SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
14 luglio 1994 *

Nel procedimento C-351/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Finanzgericht di Düsseldorf (Repubblica federale di Germania), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Manfred Graff

e

Hauptzollamt Köln-Rheinau,

domanda vertente sull'interpretazione e sulla validità del regime del prelievo supplementare sul latte, quale risulta dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 10), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori J. C. Moitinho de Almeida, presidente di sezione, D. A. O. Edward, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias e M. Zuleeg (relatore), giudici,

avvocato generale: W. Van Gerven
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il signor Manfred Graff, dagli avv. ti Ernst Handschumacher, Gerda Blume, Johannes Handschumacher e Regina Möhring, del foro di Düsseldorf;

— per il Consiglio dell'unione europea, dal signor Arthur Brautigam, consigliere giuridico, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor Dierk Booß, consigliere giuridico, in qualità di agente;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del Consiglio e della Commissione all'udienza de 18 novembre 1993,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 dicembre 1993,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 21 agosto 1992, pervenuta in cancelleria il 9 settembre successivo, il Finanzgericht di Düsseldorf ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione e sulla validità del regime del prelievo supplementare sul latte, quale risulta dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 10), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia fra il signor Graff, produttore di latte, la cui azienda ha sede in Germania vicino alla frontiera belga, e lo Hauptzollamt Köln-Rheinau in merito alla presa in considerazione di un quantitativo di latte prodotto in un'azienda ubicata in Belgio, ai fini del calcolo del quantitativo di riferimento da attribuirsi da parte delle autorità tedesche.

3 Allo scopo di limitare la produzione di latte e di latticini nella Comunità, il regolamento n. 856/84 ha inserito nel regolamento (CEE) n. 804/68 l'art. 5 quater, il quale dispone, nel n. 1, che durante cinque periodi consecutivi di dodici mesi con inizio dal 1° aprile 1984 è istituito un prelievo supplementare a carico dei produttori (formula A) o degli acquirenti (formula B) di latte di mucca che superino un quantitativo di riferimento determinato.

4 Ai sensi del n. 3 del medesimo articolo,

«la somma dei quantitativi di riferimento (...) non può superare un quantitativo globale garantito pari alla somma dei quantitativi di latte consegnati ad imprese

dedite al trattamento o alla trasformazione del latte o di altri prodotti lattiero-caseari in ciascuno degli Stati membri durante l'anno civile 1981, aumentati dell'1%»

A Belgio e Germania è stato così attribuito un quantitativo globale garantito pari a, rispettivamente, 3 106 000 e 23 248 000 tonnellate.

5 Queste disposizioni sono state attuate con il regolamento n. 857/84. L'art. 2, n. 1, di detto regolamento dispone che, negli Stati che hanno optato per la formula A, il quantitativo di riferimento attribuito individualmente al singolo produttore è pari al quantitativo di latte o di equivalente latte consegnato dal produttore in questione nell'anno civile 1981, aumentato dell'1%. L'art. 2, n. 2, consente tuttavia agli Stati, per fissare i quantitativi di riferimento, di basarsi sull'anno civile 1983, a condizione che su tale quantitativo si applichi «una percentuale fissata in modo da non superare il quantitativo garantito di cui all'articolo 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68».

6 Il Belgio e la Repubblica federale di Germania hanno optato per la formula A e si sono valsi della facoltà, offerta loro dall'art. 2, n. 2, del regolamento n. 857/84, di scegliere il 1983 come anno di riferimento per il calcolo dei quantitativi di riferimento individuali. Così, in Germania, l'art. 4, n. 2, seconda frase, primo inciso, della Milchgarantiemengenverordnung (regolamento tedesco riguardante i quantitativi di latte garantiti, in prosieguo: la «MGVO») ha previsto una riduzione per far fronte all'aumento della produzione occorso tra il 1981, anno di riferimento previsto dal regolamento (CEE) n. 856/84, ed il 1983. Tale riduzione è tanto più elevata quanto più, tra il 1981 e il 1983, il produttore interessato ha aumentato la propria produzione di latte.

