SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

26 giugno 2008 *

Nella causa T-94/98,

Alfonsius Alferink, residente in Heeten (Paesi Bassi), e gli altri 67 ricorrenti i cui nomi figurano in allegato, rappresentati inizialmente dagli avv.ti H. Bronkhorst e E. Pijnacker Hordijk, successivamente dagli avv.ti Bronkhorst, Pijnacker Hordijk e J. Sluysmans, e infine dall'avv. Pijnacker Hordijk,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. T. van Rijn, in qualità di agente,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di risarcimento, ai sensi dell'art. 178 del Trattato CE (divenuto art. 235 CE) e dell'art. 215, secondo comma, del Trattato CE (divenuto art. 288, secondo comma, CE), dei danni che i ricorrenti asseriscono di aver subito per il fatto che la Commissione, adottando il regolamento (CEE) 20 aprile 1989, n. 1033, che modifica il regolamento (CEE) n. 1546/88, che fissa le modalità di

* Lingua processuale: l'olandese.

applicazione del prelievo supplementare di cui all'articolo 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 del Consiglio (GU L 110, pag. 27), il quale non prevedrebbe in modo chiaro e preciso che la produzione di latte dovesse essere ripresa nell'azienda SLOM iniziale, avrebbe violato il principio della certezza del diritto,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quinta Sezione),

composto dal sig. M. Vilaras, presidente e dalle sig.re M.E. Martins Ribeiro (relatore) e K. Jürimäe, giudici,

cancelliere: sig. J. Plingers, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 25 settembre 2007,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

1 Il regolamento (CEE) del Consiglio 17 maggio 1977, n. 1078, che istituisce un regime di premi per la non commercializzazione del latte e dei prodotti lattiero-caseari e

per la riconversione di mandrie bovine a orientamento lattiero (GU L 131, pag. 1), prevedeva il versamento di un premio di non commercializzazione o di un premio di riconversione ai produttori che si impegnassero a non commercializzare latte e prodotti lattiero-caseari per un periodo di non commercializzazione di cinque anni ovvero a non commercializzare latte o prodotti lattiero-caseari e a riconvertire le loro mandrie ad orientamento lattiero in mandrie destinate alla produzione di carni per un periodo di riconversione di quattro anni.

2 I produttori lattiero-caseari che hanno sottoscritto un impegno ai sensi del regolamento n. 1078/77 vengono comunemente denominati i «produttori SLOM», e tale acronimo deriva dall'espressione olandese «slachten en omschakelen» (abbattere e riconvertire), che descrive i loro obblighi nell'ambito del regime di non commercializzazione o di riconversione.

3 Il 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 il regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'articolo 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13), hanno istituito, dal 1° aprile 1984, un prelievo supplementare percepito sui quantitativi di latte consegnati che superavano un quantitativo di riferimento da determinarsi, per ogni acquirente, entro il limite di un quantitativo globale garantito a ciascuno Stato membro. Il quantitativo di riferimento esente dal prelievo supplementare era pari al quantitativo di latte o di equivalente latte consegnato da un produttore o acquistato da una latteria, secondo la formula scelta dallo Stato, durante l'anno di riferimento, rappresentato, per quanto riguarda il Regno dei Paesi Bassi, dal 1983.

4 Le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 148, pag. 13), sono state fissate dal regolamento (CEE) della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371 (GU L 132, pag. 11). Quest'ultimo regolamento è stato abrogato dal regolamento (CEE) della Commissione 3 giugno 1988, n. 1546, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'articolo 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 139, pag. 12), diretto, in particolare, a procedere ad una codificazione della normativa applicabile in materia (primo 'considerando' di detto regolamento).

5 I produttori che non avevano consegnato latte nel corso dell'anno di riferimento considerato dallo Stato membro interessato, in esecuzione di un impegno assunto ai sensi del regolamento n. 1078/77, restavano esclusi dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento.

6 Con sentenze 28 aprile 1988, causa 120/86, Mulder (Racc. pag. 2321; in prosieguo: la «sentenza Mulder I»), e causa 170/86, von Deetzen (Racc. pag. 2355 in prosieguo: la «sentenza von Deetzen I»), la Corte ha dichiarato invalido il regolamento n. 857/84, come integrato dal regolamento n. 1371/84, nella parte in cui non contemplava l'attribuzione di un quantitativo di riferimento ai produttori che, in esecuzione di un impegno assunto ai sensi del regolamento n. 1078/77, non avessero consegnato latte durante l'anno di riferimento preso in considerazione dallo Stato membro interessato.

