Decreto-ley n° 43/99, que tras su modificación se convirtió en la Ley n° 118/99. En apoyo de sus recursos alegaban, entre otros motivos, que dichas decisiones son ilegales al haberse adoptado sobre la base de una determinación retroactiva de las cantidades de referencia individuales.
- 23 El órgano jurisdiccional remitente señala que en el marco de los litigios principales debe comprobarse de manera general si las disposiciones nacionales que prevén la atribución retroactiva de las cantidades individuales de referencia o, en cualquier caso, una atribución retroactiva en el marco de un procedimiento administrativo son compatibles con los principios generales del Derecho comunitario. Estima que tal comprobación es necesaria antes de resolver los litigios principales, ya que la respuesta a los motivos invocados con carácter principal depende de la solución que se dé a esta cuestión.
- 24 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente considera que los Estados miembros deben tener la posibilidad de perseguir, aunque sea tardíamente, los objetivos enunciados en el artículo 33 CE, lo que, sin embargo, quedaría en peligro irremediablemente con una interpretación rígida de la normativa comunitaria, interpretación que no permitiría, a su juicio, conciliar el principio de confianza legítima con dichos objetivos. Añade que el hecho de que el propio ordenamiento jurídico comunitario prohíba, en principio, a los Estados miembros soportar la carga de las tasas invita a una interpretación que, en caso de litigios, permita efectuar las operaciones necesarias para la recaudación de éstas fuera de los plazos previstos por los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93.

25 Ante este marco jurídico y fáctico, el Tribunale amministrativo regionale del Lazio decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

Primera cuestión (asuntos C-480/00 a C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00 y C-497/00 a C-499/00)

«Las disposiciones de los artículos 1 y 4 del Reglamento [...] n° 3950/92 [...] y de los artículos 3 y 4 del Reglamento [...] n° 536/93 [...], ¿pueden interpretarse en el sentido de que son posibles excepciones a los plazos previstos para la atribución de las cuotas y para la aplicación de las compensaciones y de las tasas, en caso de que esas disposiciones sean objeto de controversia en vía administrativa o judicial?»

Segunda cuestión (asuntos C-480/00 a C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00 y C-497/00 a C-499/00)

«En caso de respuesta negativa a esta [primera] cuestión:

Las disposiciones de los artículos 1 y 4 del Reglamento [...] n° 3950/92 [...] y de los artículos 3 y 4 del Reglamento [.....] n° 536/93 [...], ¿son válidas, en relación con el artículo 33 del Tratado (anteriormente artículo 39), en la medida en que no prevén excepciones a los plazos establecidos en ellos, en caso de impugnación en vía administrativa o judicial de las medidas de atribución de las cantidades individuales de referencia, de las compensaciones y de la liquidación de las tasas?»

Tercera cuestión (asuntos C-480/00, C-482/00, C-489/00 a C-491/00 y C-497/00 a C-499/00)

«Los Reglamentos [...] n^{os} 3950/92 y 536/93, ¿deben interpretarse en el sentido de que el régimen que establecen puede ser aplicado sin que se atribuyan o comuniquen oficialmente las cantidades de referencia individuales a los productores, o sin que el Estado miembro de que se trate realice con carácter oficial la redistribución de la cantidad global que tiene garantizada entre los productores de dicho Estado?»

Cuarta cuestión (asuntos C-480/00, C-482/00, C-489/00, a C-491/00 y C-497/00 a C-499/00)

«¿Pueden interpretarse los artículos 3 y 4 del Reglamento [...] n^o 3950/92 en el sentido de que el Estado miembro no está obligado necesariamente a comunicar oficialmente a los productores las cantidades de referencia individuales que les sean atribuidas o de que puede atribuir a dichos productores las cantidades de referencia sin comunicárselas de modo individualizado?»

Quinta cuestión (asunto C-484/00)

«¿Pueden interpretarse los Reglamentos [...] n^{os} 3950/92 y 536/93 en el sentido de que no se debe necesariamente notificar individualmente a cada productor la cantidad de referencia individual que le corresponde, sino que puede comunicarse dicha información de otras maneras, como la publicación en boletines?»

Sexta cuestión (asuntos C-480/00, C-490/00 y C-491/00)

«El artículo 2, apartado 1, del Reglamento [...] n° 3950/92 y el artículo 3, apartado 3, del Reglamento [...] n° 536/93, ¿pueden interpretarse en el sentido de que confieren a los Estados miembros la facultad de determinar categorías privilegiadas de productores que deban ser compensados con carácter prioritario en relación con los demás?»

Séptima cuestión (asunto C-481/00)

«Los Reglamentos [...] n^{os} 3950/92 y 536/93, ¿pueden interpretarse en el sentido de que confieren a los Estados miembros la facultad de determinar categorías privilegiadas de productores que deban ser compensados con carácter prioritario en relación con los demás, en particular situando en el orden de prioridades las zonas de montaña antes que las zonas llamadas “desfavorecidas”?»

