CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. WALTER VAN GERVEN
presentadas el 22 de febrero de 1989 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El Gobierno danés solicita, en virtud del artículo 173 del Tratado CEE, la anulación parcial de las Decisiones de la Comisión, de 19 de junio y 18 de agosto de 1987, relativas a la liquidación de cuentas de los Estados miembros en concepto de gastos financiados por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (en lo sucesivo, «FEOGA»), sección «Garantía», para los ejercicios financieros 1983, 1984 y 1985. [1] El Gobierno danés se opone a la negativa de la Comisión a admitir en la financiación comunitaria los importes respectivos de 4 710 776 DKR, 1 007 099 DKR y 1 525 762 DKR que Dinamarca pagó en concepto de restituciones a la exportación por el queso Grana Padano.

2. Las sumas controvertidas no constituyen la totalidad del importe que Dinamarca pagó en concepto de restituciones a la exportación de queso Grana Padano. Sólo representa la diferencia entre los tipos correspondientes a las partidas arancelarias 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano, Parmigiano Reggiano) y 04.04 E I ex a) 3 [otros (tipos de queso) (con exclusión de los fabricados a partir de lactosérum), de un contenido en materia grasa igual o superior al 30 % del peso de la materia seca]. La Comisión considera que Dinamarca ha aplicado erróneamente el tipo más elevado correspondiente a la partida 04.04 E I ex a) 1. En su informe final de síntesis relativo a los resultados de los controles para la liquidación de las cuentas del FEOGA para 1983, la Comisión afirma:

«esta partida arancelaria [04.04 E I ex a) 1] queda reservada a los quesos Grana Padano y Parmigiano Reggiano que cumplen ciertas normas de producción y de calidad y que han sido fabricados en ciertas regiones italianas. La Comisión ya ha comunicado estas normas a los Estados miembros en el marco de un caso de irregularidad. El queso exportado de Dinamarca no cumplía estas normas y habría debido ser declarado en la partida arancelaria 04.04 E I ex a) 3». [2]

3. Las partes no discuten que el queso danés Grana, origen del litigio y que, según el Gobierno danés, debe disfrutar de las mismas restituciones que el queso Grana Padano, responde, en todos sus elementos importantes, a las características del queso italiano Grana Padano, en particular por lo que respecta a la forma, las dimensiones, el aspecto exterior e interior, el color, la composición, la consistencia, el gusto, el contenido en materia grasa y agua y la maduración. La Comisión lo ha reconocido implíci-

* Lengua original: neerlandés.

1 — La primera Decisión citada se refiere también a cierto número de gastos realizados en 1982, pero en relación con los cuales, en 1982, la Comisión había manifestado reservas. Esta cuestión fáctica no es objeto de debate entre las partes.

2 — Punto 3.1.16 del informe de síntesis para 1983, doc. I/165/86; en el informe de síntesis para 1984 y 1985, la Comisión se remite en sus motivos a este mismo punto 3.1.16.

tamente,[3] al aceptar en los documentos escritos del procedimiento que la única diferencia determinante está en el vínculo, en su opinión intrínseco, que existe entre las normas en materia de intervención y las normas en materia de restituciones (véase, a continuación, puntos 11 y siguientes), y al calificar luego estos quesos de análogos. En respuesta a una pregunta planteada en la vista, el representante de la Comisión declaró formalmente que el queso danés Grana no se diferencia por sus características del queso Grana Padano.

4. En su recurso, el Gobierno danés impugna la citada interpretación de la Comisión (véase, antes, punto 2), por lo que respecta a las restituciones a la exportación, pero no en lo que respecta a las intervenciones internas de la Comunidad, aunque éstas, dado que sólo prevén un sistema de intervención para el primero de los quesos citados (véase, antes, punto 5), establecen formalmente una diferenciación entre el queso italiano Grana Padano que tiene derecho a la denominación de origen[4] y otros quesos análogos (véase más adelante). Según los datos aportados durante la vista por el experto de la Comisión, estas intervenciones nunca fueron aplicadas, ni en Italia, donde los productores obtienen un precio que se sitúa muy por encima del precio de intervención, ni en Dinamarca, donde sólo se produce, prácticamente, para la exportación hacia terceros países. De cualquier modo que se resuelva esta última cuestión, el recurso de anulación del Gobierno danés se refiere exclusivamente al reembolso de las restituciones a la exportación.

