

**Asunto C-640/19**

**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia**

**Fecha de presentación:**

28 de agosto de 2019

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia)

**Fecha de la resolución de remisión:**

21 de mayo de 2019

**Parte recurrente:**

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe y otros.

**Partes recurridas:**

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (Agencia de Ayudas a la agricultura, AGEA)

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (Ministerio de Políticas Agrícolas y Forestales)

---

**Objeto del procedimiento principal**

Recurso de anulación de los requerimientos de pago de la AGEA dirigidos contra una serie de empresas agrícolas y de todos los actos conexos relativos a los procedimientos de compensación y cálculo de las producciones nacionales y de determinación de las tasas suplementarias para la campaña láctea 2008/2009.

**Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial**

Interpretación del Derecho de la Unión con arreglo al artículo 267 TFUE

## Cuestiones prejudiciales

1) ¿Deben interpretarse los artículos 1, 2 y 3, del Reglamento (CEE) n.º 856/1984, los artículos 1 y 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 3950/1992, los artículos 1, apartado 1, y 5 del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 y los artículos 55, 64 y 65 del Reglamento (CE) n.º 1234/07 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 denominación de origen protegida para su exportación fuera de la Unión, de conformidad con los objetivos de protección de tales productos establecidos en el artículo 13 del Reglamento (CEE) n.º 2081/1992, según ha sido confirmado por el Reglamento (CE) n.º 510/2006 y los artículos 4 y 13, del Reglamento (UE) n.º 1151/2012, en virtud de los principios establecidos en los artículos 32 TFUE (antiguo artículo 27), 39 TFUE (antiguo artículo 33), 40 TFUE (antiguo artículo 34) y 41 TFUE (antiguo artículo 35)?

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 denominación de origen protegida para su exportación fuera de la Unión, según se desprende del artículo 2 del Decreto-ley n.º 49, de 28 de marzo de 2003, convalidado con modificaciones mediante la Ley n.º 119, de 30 de mayo de 2003, y del artículo 2 de la Ley n.º 468, de 26 de noviembre de 1992, en la medida en que se hace referencia a esa disposición en el artículo 2 del Decreto-ley?

Con carácter subsidiario, en caso de que esa interpretación no sea correcta,

3) ¿Son contrarios los artículos 1, 2 y 3, del Reglamento (CEE) n.º 856/1984, los artículos 1 y 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 3950/1992, los artículos 1, apartado 1, y 5 del Reglamento (CE) n.º 1788/2003 y los artículos 55, 64 y 65 del Reglamento (CE) n.º 1234/07 y sus respectivos anexos (junto con las normas italianas de transposición contenidas en el artículo 2 del Decreto-ley n.º 49, de 28 de marzo de 2003, convalidado con modificaciones mediante la Ley n.º 119, de 30 de mayo de 2003, y el artículo 2 de la Ley n.º 468, de 26 de noviembre de 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 denominación de origen protegida para su exportación o envío a mercados de países ajenos a la Unión, en la medida en que atañen a dicha exportación, a los objetivos de protección que establece el Reglamento (CEE) n.º 2081/1992, que protege los productos con denominación de origen protegida, y en particular su artículo 13, confirmado por el Reglamento (CE) n.º 510/2006 y el Reglamento (UE) 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 (antiguo artículo 27), 39 TFUE (antiguo artículo 33), 40 TFUE (antiguo artículo 34), 41 TFUE (antiguo artículo 35) y a los principios de seguridad jurídica,

confianza legítima, proporcionalidad y no discriminación y de libre iniciativa económica a efectos de exportación fuera de la Unión?

### **Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas**

TFUE: artículos 32 (antiguo artículo 27), 39 (antiguo artículo 33), 40 (antiguo artículo 34) y 41 (antiguo artículo 35)

Reglamento n.º 856/84: considerandos 1, 2 y 5, y artículos 1, 2 y 3

Reglamento n.º 1898/87: exposición de motivos

Reglamento n.º 2081/92: considerandos 2, 3 y 6, y artículo 13

Reglamento n.º 3950/92: considerando 1 y artículos 1, párrafo primero, 2, apartado 1, y 3

Reglamento n.º 536/93: Artículo 1, párrafo primero

Reglamento n.º 1788/2003: considerandos 3, 4 y 22, y artículos 1, apartado 1, y 5