7 A seguito delle sentenze Mulder I e von Deetzen I, di cui al precedente punto 6, il Consiglio ha adottato, il 20 marzo 1989, il regolamento (CEE) n. 764/89, recante modifica del regolamento n. 857/84 (GU L 84, pag. 2), entrato in vigore il 29 marzo 1989, al fine di consentire la concessione alla categoria dei produttori considerati da tali sentenze di un quantitativo di riferimento specifico pari al 60 % della loro produzione nei dodici mesi precedenti il loro impegno di non commercializzazione o di riconversione assunto ai sensi del regolamento n. 1078/77.

8 L'art. 3 bis, n. 1, lett. a)-d), del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, così prevede:

«Al produttore di cui all'articolo 12, lettera c), terzo comma:

(…)

è attribuito provvisoriamente, a sua domanda, formulata entro un termine di tre mesi a decorrere dal 29 marzo 1989, un quantitativo specifico di riferimento, purché il produttore in questione:

a) non abbia cessato l'attività nel quadro dell'articolo 2, paragrafi 3 e 4 del regolamento (…) n. 1078/77 o ceduto la totalità della sua azienda lattiera prima della scadenza del periodo di non commercializzazione o di riconversione;

b) dimostri, in appoggio alla sua domanda, di essere in grado di realizzare nell'azienda una produzione corrispondente al quantitativo di riferimento richiesto e l'autorità competente riconosca valida tale dimostrazione;

c) s'impegni a vendere latte o altri prodotti direttamente al consumatore e/o a consegnare latte ad un acquirente;

d) s'impegni, per quanto riguarda il quantitativo specifico di riferimento, a non chiedere di poter beneficiare di un qualsiasi programma di abbandono di quantitativi di riferimento fino al termine del regime del prelievo supplementare».

9 L'art. 3 bis, n. 3, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, dispone quanto segue:

«Se entro un termine di due anni a decorrere dal 29 marzo 1989 il produttore può provare, con piena soddisfazione dell'autorità competente, di avere effettivamente ripreso le vendite dirette e/o le consegne e che tali vendite dirette e/o consegne hanno raggiunto nel corso degli ultimi dodici mesi un livello pari o superiore all'80 % del quantitativo provvisorio di riferimento, il quantitativo specifico di riferimento gli è attribuito definitivamente. In caso contrario il quantitativo provvisorio di riferimento torna totalmente alla riserva comunitaria (…)».

10 L'art. 12, lett. c), del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, prevede che, «[p]er l'applicazione dell'articolo 3 bis, si considera produttore il conduttore agricolo, persona fisica o giuridica o associazione di persone fisiche o giuridiche, la cui azienda si trova nel territorio geografico della Comunità».

11 L'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84 così precisa:

«Ai sensi del presente regolamento, si intende per:

d) azienda: il complesso delle unità di produzione gestite dal produttore e situate nel territorio geografico della Comunità».

12 L'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 20 aprile 1989, n. 1033 (GU L 110, pag. 27), è redatto come segue:

«La domanda [di un quantitativo di riferimento specifico] di cui all'articolo 3 bis, paragrafo 1 del regolamento (…) n. 857/84 è presentata dal produttore interessato all'autorità competente designata dallo Stato membro, secondo modalità da quest'ultimo stabilite e a condizione che il produttore possa dimostrare di gestire ancora interamente o parzialmente la stessa azienda che gestiva al momento dell'accettazione, prevista dall'articolo 5, paragrafo 2 del regolamento (CEE) n. 1391/78 della Commissione, della sua domanda di concessione del premio.

L'autorità competente rilascia ricevuta della domanda, verifica che sussistano le condizioni di cui al paragrafo 1 e registra gli impegni assunti per iscritto dal produttore.

Costituiscono prove atte a dimostrare la capacità del produttore di produrre il quantitativo di riferimento richiesto, in particolare:

— le vendite dirette e/o le consegne di latte [già] effettuate successivamente al termine del periodo di non commercializzazione o di riconversione;

— il bestiame da latte, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b) del regolamento (CEE) n. 1391/78, presente nell'azienda,

— la superficie a prati o pascoli permanenti e/o la superficie delle colture foraggere dell'azienda, quali risultano dal piano di avvicendamento e dalle semine effettuate,

— gli investimenti di cui all'articolo 3, paragrafo 1, secondo comma del regolamento (…) n. 857/84».