7 Risulta dall'ordinanza di rinvio che il signor Graff consegna il latte prodotto nella sua azienda agricola sita in Germania alla Milchversorgung Rheinland eG (in prosieguo: la «Rheinland»), una cooperativa lattiera tedesca.

8 Alla fine del 1981 egli ha preso in gestione, in qualità di subaffittuario, un'azienda agricola ubicata in Belgio. Detta azienda, di cui già sua madre era affittuaria, apparteneva ai suoi nonni. Il quantitativo di latte prodotto nel 1981 in questa azienda, 91 869 litri, era stato consegnato alla cooperativa Walhorn Eupener Genossenschaftsmolkerei in Walhorn, Belgio. Detto quantitativo costituiva un aumento di 70 000 kg rispetto alla produzione dell'anno precedente. Nel 1982, invece, la produzione è scesa a 8 000 litri di latte e nel 1983 l'azienda non ha più prodotto latte.

9 Nel 1984 la Rheinland attribuiva al signor Graff, per il periodo 1984/1985, un quantitativo di riferimento di 368 900 kg. Tale quantitativo era stato calcolato sulla base dei quantitativi di latte consegnati nel 1981 e nel 1983, pari rispettivamente a 405 305 ed a 398 796 kg. Il primo di questi quantitativi includeva il latte prodotto nell'azienda tedesca — 335 305 kg — più 70 000 kg, che rappresentavano l'aumento di produzione verificatosi nel 1981 nell'azienda belga.

10 In occasione di controlli effettuati presso la Rheinland alla fine degli anni '80, è emerso che la produzione tedesca del signor Graff, nel 1981, era stata di soli 335 305 kg. Rifiutandosi di prendere in considerazione i 70 000 kg prodotti in Belgio per fissare la riduzione prevista dallo MGVO, lo Hauptzollamt annullava il quantitativo di riferimento iniziale fissando, a partire dal 2 aprile 1984, un nuovo quantitativo di riferimento di 349 000 kg. Il ricorrente contesta tale riduzione retroattiva di 19 900 kg.

11 Poiché il reclamo presso lo Hauptzollamt non dava frutti, il signor Graff adiva il Finanzgericht. Nell'ordinanza di rinvio detto giudice esprime dei dubbi sulla fissazione dei quantitativi di riferimento attuata dalle autorità tedesche. A questo proposito esso rileva che, ai sensi dell'art. 4, n. 2, seconda frase, secondo inciso, dello MGVO, la riduzione viene diminuita quando il produttore ha rilevato un'altra azienda agricola e ha aggiunto alla propria produzione quella dell'azienda rilevata. Pertanto, il quantitativo di riferimento attribuito inizialmente al richiedente sarebbe stato corretto se, nel 1981, egli avesse preso in affitto un'azienda situata in Germania. Il Finanzgericht si chiede di conseguenza se il fatto di non tener conto

delle consegne dell'azienda belga non costituisca violazione del principio della parità di trattamento, ed in particolare dell'art. 40, n. 3, seconda frase, del Trattato.

12 Esso ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

«Se, in occasione della fissazione dei quantitativi di riferimento, il fatto di non prendere in considerazione la produzione di latte di un'azienda rilevata e gestita insieme ad un'altra situata in un altro Stato membro sia in contrasto col principio della parità di trattamento e con l'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CEE qualora ad escludere la presa in considerazione altrimenti consentita dal diritto nazionale, e che risulterebbe nell'attribuzione di un quantitativo di riferimento più elevato, sia soltanto il fatto che l'azienda rilevata e gestita insieme all'altra si trova in un altro Stato membro».

13 Con tale questione, il giudice nazionale chiede in sostanza se il principio della parità di trattamento e l'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CEE ostino a che uno Stato membro si rifiuti di tener conto, al momento della fissazione dei quantitativi di riferimento di un produttore stabilito nel suo territorio, del latte prodotto in un'azienda ubicata in un altro Stato membro e gli attribuisca quindi un quantitativo di riferimento meno elevato.

14 Ai sensi dell'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CE, l'organizzazione comune dei mercati agricoli che deve essere creata nell'ambito della politica agricola comune «deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità».

