CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. G. FEDERICO MANCINI

presentadas el 9 de junio de 1987 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Mediante esta petición de decisión prejudicial, el Amtsgericht de Colonia solicita a este Tribunal que interprete ciertas disposiciones reglamentarias relativas a las ayudas a la leche desnatada en polvo que se utiliza para la alimentación animal.

Las cuestiones pretenden, en sustancia, que se declare si el método de análisis, con el margen de tolerancia correspondiente, que prevé el régimen de intervención para detectar la presencia de suero de leche en la leche en polvo, se puede aplicar al sector de ayudas. Además se desea saber si, una vez admitida esta aplicabilidad y cuando el citado método haya llevado a la conclusión de ausencia de suero de leche en la leche en polvo, las autoridades competentes pueden obtener la devolución de ayudas en el caso de que nuevas y distintas verificaciones pongan de manifiesto la presencia de esta sustancia en el producto.

2. El asunto principal tiene su origen en una entrega de leche desnatada en polvo efectuada por la sociedad alemana Lütticke a otra empresa igualmente alemana, la sociedad Denkavit, que la hubiera debido utilizar para la preparación de alimentos compuestos con capacidad para beneficiarse de una ayuda comunitaria.

El contrato celebrado entre las partes preveía que, en el supuesto de que la leche entregada no fuera apta para beneficiarse de las ayudas en virtud de la normativa en vigor en la época [Reglamento nº 986/68 del Consejo, de 15 de julio de 1968, por el que se establecen las reglas generales relativas a la concesión de ayudas para la leche desnatada y la leche desnatada en polvo destinadas a la alimentación animal (DO L 169, p. 4; EE 03/02, p. 194), y Reglamento nº 1725/79 de la Comisión, de 26 de julio de 1979, relativo a las modalidades de concesión de ayudas para la leche desnatada transformada en alimentos compuestos y para la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación de los terneros (DO L 199, p. 1; EE 03/16, p. 181) con las modificaciones ulteriores], la sociedad proveedora hubiera debido recuperar la mercancía reembolsando el precio que se hubiera pagado y tomando a su cargo los gastos de análisis y transporte del producto. En la hipótesis contraria, es decir, si la leche en polvo hubiera resultado apta para beneficiarse de las ayudas pero hubiera sido rechazada a pesar de ello por Denkavit y recuperada por Lütticke, los gastos de transporte y de análisis habrían quedado a cargo de la otra sociedad.

En el marco de las relaciones definidas de esta forma, Denkavit mandó analizar una entrega recibida el 14 de julio de 1983. A consecuencia del método empleado, se reveló que la presencia de suero de leche oscilaba entre un máximo del 3 % y un mínimo, revelado por medio del método previsto en el régimen de intervención, del 0,5 %. La empresa receptora exigió entonces que la proveedora retirara la mercancía. Lütticke cumplió, pero reclamó el reembolso de los gastos y, al oponerle Denkavit una negativa, la demandó ante el Amtsgericht de Colonia.

En el procedimiento que siguió, la disputa entre las partes giró en torno a la aptitud de la leche suministrada para beneficiarse de las disposiciones del Reglamento nº 1725/79. Denkavit sostuvo que la presencia de cualquier porcentaje de suero de

* Traducido del italiano.

leche priva al producto de la concesión de ayudas. Efectivamente, mientras que el Reglamento nº 625/78 de la Comisión, de 30 de marzo de 1978, relativo a las modalidades de aplicación del almacenamiento público de leche desnatada en polvo (DO L 84, p. 19; EE 03/13, p. 259), prevé la posibilidad de ofrecer el producto a la intervención con la condición de que la presencia de suero de leche no exceda del 2 %, la otra norma jurídica no prevé ningún margen de tolerancia. Por tanto, en caso de aceptar la leche en polvo, la demandada habría corrido el riesgo de tener que devolver las ayudas que le fueron concedidas, y ello terminantemente por el plazo de treinta años, puesto que éste es el plazo de prescripción a la que está sometida la *condictio indebiti*, según el servicio alemán competente (Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft).