Marco legislativo

5. En el núcleo del debate entre las partes se encuentra el conjunto de Reglamentos relativos a la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos. Aunque estén de acuerdo ambas partes en considerar que el objeto del litigio se limita a las restituciones, las partes construyen su razonamiento a partir del régimen de intervenciones. Por lo tanto es necesario evocar brevemente ambos regímenes.

Por lo que respecta a los *precios de intervención*, los Reglamentos adoptados por el Consejo para el sector de la leche y de los productos lácteos se remiten manifiestamente a la legislación italiana en materia de denominaciones de origen. Así ocurre, en particular, en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento de base, en el presente caso el Reglamento (CEE) nº 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,[5] que menciona las «regiones de la Comunidad donde se producen estos quesos (el Grana Padano y el Parmigiano Reggiano) y con derecho a la denominación de origen»; el párrafo 1 del artículo 8 de este mismo Reglamento hace referencia al «organismo de intervención designado por

3 — Sin duda no puede argumentarse, para diferenciar ambos quesos, de acuerdo con el hecho de que «Padano» se refiere a una parte de la llanura del Po en Italia. Así como «Padano» se refiere a la llanura del Po, Edam o Gouda se refieren a una ciudad de los Países Bajos; sin embargo, en su sentencia de 22 de septiembre de 1988 (Deserbais, 286/86, Rec. 1988, p. 4907), el Tribunal admitió como obvio el hecho de que otros Estados miembros distintos a los Países Bajos, y por lo tanto también otras ciudades distintas de Edam, pueden producir queso de Edam.

4 — El Parmigiano Reggiano, otro queso que disfruta en Italia de un régimen de denominación controlada, recibe en los Reglamentos comunitarios un estatuto idéntico al del Grana Padano. Esto no se alega en el presente litigio, y no lo tendremos en cuenta en lo sucesivo (aparte cierto número de citas extraídas de Reglamentos). Existe una diferencia de estatuto jurídico, en la cual no procede que el Tribunal de Justicia se detenga, debido al hecho de que el Parmigiano Reggiano, a diferencia del Grana Padano, disfruta, como queso y desde el punto de vista de la denominación de origen, de una protección al amparo del Convenio de Stresa, de 1 de junio de 1951, firmado por algunos Estados miembros, entre los cuales están Italia y Dinamarca [sobre este Convenio, véase (en último lugar) la sentencia de 22 de septiembre de 1988, Deserbais, 286/86, Rec. 1988, p. 4907, apartado 18].

5 — DO L 148 de 28.6.1968, p. 13; EE 03/02, p. 146.

el Estado miembro, donde se producen los quesos Grana Padano y Parmigiano Reggiano con derecho a la denominación de origen». Luego está el Reglamento (CEE) nº 971/68 del Consejo, de 15 de julio de 1968, por el que se establecen las normas generales reguladoras de las medidas de intervención en el mercado de los quesos Grana Padano (y Parmigiano Reggiano).[6] Tanto el artículo 1 como el artículo 10 de este último Reglamento, al mencionar al organismo de intervención, se refieren, obviamente, al organismo de intervención italiano. De modo análogo, las letras a) y b) del apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1107/68 de la Comisión, de 27 de julio de 1968, relativo a las modalidades de aplicación de las intervenciones en el mercado de los quesos Grana Padano y Parmigiano Reggiano,[7] hace referencia, para el queso Grana Padano, a una etiqueta de calidad («scelto 0/1») procedente de la legislación italiana aplicable.[8]

6. La *ratio legis* del régimen especial de intervención que disfruta el queso Grana Padano procede del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 804/68 ya citado, en virtud del cual los «precios de intervención para los quesos mencionados en la letra c) del apartado 1 se fijarán a unos niveles adecuados para dar a los productores de leche establecidos en las regiones de la Comunidad donde se producen estos quesos y con derecho a la denominación de origen, las mismas garantías duraderas en lo que se refiere al precio de la leche a la producción, que las concedidas por las medidas de intervención para la leche desnatada y la mantequilla».

La razón por la que se han tenido en cuenta, en el caso de Italia, ciertos quesos (el Grana Padano y el Parmigiano Reggiano) con carácter de producto derivado complementario admitido a la intervención, además de la mantequilla y de la leche descremada en polvo, es la escasa producción de estos últimos productos en Italia, que hace necesario añadir para este país un producto representativo en cuya fabricación no pueda utilizarse más que leche producida en ciertas regiones italianas.[9] Así se dan a los productores de leche italianos, en lo que

6 — DO L 166 de 17.7.1968, p. 8; EE 03/02, p. 187.