13 I produttori che avevano sottoscritto impegni di non commercializzazione o di riconversione e che, in applicazione del regolamento n. 764/89, hanno ricevuto un quantitativo di riferimento detto «specifico» vengono denominati «produttori SLOM I».

14 Con sentenza 11 dicembre 1990, causa C-189/89, Spagl (Racc. pag. I-4539), la Corte ha dichiarato invalido l'art. 3 bis, n. 1, primo trattino, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, nella parte in cui escludeva dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico ai sensi di detta disposizione i produttori il cui periodo di non commercializzazione o di riconversione, in esecuzione di un impegno assunto ai sensi del regolamento n. 1078/77, era scaduto prima del 31 dicembre 1983 o, eventualmente, prima del 30 settembre 1983.

15 A seguito della sentenza Spagl, citata al precedente punto 14, il Consiglio ha emanato il regolamento (CEE) 13 giugno 1991, n. 1639, recante modifica del regolamento n. 857/84 (GU L 150, pag. 35), che, eliminando le condizioni dichiarate invalide dalla Corte, ha consentito l'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico ai produttori interessati. Essi sono comunemente denominati «produttori SLOM II».

16 Con sentenza interlocutoria 19 maggio 1992, nelle cause riunite C-104/89 e C-37/90, Mulder e a./Consiglio e Commissione (Racc. pag. I-3061; in prosieguo: la «sentenza Mulder II»), la Corte ha dichiarato la Comunità economica europea responsabile del

danno subito da taluni produttori di latte che avevano assunto impegni ai sensi del regolamento n. 1078/77 e non avevano potuto successivamente commercializzare latte in applicazione del regolamento n. 857/84. Per quanto riguarda gli importi da pagare, la Corte ha invitato le parti a fissarli di comune accordo.

17 Con sentenza 27 gennaio 2000, cause riunite C-104/89 e C-37/90, Mulder e a./Consiglio e Commissione (Racc. pag. I-203), la Corte ha statuito sull'importo degli indennizzi richiesti dai ricorrenti nelle controversie considerate dalla sentenza Mulder II, citata al precedente punto 16.

Fatti all'origine della controversia

18 I ricorrenti, il sig. Alfonsius Alferink e altri 67 produttori di latte nei Paesi Bassi, nell'ambito del regolamento n. 1078/77, hanno sottoscritto un impegno di non commercializzazione.

19 Ai sensi della normativa pertinente, i ricorrenti hanno presentato domanda alle autorità olandesi per la concessione di un quantitativo di riferimento specifico che permettesse loro di produrre taluni quantitativi di latte senza essere sottoposti al prelievo supplementare. Alcuni dei ricorrenti hanno ottenuto un quantitativo di riferimento specifico provvisorio mentre altri un quantitativo di riferimento specifico definitivo.

20 A seguito della concessione dei quantitativi di riferimento specifici sopra menzionati, le autorità olandesi hanno proceduto a controlli per verificare se i ricorrenti producessero i quantitativi di riferimento nel rispetto dei requisiti stabiliti dalla normativa comunitaria. Constatando che la produzione lattiera non era stata ripresa nell'azienda SLOM iniziale o nella stessa unità organizzativa ed economica aziendale interessata alla data dell'impegno di non commercializzazione, in quanto i ricorrenti facevano uso, per la produzione di latte, di mezzi di produzione affittati presso terzi, le autorità olandesi hanno ritenuto che le condizioni prescritte dalla normativa comunitaria per l'attribuzione di un quantitativo di riferimento definitivo non fossero rispettate.

Esse hanno quindi rifiutato di attribuire un quantitativo di riferimento definitivo ai ricorrenti che avevano ottenuto un quantitativo di riferimento provvisorio e hanno ritirato il quantitativo di riferimento definitivo a coloro che l'avevano ottenuto.

21 I ricorrenti hanno presentato un ricorso dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunale amministrativo commerciale dei Paesi Bassi) contro le decisioni del Ministero dell'Agricoltura, del Patrimonio naturale e della Pesca olandese (in prosieguo: il «Ministero») recanti diniego di attribuire loro un quantitativo di riferimento definitivo o che ritirano loro quanto attribuitoli. Essi sostenevano, in particolare, che, contrariamente a quanto sostenuto da detto Ministero, la normativa pertinente non esigeva, per la concessione di un quantitativo di riferimento specifico, che la produzione lattiera fosse ripresa nell'azienda SLOM iniziale o nella stessa unità organizzativa ed economica aziendale interessata alla data dell'impegno di non commercializzazione. Il College van Beroep voor het bedrijfsleven ha respinto il loro ricorso.

