



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 4 de febrero de 2021 \*

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Organización común de mercados — Reglamento (CE) n.º 1234/2007 — Cuotas lácteas — Tasas por excedentes — Leche destinada a la fabricación de quesos con denominación de origen protegida (DOP) para su exportación a países terceros — Exclusión — Artículos 32 TFUE, letra a), 39 TFUE, apartados 1 y 2, letra a), 40 TFUE, apartado 2, y 41 TFUE, letra b) — Principios de proporcionalidad y de no discriminación — Validez»

En el asunto C-640/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia), mediante resolución de 21 de mayo de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de agosto de 2019, en el procedimiento entre

**Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe,**

**Azienda Agricola Castagna Giovanni,**

**Azienda Agricola Castellani Enio Nereo e Giuliano Ss,**

**Azienda Agricola De Fanti Maria Teresa,**

**Azienda Agricola Giacomazzi Vilmare,**

**Azienda Agricola Iseo di Lunardi Giampaolo e Silvano Ss,**

**Azienda Agricola Mastrolat di Mastrotto Franco e Luca Ss,**

**Azienda Agricola Righetti Michele e Damiano,**

**Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni,**

**Azienda Agricola Tadiello Roberto,**

**Azienda Agricola Turazza Mario,**

**Azienda Agricola Zuin Tiziano,**

**2 B Società Agricola Srl,**

**Azienda Agricola Fracasso Claudio,**

\* Lengua de procedimiento: italiano.

**Azienda Agricola Pozzan Mirko**

y

**Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA),**

**Ministero delle Politiche agricole e forestali,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen (Ponente), Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader y el Sr. M. Safjan, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe, Azienda Agricola Castagna Giovanni, Soc. Azienda Agricola Castellani Enio, Nereo e Giuliano Ss, Azienda Agricola De Fanti Maria Teresa, Azienda Agricola Giacomazzi Vilmare, Soc. Azienda Agricola Iseo di Lunardi Giampaolo e Silvano Ss, Soc. Azienda Agricola Mastrolat di Mastrotto Franco e Luca Ss, Azienda Agricola Righetti Michele e Damiano, Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni, Azienda Agricola Tadiello Roberto, Azienda Agricola Turazza Mario, Azienda Agricola Zuin Tiziano y 2 B Società Agricola Srl ed Altri, por los Sres. F. Manzo y P. Romano, avvocati;
- en nombre de Azienda Agricola Pozzan Mirko, por las Sras. E. Ermondi y M. Aldegheri, avvocatesse;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. D. Bianchi y la Sra. F. Moro, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación y la validez de los artículos 1 a 3 del Reglamento (CEE) n.º 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 804/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO 1984, L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61); de los artículos 1 y 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 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 1992, L 405, p. 1); de los artículos 1, apartado 1, y 5 del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establece una tasa en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO 2003, L 270, p. 123); y de los artículos 55, 64 y 65 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del

Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO 2007, L 299, p. 1), así como de sus anexos.

- 2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre, por una parte, Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe y otros productores de leche italianos (en lo sucesivo, conjuntamente, «productores de que se trata») y, por otra, la Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) (Agencia para el Otorgamiento de Ayudas en el Sector Agrario, Italia) y el Ministero delle Politiche agricole e forestali (Ministerio de Políticas Agrarias y Forestales, Italia; en lo sucesivo, «Ministerio»), en relación con los procedimientos de compensación y de cómputo de la producción nacional a efectos de determinar las tasas suplementarias correspondientes al período de comercialización 2008/2009 de la leche y los productos lácteos.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

- 3 De los considerandos primero y cuarto del Reglamento n.º 856/84 se desprende que, debido al continuo desequilibrio entre la oferta y la demanda en el sector de la leche, el legislador de la Unión introdujo, mediante ese Reglamento, un régimen de tasas suplementarias en ese sector, en virtud del cual se pagaba una tasa sobre las cantidades de leche y/o de equivalente de leche que excedieran de una cantidad de referencia por determinar.
- 4 El 31 de marzo de 1984 se adoptó el Reglamento (CEE) n.º 857/84, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) n.º 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO 1984, L 90, p. 13).
- 5 El régimen de tasas suplementarias fue prorrogado en varias ocasiones, en particular por el Reglamento n.º 3950/92, que fue objeto de varias modificaciones.
- 6 Con miras, en particular, a la simplificación y la clarificación, este último Reglamento fue derogado y sustituido por el Reglamento n.º 1788/2003 que, a su vez, fue derogado y sustituido por el Reglamento n.º 1234/2007 con efectos a partir de 1 de abril de 2008.
- 7 El Reglamento n.º 1234/2007, que también fue objeto de numerosas modificaciones, fue derogado por el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO 2013, L 347, p. 671). Sin embargo, de conformidad con el artículo 230, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1308/2013, en lo que respecta al sistema de limitación de la producción de leche, la sección III del capítulo III del título I de la parte II, los artículos 55 y 85 y los anexos IX y X del Reglamento n.º 1234/2007 siguieron aplicándose hasta el 31 de marzo de 2015.
- 8 El procedimiento principal, que se refiere a la campaña de comercialización comprendida entre el 1 de abril de 2008 y el 31 de marzo de 2009, se rige *ratione temporis* por el Reglamento n.º 1234/2007, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 248/2008 del Consejo, de 17 de marzo de 2008 (DO 2008, L 76, p. 6; en lo sucesivo, «Reglamento único para las OCM»), que, con el fin de facilitar la producción de mayores cantidades de leche en la Unión Europea y de satisfacer las necesidades del mercado de productos lácteos, aumentó en un 2 % las cuotas de todos los Estados miembros indicadas en el anexo IX del Reglamento n.º 1234/2007 a partir del 1 de abril de 2008.

