CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 13 de diciembre de 1989 *

Señor Presidente,
Señoreres Jueces,

1. He aquí que de nuevo se nos han sometido varias cuestiones prejudiciales relativas a la validez y a la interpretación de diversas disposiciones de la normativa comunitaria en materia de tasa suplementaria sobre la leche.

2. Estas cuestiones se plantearon en el marco de procedimientos, entablados por productores de leche establecidos en las regiones de Lieja y de Ardenas Altas, ante el Tribunal de première instance de Verviers, contra, por una parte, las industrias lácteas a las que estaban afiliados y, por otra parte, contra l'Office national du lait et ses dérivés, así como contra el Estado belga, con el fin de obtener el reembolso de determinadas cantidades que las primeras les habían retenido, con arreglo al régimen de tasa suplementaria sobre la leche, sobre el precio de la leche entregada por estos productores.

3. Las demandantes en el procedimiento principal mantienen que la normativa comunitaria y, en consecuencia, la normativa nacional adoptada para su aplicación, con arreglo a las cuales se exigieron estas tasas, son ilegales, bien porque son contrarias a la prohibición de discriminación entre productores de la Comunidad, enunciada en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE (primera y segunda cuestiones), y/o desconocen el carácter comunitario de la política agraria común (tercera cuestión), bien porque no tienen en cuenta «las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrarias», como exige la letra a) del apartado 2 del artículo 39 del Tratado CEE (cuarta cuestión).

4. El Tribunal conoce ampliamente la normativa aplicable y las disposiciones pertinentes en el presente caso han sido expuestas en detalle en el informe para la vista. En cuanto a la redacción exacta de las cuestiones planteadas, nos remitimos igualmente al informe para la vista.

I. Sobre las dos primeras cuestiones

5. El Reglamento (CEE) nº 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, [1] que introdujo el artículo 5 *quater* en la normativa comunitaria por la que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos, [2] permite a los Estados miembros elegir entre dos fórmulas distintas de implantación de la tasa suplementaria sobre la leche, que dicha norma crea.

6. Ahora bien, mientras que en la fórmula A (fórmula productor) el deudor de la tasa es el productor de leche, desde el momento en que las cantidades de leche, y/o de equivalentes de leche, entregadas a un comprador sobrepasen la cantidad de referencia anual que se le haya atribuido, en la fórmula B (fórmula comprador) únicamente se adeuda la tasa, como el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia del 28 de abril de 1988 (Thévenot, 61/87, Rec. 1988, p. 2375),

* Lengua original: francés.

1 — DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61.

2 — Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968 (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146).

«cuando se sobrepase la cantidad de referencia del comprador».

De ello se desprende que,

«en el marco de la fórmula B, los productores pueden beneficiarse, durante el período de doce meses de que se trate, de las cantidades de referencia no utilizadas por otros productores afiliados a la misma industria láctea, salvo que dichas cantidades se atribuyan, en los casos previstos por la normativa, a la reserva nacional del Estado miembro de que se trate» (véase el apartado 12 de la misma sentencia Thévenot).

7. ¿La inexistencia de tal «compensación automática» entre productores en el marco de la fórmula A, por la cual optó Bélgica, implica una discriminación entre productores de la Comunidad prohibida con arreglo al apartado 3 del artículo 40 del Tratado? Éste es el objeto de la primera cuestión.

8. La segunda cuestión consiste en si el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 857/84,[3] en su versión vigente entre el 2 de abril de 1984 y el 31 de marzo de 1987, contraviene el mismo principio de no discriminación al establecer que el tipo de gravamen de la tasa suplementaria que debe aplicarse es del 75 % o de un 100 % del precio indicativo de la leche, dependiendo de que un Estado miembro elija la fórmula A o la B.

9. Consideramos que conviene tratar conjuntamente las dos primeras cuestiones. En efecto, la diferencia de tipos se estableció expresamente con el fin de tener en cuenta las diferencias existentes entre ambas fórmulas de implantación del régimen de tasa que constituyen el objeto de la primera cuestión. Ambos tipos de gravamen forman, así, parte integrante de las dos fórmulas previstas.

10. Este modo de pensar nos parece que coincide con el del órgano jurisdiccional de remisión que, habiendo planteado dos cuestiones distintas, las ha basado sobre un mismo fundamento.