22 Uno dei ricorrenti, il sig. G.J. Hulter, ha proposto un ricorso per risarcimento danni dinnanzi al Rechtbank te 's-Gravenhage (Tribunale dell'Aia, Paesi Bassi) per il fatto che né la decisione del Ministero né la normativa pertinente descrivevano, o comunque non in maniera sufficiente, le condizioni applicabili alla conversione di un quantitativo di riferimento provvisorio in quantitativo di riferimento definitivo, ovvero per il fatto che non era stata fornita in tempo utile un'informazione corretta in merito ai criteri di attribuzione definitiva di un quantitativo di riferimento. Tale ricorso è stato respinto con decisione 20 gennaio 1999.

23 Il sig. Hulter ha proposto appello avverso tale decisione dinanzi al Gerechtshof te 's-Gravenhage (Corte d'appello dell'Aia, Paesi Bassi) che, con sentenza 17 febbraio 2000, ha confermato la pronuncia del Rechtbank te 's-Gravenhage.

24 Il sig. Hulter ha proposto impugnazione dinanzi all'Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema), la quale è stata respinta con sentenza 8 marzo 2002.

Procedimento

25 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 19 giugno 1998, il sig. Alferink nonché i 67 ricorrenti i cui nomi figurano in allegato hanno proposto il presente ricorso.

26 Il 30 settembre 1998 si è tenuta dinanzi al Tribunale una riunione informale alla quale hanno partecipato i rappresentanti delle parti. Nel corso di tale riunione, le parti hanno avuto occasione di presentare le loro osservazioni sulla classificazione analitica, effettuata dal Tribunale, delle controversie concernenti i produttori SLOM.

27 Con ordinanza del presidente della Quarta Sezione 8 ottobre 1998, il Tribunale ha sospeso il procedimento nella presente causa.

28 Il 17 maggio 2000 si è svolta dinanzi al Tribunale una seconda riunione informale, cui hanno partecipato i rappresentanti delle parti.

29 Il 17 gennaio 2002 si è tenuta dinanzi al Tribunale una terza riunione informale, alla quale hanno partecipato i rappresentanti delle parti. Nel corso di detta riunione, è stato decisa, d'accordo con le parti, la sospensione di tale causa nell'attesa della decisione dell'Hoge Raad der Nederlanden.

30 Con ordinanza del presidente della Prima Sezione 30 marzo 2004, il Tribunale ha disposto la riapertura del presente procedimento. Alla Commissione è stato quindi assegnato un termine per il deposito del suo controricorso. Le parti hanno poi depositato rispettivamente una memoria di replica e una controreplica.

31 Poiché la composizione delle sezioni del Tribunale è stata modificata a partire dal nuovo anno giudiziario, il giudice relatore è stato assegnato alla Quinta Sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.

32 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

33 Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza svoltasi il 25 settembre 2007.

Conclusioni delle parti

34 I ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

— condannare la Comunità a pagare gli importi menzionati in allegato al loro ricorso a titolo di risarcimento dei danni da essi subiti a causa dell'inadeguata redazione dell'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, maggiorati degli interessi al tasso annuo dell'8 % con effetto dal 23 febbraio 1998 fino al pagamento integrale;

— condannare la Comunità alle spese.

35 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare i ricorrenti alle spese.

Sull'eccezione di illegittimità del regolamento n. 1546/88

Argomenti delle parti

36 All'udienza, i ricorrenti hanno dedotto l'illegittimità del regolamento n. 1546/88, per il fatto che quest'ultimo produrrebbe una discriminazione tra i produttori SLOM e gli altri produttori di latte e che violerebbe il legittimo affidamento.