*Reglamento único para las OCM*

9 Los considerandos 36, 37, 51 y 105 del Reglamento único para las OCM enuncian:

«(36) Sigue prevaleciendo el propósito principal del sistema de cuotas de la leche, es decir, reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda en los respectivos mercados y los consiguientes excedentes estructurales, y de este modo conseguir un mayor equilibrio del mercado. Conviene mantener, por tanto, el método consistente en percibir una tasa por las cantidades de leche recogidas o vendidas directamente cuando sobrepasen un umbral de garantía dado. En consonancia con la finalidad del presente Reglamento, existe hasta cierto punto una necesidad, en particular, de armonización terminológica entre los regímenes de cuotas de azúcar y leche, al tiempo que se preserva totalmente su posición jurídica. [...] Por tanto, los términos “cantidades de referencia nacionales” y “cantidades de referencia individuales” del Reglamento (CE) n.º 1788/2003, deberían sustituirse por los términos “cuota nacional” y “cuota individual”, al no cambiar el concepto jurídico que se define.

(37) El régimen de la cuota láctea debe configurarse con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1788/2003. [...]

[...]

(51) Para regular la comercialización y la denominación de la leche, los productos lácteos y las materias grasas, se han aprobado varios instrumentos jurídicos cuya finalidad es mejorar la situación de la leche y los productos lácteos en el mercado y permitir una competencia leal entre las materias grasas para untar de origen lácteo y las de origen no lácteo, en interés tanto de los productores como de los consumidores. Las normas que establece el Reglamento (CEE) n.º 1898/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987, relativo a la protección de la denominación de la leche y de los productos lácteos en el momento de su comercialización [(DO 1987, L 182, p. 36)], tienen por objeto proteger al consumidor y crear unas condiciones de competencia entre los productos lácteos y los productos competidores en el campo de la denominación, del etiquetado y de la publicidad que eviten falseamientos de la competencia. [...] Conforme a los objetivos del presente Reglamento, esas normas deben mantenerse.

[...]

(105) El presente Reglamento [...] también incluye las disposiciones de los siguientes Reglamentos:

– [...]

– [Reglamento 1898/87]

– [...]».

10 Conforme al artículo 55 de dicho Reglamento:

«1. Se aplicará un sistema de cuotas a los siguientes productos:

a) la leche y otros productos lácteos, en las acepciones del artículo 65, letras a) y b);

[...]

2. Si un productor supera la cuota que le corresponde [...], deberá abonar una tasa por el exceso de producción en las condiciones expuestas en las secciones II y III.

[...]»

- 11 El artículo 65 de dicho Reglamento, que reproducía esencialmente las definiciones establecidas en el artículo 5 del Reglamento n.º 1788/2003, establecía:

«A efectos de la presente sección, se entenderá por:

- a) “leche”: el producto procedente del ordeño de una o más vacas;
- b) “otros productos lácteos”: todos los productos lácteos, exceptuando la leche, y en particular la leche desnatada, la nata, la mantequilla, los yogures y el queso; cuando sea pertinente, estos podrán convertirse en “equivalente de leche” mediante los coeficientes que fije la Comisión;
- c) “productor”: el agricultor cuya explotación esté situada en el territorio geográfico de un Estado miembro y que produzca y comercialice leche o se prepare para hacerlo a muy corto plazo;
- d) “explotación”: la definida en el artículo 2, letra b), del Reglamento (CE) n.º 1782/2003 [del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores (DO 2003, L 270, p. 1)];
- e) “comprador”: una empresa o agrupación que compra leche a productores:
  - para someterla a una o varias de las operaciones de recogida, envasado, almacenamiento, refrigeración o transformación, aunque lo haga por cuenta de otros,
  - para venderla a una o varias empresas que traten o transformen leche u otros productos lácteos.

[...]

- f) “entrega”: cualquier entrega de leche, con exclusión de cualesquiera otros productos lácteos, de un productor a un comprador, tanto si el transporte lo lleva a cabo el productor como si lo efectúa el comprador, la empresa tratante o transformadora de los productos o un tercero;
- g) “venta directa”: cualquier venta o cesión de leche por un productor directamente al consumidor y cualquier venta o cesión de otros productos lácteos por un productor; [...]

[...]».

- 12 El artículo 66, apartados 1 a 3, de ese mismo Reglamento disponía:

«1. En el anexo IX, punto 1, se fijan las cuotas nacionales de producción de leche y otros productos lácteos comercializados durante siete períodos consecutivos de 12 meses a partir del 1 de abril de 2008 (en lo sucesivo, denominados “períodos de 12 meses”).

2. Las cuotas indicadas en el apartado 1 se dividirán entre los productores conforme a lo dispuesto en el artículo 67, disociando las cantidades correspondientes a entregas de las correspondientes a ventas directas. Los rebasamientos de las cuotas nacionales se determinarán nacionalmente en cada Estado miembro según lo dispuesto en la presente sección y desglosándolos en cantidades correspondientes a entregas y cantidades correspondientes a ventas directas.

3. Las cuotas nacionales establecidas en el anexo IX, punto 1, se fijarán a reserva de posibles revisiones en función de la situación general del mercado y de las condiciones específicas que existan en determinados Estados miembros.»

13 El artículo 67, apartado 1, del Reglamento único para las OCM establecía:

«La cuota o cuotas individuales de los productores a 1 de abril de 2008 serán iguales a la cantidad o cantidades de referencia individuales que tengan asignadas a 31 de marzo de 2008, sin perjuicio de las transferencias, ventas y conversiones de cuota que sean de aplicación a 1 de abril de 2008.»

14 A tenor del artículo 68 de dicho Reglamento:

«Los Estados miembros establecerán las normas que permitan la asignación a los productores de la totalidad o de una parte de las cuotas procedentes de la reserva nacional a que se refiere el artículo 71 con arreglo a criterios objetivos que habrán de comunicar a la Comisión.»

15 El artículo 71, apartado 1, de dicho Reglamento disponía:

«Cada uno de los Estados miembros creará una reserva nacional, dentro de las cuotas nacionales fijadas en el anexo IX, a partir de la cual se efectuarán, entre otras cosas, las asignaciones previstas en el artículo 68. [...]»