Sobre la primera cuestión

- 26 Con su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se dilucide, fundamentalmente, si los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92, y 3 y 4 del Reglamento n° 536/93 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro, tras la realización de controles, rectifique las cantidades de referencia individuales atribuidas a cada productor y, en consecuencia, liquide de nuevo las tasas suplementarias adeudadas, previa redistribución de las cantidades de referencia no utilizadas, después de la fecha límite para el pago de esas tasas por el período de producción de que se trate.

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

- 27 Los demandantes en los procedimientos principales alegan que los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 536/93 han previsto plazos muy precisos para las operaciones que deben realizar los compradores, los productores y también el Estado miembro para la compensación nacional y la recaudación de la tasa suplementaria. Consideran evidente, por tanto, que para poder respetar los plazos mencionados previstos en la normativa comunitaria, la asignación, e incluso las eventuales modificaciones, de las cantidades de referencia individuales se han de efectuar antes del principio de la campaña anual de modo que se permita a los productores programar las actividades de su empresa.
- 28 Según los demandantes en los procedimientos principales, también confirma el carácter imperativo de estos plazos la jurisprudencia del Tribunal de Justicia tanto en materia de tasa suplementaria sobre la leche (sentencias de 13 de abril de 2000, Karlsson y otros, C-292/97, Rec. p. I-2737, apartado 32, y de 6 de julio de 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, C-356/97, Rec. p. I-5461, apartados 38, 40 y 41) como en materia de azúcar (sentencia de 11 de agosto de 1995, Cavarzere Produzioni Industriali y otros, C-1/94, Rec. p. I-2363).
- 29 Además, los demandantes en los procedimientos principales sostienen que si la observancia de los plazos previstos en los Reglamentos n°s 3950/92 y 536/93 no se exigiera de modo riguroso y absoluto, la normativa comunitaria en esta materia no podría alcanzar sus objetivos específicos ni los objetivos generales de la política agrícola común.
- 30 Alegan, en último lugar, que una interpretación que permitiera excepciones a dichos plazos, autorizando de este modo la atribución retroactiva de cantidades de referencia, aun después del final de la campaña lechera considerada, y, por ende, la recaudación retroactiva de las tasas adeudadas, sería contraria tanto al principio de proporcionalidad como a los principios de seguridad jurídica y de respeto de la confianza legítima.

- 31 En cuanto al principio de proporcionalidad, los demandantes en los procedimientos principales estiman que la sanción de la tasa suplementaria sólo es lícita si no excede de lo adecuado y necesario para lograr la finalidad pretendida por la normativa de que se trata. Sostienen que la exigencia de pago de la tasa suplementaria con posterioridad a la fecha límite de pago de esa tasa por la campaña lechera considerada es irracional cuando la cantidad de referencia en función de la que fue liquidada esa tasa no se basa en la producción alcanzada efectivamente durante dicha campaña.
- 32 En lo que atañe al principio de protección de la confianza legítima, los demandantes en los procedimientos principales afirman que éste ha sido vulnerado ya que los productores podían esperar que las medidas que inciden en las inversiones destinadas a la producción y a la comercialización de la leche les fueran comunicadas a su debido tiempo. En la vista, insistieron en que no pudieron conocer las cantidades de referencia individuales que les habían sido atribuidas para las campañas lecheras consideradas, por lo que las correcciones realizadas por las autoridades italianas en 1999 constituyen en realidad una atribución retroactiva de cuotas.
- 33 El Gobierno italiano alega que si se producen divergencias, errores o impugnaciones al calcularse la producción de referencia, la totalidad del mecanismo resulta afectado, con modificaciones de importancia diversa de las cantidades de referencia admisibles que sólo pueden determinarse *a posteriori*.
- 34 Según el Gobierno italiano, si los Reglamentos comunitarios se interpretan de modo racional, ha de considerarse que la determinación retroactiva de las cuotas es compatible con el sistema adoptado cuando las cuotas definidas en un principio han sido objeto de correcciones a raíz de la modificación de las normas de desarrollo de dichos Reglamentos.

