SENTENZA DELLA CORTE (terza sezione)
11 luglio 1989 *

Nei procedimenti riuniti da 196/88 a 198/88,

aventi ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato, dalla cour d'appel di Rennes, nelle cause dinanzi ad essa pendenti tra

Daniel Cornée

e

Coopérative agricole laitière de Loudéac « Copall » (causa 196/88),

e tra

1) Jean-Claude Ollivier

2) Jean-François Buan

3) Louis Théodore Loutrage

e

Laiterie coopérative du Trieux (causa 197/88),

e tra

1) Jean-François Seger

2) Guy Yves Marie Boulbin

3) Monique Hélène Marie Connan

* Lingua processuale: il francese.

4) **Jean Yves Marie Daniel**

5) **Jean François Duigou**

6) **François Guegan**

7) **Gildas Guyomard**

8) **Dominique Larvor**

9) **Roland Yves Le Scrour**

10) **Claude et Patrice Robin**

11) **Jean François Toudic**

e

Laiterie coopérative du Trieux (causa 198/88),

domande vertenti sull'interpretazione dell'art. 40, n. 3, del trattato e dell'art. 3 del regolamento 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),

LA CORTE (terza sezione),

composta dai signori O. Due, presidente, f. f. di presidente di sezione, J. C. Moitinho de Almeida e M. Zuleeg, giudici,

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

viste le osservazioni presentate:

— per i ricorrenti, dagli avvocati Pitois-Sillart, Olive, Cabot e Dohollou del foro di Rennes,

— per il governo francese, dalla sig. ra E. Belliard e dal sig. Géraud de Bergues, assistiti nel corso della fase orale dal sig. Giacomini e dal sig. Y. Riou del Ministero dell'agricoltura, in qualità di agenti,

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. G. Lawrence e P. Hetsch, membri del suo servizio giuridico in qualità di agenti,

vista la relazione di udienza ed in esito alla fase orale del 20 aprile 1989,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 30 maggio 1989,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con sentenze 29 giugno 1988, giunte alla Corte il successivo 20 luglio, la corte d'appello di Rennes ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, tre questioni pregiudiziali, identiche nelle tre cause riunite, vertenti sull'interpretazione dell'art. 40, n. 3, del trattato e dell'art. 3, n. 1, del regolamento 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 n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13).

2 Dette questioni sono sorte nell'ambito di liti fra 15 produttori di latte del dipartimento delle Côtes du Nord e, rispettivamente, la Coopérative agricole laitière de Loudéac « Copall » (causa 196/88) e la Laiterie coopérative du Trieux (cause 197 e 198/88), liti vertenti sui prelievi che dette cooperative hanno applicato ai produttori stessi in forza del regime comunitario di prelievo supplementare sul latte.

3 È opportuno ricordare in primo luogo che, mediante il regolamento 31 marzo 1984, n. 856, che modificava il regolamento n. 804/68, relativo all'organizzazione

comune dei mercati nel settore dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 10), il Consiglio ha istituito un prelievo supplementare che è riscosso sui quantitativi di latte consegnati che superano un quantitativo di riferimento da fissarsi; il prelievo è dovuto o dai produttori di latte (formula A) o dagli acquirenti del latte o di altri prodotti lattiero-caseari che se ne rivalgono sui produttori che hanno aumentato le loro consegne, proporzionalmente al loro contributo al superamento del quantitativo di riferimento dell'acquirente (formula B).

4 Le modalità per il calcolo del quantitativo di riferimento, vale a dire dei quantitativi esenti dal prelievo supplementare, sono state fissate dal regolamento del Consiglio n. 857/84, già ricordato. In forza dell'art. 2, n. 1, di detto regolamento, il quantitativo di riferimento è pari al quantitativo di latte o di equivalente latte consegnato o acquistato durante l'anno 1981, aumentato dell'1%. Gli Stati membri possono tuttavia stabilire, a norma del n. 2 dello stesso articolo, che sul loro territorio il quantitativo di riferimento è pari al quantitativo di latte o di equivalente latte consegnato o acquistato durante l'anno 1982 o 1983, più una percentuale fissata in modo da non superare il quantitativo garantito per ciascuno Stato membro.

5 Deroghe a queste norme sono contemplate per talune situazioni particolari, negli artt. 3, 4 e 4 bis dello stesso regolamento. In particolare, l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 857/84 consente agli Stati membri, nei casi che esso contempla, di concedere un quantitativo specifico di riferimento ai produttori che abbiano aderito ad un progetto di sviluppo della produzione lattiera a norma della direttiva 72/159/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole (GU L 96, pag. 1).