16 El artículo 75 del mismo Reglamento, relativo a las medidas de transferencia especiales de cuotas, establecía, en su apartado 2, que las medidas a que se refiere su apartado 1 podían aplicarse a escala nacional, al nivel territorial apropiado o en las zonas de recogida.

17 El artículo 78, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento único para las OCM disponía:

«Se abonará una tasa por excedentes sobre las cantidades de leche y otros productos lácteos comercializadas que sobrepasen la cuota nacional fijada conforme a la subsección II.»

18 El artículo 114, apartado 1, de dicho Reglamento establecía:

«Únicamente podrán comercializarse como leche y productos lácteos los productos destinados a la alimentación humana que se ajusten a las definiciones y denominaciones que figuran en el anexo XII.»

19 A tenor del artículo 201 del citado Reglamento:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3, quedan derogados los siguientes Reglamentos:

[...]

b) Reglamento [...] n.º 1788/2003 [...] a partir del 1 de abril de 2008;

c) Reglamento [...] n.º 1898/87 [...] a partir del 1 de julio de 2008;

[...]

3. La derogación de los Reglamentos a que se refiere el apartado 1 será sin perjuicio de:

a) el mantenimiento de la vigencia de actos comunitarios adoptados sobre la base de dichos Reglamentos, y

b) la continuidad de la validez de modificaciones en virtud de dichos Reglamentos de otros actos de Derecho comunitario que no queden derogados por el presente Reglamento.»

- 20 Según el artículo 204, apartado 2, letra g), de dicho Reglamento, este se aplicaba al sistema de limitación de producción de leche establecido en el capítulo III del título I de la parte II a partir del 1 de abril de 2008.
- 21 El punto 1 del anexo IX del Reglamento único para las OCM, que indicaba las cuotas lácteas asignadas a cada Estado miembro, asignó 10 740 661,200 toneladas a la República Italiana.
- 22 El anexo XII de dicho Reglamento, titulado «Definiciones y denominaciones aplicables a la leche y los productos lácteos a que se refiere el artículo 114, apartado 1», disponía lo siguiente:

«[...]

## II. Utilización del término “leche”

1. El término “leche” se reservará exclusivamente para el producto de la secreción mamaria normal, obtenido mediante uno o varios ordeños, sin ninguna adición ni sustracción.

No obstante, podrá utilizarse el término “leche”:

- a) para la leche sometida a cualquier tratamiento que no entrañe ninguna modificación de su composición o para la leche cuyo contenido de materia grasa se haya normalizado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 114, apartado 2, leído en relación con el anexo XIII;
- b) conjuntamente con uno o varios términos para designar el tipo, la clase cualitativa, el origen o la utilización a que se destina la leche, o para describir el tratamiento físico al que se la haya sometido o las modificaciones que haya sufrido en su composición, siempre que dichas modificaciones se limiten a la adición o sustracción de sus componentes naturales.
2. A los efectos del presente anexo, se entenderá por “productos lácteos” los productos derivados exclusivamente de la leche, quedando entendido que podrán añadirse sustancias necesarias para su fabricación, siempre que dichas sustancias no se utilicen para sustituir, enteramente o en parte, algún componente de la leche.

Se reservarán únicamente para los productos lácteos:

- a) las denominaciones siguientes:

[...]

viii) queso,

[...]

- b) las denominaciones o nombres a que se refiere el artículo 5 de la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios [(DO 2000, L 109, p. 29)], utilizadas efectivamente para los productos lácteos.
3. El término “leche” y las denominaciones utilizadas para designar productos lácteos podrán emplearse, asimismo, conjuntamente con uno o varios términos para designar productos compuestos en los que ningún elemento sustituya o se proponga sustituir a algún componente de la leche y del que la leche o un producto lácteo sea una parte esencial bien por su cantidad, bien para la caracterización del producto.
4. Deberá especificarse el origen de la leche y de los productos lácteos determinados por la Comisión que no provengan de la especie bovina.»

*Reglamento (CE) n.º 510/2006*

- 23 El considerando 2 del Reglamento (CE) n.º 510/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006, sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios (DO 2006, L 93, p. 12), enunciaba:

«Conviene fomentar la diversificación de la producción agrícola para conseguir un mayor equilibrio en el mercado entre la oferta y la demanda. La promoción de los productos que presenten determinadas características puede resultar muy beneficiosa para el mundo rural, especialmente para las zonas menos favorecidas y más apartadas, al asegurar la mejora de la renta de los agricultores y el asentamiento de la población rural en esas zonas.»

- 24 El artículo 13, apartado 1, de dicho Reglamento, cuyos términos eran idénticos a los del artículo 13, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 2081/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios (DO 1992, L 208, p. 1), preveía la protección de las «denominaciones registradas».

- 25 El Reglamento n.º 510/2006, que, de conformidad con su artículo 20, párrafo primero, entró en vigor el 31 de marzo de 2006, derogó el Reglamento n.º 2081/92.

*Reglamento n.º 248/2008*

- 26 Los considerandos 3, 4 y 5 del Reglamento n.º 248/2008 enunciaban:

«(3) El Consejo pidió a la Comisión que elaborara un informe sobre las perspectivas del mercado una vez que se hubieran llevado plenamente a cabo las reformas de 2003 de la organización común del mercado de la leche y los productos lácteos, con vista a evaluar la conveniencia de asignar cuotas suplementarias.

(4) Dicho informe ha sido elaborado y en él se concluye que la situación actual del mercado comunitario y mundial y sus perspectivas de aquí a 2014 justifican un aumento suplementario de las cuotas del 2 % con el fin de facilitar la producción de más leche en la Comunidad y de dar respuesta a la creciente demanda del mercado de productos lácteos.

(5) Conviene, por consiguiente, aumentar las cuotas de todos los Estados miembros en un 2 % a partir del 1 de abril de 2008, respecto a lo indicado en el anexo IX del Reglamento (CE) n.º 1234/2007.»