- 35 El Gobierno italiano afirma asimismo que las correcciones resultantes de la aplicación de las disposiciones nacionales adoptadas con el único objeto de hacer exigible la tasa suplementaria han de tener necesariamente efectos retroactivos, ya que su finalidad era determinar las cantidades que se debían asignar a cada productor y, por consiguiente, la cantidad de leche que se había producido y comercializado efectivamente. Añade que, de igual modo, su actuación para que los productores responsables de los excedentes asumieran la carga de la tasa suplementaria, como había solicitado la Comisión al iniciar el procedimiento por incumplimiento en 1997, debía basarse necesariamente en una determinación retroactiva de las cantidades de referencia.
- 36 Dicho Gobierno propone, por tanto, que se interpreten los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92 y 3 y 4 del Reglamento n° 536/93 en el sentido de que los plazos para la asignación de cuotas y para efectuar las compensaciones y recaudar la tasa constituyen plazos completamente ordinarios, cuya observancia no se exige en caso de litigio, ya sea en vía administrativa o judicial.
- 37 En relación con la supuesta violación del principio de confianza legítima, el Gobierno italiano sostiene que los operadores conocían o debían conocer las disposiciones comunitarias aplicables y los topes de producción que éstas establecían a nivel nacional y, por consiguiente, también a nivel individual, prohibiendo, en cualquier caso, la superación de la producción del año de referencia. Añade que la determinación *a posteriori* de las cantidades individuales se realizó en la medida de lo posible entablando un diálogo con los productores y, por tanto, con su participación.
- 38 La Comisión precisa que los Reglamentos n°s 3950/92 y 536/93 no dieron lugar a una nueva asignación de las cantidades de referencia individuales en relación con el régimen anterior ni establecieron plazos para tal asignación. De igual forma, la reasignación de las cantidades individuales no utilizadas, prevista en los artículos 3, apartado 3, y 4, apartado 3, del Reglamento n° 536/93 no constituye una nueva asignación de cantidades de referencia individuales a los productores.

- 39 Hechos estos comentarios previos, la Comisión se remite al principio de autonomía de los Estados miembros en materia de procedimiento. En su opinión, el hecho de que ni el Reglamento n° 3950/92 ni el Reglamento n° 536/93 prevean explícitamente el supuesto de rectificaciones con posterioridad a la realización de controles indica que corresponde al Estado miembro adoptar las disposiciones necesarias según los criterios establecidos en su propio Derecho interno.
- 40 De lo anterior la Comisión deduce que, para garantizar la aplicación correcta y eficaz de la normativa comunitaria, el resultado de los controles efectuados por los Estados miembros no sólo puede, sino que también debe traducirse en una medida de rectificación de la cantidad de referencia de que se trate y, por consiguiente, de la cuantía de las tasas adeudadas, incluso una vez terminado el período de producción al que se refieren. El hecho de que la adopción de medidas de rectificación de las cantidades de referencia individuales y de nueva liquidación de las tasas haya tenido lugar después de terminar los períodos de referencia considerados no exime al Estado miembro ni a los operadores afectados de respetar, incluso a medio plazo, las disposiciones de los Reglamentos aplicables.

Respuesta del Tribunal de Justicia

- 41 Con carácter previo, debe señalarse que ninguna disposición de los Reglamentos n°s 3950/92 y 536/93 prevé la corrección *a posteriori* de las cantidades de referencia individuales atribuidas a los productores de leche ni, por ende, la rectificación de las tasas suplementarias adeudadas por éstos.
- 42 Conforme a los principios generales en los que se basa la Comunidad y que regulan las relaciones entre ésta y los Estados miembros, corresponde a éstos, con arreglo al artículo 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), asegurar el cumplimiento de la normativa comunitaria en su territorio. En la medida en que el Derecho comunitario, incluidos los principios generales de éste, no contenga

normas comunes al respecto, las autoridades nacionales procederán, en la ejecución de dicha normativa, con arreglo a las normas formales y sustantivas de su Derecho nacional (véanse, en particular, las sentencias de 23 de noviembre de 1995, *Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau*, C-285/93, Rec. p. I-4069, apartado 26, y *Karlsson y otros*, antes citada, apartado 27).

43 Ahora bien, cuando las autoridades nacionales adoptan medidas para aplicar la normativa comunitaria, deben ejercer su facultad discrecional observando los principios generales del Derecho comunitario, entre los que figuran los principios de proporcionalidad, de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima (en este sentido, véase, en particular, la sentencia de 20 de junio de 2002, *Mulligan y otros*, C-313/99, Rec. p. I-5719, apartados 35 y 36).

44 Por consiguiente, para dar una respuesta útil a la primera cuestión y, en concreto, para determinar si las disposiciones pertinentes de los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 se oponen a correcciones *a posteriori* de las cantidades de referencia atribuidas a los productores y a la rectificación, por ende, de los importes que éstos adeudan en concepto de tasa suplementaria, procede examinar si tales medidas son conformes al tenor y a la finalidad de estas disposiciones, a los objetivos y a la lógica interna de la normativa relativa al régimen de la tasa suplementaria sobre la leche y a los principios generales del Derecho comunitario.