Reglamento n.º 510/2006: considerando 6 y artículo 13

Reglamento n.º 1234/2007: considerandos 31, 36, 51 y 66 y ss., y artículos 55, 64 y 65, así como los anexos

Reglamento n.º 1151/2012: artículos 4 y 13

### **Disposiciones de Derecho nacional invocadas**

Decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49, 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 28 de marzo de 2003, de reforma de la normativa de aplicación a la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos), convalidado con modificaciones mediante la Ley n.º 119, de 30 de mayo de 2003: artículo 2

Legge 26 novembre 1992, n. 468, Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (Ley n.º 468, de 26 de noviembre de 1992, de medidas urgentes en el sector de la leche y de los productos lácteos): artículo 2

### **Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal**

- 1 En aplicación del régimen de las cuotas lácteas, la AGEA requirió a varias empresas agrícolas el pago de una tasa suplementaria por haber superado las cantidades de referencia individuales (en lo sucesivo, «CRI») durante la campaña láctea 2008/2009. Las requeridas alegan que los datos de determinación de la

producción del sector de la leche y de los productos lácteos no son fiables y que, por lo tanto, tampoco lo son las respectivas CRI. En consecuencia, han interpuesto recurso ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) contra la comunicación de la AGEA y contra todas las notas conexas.

### **Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal**

- 2 Las recurrentes aducen que (sobre la base de los índices de las fuentes institucionales, del patrimonio bovino declarado y de la capacidad productiva de cabezas de ganado) Italia no ha producido ni habría podido producir cantidades de leche que excedan de su cuota asignada. A continuación, formulan las siguientes alegaciones:
  - a) la sujeción indiscriminada de la leche al régimen de cuotas es contraria a los principios de libertad de iniciativa económica;
  - b) someter la producción de leche a un régimen de cuotas limita el desarrollo y la producción de los productos con denominación de origen protegida cuyo proceso de fabricación y materia prima deben estar concentrados en una determinada zona de origen;
  - c) el necesario vínculo que ha de existir entre producción y territorio a efectos de las denominaciones de origen protegidas entraña que determinados productos alimentarios no sean considerados parte de un mercado más amplio, dado que no compiten con productos similares genéricos;
  - d) en particular, la leche destinada a la fabricación de productos con denominación de origen protegida para su exportación fuera de la Unión debe quedar excluida de la cantidad global garantizada (en lo sucesivo, «CGG») por cuanto que no incide en el mercado interior y su sujeción al régimen de cuotas supondría también limitar la fabricación de productos con denominación de origen protegida destinados a la exportación fuera de la Unión, en contra de los objetivos de protección y promoción establecidos en el Reglamento 2081/92;
  - e) el tope máximo de la producción destinada a la fabricación de productos con denominación de origen protegida representa el 60 % de la cantidad nacional, frente a un rebasamiento imputado a Italia, en el período de referencia, no superior al 4 %.
- 3 A la luz de lo anterior, las recurrentes solicitan la anulación de los actos impugnados por no haberse excluido del cómputo de la CGG las cantidades de leche destinadas a esas producciones y, con carácter subsidiario, plantean la cuestión de la conformidad con el Tratado de las disposiciones pertinentes de los Reglamentos n.ºs 3590/92 y 536/93, por ser contrarias al artículo 39 TFUE (antiguo artículo 33) y por vulnerar los principios de la Unión de seguridad

jurídica, protección de la confianza legítima, proporcionalidad y no discriminación.

- 4 Los recurridos alegan que el acto administrativo en materia de tasas lo emite directamente un sistema informatizado, sin posibilidad de ejercer ningún tipo de discrecionalidad, y que se basa en los datos que presentan los propios productores que no han sido impugnados.