7 — DO L 184 de 29.7.1968, p. 29; EE 03/03, p. 3.

8 — Respecto al estado reciente de la legislación italiana, véase «La Villa», en Cohen Jehoram (dir.): *Protection of Geographic Denominations of Goods and Services* (protección de las denominaciones geográficas de mercancías y de servicios), 1980, pp. 37 y ss., especialmente p. 53; se refiere, como lo hace la Comisión en el presente caso, al «Decreto del Presidente della Repubblica» nº 1269, de 30 de octubre de 1955, publicado en la GURI, 1955, nº 295, p. 4401. Según este Decreto, la apelación «Grana Padano» es, en el marco de la Ley nº 125, de 10 de abril de 1954, relativa a la «Tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi» (protección de las denominaciones de origen y de las denominaciones típicas de los quesos) (publicada en la GURI, 1954, nº 99, p. 1294) y a la iniciativa del Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi (comité nacional para la protección de las denominaciones de origen y de las denominaciones típicas de los quesos), constituida por el artículo 4 de esta última Ley (véase GURI, 1955, nº 187, p. 2896), reservada a los quesos producidos en el territorio de las provincias de Alejandría, Asti, Cuneo, Novara, Turín, Vercelli, Bérgamo, Brescia, Como, Cremona, Mantua, ribera izquierda del Po, Milán, Pavía, Sondrio, Varese, Trento, Padua, Róvigo, Tréviso, Venecia, Verona, Vicenza, Bolonia, ribera derecha del Reno, Ferrara, Forlì, Piacenza y Rávena.

9 — El Reglamento (CEE) nº 1107/68 de la Comisión, de 27 de julio de 1968, relativo a las modalidades de aplicación de las intervenciones en el mercado de los quesos Grana Padano y Parmigiano Reggiano, dispone en su primer guión de la letra b) del apartado 1 del artículo 2: «El Estado miembro adoptará todas las disposiciones necesarias para garantizar que las empresas de producción transformen exclusivamente la leche de su zona habitual de recogida». Como ha mantenido la Comisión sin ser desmentida, esta disposición hace referencia al «Decreto del Presidente della Repubblica» nº 1269, de 30 de octubre de 1955, citado en la precedente nota, que delimita las regiones en las cuales debe producirse el Grana Padano; el mismo Decreto impone también una especificación de calidad relativa a la leche utilizada («leche de vacas cuyo alimento básico consista en forraje verde o conservado, obtenida en dos ordeños diarios y que, una vez reposada, ha sido descremada en parte manualmente»). La existencia de esta disposición relativa a la leche utilizada, así como la definición de las denominaciones de origen («denominazioni di origine»), que se da en el artículo 1 del Decreto y las «denominaciones típicas» («denominazioni tipiche») que da el artículo 2, cuya única diferencia reside en la influencia que las «zonas de producción» («le zone di produzione») se supone que ejercen en los criterios de denominación de origen, permiten llegar a la conclusión de que la leche utilizada debe, en efecto, proceder de las regiones citadas. Esta conclusión se ve apoyada por las definiciones de las «denominaciones de origen» y «denominaciones típicas» del artículo 2 de la Ley nº 125, citada en la precedente nota, que dispone que las características tecnológicas de los quesos en cuestión, para las denominaciones de origen, «derivan esencialmente de las condiciones propias del medio ambiente en el que se realiza la producción» y, para las denominaciones típicas, de «procedimientos especiales de técnicas de producción».

respecta al precio de la leche, las mismas «garantías duraderas» que reciben los productores de otros lugares de la Comunidad.

7. Examinemos ahora los Reglamentos relativos a las *restituciones*. Mientras que, como hemos indicado antes, los artículos 5 y 8 del Reglamento de base (CEE) nº 804/68 del Consejo, relativos a los precios de intervención (título I) y a las intervenciones (título II), respectivamente, hacen referencia explícita al «Grana Padano con derecho a la denominación de origen», los artículos que se refieren al régimen de intercambios con los terceros países y, por lo tanto, a las restituciones (título III) no mencionan al Grana Padano (como tampoco el título IV, sobre las disposiciones generales). El Reglamento (CEE) nº 876/68 del Consejo, de 28 de junio de 1968, por el que se establecen, en el sector de la leche y de los productos lácteos, las normas generales relativas a la concesión de restituciones a la exportación y a los criterios para la determinación de su importe,[10] no mencionan ni el Grana Padano ni las denominaciones de origen.