45 En lo que atañe al tenor de las disposiciones pertinentes, se ha de observar que los artículos 1 y 4 del Reglamento n^o 3950/92 y 3 y 4 del Reglamento n^o 536/93 no contienen disposición alguna que se oponga expresamente a que las autoridades nacionales adopten medidas como las controvertidas en los procedimientos principales. Lo mismo cabe afirmar respecto de la totalidad de las disposiciones de dichos Reglamentos.

- 46 Por lo que se refiere a la finalidad de estas disposiciones, no puede considerarse que los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92 den lugar a una nueva atribución de las cantidades de referencia individuales ni *a fortiori* que establezcan un plazo específico para tal atribución.
- 47 Así, el Reglamento n° 3950/92 tiene por finalidad prorrogar el régimen de la tasa suplementaria sobre la leche establecido por la normativa anterior y se basa en la premisa de que las cuotas lecheras ya habían sido asignadas en todos los Estados miembros (en este sentido, véase la sentencia Karlsson y otros, antes citada, apartado 32).
- 48 De este modo, en el primer considerando de dicho Reglamento se habla de «continuar» aplicando el régimen establecido por el Reglamento n° 856/84 y en el artículo 1 se dispone que la tasa suplementaria sobre la leche se establece por siete «nuevos» períodos consecutivos de doce meses. Siguiendo esta misma lógica, los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92 prevén que las cantidades de referencia individuales atribuidas para los futuros períodos de producción se determinen a partir de las cantidades de referencia que tuviesen asignadas los productores el último día de aplicación de la normativa anteriormente aplicable, esto es, el 31 de marzo de 1993.
- 49 Ahora bien, dado que el legislador comunitario no pretendía fijar definitivamente estas cantidades de referencia para toda la duración de la prórroga del régimen de la tasa suplementaria sobre la leche, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 3950/92 dispone, esencialmente, que dichas cantidades podrán ser adaptadas para cada una de las campañas lecheras consideradas, siempre que la suma de las cantidades de referencia individuales para las ventas a las industrias lácteas y para las ventas directas no supere la cantidad global garantizada atribuida al Estado miembro, habida cuenta de las reducciones realizadas en su caso por ese Estado para alimentar su reserva nacional.

- 50 En este contexto no cabe interpretar los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92 en el sentido de que se oponen a que las autoridades nacionales rectifiquen las cantidades de referencia individuales erróneas una vez terminada la campaña lechera considerada, dado que con esas rectificaciones se pretende conseguir, en especial, que la producción de un Estado miembro exenta de la tasa suplementaria no sobrepase la cantidad global garantizada que se ha atribuido a ese Estado.
- 51 Lo mismo sucede con los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 536/93. A este respecto hay que recordar que de una interpretación conjunta del apartado 2 de ambas disposiciones resulta que el comprador, por una parte, y el productor que vende directamente su producción, por otra, deben presentar ante la autoridad nacional competente antes del 15 de mayo los balances, respectivamente, de la cantidad recogida y de la producida que se hubiera vendido durante el ejercicio finalizado. De una interpretación conjunta del apartado 3 de los mismo artículos también se desprende que los Estados miembros pueden disponer que la autoridad competente notifique al comprador, por una parte, y al productor, por otra, el importe de la tasa que deban abonar tras haber redistribuido o no, total o parcialmente, las cantidades de referencia no utilizadas. Por último, según el apartado 4 de dichos artículos, el comprador, por una parte, y el productor, por otra, deben pagar los importes adeudados antes del 1 de septiembre siguiente.
- 52 Si bien los plazos previstos en estos artículos son imperativos (en este sentido, véase la sentencia *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen*, antes citada, apartados 38 a 40), no es menos cierto que no se oponen a que las autoridades competentes de un Estado miembro efectúen controles o rectificaciones *a posteriori* con el fin de que la producción de dicho Estado miembro no sobrepase la cantidad global garantizada que se le ha asignado.
- 53 Por el contrario, tanto los plazos previstos en los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 536/93 como los controles y las rectificaciones *a posteriori*, como las efectuadas por la AIMA en los asuntos principales, tienen por objeto garantizar el funcionamiento eficaz del régimen de la tasa suplementaria sobre la leche y la correcta aplicación de la normativa aplicable.