*Derecho italiano*

*Decreto-ley n.º 49/2003*

- 27 De conformidad con el artículo 2, apartados 1 a 2 *bis*, del decreto-ley n. 49, recante riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (Decreto-ley n.º 49 de reforma de la normativa de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos), de 28 de marzo de 2003, transformado en ley, con modificaciones, mediante la Ley n.º 119, de 30 de mayo de 2003 (GURI n.º 124, de 30 de mayo de 2003; en lo sucesivo, «Decreto-ley n.º 49/2003»):

«1. A partir del primer período de aplicación del presente Decreto, las cantidades de referencia individuales, divididas entre entregas y ventas directas, se determinarán mediante la suma de las cuotas A y B previstas en el artículo 2 de la Ley n.º 468, de 26 de noviembre de 1992, teniendo en

cuenta las reducciones efectuadas de conformidad con el Decreto-ley n.º 727, de 23 de diciembre de 1994, [...] y las asignaciones adicionales efectuadas de conformidad con el artículo 1, apartado 21, del Decreto-ley n.º 43, de 1 de marzo de 1999 [...].

2. Se crea un registro público de cuotas en la AGEA [...] en el que se inscribirán las cantidades de referencia individuales de cada productor, divididas entre entregas y ventas directas.

2 bis. Antes del comienzo de cada período de comercialización, las regiones y provincias autónomas actualizarán y determinarán la cantidad de referencia individual para cada productor [...].

#### *Ley n.º 468/1992*

28 El artículo 2, apartados 2 y 3, de la legge n. 468 — Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (Ley n.º 468 de Medidas Urgentes en el Sector de la Leche y los Productos Lácteos), de 26 de noviembre de 1992 (GURI n.º 286, de 4 de diciembre de 1992; en lo sucesivo, «Ley n.º 468/1992»), disponía:

«2. Para los productores miembros de las asociaciones pertenecientes a la Unione nazionale fra le associazioni di produttori di latte bovino (Unalat) [(Unión Nacional de Asociaciones de Productores de Leche de Bovino, Italia)] y para los miembros de la Associazione produttori latte (Azoolat) (Asociación de Productores de Leche, Italia), las cuotas de entregas y de ventas directas se dividen en dos partes separadas:

- a) Una cuota A, igual a la capacidad de producción asignada para el período 1991/1992, que corresponde a la cantidad de producto comercializado por los productores durante el período 1988/1989. En el caso de los productores cuya producción se vio afectada, durante el período 1988/1989, por los acontecimientos descritos en el artículo 3, apartado 3, párrafo 2, del Reglamento n.º 857/84, se tiene en cuenta la cantidad de producto comercializado durante el período comprendido entre 1985/1986 y 1987/1988.
- b) Una cuota B, igual a la diferencia positiva de la cantidad comercializada por los productores mencionados en la letra a) durante el período 1991/1992 en comparación con el período 1988/1989. A los productores que hayan enviado la declaración prevista en el artículo 2 del [Decreto del Ministro de Agricultura y Silvicultura, de 30 de septiembre de 1985], publicado en la GURI n.º 237, de 8 de octubre de 1985, y que no estén comprendidos en la letra a) se les asignará una cuota B igual a la cantidad de producto comercializado durante el período 1991/1992.

3. A los productores que no sean miembros de ninguna asociación se asignarán las cuotas indicadas en los anexos al Decreto del Ministro de Agricultura y Silvicultura, de 26 de mayo de 1992, publicado en el suplemento ordinario de la GURI n.º 130, de 4 de junio de 1992, así como en los complementos posteriores de dichos anexos, en concepto de cuota A. La asignación no podrá ser superior a las cantidades efectivamente producidas y comercializadas durante los períodos 1990/1991 o 1991/1992, salvo que el productor haya cesado su actividad antes del período 1990/1991 sin percibir ninguna indemnización por abandono de la producción lechera o por sacrificio. [...].»

#### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

29 Para el período de comercialización de la leche y los productos lácteos 2008/2009, la AGEA envió a cada uno de los productores italianos de que se trata comunicaciones en relación con los procedimientos para compensar y computar la producción nacional a fin de determinar las tasas suplementarias que tendrían que pagar.

- 30 Estos productores interpusieron un recurso por el que solicitaban la anulación de los requerimientos de pago emitidos en su contra y de todos los escritos de la AGEA o del Ministerio que estuvieran relacionados con esos requerimientos.
- 31 Llegan a la conclusión de que esos actos son ilícitos, en particular por incumplimiento del Derecho de la Unión. En apoyo de sus afirmaciones, invocan, entre otras cosas, la falta de fiabilidad de los datos utilizados para determinar el nivel de la producción nacional en el sector de la leche y de los productos lácteos. Consideran, pues, que las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con denominación de origen protegida (DOP) para su exportación a países terceros deben excluirse del cómputo de la cantidad total garantizada asignada a los Estados miembros.
- 32 El órgano jurisdiccional remitente considera que, en lo que respecta a las cuotas lácteas, la necesidad de proteger el equilibrio entre la oferta y la demanda de leche y de productos lácteos solo afecta al mercado interior de la Unión. Por lo tanto, la leche utilizada para la fabricación de productos lácteos con DOP para su exportación fuera de la Unión no debe tenerse en cuenta en el cómputo de las cuotas lácteas y de las cantidades de referencia nacionales, de modo que la tasa suplementaria debe referirse únicamente a las cantidades de leche de vaca u otros productos lácteos comercializados durante el período de 12 meses en el mercado de la Unión solamente.
- 33 A su juicio, esta interpretación se desprende del Reglamento n.º 856/84, cuyas normas han sido reiteradas por los reglamentos que lo han sucedido, que se refiere únicamente al «mercado de los productos lácteos en la Comunidad», así como del considerando 51 del Reglamento único para las OCM, que no se refiere explícitamente a la fabricación y comercialización de productos destinados a la exportación fuera de la Unión. Además, la sentencia de 25 de marzo de 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi y otros (C-480/00, C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00 y C-497/00 a C-499/00, EU:C:2004:179), no pone en tela de juicio tal interpretación de estos Reglamentos.
- 34 A este respecto, el referido órgano jurisdiccional hace referencia a la naturaleza singular de los productos con DOP. Señala que la leche utilizada para la fabricación de tales productos tiene características específicas, ya que tanto su producción como su utilización han de permanecer circunscritas al territorio de la DOP. Además, en su opinión, esta leche no tiene mercado ni usuarios propios distintos de los establecimientos que producen tal producto. Además, cuando el producto final se destina a la exportación fuera de la Unión, y en la medida en que se exporte efectivamente, no podría tener ninguna repercusión en la relación entre la demanda y la oferta de productos lácteos en los mercados internos de los Estados miembros.
- 35 Por consiguiente, si, al determinar las cantidades de leche asignadas a cada uno de los Estados miembros, se tienen en cuenta las que han sido necesarias para la producción de productos lácteos destinados a la exportación a países terceros, se privaría de fiabilidad a la asignación de las cantidades de referencia nacionales y, por tanto, de las cantidades de referencia individuales. Además, someter las cantidades de leche necesarias para la producción de quesos con DOP destinados a la exportación a países terceros al mismo régimen de cuotas lácteas que las cantidades de leche destinadas a ser consumidas dentro de la Unión daría lugar a que situaciones diferentes se trataran de la misma manera.
- 36 Por consiguiente, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la normativa nacional, que incluye en el cómputo de las cuotas nacionales las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros, es conforme con las disposiciones pertinentes de los reglamentos que establecen las tasas suplementarias en el sector de la leche.