La demandada es de la opinión contraria. Lütticke consideró inicua e impracticable la tesis según la cual el producto que contiene un porcentaje mínimo de suero de leche no puede beneficiarse de ayudas. Efectivamente, el Reglamento nº 1725/79 no prevé ningún método de análisis y, en esta situación, es evidente que hay que referirse por analogía al método y al margen de tolerancia fijados por el Reglamento nº 625/78. Una interpretación diferente vulneraría el principio de proporcionalidad y, al privar de las ayudas a los productos cualitativamente aptos para el almacenamiento, pondría en peligro uno de los objetivos para los que fueron creadas tales ayudas: evitar que se ofrezcan a los organismos de intervención la totalidad de los excedentes de leche desnatada en polvo.

El Amtsgericht estimó que este último argumento no carecía de fuerza de convicción sobre todo si se confirmara la afirmación de la demandante según la cual la presencia de vestigios mínimos de suero de leche puede deberse, no a añadiduras fraudulentas, sino a otro tipo de factores. Por ello, suspendió el pronunciamiento y, por aplicación del artículo 177 del Tratado CEE, sometió a este Tribunal las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El régimen de intervención aplicable en el sector de la leche conforme al Reglamento nº 804/68, de 27 de junio de 1968 (DO L 148, p. 13), por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos ¿debe ser interpretado en el sentido de que hay que considerar que la leche desnatada en polvo que cumpla los requisitos de calidad exigidos para el almacenamiento público según las disposiciones del artículo 5 del Reglamento nº 804/68 en relación con el Reglamento nº 625/78 puede, por este hecho, beneficiarse paralelamente de ayudas en el sentido de las disposiciones del artículo 10 del Reglamento nº 804/68 en relación con el Reglamento nº 1725/79?

»2) El hecho de que la utilización del método de análisis descrito en el anexo IV del Reglamento nº 625/78 revele, habida cuenta de la tolerancia que prevé, la ausencia definitiva de suero de leche ¿significa que la leche desnatada en polvo en cuestión debe considerarse exenta de suero de leche a los efectos de concesión de ayudas en virtud del Reglamento nº 1725/79?

»3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión:

»a) el hecho de que este método prevea una tolerancia del 2 % ¿significa que debe aplicarse una tolerancia análoga a los resultados de análisis que, en el marco de la concesión de ayudas, hayan obtenido los Estados miembros recurriendo a otros métodos que aún no estén establecidos por el Derecho comunitario?;

»b) el hecho de que, partiendo de la tolerancia aplicable, sea posible llegar a la conclusión definitiva de ausencia de suero de leche en un lote de leche descremada en polvo según el

resultado de un análisis ¿significa que el beneficiario de ayudas está también cubierto contra la devolución de ayudas cuando, en virtud de otras comprobaciones (por ejemplo, en el marco de un control efectuado en la sede del fabricante de la leche desnatada en polvo de que se trate), las autoridades competentes aporten la prueba de la adición de suero de leche al lote de leche desnatada en polvo en cuestión?

»4) El apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1725/79 ¿es contrario al principio de proporcionalidad consagrado por el Derecho comunitario en la medida en que la leche desnatada en polvo no debe poder beneficiarse de ayudas debido a la presencia supuesta de suero de leche incluso si procede afirmar que este mismo producto puede entrar en el ámbito del régimen de intervención en virtud del anexo IV del Reglamento nº 625/78?»

En nuestro procedimiento, han presentado observaciones escritas las partes en el procedimiento principal y la Comisión de las Comunidades Europeas.

3. Antes de examinar las cuestiones es oportuno recordar brevemente la normativa comunitaria que regula las ayudas en litigio.

El artículo 10 del Reglamento nº 804/68, por el que se establece la organización común de los mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos, prevé la concesión de ayudas a la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación animal a condición de que cumpla determinados requisitos de calidad. Estas disposiciones son, sustancialmente, paralelas a las del artículo 7 que regula la adquisición de leche desnatada en polvo por los organismos de intervención. Sin embargo, la segunda disposición, por una parte, exige que el producto sea «de primera calidad» y, por otra parte, no exige que vaya destinado a la alimentación animal.