Puede apreciarse una evolución de los Reglamentos de la Comisión. En los Reglamentos anuales de fijación de las restituciones, hasta 1979 inclusive,[11] la partida arancelaria 04.04 E I ex a) 1 lleva el título de «Grana» sin más. Sólo a partir de 1980 la denominación fue modificada en el anexo, sustituyéndola por «Grana Padano» y los importes de la restitución se diferenciaron en las partidas arancelarias 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano) y 04.04 E I ex a) 3 (otros quesos).[12] Los Reglamentos siguientes en materia de fijación de restituciones, y en particular el Reglamento (CEE) nº 33/82, de 7 de enero de 1982,[13] —es decir, el Reglamento aplicable al principio del período cubierto por el presente asunto— tampoco mencionan, en sus considerandos ni en sus partes dispositivas, el Grana Padano o denominaciones de origen, y la diferencia de trato aparece todavía en el anexo, mediante la fijación de un importe de la restitución distinto para las dos partidas arancelarias citadas. La designación que utiliza la nomenclatura de mercancías Nimexe sigue por otra parte siendo simplemente «Grana», sin más,[14] una situación que provoca confusión, teniendo en cuenta el artículo 19 del Reglamento de base (CEE) nº 804/68 ya citado.[15] En las notas explicativas del arancel aduanero común realizadas por la Comisión, en el punto 04.04 E, el «Grana» viene descrito como un queso genérico, categorías del cual son el «Parmigiano Reggiano» y el «Grana Padano», mientras que en el punto 04.04 E II ex a) el «Grana» se cita simplemente como un queso de pasta dura, al lado del «Parmigiano Reggiano».

10 — DO L 155 de 3.7.1968, p. 1; EE 03/02, p. 179.

11 — Los dos últimos son el Reglamento (CEE) nº 1654/78 de la Comisión, de 14 de julio de 1968, por el que se fijan las restituciones en el sector de la leche y de los productos lácteos para los productos exportados (DO L 192 de 15.7.1978, p. 5) y el Reglamento (CEE) nº 2033/79 de la Comisión, de 18 de septiembre de 1979, por el que se fijan las restituciones a la exportación en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 235 de 19.9.1979, p. 5).

12 — Reglamento (CEE) nº 2822/79 de la Comisión, de 14 de diciembre de 1979, por el que se fijan las restituciones a la exportación en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 320 de 15.12.1979, p. 20).

13 — DO L 4 de 8.1.982, p. 15.

14 — Anexo al Reglamento (CEE) nº 3631/85 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1985, por el que se modifica la nomenclatura de las mercancías para las estadísticas del comercio exterior de la Comunidad y del comercio entre sus Estados miembros (Nimexe) (DO L 353 de 30.12.1985, p. 3 y ss., especialmente p. 36).

15 — A tenor del *apartado 1 del artículo 19:* «las normas generales para la interpretación del arancel aduanero común y las normas particulares para su aplicación serán aplicables para la clasificación de los productos que se rijan por el presente Reglamento; la nomenclatura arancelaria que resulte de la aplicación del presente Reglamento se consignará en el arancel aduanero común».

8. Aunque la normativa en materia de restituciones se caracteriza pues por cierta ambigüedad, la modificación producida en el aûo 1979 de la designación de la partida arancelaria 04.04 E I ex a) 1 y la mención de importes de restitución distintos para las partidas 04.04 E I ex a) 1 y 04.04 E I ex a) 2 ponen de manifiesto, sin embargo, la innegable intención *de la Comisión* de atribuir la primera partida arancelaria sólo al Grana Padano con derecho a la apelación de origen italiana y concederle un trato preferencial.