### **Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial**

- 5 La Sala señala que 1) el Reglamento n.º 856/84 se refería de forma explícita a la situación del «mercado de los productos lácteos en la Comunidad» y que los posteriores reglamentos, que han retomado básicamente su contenido esencial, también parten de la premisa de que ese mercado es (exclusivamente) continental; 2) la exposición de motivos del Reglamento n.º 1898/87 no incluye ninguna referencia expresa a la fabricación y comercialización de esos productos para su exportación fuera de la Unión, sino únicamente en el territorio de los Estados miembros, y 3) que incluso la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (asuntos acumulados C-480/00 y ss.) parece referirse únicamente a la producción destinada al consumo interno de la Unión.
- 6 Esta Sala concluye que no concurre el presupuesto jurídico necesario para incluir en las cantidades nacionales de referencia la leche destinada a la fabricación de quesos con denominación de origen protegida para su exportación fuera de la Unión. Por consiguiente, solicita al Tribunal de Justicia que confirme su interpretación y, en caso de respuesta afirmativa, le pregunta si las disposiciones del Derecho de la Unión interpretadas en tal sentido se oponen a la normativa nacional de transposición (y a los correspondientes actos administrativos de ejecución), en la medida en la que incluyen esa leche en lugar de excluirla.
- 7 Con carácter subsidiario, en caso de que las definiciones legales en materia de cuotas lácteas se consideren demasiado genéricas como para no incluir todo tipo de leche, con independencia de su destino, la Sala considera que es ilícito incluir las cantidades controvertidas en la cuota asignada a cada Estado miembro, pues ello va en contra de los objetivos de protección de las denominaciones de origen, a la luz de la especificidad de esa materia y de los principios de libertad de iniciativa económica y de empresa a efectos de la exportación fuera de la Unión, y porque la medida de protección va más allá de lo necesario para lograr los objetivos de protección del mercado interno que persigue y, por consiguiente es irrazonable y desproporcionada, y porque ello resulta contrario a los principios de seguridad jurídica y protección de la confianza legítima a que se refiere el considerando 51 del Reglamento n.º 1234/71 y a los objetivos del Reglamento n.º 1898/87.
- 8 En efecto, considera que 1) la jurisprudencia según la cual la sujeción al régimen de cuotas de los productos lácteos con denominación de origen protegida forma parte de una estrategia concreta de la Unión para compensar una menor

producción con un mayor precio del producto, no encuentra base jurídica en ninguna de las disposiciones de referencia; 2) ese supuesto mayor precio no sería suficiente para compensar, en caso de que la leche destinada a la fabricación de productos con denominación de origen protegida también estuviera sujeta al régimen de cuotas, el perjuicio derivado de que surgiera una oferta paralela de productos similares, de menor calidad, procedentes de otras zonas geográficas y encaminados, en particular, a satisfacer la demanda externa, fuera de la Unión, de productos con denominación de origen protegida, que quedaría insatisfecha precisamente a consecuencia de su sujeción indirecta al régimen de cuotas (un perjuicio que será mayor, tanto para los productores como para el consumidor, cuanto mayor sea la posibilidad de distribuir libremente el producto competidor del producto con denominación de origen protegida, al proceder de territorios ajenos a la Unión en los que no está sujeto a cuotas); 3) la leche utilizada para fabricar productos con denominación de origen protegida para su exportación fuera de la Unión no puede incidir en modo alguno sobre la relación entre oferta y demanda de los productos lácteos en los países de la Unión por lo que incluirla en las cantidades asignadas a cada Estado miembro altera para todos ellos el cálculo de la cantidad de producto que circula en los mercados internos de la Unión, de modo que las cantidades de referencia nacionales e individuales dejan de ser fiables; 4) no está justificado dispensar el mismo trato a productores de la Unión que están en situaciones distintas, aplicando las restricciones encaminadas a lograr el equilibrio del mercado interior de la Unión a aquellos fabricantes que operan exclusivamente con fines de exportación fuera de la Unión que están sujetos además a mayores costes y modalidades de producción que los fabricantes comunes.

- 9 Estas observaciones corroboran la teoría de que esa eventual inclusión es un efecto indirecto no deseado por el legislador de la Unión. Un efecto cuya legalidad debe apreciar el Tribunal de Justicia, teniendo precisamente en cuenta los distintos elementos de la interpretación «inclusiva» de los Reglamentos n.ºs 856/84, 3950/92, 1788/2003 y 1234/2007, que resultan contrarios al tenor de normas de idéntico rango que protegen los productos con denominación de origen, a los objetivos de promoción y a los límites de organización establecidos en los artículos 32 TFUE (antiguo artículo 27), 39 TFUE (antiguo artículo 33), 40 TFUE (antiguo artículo 34) y 41 TFUE (antiguo artículo 35) y a los principios fundamentales de la Unión.