11. Señalemos, en primer lugar, que el propio Consejo decididamente pensó que, si no se hubieran fijado tipos de gravamen distintos, la aplicación de ambas fórmulas habría conducido a discriminaciones.

12. Efectivamente, el Consejo fue consciente del hecho de que,

«cuando la tasa sea recaudada respecto del comprador, su aplicación no grava necesariamente todas las cantidades de leche suministradas por cada productor y que sobrepasen una cantidad correspondiente a la tenida en cuenta para el establecimiento de la cantidad de referencia del comprador».

Por ello,

«a fin de obtener una equivalencia en los resultados»

de ambas fórmulas, fijó, como hemos visto, un tipo más elevado de la tasa para la fórmula B que para la fórmula A (véase el primer considerando y el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 857/84).

3 — Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64).

13. Esta diferencia de los tipos, lejos de ser arbitraria y, por tanto, discriminatoria, tuvo precisamente por objeto el evitar una discriminación entre los productores de leche según estuvieran sometidos a la fórmula A o a la B. La cuestión consiste por tanto en saber si esta diferenciación era suficiente para compensar las ventajas que, llegado el caso, pudieran derivarse de la fórmula B.

14. A este respecto, conviene en principio recordar que es jurisprudencia reiterada que,

«en una situación que implique la necesidad de valorar una realidad económica compleja, como es el caso de la política agraria común, el legislador comunitario goza de una amplia potestad de apreciación en cuanto a la naturaleza y al alcance de las medidas a adoptar».[4]

15. En el presente caso, cuando se trató de evaluar la diferencia de tipos de gravamen adecuada para compensar las divergencias que pudieran derivarse de la aplicación de las dos fórmulas de que se trata, el Consejo se encontró con seguridad en tal situación. Por tanto, sólo en caso de que hubiera cometido un error de apreciación manifiesto podría criticarse la solución que adoptó.

16. Ahora bien, a falta de toda experiencia en la materia, el Consejo consideró que una diferencia de 25 puntos, entre ambos tipos de gravamen de la tasa, tendría como resultado el colocar a los productores en idéntica situación. Supuso que, como media, los excesos de los productores afiliados a una industria láctea quedarían compensados hasta un cuarto. Supongamos, en efecto, que existen dos productores sometidos respectivamente a la fórmula A y a la B y que han sobrepasado cada uno su cantidad de referencia en 20 000 litros. Supongamos, además, que el precio indicativo del litro sea de 1 ecu. El productor sometido a la fórmula A pagará una tasa suplementaria igual a un 75 % de 20 000 ecus, es decir 15 000 ecus. Si no se puede realizar compensación alguna, el productor sometido a la fórmula B pagará el 100 % de 20 000 ecus, es decir 20 000 ecus. Por tanto, se le tratará peor que al productor sometido a la fórmula A. Si existe compensación y ésta cubre el cuarto de exceso, pagará el 100 % de 15 000 ecus, es decir 15 000 ecus, como su compañero sometido a la fórmula A. Si, por el contrario, la compensación cubre la mitad de su exceso, sólo pagará 10 000 ecus. Finalmente, en el caso extremo, si, dentro de la misma industria láctea, se equilibran los excesos y las infrautilizaciones de las cuotas, no se pagará tasa suplementaria alguna.

17. No obstante, la normativa contiene disposiciones que impiden que todas las cantidades no utilizadas por determinados productores necesariamente beneficien a otros productores afiliados a la misma industria láctea. En este contexto, nos remitimos, por ejemplo, a la letra a) del apartado 1 y al apartado 2 del artículo 4 del Reglamento nº 857/84, que establece la atribución a la reserva nacional de las cantidades de referencia liberadas, en caso de que los Estados miembros hayan concedido una indemnización a los productores que se comprometan a abandonar definitivamente la producción lechera. Además, en su sentencia de 25 de noviembre de 1986 (Klensch y otros, asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. 1986, p. 3447), el Tribunal de Justicia declaró que esta norma debe aplicarse, por analogía, en caso de que un productor haya abandonado espontáneamente su actividad (apartado 22).