La Comisión explicó en la vista esta actitud por razones de política comercial. Durante el aûo 1979 la Comisión había observado que los productores belgas producían y exportaban a Estados Unidos un queso del tipo Grana Padano. Ya que la producción de este queso (belga) no estaba sometida a la obligación de utilizar leche procedente de una región (italiana) determinada, los productores podían producirlo a menor coste e introducirlo en el mercado americano a un precio menor que los productos italianos, provocando con ello la irritación del importador americano. Para mantener las buenas relaciones con los Estados Unidos y continuar manteniendo al mismo tiempo la producción de leche en Italia,[16] mediante las restituciones, la Comisión consideró necesario establecer una diferencia, a partir del 1 de enero de 1980, entre el Grana Padano italiano y los demás quesos Grana.[17] La aplicación práctica de esta decisión de orden político se realizó añadiendo el término «Padano» a la designación de la partida arancelaria 04.04 E I ex a) 1 en el Reglamento relativo a la fijación de las restituciones.

Refutación del argumento *a contrario*

9. El Gobierno danés aduce un argumento a contrario de las diferencias que acaban de esbozarse entre normas de intervención y normas de restitución. Según el Gobierno danés, este argumento implica que aquellos quesos que pueden denominarse «Grana Padano», según las normas nacionales aplicables, deben poder acogerse a la restitución más alta (desde el 1 de enero de 1980) de la partida 04.04 E I ex a) 1.

El argumento es el siguiente. La denominación Grana Padano y los términos «con derecho a la denominación de origen» no aparecen ni en las disposiciones relativas a las restituciones del Reglamento de base (CEE) nº 804/68, ni en Reglamento (CEE) nº 876/68 del Consejo, que establece las normas generales relativas a las restituciones, ni en los considerandos ni en el texto de los Reglamentos de la Comisión en materia de fijación de restituciones. Lo contrario sucede en el régimen de intervención;

16 — No había existido, *de hecho*, apoyo mediante intervenciones: véase, antes, punto 4.

17 — A partir de la misma fecha, otros quesos Grana italianos, como el Grana Veniziano y el Grana Lombardo (que como se señaló en la vista, representan cerca del 5 % de la producción italiana), sólo pudieron acogerse, como los quesos Grana no italianos, al tipo de restitución menos elevado.

éste incluye textos reglamentarios claros que establecen de modo explícito e indican la *ratio legis* de un régimen preferencial para el «Grana Padano con derecho a la denominación de origen». Este contraste muestra que ni el Consejo, ni la Comisión, al menos al principio, quisieron establecer, en materia de restituciones, un régimen preferencial para el Grana Padano con derecho a la denominación de origen. Según el Gobierno danés, lo confirma el hecho de que la Comisión no incluyó el término «Padano» en el anexo de los Reglamentos que fijaron las restituciones hasta el 1 de enero de 1980[18], por primera vez, y sin añadir las palabras «con derecho a la denominación de origen».

Este razonamiento *a contrario* no me convence. A mi juicio no puede sacarse ninguna conclusión ni en uno ni en otro sentido de la falta inicial, en las normas sobre restituciones del sector de la leche y de los productos lácteos, de una referencia al Grana Padano con derecho a la denominación de origen. En los Reglamentos del Consejo esta referencia no aparece en el contexto de las restituciones. ¿Significa ello, sin embargo, que la Comisión, como hizo después, no podía —por analogía con las disposiciones en materia de intervención— introducir esta referencia en materia de restituciones? Nos parece que tal aplicación por analogía, dado que los Reglamentos del Consejo no se oponen formalmente a ello, forma parte de las competencias de ejecución de la Comisión. Lo que importa en el presente caso es saber si, al actuar de tal modo, la Comisión no ha infringido alguna disposición imperativa del Tratado o del Reglamento de base (CEE) nº 804/68. Ésta me parece la verdadera cuestión, que ahora vamos a abordar.

18 — Para argumentar en sentido contrario, Dinamarca se refiere al caso del «Prosciutto di Parma» (jamón de Parma) y del «Prosciutto di San Daniele» (jamón de San Daniele), dos tipos de jamón protegidos en Italia por una denominación de origen y para los cuales existe un régimen de restitución especial, basado en textos normativos explícitos de la Comisión, y no sólo en distintas partidas arancelarias recogidas en un anexo [véase Reglamento (CEE) nº 3037/87 de la Comisión, de 9 de octubre de 1987, por el que se fijan las restituciones a la exportación en el sector de la carne de porcino; DO L 288 de 10.10.1987, p. 13]. Esta comparación tiene, sin embargo, poco valor, dado que para estos productos sólo existe un régimen de restituciones y no un régimen de intervención.