6 La Repubblica francese ha messo in atto il regime comunitario di prelievo supplementare sul latte optando per l'anno 1983 nell'ambito della formula B (formula acquirente). Il quantitativo di riferimento degli acquirenti residenti nel territorio francese era, per il primo anno di applicazione del regime (2 aprile 1984 — 31 marzo 1985), pari al quantitativo di latte raccolto dall'acquirente durante il 1983, meno il 2% (1% in zona montana); per il secondo anno di applicazione del regime (1° aprile 1985 — 31 marzo 1986), questo quantitativo è stato ridotto dell'1% (salvo in zona montana). Per quel che riguarda i produttori che abbiano aderito ad un progetto di sviluppo della produzione lattiera, la disciplina francese stabilisce in sostanza che gli acquirenti ai quali detti produttori sono affiliati attri-

buiscono agli stessi, nel limite del loro quantitativo di riferimento, un forfait di 9 500 litri, salvo restando però che non godono di questo vantaggio i produttori le cui consegne di latte durante il 1983 sono state superiori ai 200 000 litri.

7 I produttori di latte, attori nella causa principale, hanno dato esecuzione a progetti di sviluppo della produzione lattiera, a norma della direttiva 72/159/CEE, già ricordata. Col ricorso essi contestano i prelievi che sono stati applicati nei loro confronti in quanto, al momento della determinazione della quantità di riferimento singola, non si è tenuto conto dei loro progetti di sviluppo. In questo contesto essi sostengono che la disciplina francese già ricordata è stata emanata in spregio tanto delle norme comunitarie in fatto di prelievo supplementare sul latte, quanto dei principi di non discriminazione e del legittimo affidamento.

8 Onde poter valutare questi argomenti la corte d'appello di Rennes ha sospeso il giudizio ed ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni:

« 1) Se l'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 857/84 consenta ad uno Stato membro di attribuire un quantitativo forfettario a tutti i titolari di progetti di sviluppo in corso di esecuzione, a prescindere dagli obiettivi di ciascun progetto, e di scegliere il 1983 come unico anno di riferimento, senza contemplare deroghe per i produttori titolari di un progetto di sviluppo portato a termine nel 1981 e nel 1982.

2) Se l'art. 40, n. 3, del trattato che istituisce la Comunità economica europea osti a che i decreti 22 novembre 1984 e 10 luglio 1985 determinino un ordine di precedenza per l'attribuzione di quantitativi di riferimento supplementari, in funzione di quantitativi liberati in seno a ciascuna impresa, facendo così dipendere il vantaggio attribuito dai quantitativi disponibili dell'acquirente.

3) Se l'autorità nazionale, nell'adottare, in particolare, il decreto ministeriale 10 luglio 1985 che limita la possibilità di crescita per la stagione 1985/1986 all'1% rispetto alla stagione precedente, abbia trasgredito il principio del legittimo affidamento, in quanto i titolari di progetti potevano contare sulla stabilità degli impegni anteriormente assunti per consentir loro di accrescere la produttività delle loro aziende ».

9 Per una più ampia esposizione degli antefatti nella causa principale, delle disposizioni comunitarie e nazionali in questione nonché dello svolgimento del procedimento e delle osservazioni presentate alla Corte si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi aspetti del fascicolo sono riportati in prosieguo solo nei limiti necessari per il ragionamento della Corte.

Sulla prima questione

10 La prima questione si compone di due parti.

11 Tenuto conto degli antefatti della causa principale, la prima parte va intesa nel senso che mira ad accertare se l'art. 3, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 857/84, già ricordato, osti ad una disciplina nazionale che metta in atto questa disposizione in modo tale che solo i produttori contemplati da questa disposizione le cui consegne di latte non superano un limite determinato possano ottenere un quantitativo specifico di riferimento e che tutti questi produttori ottengano un quantitativo unico di natura forfettaria.

12 A norma dell'art. 3, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 857/84/CEE, « i produttori che hanno sottoscritto un piano di sviluppo della produzione lattiera ai sensi della direttiva 72/159/CEE, depositato anteriormente al 1° marzo 1984, possono ottenere, secondo la decisione dello Stato membro (...) se il piano è in corso di esecuzione, un quantitativo specifico di riferimento che tenga conto dei quantitativi di latte e di prodotti lattiero-caseari previsti dal piano di sviluppo ». Questa disposizione consente di garantire che i produttori titolari di un progetto di sviluppo della produzione lattiera, approvato secondo quanto stabilito dalla direttiva 72/159/CEE, possano godere del frutto degli investimenti che hanno effettuato nell'esecuzione del progetto stesso.