18. Por tanto, se puede afirmar que únicamente las disminuciones puramente conyun-

4 — Véase, especialmente, la sentencia de 17 de mayo de 1988 (Erpelding, 84/87, Rec. 1988, p. 2647, apartado 27).

turales en las entregas de determinados agricultores pueden beneficiar a otros productores afiliados a la misma industria láctea, y no era ilógico suponer *a priori* que estas disminuciones podían ser del orden de una cuarta parte de las entregas.

19. Tal y como puso de manifiesto el informe especial nº 2/87 del Tribunal de Cuentas de la Comunidad sobre el régimen de cuotas y de la tasa suplementaria en el sector lácteo (DO C 266 de 5.10.1987, concretamente p. 7), parece no obstante que, en muchos casos, la compensación cubrió más de una cuarta parte de los excesos. Por tanto, la diferenciación de los tipos no permite, por sí sola, garantizar en todos los casos teóricos la igualdad de trato entre los agricultores sometidos a la fórmula A y los sometidos a la B, ni incluso dentro de esta categoría.

20. Pero el Reglamento (CEE) nº 590/85 del Consejo, de 26 de febrero de 1985,[5] que modifica al Reglamento nº 857/84, ya citado, introdujo en éste un artículo 4 *bis* que permite una compensación a nivel de los distintos Estados miembros, cualquiera que sea la fórmula que éstos apliquen. Esta norma, efectivamente, permite a los Estados miembros

«asignar las cantidades de referencia no utilizadas de los productores o de los compradores a los productores o compradores de la misma región y, en su caso, de otras regiones».

Esta facultad de los Estados miembros de efectuar compensaciones a nivel regional e interregional sólo se acordó inicialmente para el primer período de doce meses del régimen (del 1 de abril de 1984 al 31 de marzo de 1985), pero fue prorrogada en varias ocasiones y es actualmente válida para todo el período de aplicación del régimen.

21. Es cierto que esta facultad sólo se estableció al final de la primera campaña, es decir, en un momento en que, según las demandantes en el procedimiento principal, los productores a los que se aplicaba la fórmula A ya no podían, de todos modos, beneficiarse de ella aumentando su producción que, entre tanto, habían reducido.

22. Esta crítica no puede, sin embargo, admitirse puesto que el artículo 4 *bis* no les daba ninguna garantía de que pudiera compensarse un posible exceso. Por otra parte, la compensación en virtud del artículo 4 *bis* inicialmente sólo se introdujo debido a que, en el curso del primer año de aplicación del nuevo régimen, el esfuerzo de adaptación que exigía por parte de cada productor o cada comprador se hizo más difícil

«a causa de una notificación tardía de las cantidades de referencia individuales, debida a las dificultades que se encuentran en general para la aplicación del régimen en los diferentes Estados miembros» (véase el final del primer considerando del Reglamento nº 590/85).

El artículo 4 *bis* debía pues beneficiar a todos los productores o compradores que, por dichas razones, aún no habían adaptado suficientemente su producción a las cantidades de referencia fijadas.

23. Dicho artículo se prorrogó y finalmente se mantuvo con carácter definitivo a causa de las reducciones de producción acordadas tras el primer año de aplicación del régimen y de los esfuerzos de adaptación que aún requería por parte de los agricultores [véase en concreto el primer considerando del Reglamento (CEE) nº 774/87 del Consejo, de

5 — DO L 68, p. 1; EE 03/33, p. 247.

16 de marzo de 1987, DO L 78, p. 3]. Contrariamente a lo que parecen opinar los demandantes, el artículo 4 *bis* no tuvo, pues, por objeto el permitir un aumento de las cantidades producidas, sino el tener en cuenta las dificultades que podían experimentar algunos productores al reducir su producción para adaptarse a su cantidad de referencia.

24. Lo cierto es que, gracias a la introducción del artículo 4 *bis*, cada Estado miembro pudo proceder, con efectos a partir de la implantación del régimen de cantidades de referencia, a una compensación entre las cantidades de referencia no agotadas por unos y la producción excedentaria de otros. Mediante esta compensación era posible eliminar las desventajas que la fórmula A podía presentar, en determinadas circunstancias de hecho, con respecto a la fórmula B, a pesar de la diferenciación de los tipos de gravamen de la tasa suplementaria.

25. A continuación, el Consejo confirmó que, además, la diferenciación de los dos tipos de gravamen ya no estaba justificada porque

«las posibilidades de compensación entre cantidades producidas y cantidades no utilizadas resultan comparables en ambas fórmulas» (segundo considerando del Reglamento nº 774/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se modifica el Reglamento nº 857/84, DO L 78, p. 3).