- 37 Con carácter subsidiario, dicho órgano jurisdiccional se pregunta sobre la validez de tal régimen de cuotas lácteas a la luz de los objetivos de protección de las DOP, de los artículos 32 TFUE, letra a), 39 TFUE, apartados 1 y 2, letra a), 40 TFUE, apartado 2, y 41 TFUE, letra b), así como de los principios de seguridad jurídica, protección de la confianza legítima, proporcionalidad, no discriminación y libre iniciativa económica.
- 38 En este contexto, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Deben interpretarse los artículos 1 a 3 del [Reglamento n.º 856/84], los artículos 1 y 2, apartado 1, del [Reglamento n.º 3950/92], los artículos 1, apartado 1, y 5 del [Reglamento n.º 1788/2003] y los artículos 55, 64 y 65 del [Reglamento único para las OCM] y sus respectivos anexos, en la medida en que su finalidad es proteger el equilibrio entre la oferta y la demanda de productos lácteos en el mercado de la Unión, en el sentido de que debe excluirse del cómputo de las “cuotas lácteas” la producción que se destina a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros, de conformidad con los objetivos de protección de tales productos establecidos en el artículo 13 del [Reglamento n.º 2081/92], según ha sido confirmado por los artículos 4 y 13 del [Reglamento n.º 510/2006] y del [Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (DO 2012, L 343, p. 1)], en virtud de los principios establecidos en los artículos 32 TFUE, 39 TFUE, 40 TFUE y 41 TFUE?
- 2) En caso de respuesta afirmativa, ¿se opone dicha normativa, interpretada en el sentido indicado, a que se incluyan en las cantidades de referencia individuales las cuotas de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación fuera de la Unión, según se desprende del artículo 2 del [Decreto-ley n.º 49/2003], y del artículo 2 de la [Ley n.º 468/1992], en la medida en que se hace referencia a esa disposición en el artículo 2 del Decreto-ley?
- 3) Con carácter subsidiario, en caso de que esa interpretación no sea correcta, los artículos 1 a 3 del [Reglamento n.º 856/84], los artículos 1 y 2, apartado 1, del [Reglamento n.º 3950/92], los artículos 1, apartado 1, y 5 del [Reglamento n.º 1788/2003] y los artículos 55, 64 y 65 del [Reglamento único para las OCM] y sus respectivos anexos (junto con las normas italianas de transposición contenidas en el artículo 2 del [Decreto-ley n.º 49/2003], y el artículo 2 de la [Ley n.º 468/1992], en la medida en que se hace referencia a esa disposición en el artículo 2 del Decreto-ley), que incluyen y no excluyen del cómputo de la cantidad asignada a los Estados miembros la leche destinada a la fabricación de quesos con DOP para su exportación o envío a mercados de países terceros, en la medida en que atañen a dicha exportación, ¿son contrarios a los objetivos de protección que establece el Reglamento n.º 2081/92, que protege los productos con denominación de origen protegida (DOP), y en particular, en relación con su artículo 13, confirmado por el Reglamento n.º 510/2006 y el Reglamento n.º 1151/2012, y en relación también con los objetivos de protección previstos en el artículo 4 de dicho Reglamento, así como a los artículos 32 TFUE, 39 TFUE, 40 TFUE, 41 TFUE y a los principios de seguridad jurídica, [protección de la] confianza legítima, proporcionalidad y no discriminación y de libre iniciativa económica a efectos de exportación fuera de la Unión?»