Mediante el Reglamento ulterior nº 986/68, el legislador estableció las normas que presiden la concesión de las ayudas previstas por el artículo 10, antes citado. Su artículo 1, tal y como quedó modificado por el Reglamento nº 876/77 del Consejo (DO L 106, p. 24; EE 03/12, p. 108) dispone, en la letra *d*, que por «leche desnatada en polvo» hay que entender «la leche y la mazada en forma de polvo que contengan como máximo un 11 % de materias grasas [...]». El artículo 2, modificado por el Reglamento nº 2128/84 del Consejo (DO L 196, p. 6; EE 03/31, p. 185) prevé, por su parte, la concesión de ayudas para «la leche desnatada en polvo y la mazada en polvo [...] utilizadas en la fabricación de alimentos compuestos». Finalmente, el Reglamento nº 1725/79 de la Comisión dispone en su artículo 1 que la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación de los terneros únicamente se podrá beneficiar de ayudas si responde a la definición antes citada.

Esta definición debe, sin embargo, ponerse en relación con la de la leche (o la mazada) que figura en la letra *a* del mismo artículo 1 del Reglamento nº 986/68: «el producto del ordeño de una o varias vacas *al que no se haya añadido nada* y que, como mucho, haya sufrido un desnatado parcial» (el subrayado es mío). A tenor de nuestra normativa y, en particular, del Reglamento nº 1725/79, se deduce que una leche en cuya preparación se hayan utilizado ingredientes distintos de los establecidos o a la que se hayan añadido sustancias que no hayan sido expresamente autorizadas queda excluida del beneficio de las ayudas, aun cuando su apariencia y su composición químicas sean perfectamente regulares. Además, este principio se manifiesta claramente en vuestra sentencia dictada el 21 de septiembre de 1983 (Deutsche Milchkontor GmbH/Alemania, asuntos acumulados 205 a 215/82, Rec. 1983, p. 2633, apartado 12), y hay que referirse al mismo para la solución de los problemas que se someten a este Tribunal.

4. Mediante la primera cuestión, el Amtsgericht de Colonia pregunta sustancialmente si la leche destinada a la intervención puede considerarse apta igualmente para beneficiarse de ayudas. Lütticke aboga por una respuesta afirmativa: sostiene que el régimen de ayudas está en función del régimen de intervención, por cuanto permite aligerar sensiblemente las cargas que éste impone, desviando una parte del producto normalmente destinado al almacenamiento hacia una utilización menos onerosa. Por el contrario, tanto Denkavit como la Comisión, consideran que los dos regímenes se refieren a productos intrínsecamente distintos: no es posible, pues, completar uno con elementos tomados del otro.

Digo para empezar que la premisa de esta última observación es exacta. Tal y como se acaba de ver, la leche «de primera calidad» debe destinarse a la intervención mientras que no se exige esta característica superior para la leche apta para beneficiarse de ayudas. Además, el primer régimen excluye rigurosamente la presencia de mazada (letra *c* del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 625/78) y el segundo la admite al menos a partir de 1975 [letra *a* del artículo 1 del Reglamento nº 986/68 en su versión modificada por el Reglamento nº 472/75 (DO L 52, p. 22) del cual conviene ver sobre todo el primer considerando]. En tercer lugar, el contenido de materias grasas que en el caso de la intervención no debe sobrepasar el 1,25 % (anexo I del Reglamento nº 625/78), puede alcanzar el 11 % en el plano de las ayudas (letra *d* del artículo 1 del Reglamento nº 986/68, en la versión modificada por el Reglamento nº 472/75). Finalmente, mientras que el régimen de intervención exige que la leche no tenga una antigüedad superior a un mes, el de las ayudas no establece límite de validez.