37 La Commissione ha indicato che si trattava di un nuovo motivo che doveva perciò essere dichiarato irricevibile.

Giudizio del Tribunale

38 Dal combinato disposto dell'art. 44, n. 1, lett. c), e dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale risulta che l'atto introduttivo del ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e contenere l'esposizione sommaria dei motivi dedotti e che la deduzione di motivi nuovi in corso di causa è vietata, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Ciò nondimeno, un motivo che costituisca un'estensione di un motivo precedentemente dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio e che sia strettamente connesso con lo stesso va considerato ricevibile (sentenza della Corte 14 ottobre 1999, causa C-104/97 P, Atlanta/Comunità europea, Racc. pag. I-6983, punto 29; ordinanza del presidente della Terza Sezione della Corte 13 novembre 2001, causa C-430/00 P, Dürbeck/Commissione, Racc. pag. I-8547, punto 17; sentenza del Tribunale 8 marzo 2007, causa T-340/04, France Télécom/Commissione, Racc. pag II-573, punto 164).

39 Nella fattispecie, si deve constatare che l'illegittimità del regolamento n. 1546/88 è un motivo nuovo che non si basa su alcun elemento di diritto e di fatto nuovo emerso durante il procedimento e che non può essere considerato come l'ampliamento di un motivo enunciato in precedenza, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo della causa e come avente uno stretto collegamento con il motivo stesso (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 28 novembre 2002, causa T-40/01, Scan Office Design/Commissione, Racc. pag. II-5043, punto 96). I ricorrenti non hanno peraltro affatto indicato le ragioni per cui tale eccezione di illegittimità aveva potuto essere dedotta solo nel corso dell'udienza. Pertanto, tale motivo deve essere dichiarato irricevibile.

Sulla domanda di risarcimento del danno

Argomenti delle parti

40 I ricorrenti ricordano che, visti i numerosi anni trascorsi tra l'accettazione dell'impegno di non commercializzazione e la concessione di un quantitativo di riferimento specifico provvisorio, le loro aziende non erano più in grado di riprendere l'attività di allevamento di bestiame da latte esercitata in precedenza, cosicché essi hanno fatto ricorso a mezzi di produzione affittati presso terzi, quali una stalla o un impianto lattiero caseario. I quantitativi di riferimento provvisori che erano stati accordati ai ricorrenti non sono stati quindi convertiti in quantitativi definitivi o questi ultimi sono stati loro ritirati.

41 Essi rilevano che, secondo il Ministero, il College van Beroep voor het bedrijfsleven e la Commissione, il diritto comunitario, in particolare l'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, deve essere interpretato nel senso che, ai fini dell'attribuzione di un quantitativo di riferimento definitivo, il quantitativo di riferimento provvisorio doveva essere prodotto nella stessa azienda SLOM iniziale o nella stessa unità organizzativa ed economica aziendale interessata al momento dell'accettazione dell'impegno SLOM. Pertanto, i requisiti per la

concessione di un quantitativo di riferimento non sarebbero soddisfatti quando i mezzi di produzione sono affittati presso terzi.

42 Con lettera 15 febbraio 1995, la Commissione, rispondendo alla lettera dei ricorrenti 13 ottobre 1994, precisava che la decisione del College van Beroep voor het bedrijfsleven rifletteva correttamente, a suo parere, lo stato della normativa comunitaria in merito alla consistenza dell'azienda in cui il quantitativo di riferimento specifico doveva essere prodotto, vale a dire l'azienda SLOM iniziale, interamente o parzialmente considerata, comprendente tutte le unità aggiunte fino alla data di concessione del quantitativo di riferimento provvisorio. La Commissione rinviava, a tale proposito, alla sentenza della Corte 3 dicembre 1992, causa C-86/90, O'Brien (Racc. pag. I-6251), in particolare ai suoi punti 16 e 17 dai quali risulterebbe chiaramente che l'azienda pertinente sarebbe quella costituita alla data della concessione del quantitativo di riferimento, e ciò a condizione che, ai fini dell'attribuzione del quantitativo definitivo, il produttore «gestisca ancora, interamente o parzialmente, la stessa azienda che gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda di concessione del premio» (punto 17).

43 La Commissione aggiungeva, in questa stessa lettera, che dagli elementi di fatto ad essa sottoposti dal legale dei ricorrenti risultava che questi ultimi non si trovavano nella situazione menzionata al punto precedente, in quanto o essi erano in possesso dell'azienda SLOM iniziale, ma non la utilizzavano per la produzione del quantitativo di riferimento specifico, o l'azienda in cui era prodotto il quantitativo di riferimento era stata acquistata successivamente alla concessione del quantitativo di riferimento specifico provvisorio. La Commissione precisava ancora che le considerazioni che potevano essere fatte in merito all'affitto dei mezzi di produzione dei quantitativi di riferimento specifici dovevano essere esaminate sulla base delle sue precedenti osservazioni sulla data in cui tali mezzi erano stati acquistati e su quella in cui essi erano stati annessi all'azienda SLOM iniziale. La Commissione indicava infine che la sentenza della Corte 15 gennaio 1991, causa C-341/89, Ballmann (Racc. pag. I-25), non riguardava, al contrario di quanto sostenuto dai ricorrenti, i produttori SLOM.