## Sobre las cuestiones prejudiciales

### *Primera cuestión prejudicial*

- 39 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide, en esencia, si los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM deben interpretarse en el sentido de que excluyen del cómputo de las cuotas nacionales de producción de leche y de otros productos lácteos, así como de las tasas por excedentes, las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros.
- 40 A este respecto, cabe señalar que en el artículo 65, letras a) y b), de este Reglamento no se definen la «leche» y los «otros productos lácteos» en función de su utilización para la producción de determinados productos derivados, como los quesos con DOP.
- 41 Además, cabe señalar que, por una parte, en virtud del artículo 55, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento, se aplica un sistema de cuotas a la leche y los productos lácteos, tal como se definen en el artículo 65, letras a) y b), de ese Reglamento, y que el sistema de cuotas se especifica en los artículos 66 a 78 de ese Reglamento. Por otra parte, según lo dispuesto en el artículo 55, apartado 2, del Reglamento único para las OCM, si un productor supera la cuota que le corresponde, deberá abonar una tasa por el exceso de producción en las condiciones expuestas en las secciones II y III de dicho Reglamento.
- 42 En estas circunstancias, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, estas disposiciones deben interpretarse teniendo en cuenta no solo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forman parte (véase, por analogía, la sentencia de 11 de septiembre de 2019, Lexitor, C-383/18, EU:C:2019:702, apartado 26).
- 43 Pues bien, procede señalar que tanto las disposiciones relativas al régimen de las cuotas lácteas como las relativas al régimen de las tasas por las cantidades de leche y productos lácteos comercializados que rebasen esas cuotas no contienen normas específicas sobre las cantidades de leche destinadas a la fabricación de otros productos lácteos con DOP para su exportación a países terceros. En particular, esas disposiciones no determinan los referidos regímenes en función de la denominación que pueda atribuirse a esos productos lácteos ni de su destino final.
- 44 Esta constatación se ve corroborada por el objetivo del Reglamento único para las OCM, tal como se desprende, en particular, de su considerando 36, así como por el del régimen de tasas aplicables a las cantidades de leche que superen una cantidad de referencia, establecido por el Reglamento n.º 856/84 y prorrogado en varias ocasiones. Este objetivo consiste en reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado de que se trata y los consiguientes excedentes estructurales, a fin de lograr así un mejor equilibrio en ese mercado. En efecto, en el marco del régimen de las cuotas lácteas y del de las tasas por excedentes, el legislador de la Unión trató de controlar el crecimiento de toda la producción de leche dentro de la Unión, independientemente del mercado de venta de esos productos.
- 45 Como señalaron el Gobierno italiano y la Comisión en sus observaciones escritas, el objetivo perseguido por el legislador de la Unión se desprende explícitamente del considerando 5 del Reglamento n.º 856/84, según el cual la cantidad global garantizada establecida para la Comunidad se fijó teniendo en cuenta tanto el nivel de consumo interno como las posibilidades de exportación.
- 46 Por otra parte, como también se desprende del considerando 4 del Reglamento n.º 248/2008, para justificar el aumento suplementario del 2 % de las cuotas lácteas asignadas a cada Estado miembro con el fin de facilitar la producción de más leche en el interior de la Unión y de dar respuesta a las

necesidades del mercado de los productos lácteos, el legislador de la Unión se basó en el informe sobre las perspectivas del mercado de la Comisión, que abarcaba tanto la situación del mercado de la Unión como la del mercado «mundial».

- 47 Por último, debe considerarse que la interpretación defendida por los demandantes en el procedimiento principal, según la cual las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros deben excluirse del cómputo de las cuotas nacionales de producción de leche y otros productos lácteos y de las tasas por excedentes, presupone que la leche entregada por los productores a los transformadores, destinada a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros, sea identificable y rastreable con precisión a nivel de cada productor. Sin embargo, como señalan el Gobierno italiano y la Comisión, a los efectos de la aplicación del régimen de las cuotas lácteas y del de las tasas por excedentes, el Derecho de la Unión no exige que los productores de leche prevean esa rastreabilidad, según la leche se destine o no a la producción de quesos con DOP que han de ser exportados a países terceros.
- 48 A la luz de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM deben interpretarse en el sentido de que no excluyen del cómputo de las cuotas nacionales de producción de leche y otros productos lácteos y de las tasas por excedentes las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros.

### *Segunda cuestión prejudicial*

- 49 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a la segunda.

### *Tercera cuestión prejudicial*

- 50 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita, esencialmente, al Tribunal de Justicia que examine la validez de los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM, en la medida en que no excluyan del cómputo de las cuotas nacionales de producción de leche y otros productos lácteos y de las tasas por excedentes las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros, a la luz tanto de los objetivos de protección de las DOP, tal como estos resultan del artículo 13 del Reglamento n.º 510/2006, como de los artículos 32 TFUE, letra a), 39 TFUE, apartados 1 y 2, letra a), 40 TFUE, apartado 2, y 41 TFUE, letra b), y de los principios de seguridad jurídica, protección de la confianza legítima, proporcionalidad, no discriminación y libre iniciativa económica.
- 51 Por lo que respecta, para empezar, a las dudas que el órgano jurisdiccional remitente alberga en relación a la conformidad de los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM con los objetivos de protección de los productos con DOP, tal como se desprenden, en particular, del artículo 13 del Reglamento n.º 510/2006, procede señalar, por una parte, que el régimen de cuotas lácteas y las normas relativas a las DOP tienen objetivos comunes, como, en particular, la consecución en el mercado de un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda. Sin embargo, aunque los medios utilizados para ello no son idénticos, del considerando 36 del Reglamento único para las OCM y del considerando 2 del Reglamento n.º 510/2006 se desprende que tampoco son opuestos.
- 52 En efecto, procede recordar que, como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 36 de la sentencia de 17 de octubre de 2019, Caseificio Cirigliana y otros (C-569/18, EU:C:2019:873), la normativa aplicable a las DOP protege a sus titulares frente a una utilización abusiva de tales denominaciones por terceros que desean aprovecharse de la reputación que estas han adquirido.