Denkavit y la Comisión, sin embargo, extrajeron de tales datos consecuencias excesivas. Efectivamente, si es cierto que un producto que responda a los requisitos previstos para beneficiarse de las ayudas no resultará casi nunca apto para la intervención, la afirmación contraria es sin duda errónea. Ya que las características requeridas para la intervención (alta calidad, ausencia de mazada, menor contenido de materias grasas, mayor frescura) son más rigurosas, es evidente que el producto que se considera apto por el régimen correspondiente, al menos como regla general, deberá considerarse igualmente como tal por el otro. ¿Deduciremos de ello, tal y como afirma Lütticke, que el método de análisis y el margen de tolerancia prescritos por el primero para determinar si hay suero de leche en la leche en polvo le son igualmente aplicables?

Veamos. Observo en primer lugar que la falta de disposiciones relativas a los métodos y las tolerancias específicas en la normativa de las ayudas no tiene la importancia que le atribuye la Comisión. El artículo 10 del Reglamento nº 1725/79 dispone efectivamente que, «con objeto de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de los apartados 2 y 4 del artículo 1», los Estados están obligados al «control de las empresas de que se trate» por lo que se refiere a la composición de la leche desnatada [en polvo]». En la medida en que hace suya la definición mencionada en las letras *a* y *d* del artículo 1 del Reglamento nº 986/68 (véaes *supra*, punto 3, al final), el mismo apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1725/79 exige que no se haya añadido nada a ese producto; el control de las empresas deberá tender igualmente a verificar si la leche en polvo ha sido enriquecida con suero de leche. El propio Tribunal de Justicia ha llegado a la misma conclusión, si bien en términos mucho más generales: en la sentencia Milchkontor, antes citada, se afirma que los Estados «están obligados a verificar por medio de controles apropiados la conformidad de la leche desnatada en polvo con la normativa comunitaria para garantizar que no se concedan ayudas a productos que no deban disfrutar de ellas» (apartado 43) *(traducción provisional)*.

La Comisión no está de acuerdo. A su juicio, tal y como prueba el boletín de análisis que se contempla en el anexo I del Reglamento nº 1725/79, la localización del suero de leche no es necesaria y debe efectuarse únicamente a petición de las autoridades nacionales. Pero este punto de vista debe rechazarse. El formulario del boletín prevé, efectivamente, la indicación de la presencia en porcentaje de suero de leche sólo en la medida en que lo pidan los Estados (letra *g* del punto 2). Es, sin embargo, evidente que un texto de esta naturaleza no vincula al intérprete en la lectura de disposiciones reglamentarias. Y, tal y como acabamos de observar, las disposiciones pertinentes exigen que la leche no contenga suero de leche, imponiendo a los Estados la obligación de declarar su ausencia por medio de controles apropiados.

Clarificado este punto inicial, el problema se reduce a determinar en qué deben consistir los mencionados controles. De las disposiciones antes citadas y de la jurisprudencia de este Tribunal, me parece que se deduce claramente que incumbe a los Estados definir tanto su contenido como sus modalidades. Y ello vale igualmente para el margen de tolerancia. El hecho de que el Reglamento nº 1725/79 lo ignore no supone de ninguna forma, tal y como afirman tanto Denkavit como la Comisión, que no sea admisible en materia de ayudas. La consecuencia que hay que extraer de este silencio es otra: la existencia y la importancia del margen están en función del tipo de análisis escogido por el Estado en el ejercicio de las facultades discrecionales que le reconoce la normativa comunitaria.

Hay que ponerse de acuerdo, sin embargo, sobre el alcance de estas facultades. Tal y como afirma el punto 8.3 del anexo IV del Reglamento nº 625/78 respecto al método de análisis dispuesto para la intervención, la previsión de un margen se debe a razones técnicas, vinculadas a «errores de método» siempre posibles, y a las «variaciones naturales de composición de la muestra», y no supone que deba añadirse suero a la leche hasta alcanzar los porcentajes tolerados. Facultades discrecionales, pues, pero dentro de los límites del objetivo (verificar la ausencia de suero de leche) en que se inspira el conjunto de la normativa, tanto de las ayudas como de la intervención. Dicho de otra forma, la determinación de un margen que tenga en cuenta factores que no pueden atribuirse a la imprecisión del procedimiento utilizado para verificar la ausencia de suero de leche es ilegal.