El apartado 2 del artículo 17 del Reglamento (CEE) nº 804/68

10. La cuestión, antes evocada, es también fundamental en el razonamiento del Gobierno danés. En efecto, dicha cuestión se remite al apartado 2 del artículo 17 del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, a tenor del cual la restitución establecida debe ser la misma para toda la Comunidad, pero puede ser diferente, según el destino. De hecho, se trata aquí de una aplicación del principio de igualdad, tal como se aplica de modo general por lo que respecta a la política agraria común. El Gobierno danés asegura, no sin razón,[19] que este principio debe valer como directriz de interpretación cuando los textos de los Reglamentos pueden interpretarse de dos modos distintos. En el presente caso el Gobierno danés argumenta de acuerdo con su razonamiento *a contrario* antes enunciado: dado que existe

19 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de noviembre de 1986, Klensch, 201 y 202/85 (Rec. 1986, p. 3477, apartado 21): «cuando un texto de Derecho comunitario derivado exige una interpretación, deberá interpretarse, siempre que sea posible, de la manera que mejor se adecue a las disposiciones del Tratado y, más concretamente en el caso de autos, al principio de no discriminación entre productores de la Comunidad previsto en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado».

una duda sobre si el Consejo pretendía efectivamente hacer una distinción, en materia de restituciones, entre el queso Grana Padano con derecho a la denominación de origen italiana y los otros quesos Grana, el apartado 2 del artículo 17 obliga a interpretar que todos los quesos del tipo Grana de la Comunidad disfrutan del mismo trato en materia de restituciones a la exportación.

Este argumento es importante, máxime cuando, suponiendo que se admitiesen en su totalidad —en otros términos, suponiendo que deba considerarse la distinción establecida entre los quesos Grana como contraria al principio general de igualdad (véase, más adelante, punto 13)—, puede obligar a replantear todo el régimen, incluido el régimen de las intervenciones, y ésta es una conclusión a la que el Gobierno danés no había querido (o no se había atrevido) a llegar [20] y que, por lo tanto, no se plantea en el presente caso (véase, más adelante, punto 14).

11. La Comisión rechaza el argumento del Gobierno danés y mantiene que el Grana Padano con derecho a la denominación de origen italiana es un producto distinto de los demæs quesos del mismo tipo. Para mantener sus afirmaciones, la Comisión no se refiere a diferencias de naturaleza que, como es evidente, no existen (véase, antes, punto 3), sino al hecho de que el Grana Padano con derecho a la denominación de origen italiana estæ sometido a prescripciones legales muy distintas. La Comisión se refiere en especial a la obligación de utilizar, para la producción del queso italiano, leche procedente de ciertas regiones italianas bien determinadas, lo que convierte a este queso en mæs caro que, por ejemplo, el queso Grana danés, para cuya fabricación puede utilizarse leche más barata. Esta diferencia de precios, debida a una diferencia de costes de producción, da lugar a que el régimen de intervención comunitario conceda un trato diferenciado al queso Grana Padano con derecho a la denominación de origen italiana, lo que, según la Comisión, hace que, en virtud del vínculo intrínseco que existe entre las intervenciones internas y las restituciones a la exportación, este queso deba también disfrutar de un trato diferenciado en el marco del régimen de restituciones.

12. El razonamiento de la Comisión me parece convincente. Una vez demostrado que el queso Grana Padano de que se trata disfruta de una protección en el marco de la organización interna del mercado, debe mantenerse también, a efectos de la exportación hacia mercados extranjeros, si se quiere mantenerlo en ellos a niveles competitivos. [21] Sin embargo, en el presente caso

20 — También es posible que tenga una influencia en este sentido el hecho de que, tal como el propio Gobierno danés ha señalado en su recurso, Dinamarca disfruta también en el sector lácteo de un sistema de intervención que se refiere al régimen nacional de calidad o de reconocimiento respecto a un tipo especial de mantequilla («lurmærket»).