15 Come da costante giurisprudenza, il divieto di discriminazione enunciato da detta disposizione è solo una specificazione del principio generale di uguaglianza, che fa parte dei principi fondamentali del diritto comunitario (v. sentenze 10 gennaio 1992, causa C-177/90, Kühn, Racc. pag. I-35, punto 18, e 27 gennaio 1994,

causa C-98/91, Herbrink, Racc. pag. I-223, punto 27) e che impone di non trattare in modo diverso situazioni analoghe, salvo che una differenza di trattamento sia obiettivamente giustificata (v. sentenze 25 novembre 1986, cause riunite 201/85 e 202/85, Klensch e a., Racc. pag. 3477, punto 9, e 21 febbraio 1990, cause riunite da C-267/88 a C-285/88, Wuidart e a., Racc. pag. I-435, punto 13).

16 Detto principio si applica a disposizioni nazionali quali quelle in esame nel caso di specie e che, adottate per attuare la normativa comunitaria sul latte, determinano le modalità per il calcolo del quantitativo di riferimento.

17 Infatti, secondo una giurisprudenza consolidata, le esigenze inerenti alla tutela dei diritti e dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico comunitario vincolano parimenti gli Stati membri quando essi danno esecuzione alle discipline comunitarie di cui trattasi e di conseguenza questi sono tenuti, per quanto possibile, ad applicare tali discipline nel rispetto delle esigenze suddette (v. sentenze 13 luglio 1989, causa C-5/88, Wachauf, Racc. pag. 2609, punto 19, e 24 marzo 1994, causa C-2/92, Bostock, punto 16, Racc. pag. I-995).

18 In particolare, risulta dalla giurisprudenza della Corte che l'art. 40, n. 3, del Trattato CEE riguarda tutti i provvedimenti relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli, indipendentemente dall'autorità dalla quale vengano adottati. Di conseguenza, esso vincola anche gli Stati membri allorché danno attuazione a detta organizzazione (v. sentenza Klensch, già citata, punto 8).

19 Nel caso di specie occorre rilevare, come già ha fatto il giudice nazionale, che, ai sensi delle norme del diritto nazionale, un produttore che, come il signor Graff, abbia rilevato un'azienda in un altro Stato membro è sfavorito rispetto ad un produttore che abbia rilevato un'azienda sita nel territorio nazionale. In questo

secondo caso, la riduzione del quantitativo di riferimento è infatti minore per il fatto che il produttore che abbia assunto l'onere di un'altra azienda deve aggiungere alla propria produzione la produzione di quest'ultima, mentre ciò non avviene allorché l'azienda rilevata si trova in un altro Stato membro.

20 Dal momento che situazioni analoghe sono trattate in modo diverso, occorre verificare se tale disparità di trattamento a motivo del luogo in cui si trova la seconda azienda sia obiettivamente giustificata nell'ambito del sistema dei quantitativi di riferimento.

21 A proposito di tale sistema, occorre innanzi tutto rilevare che, secondo il quinto 'considerando' del regolamento n. 856/84, il quantitativo globale garantito fissato per la Comunità è stato ripartito tra gli Stati membri in funzione dei quantitativi consegnati nel loro territorio durante l'anno civile 1981. Dato che il quantitativo globale così attribuito a ciascuno Stato membro limita la produzione lattiera in tale Stato, la somma dei quantitativi di riferimento attribuiti individualmente ai produttori non deve superare detto limite. A questo proposito, si noterà che, ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 857/84, anche i quantitativi supplementari di riferimento possono essere concessi solo entro tale limite.

22 Per procedere alla ripartizione dei quantitativi globali garantiti tra i singoli produttori, alcuni Stati si sono basati sui quantitativi di latte prodotti da ciascun produttore nel 1981, mentre altri, come la Germania ed il Belgio, si sono basati sui quantitativi di latte prodotti durante il 1983, come consentito dall'art. 2, n. 2, del regolamento n. 857/84. Pertanto, questi due Stati hanno applicato ai quantitativi indicati una percentuale modulata in modo che, malgrado l'incremento di produzione verificatosi tra il 1981 e il 1983, il loro totale non superi il quantitativo globale garantito.