Si estas observaciones son exactas, es evidente que los Estados quedan en libertad para aplicar en materia de ayudas el método indicado en el Reglamento nº 625/78 con las tolerancias correspondientes. La Comisión sigue intentanto desechar esta conclusión haciendo observar que el mencionado método trata de detectar el suero de leche cuajo, mientras que, en el terreno de las ayudas, ni el Reglamento nº 1725/79 ni su anexo I distinguen entre este tipo de suero de leche y el suero ácido. Pero el argumento está lejos de ser convincente. En primer lugar, la propia Comisión lo matiza al admitir que «no existe aún método objetivo reconocido de localización del suero de leche ácido. Tal método no existe más que para el suero de leche cuajo y se trata del que se describe en el anexo IV del Reglamento CEE nº 625/78». Pero basta con recordar que la leche destinada a beneficiarse de la ayuda puede presentar las características del producto apto para la intervención para deducir de ello que, al menos en ese caso, le es aplicable el sistema comunitario de análisis. En resumen, los documentos presentados por la demandante y por la propia demandada demuestran que, en la práctica, esto se produce de forma regular.

Una última observación: el régimen de intervención y el de ayudas forman parte de la organización común en el sector de la leche y de los productos lácteos (sentencia de 18 de octubre de 1979, Buys contra Denkavit, 5/79, Rec. 1979, p. 3203, apartado 20) y se complementan para satisfacer sus exigencias de una forma óptima. Tal y como afirma Lütticke, es cierto que las ayudas concedidas a la leche desnatada en polvo destinada a la alimentación animal tratan de desviar de la intervención la mayor cantidad posible de leche desnatada. Este objetivo, debido a la existencia de enormes cantidades en almacén y a los elevados costes que ocasiona el almacenamiento prolongado, queda explicitado en los dos primeros considerandos del Reglamento nº 876/77. Además, eso es lo que trasluce del conjunto del sistema de ayudas que tiende a finalidades, al menos en parte, análogas a las de la intervención, pero que es mucho menos oneroso que ésta.

En suma, no existe razón ninguna, lógica o técnica, que obligue a considerar incompatibles los dos sistemas en cuanto al tipo y a las calidades de los productos a los que se refieren. Ciertamente, el mayor valor de la leche desnatada en polvo que se destina a la intervención hará menos deseable utilizarla en la preparación de los alimentos destinados a los animales, pero son ciertamente los dos fenómenos preocupantes a que me he referido —los excedentes del producto y el elevado coste del almancenamiento— los que hacen oportuno promover tal elección.

5. El resultado al que hemos llegado y los argumentos en los que nos hemos apoyado permiten resolver igualmente sin excesivas dificultades el resto de los problemas que plantea el Juez *a quo*.

Así, en primer lugar, la segunda cuestión. El Amtsgericht desea saber si, una vez declarada la presencia de suero de leche con arreglo al método comunitario, el producto analizado debe considerarse exento de esta sustancia en lo que se refiere a las ayudas. Las respuestas de las partes son divergentes: la de Lütticke es afirmativa por cuanto la unidad del sistema impone la adopción del mismo método en todos los casos. Las respuestas de Denkavit y de la Comisión son negativas por cuanto la diferencia intrínseca entre los productos aptos para la intervención y para las ayudas excluye toda posibilidad de aplicar a un sector la normativa del otro.