21 — En este punto puede hacerse referencia al artículo 33 del Reglamento (CEE) nº 804/68, que, por vía de una disposición general (y, por lo tanto, también aplicable a las restituciones a la exportación) permite tener en cuenta «paralela y adecuadamente» objetivos de política agraria y de política comercial. Sin embargo, enla jurisprudencia del Tribunal, no encontramos elementos o a lo sumo son escasos, que contribuyan a acreditar la existencia, subrayada por la Comisión, de un vínculo «intrínseco» entre intervenciones y restituciones. En la perspectiva de la lucha contra los abusos, el Tribunal de Justicia reconoce, en efecto, la existencia de un vínculo entre restituciones a la exportación y exacciones a la importación (véase sentencia de 7 de julio de 1981, Rewe, 158/80, Rec. 1981, p. 1805, apartado 22). No reconoce, sin embargo, que exista tal vínculo entre las restituciones y los montantes compensatorios monetarios (véase sentencia de 5 de marzo de 1980, Butter- und Eierzentrale Nordmark, 38/79, Rec. 1980, p. 643, apartados 7 a 9). En favor de la tesis de un vínculo entre intervenciones y restituciones pueden encontrarse ciertos elementos en el considerando siguiente, de la sentencia de 4 de marzo de 1980, (Pool, 49/79, Rec. 1980, p. 569, apartado 10): «los precios que obtienen los productores individuales se ven determinados indirectamente por un juego combinado de las intervenciones en el mercado y por la normativa de los intercambios exteriores de la Comunidad».

no sucede así a causa de los pagos en concepto de operaciones de intervención, que habrían sido necesarios para garantizar a los productores del queso un precio más alto. En realidad, tal como se ha señalado antes (véase punto 4), hasta el momento no ha sido necesario proceder a intervenciones de este tipo, dado que el precio obtenido por los productores italianos es superior al precio de intervención. Ello, sin embargo, se debe a los costes de producción más altos y al hecho de que el consumidor está dispuesto a pagar un precio elevado por el queso Grana Padano con derecho a la denominación de origen.

En realidad el razonamiento de la Comisión se remite a las prescripciones italianas en materia de calidad y de denominación de origen del queso italiano Grana Padano, que son anteriores al Tratado CEE. Como he señalado antes (punto 5), la obligación que tienen los productores italianos de utilizar leche procedente de una región italiana bien delimitada para fabricar este queso tiene su origen en disposiciones italianas del año 1955. Esta obligación produce, efectivamente, una diferencia de costes de producción —según una afirmación de la Comisión que no ha sido desmentida, estos costes suplementarios representan de 4 a 6 ecus por 100 kg de queso— y permite a la Comisión mantener que el queso Grana Padano con derecho a la denominación de origen italiana es un queso distinto y, por lo tanto, a pesar del artículo 17 del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, puede, como tal producto diferente, disfrutar de un trato diferenciado y más favorable en materia de restituciones a la exportación.

A falta de un régimen comunitario de criterios de calidad y/o de denominaciones de origen del queso [22] (a diferencia del vino [23]), y según una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, las normas nacionales pueden aplicarse tanto en materia de criterios de calidad [24] como en materia de denominaciones, [25] al menos dentro de los límites establecidos por los artículos 30 a 36 del Tratado CEE. [26] Por lo tanto, me parece admisible el razonamiento de la Comisión,

22 — A pesar del trabajo preparatorio realizado a solicitud de la Comisión [Eugen Ulmer, *La répression de la concurrence déloyale dans les Etats membres de la Communauté économique européenne*, tomo I, Droit comparé, 1965; estudio realizado por mandato de la Comisión de la Comunidad Económica Europea por el Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht de Munich (Instituto Max-Planck de estudios de Derecho extranjero y de Derecho internacional en materia de Derecho de patentes, de derechos de autor y de Derecho de la competencia) y en particular en el nº 432] no se ha producido ninguna armonización en materia de denominaciones de origen, de las indicaciones de procedencia, etc. (véase cuestión escrita nº 250/86; DO C 290 de 17.11.1986, p. 36). El sistema jurídico de ciertos Estados miembros conoce la institución de la denominación de origen, los de otros Estados miembros no, o en menor medida; véase a este respecto: Jean-Pierre Cochet, *La notion d'appellation d'origine en droit communautaire*, 1985, y Klaus-Jürgen Kraatz, *Der Schutz geographischer Weinbezeichnungen im Recht der Europäischen Gemeinschaften* (la protección de las denominaciones geográficas del vino en el Derecho de las Comunidades Europeas), 1980.