26. Señalamos también que, mediante otro Reglamento adoptado el mismo día, el Consejo dictó, en lo que respecta a la fórmula B, normas que tenían por objeto sancionar más gravemente a los productores que rebasaran su cantidad de referencia. El artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 773/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, que modifica el Reglamento nº 804/68 (DO L 78, p. 1), potencia el carácter disuasorio del sistema al cambiar el modo en que la tasa adeudada por una industria láctea es repercutida sobre los productores que hayan sobrepasado su cantidad de referencia y autoriza a los Estados miembros a establecer que, incluso en el caso en que las cantidades entregadas a una industria láctea sean iguales o inferiores a la cantidad de referencia de ésta, todos los productores que hayan superado su cantidad de referencia en un 10 % o 20 000 kilogramos como mínimo estén sujetos a la tasa en su totalidad. Ello representa un nuevo esfuerzo del Consejo con el fin de establecer la igualdad de trato entre todos los productores de leche. Pero el Reglamento nº 773/87 no pudo aplicarse más que a partir del cálculo final de la campaña 1986/1987.

27. Volvamos, pues, al artículo 4 *bis* para confirmar que, si un Estado miembro no utilizó las posibilidades que le brindaba esta norma, fue en virtud de su propia decisión. El Agente del Gobierno belga afirmó, no obstante, en la vista ante el Tribunal de Justicia, y sin que se le contradijera, que Bélgica efectivamente había hecho uso de dicha facultad.

28. Podemos, pues, afirmar que no puede considerarse que la normativa comunitaria implique en sí misma una discriminación entre los productores sometidos a la fórmula A, con respecto a los sometidos a la B, a causa de la introducción del artículo 4 *bis* (que, recordémoslo, pudo aplicarse con carácter retroactivo a la primera campaña de aplicación del régimen), puesto que, en ambos casos, las cantidades producidas en exceso pueden ser compensadas hasta el límite de las cuotas no totalmente utilizadas. Por tanto, esta normativa no infringe el artículo 40 del Tratado. Por otra parte, la experiencia ha demostrado que, como promedio, no se ha aplicado en Bélgica a los agricultores más que una tasa suplementaria equivalente a un 15,6 % del precio indicativo de la leche.

29. Sólo pueden producirse eventuales diferencias de trato, que puede que se manifiesten a pesar de la existencia de tipos diferentes de gravamen y de la aplicación del artículo 4 *bis*, a causa de los distintos grados en que, según los lugares, se hubieran infrautilizado o sobrepasado las cuotas individuales. Ahora bien, se trata en ese caso de factores objetivos que se hallan fuera del control de las autoridades comunitarias y nacionales. Tales diferencias de trato no pueden considerarse discriminaciones arbitrarias.

30. Por otra parte, no se debe olvidar que, cuanto más rebase su cuota un productor, más dificulta la compensación y más contribuye él mismo a aumentar la carga que le grava. Por ello, podemos incluso preguntarnos si no habría que contestar al productor que hubiera sobrepasado su cuota con el adagio *«nemos auditur propriam turpitudinem allegans»*.

31. Por todas las razones expuestas, proponemos que se dé una respuesta negativa a las dos primeras cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional de remisión, indicando que el examen de las mismas no ha puesto de relieve factores que puedan afectar a la validez de la normativa objeto de análisis.

II. Sobre la tercera cuestión

32. La tercera cuestión se divide en dos partes. La letra d) del artículo 3 del Tratado prevé el establecimiento de una política común en el sector de la agricultura. Dicho establecimiento ha de llevarse a cabo de acuerdo con los fines, condiciones y principios enunciados en el capítulo del Tratado dedicado a la agricultura. Según el artículo 40, el establecimiento de la política agraria común ha de producirse, a más tardar, al final del período transitorio, esencialmente a través de las organizaciones comunes de mercado agrarios. En lo que respecta al sector de la leche y de los productos lácteos, tal organización común de mercados se halla, en la actualidad, regulada por el Reglamento nº 804/68 del Consejo (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146).

33. Por tanto, queda excluida toda «renacionalización» de la política agraria. Aún resta por saber cómo ha de interpretarse este término.