13 La stessa lettera della disposizione summenzionata mette in luce che essa attribuisce agli Stati membri un potere discrezionale per predisporre o meno l'assegnazione di quantitativi specifici di riferimento ai produttori contemplati da questa disposizione e per fissare eventualmente l'entità di queste assegnazioni.

14 Questa norma prescrive tuttavia che, quando uno Stato membro preferisce valersi della facoltà di concedere quantitativi specifici di riferimento a questo titolo, le assegnazioni effettuate devono « tenere conto » dell'obiettivo di produzione contemplato dal progetto di sviluppo, vale a dire che il quantitativo specifico di riferimento deve essere in relazione con questo obiettivo di produzione. Questa interpretazione si concilia con l'obbligo incombente agli Stati membri di osservare, al momento della messa in atto di un'organizzazione comune dei mercati agricoli, il divieto di discriminazione tra produttori della Comunità, divieto posto all'art. 40, n. 3, del trattato.

15 Ne consegue che una disciplina nazionale che metta in atto l'art. 3, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 857/84 in modo da disporre l'assegnazione di un supplemento unico di natura forfettaria a tutti i produttori che rientrano nella sfera d'applicazione di questa norma, indipendentemente dall'obiettivo del loro progetto di sviluppo, è incompatibile con detta disposizione.

16 Diverso è il caso se una disciplina nazionale esclude dal vantaggio dei quantitativi specifici di riferimento i produttori le cui consegne di latte durante l'anno di riferimento preso in considerazione superano un limite determinato. Infatti l'esigenza di « tener conto » dell'obiettivo del progetto di sviluppo non implica che si debba rispettare un rapporto di stretta proporzionalità tra questo obiettivo e i quantitativi specifici di riferimento da assegnare. Gli Stati membri hanno dunque agio, pur assumendo come criterio principale di riferimento l'obiettivo del progetto di sviluppo, di prendere in considerazione anche altri criteri obiettivi, in particolare di natura sociale, ad esempio per garantire una certa precedenza ai piccoli produttori. Una disciplina nazionale la quale, onde poter assegnare supplementi più cospicui ai piccoli produttori, stabilisca che solo i produttori le cui consegne di latte non superano un limite determinato possono ottenere un quantitativo specifico di riferimento è conforme a questi criteri obiettivi. Ne consegue che siffatta disciplina non va oltre i limiti del margine discrezionale di cui dispongono gli Stati membri per la messa in atto dell'art. 3, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 857/84.

17 È quindi opportuno risolvere la prima parte della prima questione dichiarando che l'art. 3, n. 1, primo trattino del regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, osta ad una disciplina nazionale che metta in opera detta disposizione in modo che tutti i produttori contemplati da questa norma ottengano un quantitativo unico di

natura forfettaria. Questa disposizione non osta tuttavia ad una disciplina nazionale la quale stabilisca che i soli produttori le cui consegne di latte non superano un limite determinato possono ottenere un quantitativo specifico di riferimento.

18 La seconda parte della prima questione mira in sostanza ad accertare se l'art. 3, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 857/84, già ricordato, prescriva agli Stati membri di assumere come anno di riferimento per la fissazione dei quantitativi specifici di riferimento dei produttori contemplati da detta disposizione l'anno durante il quale il progetto di sviluppo della produzione lattiera è stato terminato, anche se questo anno è anteriore all'anno di riferimento preso in considerazione dallo Stato membro interessato in via d'applicazione generale.

19 Emerge dagli elementi del fascicolo che nessuno dei produttori parti nella causa principale ha portato a termine il proprio progetto di sviluppo della produzione lattiera in un anno anteriore al 1983, anno assunto dalla Repubblica francese come anno di riferimento in via d'applicazione generale. Così stando le cose, la seconda parte della prima questione non va risolta.

Sulla seconda questione

20 La seconda questione mira in sostanza ad accertare se il regolamento n. 857/84, già ricordato, interpretato alla luce del divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del trattato, osti ad una disciplina nazionale che consenta agli acquirenti, nell'ambito della formula B, di riassegnare, in forza dell'art. 3, n. 1, di detto regolamento, i quantitativi di riferimento singoli, liberati da produttori che sono loro affiliati, ad altri produttori affiliati allo stesso acquirente.