23 Se, come raccomanda il giudice nazionale, gli Stati membri dovessero, per determinare i quantitativi di riferimento individuali, tener conto dei quantitativi prodotti dai produttori nazionali in altri Stati membri, questo sistema di calcolo risulterebbe falsato nel complesso e nulla garantirebbe il rispetto dei quantitativi garantiti attribuiti agli Stati membri ai sensi dell'art. 5 quater, n. 3.

24 A questo proposito, la circostanza, rilevata dal giudice nazionale, che nel caso di specie gli effetti di un'eventuale presa in considerazione del quantitativo di latte prodotto in un altro Stato membro sul quantitativo globale garantito dello Stato interessato sono minimi è irrilevante.

25 Infatti, non è perché il metodo di calcolo prescelto non ha conseguenze in un caso specifico che lo si può considerare ammissibile in via generale. Se lo Stato membro interessato accettasse di prendere in considerazione i quantitativi di latte prodotti all'estero ed i casi specifici analoghi a quello di specie si moltiplicassero, il rischio di superamento del quantitativo globale garantito attribuito a detto Stato sarebbe notevole.

26 Alla luce di quanto precede, si deve considerare che l'obiettivo perseguito dal regime dei quantitativi di riferimento, che è quello di limitare la produzione comunitaria di latte, giustifica il fatto che uno Stato membro si rifiuti di prendere in considerazione, per la fissazione del quantitativo di riferimento individuale, il quantitativo di latte prodotto nel 1981 in un altro Stato membro.

27 Questa conclusione non è contraddetta dalla sentenza 10 luglio 1991 nelle cause riunite C-90/90 e C-91/90, Neu (Racc. pag. I-3617). Tale procedimento verteva su una riduzione del quantitativo di riferimento individuale, attribuito nell'ambito

della formula B, a motivo del cambiamento di latteria da parte dei produttori in un caso in cui, contrariamente al caso presente, tutti gli operatori risiedevano nel medesimo Stato membro. Non era in discussione, dunque, l'esigenza di vigilare sul rispetto del quantitativo globale garantito dello Stato membro interessato.

28 Tenuto conto di quanto precede, non sembra necessario esaminare l'argomento che la Commissione trae dalle difficoltà, dal punto di vista del controllo, che la presa in considerazione dei quantitativi di latte prodotti in altri Stati membri, ai fini del calcolo del quantitativo di riferimento, provocherebbe.

29 Alla luce delle considerazioni sopra esposte, occorre risolvere la questione sollevata nel senso che il fatto di non prendere in considerazione, in occasione della fissazione dei quantitativi di riferimento, il latte prodotto da un'azienda rilevata e gestita insieme ad un'altra situata in un altro Stato membro non è in contrasto con il principio della parità di trattamento e con l'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CEE qualora ad escludere la presa in considerazione altrimenti consentita dal diritto nazionale, e che risulterebbe nell'attribuzione di un quantitativo di riferimento più elevato, sia soltanto il fatto che l'azienda rilevata e gestita insieme all'altra si trova in un altro Stato membro.

Sulle spese

30 Le spese sostenute dal Consiglio e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un

incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Finanzgericht di Düsseldorf con ordinanza 21 agosto 1992, dichiara:

Il fatto di non prendere in considerazione, in occasione della fissazione dei quantitativi di riferimento, il latte prodotto da un'azienda rilevata e gestita insieme ad un'altra situata in un altro Stato membro non è in contrasto con il principio della parità di trattamento e con l'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CEE qualora ad escludere la presa in considerazione altrimenti consentita dal diritto nazionale, e che risulterebbe nell'attribuzione di un quantitativo di riferimento più elevato, sia soltanto il fatto che l'azienda rilevata e gestita insieme all'altra si trova in un altro Stato membro.

Moitinho de Almeida Edward Joliet

Rodríguez Iglesias Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 luglio 1994.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

J. C. Moitinho de Almeida