34. Ciertamente no constituye una medida de «renacionalización» el hecho de que la normativa comunitaria incluya medidas específicas que tienen en cuenta las particularidades de la actividad agraria en determinadas regiones, e incluso en determinados Estados miembros. Por un lado, la letra a) del apartado 2 del artículo 39 expresamente ordena que se tengan en cuenta, en la elaboración de la política agraria común, las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrarias. Por otra parte, tal distinción según las regiones, e incluso según los Estados miembros, puede exigirse precisamente con el fin de garantizar el respeto del principio de no discriminación enunciado en el apartado 3 del artículo 40, que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no solamente requiere que situaciones comparables no se traten de manera diferente, sino también que no se traten de igual modo situaciones diferentes (a menos que dicho trato no esté objetivamente justificado).

35. Lo anteriormente expuesto se aplica también a aquellas disposiciones de la normativa comunitaria que simplemente facultan a los Estados miembros a crear excepciones a algunas de sus normas.

36. Asimismo, no cabe admitir que las disposiciones reglamentarias citadas por el órgano jurisidiccional de remisión constituyan una medida de «renacionalización», ni sean contrarias al principio de no discriminación entre productores.

37. Tres de ellas (citadas en los apartados 3, 4 y 5 de la cuestión prejudicial) son de aplicación general en todos los Estados miembros. Se trata de la letra e) del artículo 12 y del apartado 4 del artículo 7 del Reglamento nº 857/84, en su versión modificada por el Reglamento nº 590/85, así como las disposiciones de los Reglamentos (CEE) nº 1335/86 [6] y (CEE) nº 1343/86.[7] A pesar de que, de hecho, las dos primeras disposiciones puedan, en su caso, beneficiar en mayor medida a los compradores o productores establecidos en algunos Estados miembros, son aplicables a todos aquellos que reúnan sus requisitos y están basadas en criterios objetivos (véanse los dos últimos considerandos del Reglamento nº 590/85).

38. En cuanto a las dos disposiciones citadas en los apartados 1 y 2 de la cuestión prejudicial, ambas fueron adoptadas con el fin de tener en cuenta situaciones particulares existentes, por una parte, en Italia, y por otra, en Grecia, tal y como indica el segundo considerando del Reglamento (CEE) nº 1305/85 [8] y el tercer considerando del Reglamento nº 857/84. No se ha esgrimido ningún argumento que demuestre que las razones alegadas para que estos dos países disfruten de las excepciones en cuestión sean erróneas o no puedan justificarlas. Por tanto, debe afirmarse que están objetivamente justificadas y que no constituyen una fuente de discriminación.

39. Además, no se comprende cómo podrían beneficiar estas excepciones a los que disfrutan de ellas, con respecto a los productores establecidos en otros Estados miembros. La excepción prevista en favor de Italia autoriza a este Estado miembro a posponer, durante los tres primeros años de aplicación del régimen, la aplicación del párrafo 1 del apartado 3 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84, que confiere a los productores el derecho de que, en determinadas condiciones, se les tome en cuenta otro año de referencia distinto del elegido para determinar sus cantidades de referencia. Por tanto, juega, en todo caso, en perjuicio de los productores italianos. En cuanto al artículo 10 del Reglamento nº 857/84, que establece que en Grecia, en caso de aplicación de la fórmula B, el conjunto de los compradores se considerará como un único comprador, no añade ningún nuevo elemento diferenciador, en la relación entre los países o regiones con fórmula A y con fórmula B, a los ya inherentes a las diferencias entre ambas fórmulas. Por otra parte, después de que el artículo 4 *bis* permitiera una compensación a escala nacional con independencia de la fórmula aplicable, es decir, también entre compradores, el artículo 10 del Reglamento nº 857/84 perdió en gran medida su utilidad, puesto que, de hecho, el artículo 4 *bis* permite a todos los Estados miembros en los que se aplique la fórmula B considerar el conjunto de los compradores como un único comprador.

40. Proponemos, por tanto, al Tribunal de Justicia que responda a la tercera cuestión prejudicial del siguiente modo:

6 — Reglamento (CEE) nº 1335/86 del Consejo, de 6 de mayo de 1986, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 804/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 119, p. 19).

7 — Reglamento (CEE) nº 1343/86 del Consejo, de 6 de mayo de 1986, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 857/84 sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 119, p. 34).