Por nuestra parte, no puedo dejar de referirme a los principios que se han puesto de manifiesto más arriba. Desde el momento en que, en materia de ayudas, se reconoce a los Estados la facultad de elegir el método que permita verificar la presencia de suero de leche, la solución del problema dependerá del sistema de análisis que las autoridades nacionales competentes hayan adoptado en el caso concreto. Si este sistema admite un margen de tolerancia más estricto que el que figura en el Reglamento nº 625/78, no se podrá reconocer a los productos examinados según el método comunitario ninguna aptitud automática para beneficiarse del privilegio previsto por el Reglamento nº 1725/79. Por el contrario, si el método seguido por el Estado coincide con el método comunitario, la conformidad de la leche con las condiciones prescritas para la intervención la hará igualmente apta para beneficiarse de las ayudas.

Se podrá objetar que la eventuales diferencias entre las opciones ejercitadas por los diversos Estados pueden crear inconvenientes. La observación es pertinente, pero el Tribunal ya la tuvo en cuenta, si bien en un asunto distinto, en el apartado 24 de la sentencia Milchkontor: «si se demostrara —dice el Tribunal— que las disparidades entre las legislaciones nacionales pueden lle-

gar a comprometer la igualdad de trato entre los operadores económicos de los distintos Estados [...] de forma que provoque distorsiones o perjudique el funcionamiento del mercado común, corresponde a las instituciones comunitarias dictar las disposiciones necesarias para remediar tales disparidades» *(traducción provisional).*

6. Puesto que he dado a la segunda cuestión una respuesta negativa, puedo permitirme no examinar las dos cuestiones mencionadas en la tercera cuestión. Pero éstas se prestan a algunas observaciones útiles, y esto me induce a afrontarlas.

El Juez *a quo* pregunta en primer lugar si la tolerancia prevista por el método indicado en el Reglamento nº 625/78 debe aplicarse igualmente a los sistemas eventualmente distintos que los Estados hayan escogido. Incluso en este punto es negativa la respuesta. Todo método lleva consigo su margen de tolerancia que viene dictado, como ya hemos visto, por razones técnicas que le son inherentes. De ello resulta que, al aplicarle un margen que se calcula con relación a un sistema distinto, no solamente se desconocen las facultades discrecionales que se atribuyen a los Estados (véase *supra*, punto 3), sino que se ignoran igualmente las mencionadas razones y, en último término, el objetivo para el que se tienen en cuenta éstas, es decir, la verificación de la ausencia de suero de leche.

Ocurre lo contrario en caso de que el Estado opte por el método comunitario. En esta hipótesis, la exclusión o reducción del margen agravaría, en lo que se refiere a un producto para el cual se exigen requisitos menos rigurosos, los «standards» tolerados en el plano de la intervención, y ello aun cuando el fin perseguido por el análisis sea el mismo. Al Estado que imponga una tolerancia inferior al 2 % se le podrá reprochar un comportamiento discriminatorio.

7. Mediante la letra *b* de la tercera cuestión, el Amtsgericht pide a este Tribunal que se pronuncie sobre la legalidad de la reclamación de devolución de las ayudas realizada por un Estado miembro, cuando los controles posteriores a un primer análisis favorable llevado a cabo según el método comunitario demuestren que se ha añadido suero de leche en polvo a los botes de leche. Tengo la impresión de que la cuestión pone de relieve el verdadero problema del litigio: Denkavit rechazó el producto que le fue suministrado, sobre todo, por temor a que los resultados de sus propios análisis o de otros análisis posibles hubieran llevado a las autoridades alemanas a ejercitar contra él una acción de devolución.

En este punto coinciden las posiciones de las partes: el principio de la seguridad jurídica y los intolerables riesgos a los que se expondrían las empresas si se admitiera la posibilidad de recuperar las ayudas justifican, a su juicio, una respuesta negativa. Sin embargo, esta tesis no es aceptable. Como ya hemos visto, la normativa comunitaria (letra *a* del artículo 1 del Reglamento nº 986/68 y apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1725/79) no dejan albergar la menor duda sobre el hecho de que la leche desnatada en polvo a la que se ha añadido suero de leche queda excluida, por esta razón, del régimen de ayudas. Parece, pues, legítimo y en nada contrario a la norma de la seguridad jurídica que aquello que no podía ser concedido *ab initio* pueda convertirse en el objeto de una reclamación de devolución.