- 54 A este respecto, también resulta oportuno recordar que, con arreglo al octavo considerando del Reglamento n° 536/93, «es necesario que los Estados miembros dispongan *a posteriori* de medios de control adecuados para comprobar si la tasa ha sido recaudada de conformidad con las disposiciones vigentes». En el artículo 7 de dicho Reglamento se prevén controles de este tipo para comprobar la exactitud de los balances de las cantidades de leche recogida y vendida directamente elaborados por los compradores y los productores. Resulta evidente, por una parte, que tales controles sólo pueden realizarse una vez concluida la campaña lechera correspondiente y, por otra parte, que pueden dar lugar a la rectificación de las cantidades de referencia atribuidas y, por ende, a una nueva liquidación de las tasas adeudadas.
- 55 Además, esta interpretación de los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92 y 3 y 4 del Reglamento n° 536/93 también queda corroborada por la finalidad de la normativa que estableció la tasa suplementaria sobre la leche. Como ha destacado el Abogado General en el punto 66 de sus conclusiones, los objetivos de esta normativa peligrarían si, a consecuencia de la deficiente determinación de las cantidades de referencia individuales, la producción de leche en un Estado miembro sobrepasara la cantidad global garantizada atribuida a ese Estado sin que tal superación diera lugar al pago de la tasa suplementaria adeudada. En ese supuesto, en efecto, se quebraría la solidaridad en la que descansa el régimen de la tasa suplementaria sobre la leche, de modo que algunos productores se beneficiarían de las ventajas que genera la fijación de un precio indicativo de la leche sin soportar las restricciones gracias a las que ese precio indicativo puede ser mantenido. Los productores cuya producción excedentaria quedara así indebidamente exenta de la tasa suplementaria se beneficiarían de una ventaja injustificada en la competencia con los productores de los Estados miembros que aplican correctamente la normativa comunitaria.
- 56 Por último, no cabe acoger las alegaciones de los demandantes en los procedimientos principales en lo que atañe a la compatibilidad de medidas de control y de rectificación como las adoptadas por la AIMA en los asuntos principales con los principios generales de proporcionalidad y de protección de la confianza legítima.

- 57 Por lo que se refiere al principio de proporcionalidad, ha de señalarse, en primer lugar, que el régimen de tasa suplementaria pretende restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado de la leche, caracterizado por excedentes estructurales, por medio de una limitación de la producción lechera. Esta medida se inscribe, en consecuencia, en el marco de los objetivos de desarrollo racional de la producción de leche y, al contribuir a la estabilización de los ingresos de la población agrícola interesada, en el de mantener un nivel de vida equitativo de esta población (sentencia de 17 de mayo de 1988, Erpelding, 84/87, Rec. p. 2647, apartado 26).
- 58 De lo anterior se infiere que, a diferencia de lo afirmado por las demandantes en los procedimientos principales, no puede considerarse que la tasa suplementaria sea una sanción análoga a las penalizaciones previstas en los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 536/93. En efecto, la tasa suplementaria sobre la leche constituye una restricción resultante de las normas de la política de mercados o de la política estructural (en este sentido, véase la sentencia de 10 de enero de 1992, Kühn, C-177/90, Rec. p. I-35, apartado 13).
- 59 Asimismo, como se desprende claramente del artículo 10 del Reglamento n° 3950/92, la tasa suplementaria forma parte de las intervenciones destinadas a regularizar los mercados agrícolas y se destina a la financiación de los gastos del sector lácteo. En consecuencia, además de su objetivo manifiesto de obligar a los productores de leche a respetar las cantidades de referencia que se les ha atribuido, la tasa suplementaria también persigue un objetivo económico, ya que con ella se pretende proveer a la Comunidad de los fondos necesarios para la comercialización de la producción obtenida por los productores por encima de sus cuotas.
- 60 Sobre este particular, es preciso añadir que, como señaló la Comisión en la vista, ese excedente de producción perdura largo tiempo después de terminar la campaña lechera de que se trate, en especial en forma de existencias de productos lácteos.
- 61 Por consiguiente, debe afirmarse que, en el caso de medidas como las adoptadas por la AIMA en los asuntos principales, carecen de pertinencia los problemas relativos a la compatibilidad de la aplicación retroactiva de las sanciones.

- 62 Además, ha quedado acreditado que medidas como las controvertidas en los procedimientos principales sirven para alcanzar el objetivo perseguido.
- 63 Para dilucidar si este tipo de medidas van más allá de lo necesario para alcanzar su objetivo, debe tenerse en cuenta que, como se desprende de las resoluciones de remisión, las cantidades de referencia individuales inicialmente atribuidas por las autoridades italianas incurrieron en numerosos errores, causados en particular por el hecho de que la producción efectiva en función de la que fueron atribuidas esas cantidades había sido certificada por los propios productores. Entre los errores así descubiertos, la comisión de investigación gubernamental observó que más de dos mil explotaciones que habían declarado producir leche no tenían vacas.
- 64 Por consiguiente, no cabe considerar que medidas como las adoptadas por la AIMA en las circunstancias de los asuntos principales sean desproporcionadas en relación con el objetivo perseguido.
- 65 En último lugar, por lo que respecta al principio de protección de la confianza legítima, los demandantes en los procedimientos principales estiman que las autoridades italianas, al adoptar las medidas controvertidas, no han respetado su confianza legítima porque, por una parte, las rectificaciones de las cantidades de referencia individuales y la nueva liquidación de las tasas suplementarias adeudadas se produjeron, respectivamente, dos y tres años después de las campañas correspondientes y, por otra, dichos demandantes no pudieron conocer las cantidades de referencia atribuidas hasta 1999.
- 66 Por lo que se refiere a la primera alegación, debe señalarse que como la cantidad de referencia individual de un productor corresponde efectivamente a la cantidad de leche comercializada durante el año de referencia por dicho productor, éste, que en principio conoce la cantidad que ha producido, no puede en modo alguno invocar la confianza legítima en el mantenimiento de una cantidad de referencia inexacta.