- 53 Por lo tanto, esta normativa es un medio para valorizar la calidad de un producto según criterios predefinidos. El régimen de cuotas lácteas, por su parte, contiene disposiciones que afectan a la cantidad de la producción.
- 54 Por otra parte, en apoyo de los motivos para excluir del cómputo de las cuotas de que se trata la producción de leche utilizada para la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros, el órgano jurisdiccional remitente invoca el Reglamento n.º 1898/87, cuyas disposiciones fueron derogadas por el Reglamento único para las OCM a partir del 1 de julio de 2008, de conformidad con su artículo 201, apartado 1, letra c), e incorporadas a este último Reglamento, como también se desprende de su considerando 105.
- 55 A este respecto, procede recordar que, en virtud del artículo 114, apartado 1, del Reglamento único para las OCM, únicamente podrán comercializarse como «leche» y «productos lácteos» los productos destinados a la alimentación humana que se ajusten a las definiciones y denominaciones que figuran en el anexo XII, relativo a las definiciones y denominaciones aplicables a la leche y los productos lácteos a que se refiere dicha disposición.
- 56 Sin embargo, esta disposición no puede interpretarse en el sentido de que prevé la exclusión de las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros. En efecto, estas normas relativas a la protección de la denominación de la leche y de los productos lácteos tenían por objeto proteger dicha denominación con respecto a su composición natural, en interés de los productores y de los consumidores (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 1999, UDL, C-101/98, EU:C:1999:615, apartados 15 y 32), y son irrelevantes a efectos de la interpretación del ámbito de aplicación del régimen de cuotas lácteas, ya que, como se desprende del considerando 51 de dicho Reglamento, formaban parte de las medidas relativas a la regulación de la comercialización y de la denominación de la leche, los productos lácteos y las materias grasas.
- 57 De lo antedicho resulta que los objetivos relativos a la protección de las DOP, tal como se desprenden del artículo 13 del Reglamento n.º 510/2006, no exigen que las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros se excluyan del cómputo de las cuotas nacionales de producción de leche y otros productos lácteos establecidas por el Reglamento único para las OCM.
- 58 En cuanto a las dudas del órgano jurisdiccional remitente sobre si el régimen de cuotas lácteas y el de las tasas por excedentes, tal como se desprenden de los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM, son conformes con los artículos del Tratado FUE que menciona el órgano jurisdiccional remitente y a los que se hace referencia en el apartado 50 de la presente sentencia, cabe recordar que el legislador de la Unión dispone en materia de política agrícola común de una amplia facultad de apreciación que corresponde a las responsabilidades políticas que le atribuyen los artículos 40 TFUE a 43 TFUE (sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros, C-34/08, EU:C:2009:304, apartado 44).
- 59 En este contexto, las dudas del órgano jurisdiccional remitente se refieren a un posible incumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 32 TFUE, letra a), por el régimen de cuotas lácteas y por el de tasas por excedentes, tal como han sido interpretados en el apartado 48 de la presente sentencia. En efecto, dicho órgano jurisdiccional se pregunta sobre la compatibilidad de tales regímenes con el objetivo de promover los intercambios comerciales entre los Estados miembros y terceros países que se deriva de esa disposición del Tratado FUE.
- 60 A este respecto, procede señalar que, si bien, conforme al artículo 32 TFUE, letra a), en el ejercicio de las funciones que se le confían en virtud del capítulo 1 que figura en el título II de la tercera parte del Tratado FUE, con el epígrafe «Unión aduanera», la Comisión ha de inspirarse en la necesidad de promover los intercambios comerciales entre los Estados miembros y terceros países, de la resolución

de remisión no se desprende que, al adoptar el régimen de cuotas lácteas, no se hayan tomado en consideración motivos relativos a la necesidad de promover los intercambios comerciales entre los Estados miembros y terceros países.

- 61 En cualquier caso, aun cuando el artículo 32 TFUE, letra a), obligara al legislador de la Unión a excluir las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros, no podría considerarse, habida cuenta de la amplia facultad de apreciación de que dispone el legislador de la Unión en materia de política agrícola común, que, al no excluir esa leche del cómputo de las cuotas y de las tasas por excedentes, sobrepasara la facultad de apreciación que le corresponde en la ejecución de dicha política.
- 62 En lo que respecta al posible incumplimiento de los objetivos mencionados en el artículo 39 TFUE, cabe recordar que, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las instituciones de la Unión deben conciliar permanentemente las eventuales contradicciones que puede llevar consigo la consecución de estos diferentes objetivos, considerados separadamente y, en caso necesario, atribuir a uno de ellos la preeminencia temporal que impongan los hechos o las circunstancias económicas en virtud de las cuales adopten sus decisiones (sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros, C-34/08, EU:C:2009:304, apartado 45, y auto de 3 de diciembre de 2019, Fruits de Ponent/Comisión, C-183/19 P, no publicado, EU:C:2019:1039, apartado 25).
- 63 Pues bien, por una parte, como sostuvo el Tribunal de Justicia en lo que respecta al Reglamento n.º 1788/2003, el Consejo, al conceder preeminencia temporal al objetivo de la estabilización de los mercados, no se ha excedido de su facultad de apreciación (sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros, C-34/08, EU:C:2009:304, apartado 51).
- 64 Por otra parte, el régimen de la tasa 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 (véase, en particular, la sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros, C-34/08, EU:C:2009:304, apartado 53).
- 65 Lo mismo ocurre en lo que respecta al Reglamento único para las OCM. En efecto, se desprende en particular de los considerandos 36 y 37 de dicho Reglamento que este se inscribe en la continuidad de los objetivos perseguidos y de los medios para alcanzarlos establecidos por el Reglamento n.º 1788/2003.
- 66 Por otro lado, en lo que respecta a la supuesta falta de consideración por parte del Consejo, en infracción del artículo 39 TFUE, apartado 2, letra a), de las características especiales de la producción de leche utilizada para la fabricación de quesos con DOP al establecer el régimen de cuotas lácteas y el de las tasas por excedentes a pesar de que las DOP están estrechamente vinculadas a una zona geográfica determinada, procede recordar que esta disposición establece la obligación de tener en cuenta, al elaborar la política agrícola común y los métodos especiales que esta puede implicar, en particular, «las características especiales de la actividad agrícola, que resultan de la estructura social de la agricultura y de las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas». Sin embargo, no cabe considerar que las particularidades de las DOP estén comprendidas en las mencionadas desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas a que se refiere esa disposición, ya que esas particularidades se deben, en concreto, a las decisiones adoptadas por el legislador de la Unión para fomentar la diversificación de la producción agrícola mediante la valorización del origen de los productos.