23 — La falta de armonización del Derecho de denominaciones de origen tiene una excepción en el vino. A título de complemento a la organización común del mercado vitivinícola [regulada, en último lugar, por el Reglamento (CEE) nº 337/79 del Consejo, de 5 de febrero de 1979; DO L 54 de 5.3.1979, p. 1; EE 03/15, p. 160), que regula el régimen de precios y de intervenciones del vino de mesa, el Consejo promulgó el mismo día el Reglamento (CEE) nº 338/79, que establecía las disposiciones específicas relativas a los vinos de calidad producidos en determinadas regiones (DO L 54 de 5.3.1979, p. 48; EE 03/15, p. 207), el cual, en su artículo 16, concede una protección de Derecho comunitario a menciones tradicionales como —para Italia— «denominazione di origine controllata» y «denominazione di origine controllata e garantita». La sentencia de 12 de julio de 1984, (Luxemburgo/Comisión, 49/83, Rec. 1984, p. 2931, apartado 13) trata de la diferencia entre los regímenes establecidos por ambos Reglamentos.

24 — Sentencia de 7 de febrero de 1984 (Jongeneel, 237/82, Rec. 1984, p. 483, apartado 13).

25 — Sentencia de 22 de septiembre de 1988 (Deserbais, 268/86, Rec. 1988, p. 4907, apartado 11).

26 — Además de las dos sentencias mencionadas en las dos notas precedentes, es preciso referirse a la sentencia de 20 de febrero de 1975 (Comisión/República Federal de Alemania, 12/74, Rec. 1975, p. 181).

aunque tengo algunas dudas al respecto, como explicaré a continuación.

Principio de igualdad

13. Mis dudas tienen relación con la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la prohibición de discriminación entre productores de la Comunidad, establecida por el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE. Según esta jurisprudencia:

«en esta perspectiva, los diversos elementos de la organización común de mercados, medidas de protección, subvenciones y otros, no pueden diferenciarse según las regiones y otras condiciones de producción o de consumo, *salvo en función* de criterios de carácter objetivo *que garanticen* un reparto proporcional de las ventajas y desventajas para los interesados, *sin distinguir entre los territorios* de los Estados miembros» [27] (la cursiva es mía).

Se plantea la cuestión de si en el momento actual, es decir, muchos años después de realizada la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos y tras la adhesión de Estados miembros que quizá poseen, a su vez, regiones en las cuales se producen leche y queso en condiciones análogas, sigue siendo aún conforme con el principio de igualdad mantener un trato preferencial que se remite a una legislación nacional de denominación de origen de determinados quesos, sin prever la misma posibilidad para productos de otras regiones de la Comunidad que quizá tienen condiciones análogas de producción o de consumo. Mi duda sobre este punto es mayor por cuanto, en una sentencia reciente, el Tribunal de Justicia ha dado claramente a entender que la amplia libertad de apreciación que, según una sentencia anterior, tienen las instituciones comunitarias en la aplicación de la política agraria común disminuye a medida que la integración del mercado [28] se hace mayor.

14. A pesar de esta duda, no es mi intención proponer al Tribunal de Justicia que profundice más en esta cuestión. El argumento, en tanto que se refiere no sólo al régimen de las restituciones a la exportación, sino también al régimen de intervenciones, tal como ha sido establecido por los Reglamentos del Consejo, tiene, en efecto, un alcance que supera con mucho el marco del presente litigio. Teniendo en cuenta que las partes —en particular en su recurso, el Gobierno danés (punto 4 de estas conclusiones)— han limitado el presente litigio a las normas de reembolso de las restituciones a la exportación y teniendo en cuenta que, en su generalidad, este argumento no ha sido apenas alegado y nunca formalmente durante la fase escrita y la fase oral, considero que no es necesario que el Tribunal de Justicia resuelva sobre este punto en el marco del presente litigio. Si el Tribunal de Justicia desease, sin embargo, abordar esta cuestión, procedería, en mi opinión, ordenar la reapertura de los debates.

27 — Sentencia de 13 de julio de 1978 (Milac, 8/78, Rec. 1978, p. 1721, apartado 18, párrafo 2; sentencia de 13 de diciembre de 1984 (Sermide, 106/83, Rec. 1984, p. 4209, apartado 28), y sentencia de 20 de septiembre de 1988 (España/Consejo, 203/86, Rec. 1988, p. 4563, apartado 25).

28 — Sentencia de 2 de febrero de 1988 (Reino Unido/Comisión, 61/86, Rec. 1988, p. 431, apartado 14).

Conclusión

15. Basándome en la argumentación que acabo de desarrollar, propongo que se desestime el recurso de anulación presentado por el Gobierno danés y se condene en costas al Reino de Dinamarca.