- 67 En lo que atañe a la segunda alegación, debe señalarse que, como resulta de los autos, las primeras disposiciones legislativas destinadas a aplicar el régimen de la tasa suplementaria sobre la leche no se adoptaron en Italia hasta 1992. Además, el pago de dicha tasa sólo se exigió a los productores de leche italianos a partir de la campaña lechera 1995/1996. No cabe albergar una confianza legítima en el mantenimiento de una situación manifiestamente ilegal a la luz del Derecho comunitario, consistente en la no aplicación del régimen de la tasa suplementaria sobre la leche. Con independencia de las circunstancias específicas de cada caso concreto, once años después del establecimiento de este régimen los productores de leche de los Estados miembros no pueden confiar legítimamente en poder seguir produciendo leche sin limitación alguna.
- 68 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que los artículos 1 y 4 del Reglamento n° 3950/92, y los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 536/93, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro, tras la realización de controles, rectifique las cantidades de referencia individuales atribuidas a cada productor y, en consecuencia, liquide de nuevo las tasas suplementarias adeudadas, previa redistribución de las cantidades de referencia no utilizadas, después de la fecha límite para el pago de esas tasas por la campaña lechera de que se trate.

Sobre la segunda cuestión

- 69 Vista la respuesta a la primera cuestión, no es necesario responder a la segunda cuestión.

Sobre las cuestiones tercera, cuarta y quinta

- 70 Mediante sus cuestiones tercera, cuarta y quinta, que conviene examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 deben ser interpretados en el sentido de que exigen que las cantidades de referencia individuales sean comunicadas a los productores y, en caso afirmativo, si esa comunicación debe ser individualizada para cada productor, o si puede practicarse por otros medios como es la publicación en boletines.

Sobre la admisibilidad

- 71 La Comisión pone en duda la admisibilidad de estas cuestiones alegando que el órgano jurisdiccional remitente no explica cómo se engarzan en el marco jurídico y fáctico de los asuntos principales, ni por qué razón la respuesta a esas cuestiones es pertinente para la resolución de los litigios de que conoce.
- 72 A este respecto, hay que recordar que corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión judicial que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse. La negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación o la apreciación de la validez de una norma comunitaria que haya solicitado el órgano jurisdiccional nacional

no tienen relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o también cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le han planteado (véanse, en particular, las sentencias de 15 de diciembre de 1995, *Bosman*, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartados 59 a 61; de 13 de julio de 2000, *Idéal tourisme*, C-36/99, Rec. p. I-6049, apartado 20, y de 9 de septiembre de 2003, *Milk Marque y National Farmers' Union*, C-137/00, Rec. p. I-7975, apartado 37).

73 Por lo que se refiere, en concreto, a la exigencia de que la resolución de remisión contenga una descripción suficiente del marco jurídico y fáctico del litigio principal, debe recordarse que con esta exigencia se pretende, por una parte, permitir que el Tribunal de Justicia llegue a una interpretación del Derecho comunitario que sea útil para el juez nacional (véase, en particular, la sentencia de 26 de enero de 1993, *Telemarsicabruzzo y otros*, asuntos acumulados C-320/90 a C-322/90, Rec. p. I-393, apartado 6) y, por otra, ofrecer a los gobiernos de los Estados miembros y a las demás partes interesadas la posibilidad de presentar observaciones conforme al artículo 20 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 21 de septiembre de 1999, *Albany*, C-67/96, Rec. p. I-5751, apartado 40).

74 En el presente caso, si bien es cierto que los elementos de hecho presentados por el órgano jurisdiccional de remisión son muy sucintos, resulta de las resoluciones de remisión que la legislación italiana adoptada en 1992 previó que la lista de los productores y de las cuotas lecheras se incluyera en boletines publicados por provincias. Se señala también que dichas cuotas se dividen en dos partes y son atribuidas en función de la producción obtenida en las campañas lecheras 1988/1989 o 1991/1992. De lo anterior se deduce que las cantidades de referencia individuales atribuidas por primera vez a los productores en Italia después de 1992 fueron publicadas en boletines. Además, los debates que tuvieron lugar durante la vista confirmaron que en los litigios principales se discutía el problema de si esa forma de comunicación se ajustaba a las exigencias del Derecho comunitario aplicable, pues los demandantes mantenían, por una parte, que esos boletines no eran accesibles y, por otra, que les había sido imposible conocer las cuotas lecheras que se les había atribuido. Además, el Gobierno italiano y la Comisión tuvieron la oportunidad de formular observaciones escritas y orales sobre el problema.