44 I ricorrenti ritengono tuttavia che dall'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, emerga che il richiedente un quantitativo di riferimento provvisorio non fosse più tenuto a essere in possesso di tutta l'azienda SLOM iniziale. Infatti, poiché basterebbe che anche solo una parte di questa azienda, anche ridotta, sia ancora utilizzata, il quantitativo di riferimento provvisorio sarebbe necessariamente prodotto utilizzando altri mezzi di produzione. Secondo i

ricorrenti, è quindi sufficiente che il produttore possieda ancora una parte delle unità di produzione che gestiva all'epoca dell'impegno di non commercializzazione.

45 Inoltre, le altre disposizioni dell'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, confermerebbero che il quantitativo di riferimento accordato potesse essere prodotto in larga misura utilizzando mezzi di produzione non facenti parte dell'azienda SLOM iniziale. I ricorrenti rilevano, a tale riguardo, che, per dimostrare la capacità del produttore di produrre il quantitativo di riferimento richiesto, sono ammesse come prove la superficie a prati o pascoli permanenti e/o la superficie delle colture foraggiere dell'azienda, quali risultano dal piano di avvicendamento e dalle semine effettuate. Il citato art. 3 bis non menzionerebbe alcuna condizione per la quale dovrebbe trattarsi di superfici destinate a prati o pascoli permanenti o di altre superfici che appartengono all'azienda SLOM iniziale. Lo stesso principio si applicherebbe agli investimenti di cui all'ultimo trattino di detto art. 3 bis, che si riferiscono in generale al periodo successivo alla scadenza della convenzione SLOM (vale a dire gli investimenti realizzati nell'ambito del piano di sviluppo depositato prima del 1° ottobre 1984).

46 Peraltro, né il regolamento n. 1078/77 né i regolamenti di attuazione di quest'ultimo contemplerebbero l'obbligo di conservare nello stesso stato l'azienda per la quale l'impegno SLOM era stato accettato. Se il legislatore avesse voluto che la produzione di latte fosse ripresa nell'azienda SLOM iniziale o attraverso la stessa unità organizzativa ed economica d'azienda interessata al momento dell'impegno SLOM, avrebbe dovuto indicarlo in maniera esplicita nella normativa comunitaria.

47 Dal combinato disposto del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, e del regolamento di attuazione n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, emergerebbe che il produttore dovesse essere in grado di produrre i quantitativi di riferimento richiesti utilizzando le unità di produzione che gestiva, dovendo almeno una parte di dette unità di produzione utilizzate corrispondere a quelle di cui disponeva al momento dell'impegno di non commercializzazione. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, tali regolamenti non prevedrebbero affatto che la produzione dovesse essere ripresa o nell'azienda SLOM iniziale, o nella stessa unità aziendale, dal punto di vista organizzativo ed economico, di cui trattavasi al momento della conclusione dell'impegno di non commercializzazione.

48 Pertanto, adottando una normativa che non decreterebbe in maniera esplicita la restrizione sopracitata e che sarebbe pertanto inadeguata, ambigua e priva di chiarezza, la Commissione avrebbe commesso un illecito tale da far sorgere la sua responsabilità, in quanto avrebbe violato il principio di precauzione che dovrebbe applicarsi anche al metodo di elaborazione della normativa e che imporrebbe l'adeguatezza di quest'ultima. I ricorrenti rinviano, a tale riguardo, alla risoluzione del Consiglio 8 giugno 1993, relativa alla qualità redazionale della legislazione comunitaria (GU C 166, pag. 1).