21 A questo proposito è opportuno ricordare che la Corte ha dichiarato nella sentenza 25 novembre 1986 (Klensch e a., cause 201 e 202/85, Racc. pagg. 3477, 3503), che il divieto di discriminazione tra produttori della Comunità, enunciato dall'art. 40, n. 3, del trattato, prescriveva l'interpretazione del regolamento n. 857/84 nel senso che esso vieta che uno Stato membro il quale abbia optato per la formula B decida di attribuire il quantitativo di riferimento singolo del produttore che ha cessato la propria attività al quantitativo di riferimento dell'acquirente al quale questo produttore forniva latte al momento della cessazione, piuttosto che attribuire questo quantitativo alla riserva nazionale. A questo proposito la Corte ha

precisato, in particolare, che l'interpretazione opposta farebbe sì che l'acquirente potrebbe riassegnare questa quantità ai produttori che gli sono affiliati, il che li favorirebbe in modo ingiustificato rispetto ai produttori affiliati ad altri acquirenti.

22 Queste considerazioni mettono in luce che una disciplina nazionale che faccia dipendere l'assegnazione di quantitativi specifici di riferimento ai produttori contemplati dall'art. 3, n. 1, del regolamento n. 857/84 dal volume dei quantitativi di riferimento individuali sbloccati da altri produttori affiliati allo stesso acquirente è in linea di principio incompatibile con questo regolamento, interpretato alla luce del divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del trattato.

23 È tuttavia opportuno precisare che non si può vietare agli Stati membri, ai quali è affidata l'applicazione del regime comunitario sul piano amministrativo, di predisporre una gestione decentralizzata del prelievo, fondata sulla collaborazione degli acquirenti. Non si può quindi ritenere incompatibile con le esigenze del diritto comunitario una disciplina nazionale strutturata in modo che, nell'ambito della formula B, gli acquirenti conservino in via provvisoria la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento singoli sbloccati da produttori loro affiliati al fine di riassegnare questi quantitativi ad altri produttori affiliati dello stesso acquirente, purché queste riassegnazioni vengano, se del caso, adeguate a posteriori onde garantire che siano compensate eventuali disparità di trattamento fra produttori affiliati ad acquirenti diversi.

24 Si deve quindi risolvere la seconda questione dichiarando che il regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, interpretato alla luce del divieto di discriminazione enunciato dall'art. 40, n. 3, del trattato, non osta ad una disciplina nazionale che consenta agli acquirenti, nell'ambito della formula B, di riassegnare provvisoriamente, in forza dell'art. 3, n. 1, di detto regolamento, la totalità o parte dei quantitativi di riferimento singoli sbloccati dai produttori loro affiliati ad altri produttori affiliati agli stessi acquirenti, purché queste riassegnazioni vengano, se del caso, adeguate a posteriori in modo da compensare eventuali disparità di trattamento tra produttori affiliati a differenti acquirenti.

Sulla terza questione

25 La terza questione mira in sostanza ad accertare se il principio del legittimo affidamento osti ad una disciplina nazionale che dia attuazione al regime comunitario di prelievo supplementare sul latte in modo tale che i produttori titolari di un progetto di sviluppo della produzione lattiera, approvato prima dell'entrata in vigore del regime di prelievo, ottengano per la stagione 1985/1986 quantitativi di riferimento fissati ad un livello inferiore a quello in vigore per la stagione precedente.

26 A questo proposito è opportuno osservare anzitutto che la realizzazione di un progetto di sviluppo della produzione lattiera approvato dalle competenti autorità nazionali non conferisce al suo titolare il diritto di produrre la quantità di latte corrispondente all'obiettivo di detto progetto, senza essere assoggettato ad eventuali restrizioni scaturenti da norme comunitarie emanate posteriormente all'approvazione del progetto stesso, specie nell'ambito della politica dei mercati o della politica delle strutture, a meno che dette restrizioni vengano a colpire titolari del progetto in modo specifico, proprio a motivo della realizzazione dello stesso.

27 Di conseguenza, quando un'organizzazione comune dei mercati agricoli dispone, onde ridurre le eccedenze strutturali sul mercato in questione, la riscossione di un prelievo sulle consegne di prodotti che superano determinate quantità di riferimento, i titolari di un progetto di sviluppo, sia pure approvato anteriormente all'entrata in vigore del regime, non possono invocare alcun legittimo affidamento inerente alla realizzazione del loro progetto per opporsi ad eventuali riduzioni di questi quantitativi di riferimento, sempreché le riduzioni siano consentite dalla disciplina comunitaria in materia e non vertano specificamente sui quantitativi di riferimento di questa categoria di operatori.