- 75 En estas circunstancias, debe declararse la admisibilidad de las cuestiones tercera, cuarta y quinta.

Sobre el fondo

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

- 76 Los demandantes en los litigios principales así como el Gobierno italiano y la Comisión coinciden en reconocer que las cantidades de referencia individuales deben ser comunicadas a los productores.
- 77 Sobre la forma de esta comunicación, los demandantes en los litigios principales afirman que las cuotas lecheras deben ser notificadas individualmente a los productores interesados. La falta de notificación individual constituye, en su opinión, una vulneración del principio de seguridad jurídica y del derecho fundamental de propiedad.
- 78 El Gobierno italiano alega que los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 no contienen exigencias específicas a este respecto y que la difusión realizada en el presente caso por medio de boletines es compatible con el Derecho comunitario. En la vista, precisó que los boletines habían sido enviados a los servicios provinciales competentes, en los que cada productor podía examinarlos, y que habían sido publicados también en la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.
- 79 La Comisión afirma que, a falta de reglas comunitarias específicas, la comunicación de las cantidades de referencia individuales debe realizarse según las normas del Derecho nacional, entendiéndose que éstas deben ser aplicadas de

modo que se logren los objetivos del régimen de la tasa suplementaria sobre la leche. Ello implica que la forma de comunicación ha de garantizar que el productor conozca efectivamente la cuota lechera que le ha sido atribuida. Recuerda que consideró válida la forma de comunicación utilizada por las autoridades italianas, con arreglo a la legislación adoptada en 1992, para la atribución inicial de las cantidades de referencia individuales, a saber, una notificación por correo certificado con acuse de recibo.

Respuesta del Tribunal de Justicia

- 80 En primer lugar, debe señalarse que, si bien los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 no prevén expresamente la obligación de comunicar las cantidades de referencia individuales a los productores, esta comunicación debe considerarse obligatoria tanto en el caso de atribución inicial de una cantidad de referencia como en el de cada modificación posterior de dicha cantidad, habida cuenta del objetivo principal y de la lógica interna del régimen de la tasa suplementaria sobre la leche, por una parte, y del principio de seguridad jurídica, por otra.
- 81 Así, consta que con dicho régimen se pretende que la producción de leche en la Comunidad no sobrepase una cantidad global garantizada, que se establece para el conjunto de la Comunidad y que los Estados miembros reparten entre los productores. La consecución de este objetivo implica pues necesariamente que los productores sean informados de la parte de la cantidad global garantizada que les ha sido atribuida y que no deben rebasar.
- 82 Además, teniendo en cuenta que, con arreglo a este régimen, el productor cuya producción sobrepase su cantidad de referencia individual está obligado a pagar una tasa suplementaria que se eleva al 115 % del precio indicativo de la leche, la falta de comunicación de su cantidad de referencia al productor sería manifiestamente contraria al principio de seguridad jurídica.

- 83 Sobre la forma que debe adoptar dicha comunicación, consta que este mismo principio exige dar una publicidad adecuada a las medidas nacionales adoptadas con arreglo a una normativa comunitaria (sentencia Mulligan y otros, antes citada, apartado 51). La comunicación de las cantidades de referencia individuales a los productores afectados debe realizarse respetándose la exigencia de adecuación de la publicidad, ya que se trata de una medida adoptada en el marco de la aplicación que las autoridades nacionales hacen de la normativa comunitaria relativa a la tasa suplementaria de la leche.
- 84 No obstante, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de seguridad jurídica no impone ninguna forma concreta de publicidad, como la publicación de tales medidas en el diario oficial del Estado miembro de que se trate, la comunicación mediante la publicación en boletines o la notificación individual a cada productor (en este sentido, véase la sentencia Mulligan y otros, antes citada, apartado 51).
- 85 En efecto, la razón por la cual el principio de seguridad jurídica exige, como principio general del Derecho comunitario, dar una publicidad adecuada a las medidas adoptadas por los Estados miembros en cumplimiento de una obligación derivada del Derecho comunitario es la necesidad evidente de garantizar que los sujetos de Derecho afectados por dichas medidas puedan conocer el alcance de sus derechos y obligaciones en el ámbito específico regulado por el Derecho comunitario (sentencia Mulligan y otros, antes citada, apartado 52).
- 86 De lo anterior se infiere que una publicidad adecuada debe informar a las personas físicas o jurídicas afectadas de su cantidad de referencia individual. Por consiguiente, no queda excluido que la comunicación de las cantidades de referencia individuales mediante la publicación en boletines, como tuvo lugar en los asuntos principales, pueda cumplir dicho requisito, habida cuenta asimismo de que, como ha afirmado el Gobierno italiano, dichos boletines fueron publicados en la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*. No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si tal es el caso en los asuntos principales sobre la base de las consideraciones anteriores y de los datos de que disponga.