Pero aún hay más: a falta de disposiciones comunitarias apropiadas, sigue diciendo la jurisprudencia, la devolución de las ayudas indebidamente percibidas se rige por las normas jurídicas del Estado interesado, al que únicamente se invita a que aplique mo-

dalidades que no difieren de las fijadas para la recuperación de las prestaciones nacionales y a que salvaguarde plenamente el interés de la Comunidad (véase sentencia Milchkontor, apartados 19 y ss., y las sentencias citadas en las conclusiones presentadas en este asunto por el Abogado General Sr. VerLoren van Themaat). En definitiva, en nuestro caso, la solución de los problemas relativos a la reclamación de devolución y a la protección de su destinatario corresponde al derecho alemán.

8. La última cuestión pretende verificar si el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1725/79 contradice el principio de proporcionalidad en cuanto excluye del beneficio de las ayudas un producto que puede destinarse a la intervención.

A nuestro juicio, también en este caso la respuesta sólo puede ser negativa. Sabemos, en efecto, que la normativa de la intervención no es menos firme que la que se refiere a las ayudas en la prohibición de añadir suero de leche a la leche desnatada en polvo. Lejos de atentar contra el principio de proporcionalidad, las diferencias de trato a que dé lugar la disposición antes mencionada se justifican, pues, por el mayor grado de precisión que pueda tener el método elegido por el Estado miembro interesado en el terreno de las ayudas.

9. A la vista de las consideraciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia responder de la siguiente forma a las cuestiones que ha planteado el Amtsgericht de Colonia mediante resolución de 7 de diciembre de 1984 en el asunto pendiente ante él entre la sociedad Lütticke y la sociedad Denkavit:

«1) Las disposiciones combinadas de los Reglamentos nº 804/68, nº 625/78 y nº 1725/79 deben interpretarse en el sentido de que la leche desnatada en polvo que cumpla los requisitos exigidos para la intervención y el almacenamiento público puede considerarse apta para beneficiarse del régimen de ayudas, a condición de que los Estados miembros no hayan optado por controlar la ausencia de suero de leche por medio de un método de análisis distinto del que prevé la normativa comunitaria y de que se respeten las disposiciones propias del método que utilizan.

»2) La comprobación de la ausencia absoluta de suero de leche, aplicando el método de análisis descrito en el anexo IV del Reglamento nº 625/78 con la tolerancia prevista en el mismo, no implica que la leche desnatada en polvo de que se trata deba considerarse igualmente exenta de suero de leche para la concesión de ayudas, en el sentido del Reglamento nº 1725/79, cuando los Estados miembros hayan optado por otros métodos de análisis que supongan márgenes de tolerancia más estrictos.

»3) a) El hecho de que el método de análisis previsto en el anexo IV del Reglamento nº 625/78 para el régimen de intervención prevea una tolerancia del 2 % no supone que se admita una tolerancia análoga en lo que se

refiere a los resultados de los análisis llevados a cabo en los Estados miembros para la concesión de ayudas, cuando los métodos aplicados por dichos Estados sean diferentes del método comunitario y prevean eventualmente márgenes de tolerancia más estrictos.

»b) El hecho que que un análisis por medio del método que se describe en el anexo IV del Reglamento nº 625/78 ponga de manifiesto la ausencia de suero de leche en una partida de leche desnatada en polvo no excluye que las autoridades nacionales competentes puedan reclamar la devolución de las ayudas concedidas desde el momento que mediante controles ulteriores y más precisos se pruebe que se haya añadido suero de leche en polvo a la partida en cuestión.

»4) En la medida que dispone que la leche desnatada en polvo no puede beneficiarse de ayudas cuando se le haya añadido suero de leche, el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 1725/79 no es contrario al principio de proporcionalidad, por cuanto la ausencia de suero de leche viene igualmente impuesta por la normativa relativa a la intervención y las eventuales diferencias de trato tan sólo pueden resultar del diferente grado de precisión del método de análisis que se adopte en el caso de las ayudas.»