8 — Reglamento (CEE) nº 1305/85 del Consejo, de 23 de mayo de 1985, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 857/84 sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 137, p. 12; EE 03/34, p. 208).

«1) La letra d) del artículo 3, los artículos 38, 39 y 40 del Tratado, así como el Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercado en el sector de la leche y de los productos lácteos, deben interpretarse en el sentido de que no prohíben que, para el establecimiento de la política agraria común, se adopten medidas específicas aplicables a determinados productores, siempre que tales medidas estén objetivamente justificadas por la situación particular en la que se encuentren dichos productores.

2) El examen de la tercera cuestión no ha puesto de manifiesto elementos que puedan afectar a la validez de las disposiciones contempladas en los Reglamentos (CEE) nº 857/84, nº 590/85, nº 1305/85, nº 1335/86 y nº 1343/86 del Consejo.»

III. Sobre la cuarta cuestión

41. La cuarta cuestión prejudicial también se divide en dos partes.

42. El órgano jurisdiccional de remisión pregunta, en primer lugar, al Tribunal de Justicia en qué condiciones un Estado miembro puede considerar la totalidad de su territorio como una única región con arreglo al apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 857/84. Asimismo, y más en concreto, querría saber si un Estado miembro podría hacerlo aun cuando su territorio no constituyera una unidad geográfica en la que las condiciones naturales, las estructuras de producción y el rendimiento medio del censo vacuno fueran comparables, y que su territorio comprendiera zonas agrarias desfavorecidas.

43. Al plantear esta cuestión, el Tribunal belga parte claramente de la base de que la fórmula B es más favorable para los agricultores que la fórmula A, y se pregunta si, debido a ello, no debería aplicarse la fórmula B a los productores de leche de las regiones en las que las condiciones naturales son más difíciles y las explotaciones más pequeñas.

44. Ahora bien, hemos visto que la fórmula B no permite transferir a los productores de excedentes de una industria láctea determinada las cuotas de los productores que hayan cesado en sus entregas de leche, ni en base a una indemnización, ni espontáneamente. No se produce compensación más que en el caso de que algunos afiliados no agoten su cantidad de referencia por razones puramente coyunturales (enfermedad de los animales, por ejemplo).

45. Por otra parte, el artículo 4 *bis* permite efectuar, en los Estados miembros que apliquen la fórmula A, compensaciones equivalentes a las que se pueden realizar en el marco de la fórmula B.

46. Por consiguiente, si, al adoptarse el Reglamento nº 857/84, la fórmula B parecía má adecuada que la A para facilitar las evoluciones y las adaptaciones estructurales (segundo guión del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento) o para garantizar el desarrollo regional y evitar la desertización de determinadas zonas (tercer guión de la misma norma), ya no es así después de la adopción (con efectos retroactivos) del artículo 4 *bis*.

47. Por otra parte, la Comisión señaló en sus observaciones (p. 26), sin que ello se negara, que tras el segundo período de aplicación del régimen, todos los Estados miembros consideran la totalidad de su territorio como una única región.

48. La única razón que puede, por tanto, incitar a un Estado miembro a optar por la fórmula B en lugar de la A reside en las mayores facilidades que puede ofrecer en el plano administrativo cuando, por ejemplo, la casi totalidad de los productores de leche de una zona geográfica estén afiliados a una misma industria láctea.

49. A pesar de que, como consecuencia de los factores que se han puesto de manifiesto en el curso del procedimiento ante el Tribunal de Justicia, la cuarta cuestión haya, pues, perdido su principal interés, ello no nos dispensa, sin embargo, de responder a la misma.

50. Ahora bien, al igual que los Gobiernos belga, británico y helénico, y el Consejo y la Comisión, consideramos que se desprende con claridad del propio texto del párrafo 1 de la norma de que se trata que los Estados miembros poseen la *facultad* de considerar la totalidad de su territorio como una única región, y ello a pesar de que las condiciones naturales, de producción y de rendimiento de dicho Estado no sean comparables en todo su territorio. La parte de la frase que enumera estos requisitos no se refiere, en efecto, más que a la *parte* del territorio del Estado miembro que éste pretende considerar como una región distinta.