- 87 Habida cuenta de lo expuesto anteriormente, procede responder a las cuestiones tercera, cuarta y quinta que los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 deben interpretarse en el sentido de que las autoridades nacionales deben comunicar a los productores afectados la atribución inicial de cantidades de referencia y cualquier modificación posterior de dichas cantidades.

El principio de seguridad jurídica exige que esta comunicación permita proporcionar a las personas físicas o jurídicas afectadas toda la información sobre la atribución inicial de su cantidad de referencia individual o sobre las modificaciones posteriores de ésta. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si tal es el caso en los asuntos principales sobre la base de los datos de que disponga.

Sobre las cuestiones sexta y séptima

- 88 Mediante sus cuestiones sexta y séptima, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 o algunas de sus disposiciones deben ser interpretados en el sentido de que confieren a los Estados miembros la facultad de determinar las categorías de productores que deben beneficiarse con prioridad de la redistribución de las cantidades de referencia individuales no utilizadas, y si, en particular, las zonas de montaña tienen prioridad sobre las zonas llamadas «desfavorecidas».
- 89 La Comisión también pone en duda la admisibilidad de estas cuestiones por considerar que el órgano jurisdiccional remitente no explica cómo se engarzan en el marco jurídico y fáctico de los asuntos principales ni por qué razón la respuesta a estas cuestiones es pertinente para la solución de los litigios de que conoce.

- 90 A este respecto, ha de recordarse que, según la jurisprudencia citada en los apartados 72 y 73 de la presente sentencia, la negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional es posible, entre otros supuestos, cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le han planteado. Así, con la exigencia de que la resolución de remisión contenga una descripción suficiente del marco jurídico y fáctico del litigio principal se pretende, por una parte, permitir que el Tribunal de Justicia llegue a una interpretación del Derecho comunitario que sea útil para el juez nacional y, por otra, ofrecer a los gobiernos de los Estados miembros y las demás partes interesadas la posibilidad de presentar observaciones conforme al artículo 20 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia.
- 91 En el presente caso, el órgano jurisdiccional remitente no ha facilitado indicación alguna que permita comprender el contexto jurídico y fáctico en el que se integran las cuestiones sexta y séptima. En las cuatro resoluciones en que se han planteados estas cuestiones, dicho órgano jurisdiccional, tras reproducir los mismos fundamentos en la resolución de remisión de cada uno de los asuntos, se ha limitado a añadir que, entre todas las cuestiones que los demandantes en los litigios principales le habían propuesto dirigir al Tribunal de Justicia, había estimado oportuno acoger esas dos cuestiones.
- 92 Por consiguiente, no cabe sino constatar que el órgano jurisdiccional remitente no ha aportado los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a dichas cuestiones.
- 93 De cuanto precede se deduce que procede declarar la inadmisibilidad de las cuestiones sexta y séptima.

Costas

- ⁹⁴ Los gastos efectuados por los Gobiernos italiano y helénico, así como por el Consejo y la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, 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 Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunale amministrativo regionale del Lazio mediante resoluciones de 6 de julio de 2000, declara:

- 1) Los artículos 1 y 4 del Reglamento (CEE) n° 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos, y los artículos 3 y 4 del Reglamento (CEE) n° 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro, tras la realización de controles,

rectifique las cantidades de referencia individuales atribuidas a cada productor y, en consecuencia, liquide de nuevo las tasas suplementarias adeudadas, previa redistribución de las cantidades de referencia no utilizadas, después de la fecha límite para el pago de esas tasas por la campaña lechera de que se trate.

- 2) Los Reglamentos n^{os} 3950/92 y 536/93 deben interpretarse en el sentido de que las autoridades nacionales deben comunicar a los productores afectados la atribución inicial de cantidades de referencia y cualquier modificación posterior de dichas cantidades.

El principio de seguridad jurídica exige que esta comunicación permita proporcionar a las personas físicas o jurídicas afectadas toda la información sobre la atribución inicial de su cantidad de referencia individual o sobre las modificaciones posteriores de ésta. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si tal es el caso en los asuntos principales sobre la base de los datos de que disponga en relación con los hechos.

Skouris

Gulmann

Puissochet

Macken

Colneric

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de marzo de 2004.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

V. Skouris