- 67 Por el contrario, el Reglamento único para las OCM contiene disposiciones que garantizan cierta flexibilidad, permitiendo, en particular, tener en cuenta las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas, como la revisión de las cuotas nacionales en función de la situación general del mercado y de las circunstancias particulares existentes en determinados Estados miembros, tal como se prevé en el artículo 66, apartado 3, de dicho Reglamento, o la posibilidad de asignar la totalidad o parte de las cuotas de la reserva nacional a los productores, según lo dispuesto en el artículo 68 de dicho Reglamento, o la posibilidad de que los Estados miembros prevean medidas específicas de transferencia de cuotas a nivel nacional, al nivel territorial apropiado o en las zonas de recogida, según lo dispuesto en el artículo 75 de dicho Reglamento.
- 68 Tampoco puede considerarse que, por el hecho de que los productores de quesos con DOP no se encuentren en una situación comparable a la de los demás productores de quesos, la inclusión de las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros en el cómputo de las cuotas nacionales, y en el de las tasas sobre las cantidades comercializadas en exceso de dichas cuotas, incumpla los límites impuestos por el artículo 40 TFUE, apartado 2.
- 69 A este respecto, procede recordar que, según esta disposición, la organización común de los mercados agrícolas podrá comprender todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos previstos en el artículo 39 TFUE y deberá excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Unión.
- 70 Según jurisprudencia reiterada, el principio de no discriminación exige que las situaciones comparables no sean tratadas de manera diferente y que las situaciones diferentes no sean tratadas de igual manera, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros, C-34/08, EU:C:2009:304, apartado 67).
- 71 Pues bien, como expone el Gobierno italiano en sus observaciones escritas, el hecho de que el queso con DOP pueda venderse en un mercado de productos lácteos fuera de la Unión no permite diferenciarlo, por ese solo motivo, de los demás productos lácteos.
- 72 En cualquier caso, el Tribunal de Justicia ha declarado que, aun suponiendo que el Reglamento n.º 1788/2003, que se aplica indistintamente a todos los titulares de cantidades de referencia, introduce una diferencia de trato entre la producción de leche destinada a la fabricación de productos con DOP y la destinada a la fabricación de otros productos lácteos y, por tanto, afecta en mayor medida a determinados productores, tal diferencia de trato no constituye una discriminación, siempre que la medida que la introduzca, adoptada en el marco de una organización común de mercados que tiene repercusiones diferentes para los productores, en función de la naturaleza particular de su producción, se base en criterios objetivos adaptados a las necesidades del funcionamiento global de la organización común de mercados. Así sucede en el caso del régimen de cuotas lácteas y del de la tasa por excedentes, configurados de tal forma que las cantidades de referencia individuales se fijan en un nivel tal que su total no supere la cantidad total garantizada de cada Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros, C-34/08, EU:C:2009:304, apartado 69).
- 73 De ello se desprende que la inclusión en la producción sujeta a esos regímenes de las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con DOP para su exportación a países terceros no puede considerarse contraria al principio de no discriminación.
- 74 En lo que respecta a una posible infracción del artículo 41 TFUE, letra b), ha de recordarse que, en virtud de esta disposición, para alcanzar los objetivos definidos en el artículo 39 TFUE, podrán preverse, en el ámbito de la política agrícola común, acciones comunes para el desarrollo del consumo de determinados productos. Sin embargo, dicha disposición no entraña ninguna obligación que, como tal, incumba a las instituciones de la Unión.

- 75 Tampoco puede considerarse que estos regímenes de cuotas lácteas y de tasas por excedentes violen el principio de proporcionalidad. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró en el apartado 83 de la sentencia de 14 de mayo de 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio y otros (C-34/08, EU:C:2009:304), que el examen del Reglamento n.º 1788/2003 desde el punto de vista del principio de proporcionalidad no había mostrado ningún elemento que pudiera afectar a su validez.
- 76 Lo mismo sucede con el Reglamento único para las OCM. En efecto, la limitación de la producción global de leche dentro de la Unión prevista en ese Reglamento permite facilitar la liquidación de los excedentes de producción de leche existentes en la Unión y reducir así el desequilibrio entre la oferta y la demanda de leche y de productos lácteos y los consiguientes excedentes estructurales. Por lo tanto, no puede considerarse que esta medida sea manifiestamente inapropiada para cumplir el objetivo de estabilizar y mejorar el equilibrio de los mercados, recordado en el considerando 36 de dicho Reglamento.
- 77 Es cierto que el régimen de cuotas lácteas y el de tasas por excedentes podrían tener un mayor impacto en los productores de leche utilizada para la fabricación de quesos con DOP, a quienes se les exige que se abastezcan únicamente de leche procedente de una zona geográfica determinada, mientras que el mecanismo del mercado agrícola presupone que, cuando la demanda de leche en un Estado miembro excede la oferta de leche, ese Estado puede importar la cantidad necesaria de leche de otros Estados miembros. No obstante, habida cuenta de la facultad de apreciación de que dispone el legislador de la Unión en materia de política agrícola común, esa consecuencia no permite concluir que el régimen de cuotas lácteas sea manifiestamente inadecuado para perseguir su objetivo principal.
- 78 En cuanto a la supuesta falta de conformidad de los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM con los principios de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima y de libre iniciativa económica, procede señalar que la información contenida en la resolución de remisión no permite al Tribunal de Justicia plantearse un examen de la conformidad con dichos principios del régimen de las cuotas lácteas y del de tasas por excedentes, previstos en esas disposiciones. En particular, el órgano jurisdiccional remitente no expone las razones que le han llevado a dudar de la validez de dichos regímenes a la luz de esos principios.
- 79 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el examen de esta cuestión no ha puesto de manifiesto la existencia de ningún elemento que pueda afectar a la validez de los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento único para las OCM.

### **Costas**

- 80 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Sexta) declara:

- 1) Los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 248/2008 del Consejo, de 17 de marzo de 2008, deben interpretarse en el sentido de que no excluyen del cómputo de las cuotas nacionales de producción de leche y otros productos lácteos y de las tasas por excedentes las cantidades de leche destinadas a la fabricación de quesos con denominación de origen protegida para su exportación a países terceros.**

- 2) **El examen de la tercera cuestión prejudicial no ha puesto de manifiesto la existencia de ningún elemento que pueda afectar a la validez de los artículos 55, 65 y 78 del Reglamento n.º 1234/2007, en su versión modificada por el Reglamento n.º 248/2008.**

Firmas