51. Proponemos, por ello, que se responda a la primera parte de la cuarta cuestión que:

«El apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 857/84 debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro puede considerar la totalidad de su territorio como una única región a pesar de que las condiciones naturales, las estructuras de producción y el rendimiento medio del censo vacuno de dicho Estado no sean comparables en todo su territorio.»

52. Mediante la segunda parte de la cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional de remisión interroga al Tribunal de Justicia sobra la validez de dicha norma así interpretada, especialmente en relación con el apartado 2 del artículo 39 del Tratado y con las Directivas del Consejo relativas a la agricultura de montaña y de determinadas zonas desfavorecidas. Aquí también, el Tribunal de première instance de Verviers parte implícitamente de la base de que una de las dos fórmulas es más conveniente que la otra para los productores de leche, y que los que habitan en una zona desfavorecida normalmente deberían poder disfrutar de la fórmula más favorable.

53. Ahora bien, según se desprende de todo lo anterior, el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 857/84 no es la única disposición que ha de tenerse en cuenta, y el conjunto de la normativa permite evitar las desigualdades de trato de carácter discriminatorio dependiendo de que un Estado miembro elija la fórmula A o la B.

54. En estas condiciones, la aplicación de una sola de las dos fórmulas a la totalidad del territorio de un Estado miembro no puede considerarse como una infracción del apartado 2 del artículo 39, que en su letra a) establece que, en la elaboración de la política agraria común, se deberán tener en cuenta especialmente «las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrarias».

55. Por otra parte, es forzoso señalar que la Directiva 75/268/CEE del Consejo, de 28 de abril de 1975, sobre la agricultura de montaña y de determinadas zonas desfavorecidas (DO L 128, p. 1; EE 03/08, p. 153), tiene un objeto totalmente distinto del de la normativa comunitaria en materia de tasa suplementaria sobre la leche. Aquélla tiene por finalidad permitir a los Estados

miembros establecer un régimen especial en beneficio de las explotaciones agrarias establecidas en determinadas zonas desfavorecidas cuya lista fue elaborada de acuerdo con criterios y procedimiento comunitarios. El hecho de que determinadas zonas del territorio de un Estado miembro sean declaradas zonas agrarias desfavorecidas en el sentido de esta Directiva no significa, pues, que necesariamente deban constituir regiones distintas en el sentido del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 857/84.

56. La Comisión acierta al señalar que el Reglamento permite también conceder, por medio de varias disposiciones (véanse los apartados 2 y 3 del artículo 2, el apartado 1 del artículo 3, el apartado 1 del artículo 4 y el artículo 4 *bis*) que autorizan a los Estados miembros a tener en cuenta, en el contexto de la determinación de las cantidades de referencia, la situación particular de la producción lechera en determinadas regiones, ciertas ventajas a las zonas desfavorecidas al aplicar el régimen de tasa.

57. Procede, pues, responder negativamente a la segunda parte de la cuarta cuestión prejudicial.

Conclusión

58. La totalidad de respuestas propuestas a las cuestiones planteadas por el Tribunal de première instance de Verviers se exponen del siguiente modo:

«1) El examen de las dos primeras cuestiones no ha puesto de relieve elementos que puedan afectar a la validez del apartado 1 del artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, ni a la del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo, en su redacción vigente entre el 2 de abril de 1984 y el 31 de marzo de 1987.

2) La letra d) del artículo 3, los artículos 38, 39 y 40 del Tratado, así como 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, deben interpretarse en el sentido de que no prohíben que, en el establecimiento de la política agraria común, se adopten medidas específicas aplicables a determinados productores, siempre que dichas medidas estén objetivamente justificadas por la situación particular en la que se hallen dichos productores.

El examen de la tercera cuestión no ha puesto de relieve elementos que puedan afectar a la validez de las disposiciones examinadas de los Reglamentos (CEE) nº 857/84, nº 590/85, nº 1305/85, nº 1335/86 y nº 1343/86 del Consejo.

3) El apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 857/84 debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro puede considerar la totalidad de su territorio como una única región, a pesar de que las condiciones naturales, las estructuras de producción y el rendimiento medio del censo vacuno de dicho Estado no sean comparables en todo su territorio.

El examen de la cuarta cuestión no ha puesto de relieve elementos que puedan afectar a la validez del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 857/84, que debe interpretarse en conexión con el resto de las disposiciones del régimen.»