28 Come emerge dalla motivazione del regolameto n. 856/84, già ricordato, il quantitativo complessivo di latte e di equivalente latte, garantito per la Comunità, è stato fissato in 97,2 milioni di tonnellate, corrispondenti al limite di garanzia stabilito dal Consiglio nel 1983. Questo quantitativo è però stato portato a 98,2 milioni di tonnellate durante il primo anno di applicazione del regime, onde consentire una certa transizione. Dato che, conformemente all'art. 5 quater, n. 3, del regolamento n. 804/68, emendato dal regolamento n. 856/84, la somma dei quantitativi di riferimento non deve oltrepassare detta quantità complessiva, scaturisce implicitamente

da queste disposizioni che il legislatore comunitario ha inteso ammettere, tramite la riduzione del quantitativo complessivo, una riduzione corrispondente dei quantitativi di riferimento di operatori singoli.

29 Si deve ricordare inoltre che, in forza dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 857/84, già ricordato, gli Stati membri possono adeguare le percentuali da applicarsi alle consegne di latte per il calcolo dei quantitativi di riferimento, onde garantire l'applicazione degli artt. 3 e 4. La lettura del combinato disposto di queste norme e dell'art. 5 dello stesso regolamento, a norma del quale, per l'applicazione degli artt. 3 e 4, quantitativi supplementari di riferimento possono essere attribuiti solo entro i limiti del quantitativo complessivo garantito per il singolo Stato membro, mette in evidenza che, qualora detti quantitativi supplementari vengano attribuiti a talune categorie di operatori, i quantitativi di riferimento degli altri operatori devono, se del caso, essere ridotti onde evitare che detto quantitativo complessivo sia superato.

30 Ne consegue che non si può ritenere incompatibile con le esigenze del diritto comunitario una disciplina nazionale emanata per la messa in atto del regime comunitario, come la disciplina francese, la quale disponga che tutti i produttori stabiliti nel territorio nazionale, ivi compresi quelli che hanno sottoscritto un progetto di sviluppo della produzione di latte approvato prima dell'entrata in vigore del regime comunitario di prelievo supplementare sul latte, eccezion fatta tuttavia per una certa categoria di produttori svantaggiati dalla situazione geografica, ottengano per il secondo anno di applicazione del regime quantitativi di riferimento inferiori a quelli ottenuti per l'anno precedente.

31 Per questi motivi, si deve risolvere la terza questione dichiarando che il principio del legittimo affidamento non osta ad una disciplina nazionale che ponga in atto il regime comunitario di prelievo supplementare sul latte in modo tale che i produttori, titolari di un progetto di sviluppo della produzione di latte approvato prima dell'entrata in vigore del regime del prelievo, ottengano per la stagione 1985/1986 quantitativi di riferimento fissati ad un livello inferiore a quello in vigore per la stagione precedente, a meno che le riduzioni effettuate non vertano specificamente sui quantitativi di riferimento dei titolari del progetto stesso.

Sulle spese

32 Le spese sostenute dal governo francese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non sono ripetibili. 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 (terza sezione),

pronunciandosi sulle questioni ad essa sottoposte dalla corte d'appello di Rennes, con sentenze 29 giugno 1988, dichiara:

1) **L'art. 3, n. 1, primo trattino del regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, osta ad una disciplina nazionale che metta in opera detta disposizione in modo che tutti i produttori contemplati da questa norma ottengano un quantitativo unico di natura forfettaria. Questa disposizione non osta tuttavia ad una disciplina nazionale la quale stabilisca che i soli produttori le cui consegne di latte non superano un limite determinato possono ottenere un quantitativo specifico di riferimento.**

2) **Il regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, interpretato alla luce del divieto di discriminazione enunciato dall'art. 40, n. 3, del trattato, non osta ad una disciplina nazionale che consenta agli acquirenti, nell'ambito della formula B, di riassegnare provvisoriamente, in forza dell'art. 3, n. 1, di detto regolamento, la totalità o parte dei quantitativi di riferimento singoli sbloccati dai produttori loro affiliati ad altri produttori affiliati agli stessi acquirenti, purché queste riassegnazioni vengano, se del caso, adeguate a posteriori in modo da compensare eventuali disparità di trattamento tra produttori affiliati a differenti acquirenti.**

3) **Il principio del legittimo affidamento non osta ad una disciplina nazionale che ponga in atto il regime comunitario di prelievo supplementare sul latte in modo tale che i produttori, titolari di un progetto di sviluppo della produzione di latte approvato prima dell'entrata in vigore del regime del prelievo, ottengano per la stagione 1985/1986 quantitativi di riferimento fissati ad un livello inferiore a quello in vigore per la stagione precedente, a meno che le riduzioni effettuate non vertano specificamente sui quantitativi di riferimento dei titolari del progetto stesso.**

Due Moitinho de Almeida Zuleeg

Così pronunziato in udienza pubblica a Lussemburgo l'11 luglio 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Per il presidente della terza sezione

O. Due

presidente