49 Per quanto riguarda i danni e il nesso di causalità tra l'illecito e i danni, i ricorrenti fanno valere che esiste un illecito, imputabile alla Commissione, che ha causato loro danni. Essi sostengono di soddisfare tutte condizioni stabilite per la concessione di un quantitativo di riferimento provvisorio, vale a dire di essere in grado di produrre il quantitativo di riferimento nella loro azienda quale si configurava al momento della presentazione della domanda. La posizione delle autorità olandesi, le quali, a parere della Commissione, hanno ritenuto che i ricorrenti non avessero ripreso la produzione di latte nell'azienda SLOM iniziale o non in modo indipendente, a proprio rischio e per proprio conto, dimostrerebbe soltanto che i ricorrenti non avevano interamente ripreso la loro produzione nella loro azienda SLOM iniziale a causa dell'ambiguità della normativa comunitaria. Se la normativa comunitaria fosse stata più chiara, essi avrebbero potuto scegliere di produrre utilizzando altri mezzi di produzione rispetto a quelli con cui avevano ampliato la loro azienda e optare quindi per un'altra modalità produttiva nella loro azienda SLOM iniziale.

50 I ricorrenti, a eccezione del sig. H.J. ten Have, con lettera 23 febbraio 1998, hanno chiesto alla Commissione di risarcirli dei danni subiti, cosa che quest'ultima ha negato con lettera 17 aprile 1998. Essi precisano di essere disposti ad offrire ulteriori prove a sostegno della loro posizione.

51 In via preliminare, da una parte, la Commissione ricorda che, secondo una costante giurisprudenza, la responsabilità extracontrattuale della Comunità presuppone che siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire l'illecità del comportamento contestato, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento illecito e il danno lamentato. Dall'altra, l'esigenza relativa all'adeguatezza della normativa, invocata dai ricorrenti, costituirebbe un corollario del principio della certezza del diritto ai sensi del quale la Corte ha affermato che una normativa che impone obblighi a soggetti giuridici deve essere chiara e precisa, affinché essi possano conoscere senza

ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza (sentenza della Corte 16 gennaio 2003, causa C-439/01, Cipra e Kvasnicka, Racc. pag. I-745, punto 49), e che, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto comunitario, si deve tenere conto del suo contesto, della sua lettera e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte. L'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, soddisferebbe tale criterio.

52 La Commissione afferma che, poiché il regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, è un regolamento di applicazione che essa ha adottato ai sensi delle disposizioni del regolamento del Consiglio n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, esso deve essere letto con riferimento a quest'ultimo. L'obbligo principale figurerebbe nel regolamento del Consiglio e il regolamento di applicazione potrebbe imporre solamente taluni criteri o condizioni più dettagliate.

53 Richiamando il disposto dell'art. 3 bis, n. 1, lett. b), e n. 3, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, la Commissione ritiene che una lettura combinata di queste due disposizioni comporti che l'attribuzione in via definitiva del quantitativo di riferimento specifico possa avvenire solo se le vendite dirette e/o le consegne sono effettivamente riprese nell'azienda iniziale del produttore SLOM. Per tale motivo ogni produttore SLOM avrebbe allegato alla sua richiesta di un quantitativo di riferimento specifico una dichiarazione per cui era «in grado di realizzare nell'azienda una produzione corrispondente al quantitativo di riferimento specifico attribuito».

54 La Commissione rileva, peraltro, che l'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, rinvia espressamente all'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, e prevede, al suo terzo comma, che «[c]ostituiscono prove atte a dimostrare la capacità del produttore di produrre il quantitativo di riferimento richiesto, in particolare (…)». Tale disposizione, che andrebbe letta in relazione all'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, si rivolgerebbe in primo luogo alle autorità esecutive nazionali che dovrebbero valutare se un produttore SLOM soddisfi la condizione, stabilita nel regolamento del Consiglio, di essere in grado di produrre il quantitativo di riferimento nella sua azienda. La Commissione osserva che tale disposizione contiene un elenco non esaustivo («possono») di prove che le autorità esecutive nazionali potrebbero accettare nell'ambito di tale condizione, le

quali devono essere confrontate «secondo modalità che verranno stabilite dallo Stato membro».

55 La Commissione precisa che il regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, dispone chiaramente che il produttore SLOM deve poter dimostrare di essere in grado di produrre nella sua azienda il quantitativo di riferimento richiesto, condizione che spetta alle autorità olandesi valutare e che esse hanno interpretato nel senso che la produzione doveva essere ripresa nell'azienda SLOM iniziale o nella stessa unità organizzativa ed economica di cui trattavasi alla data in cui l'impegno di non commercializzazione è stato concluso, come confermato dal College van Beroep voor het bedrijfsleven. I ricorrenti non possono considerare la Commissione responsabile di tale interpretazione delle autorità olandesi, le quali, del resto, non avrebbero suggerito l'idea secondo cui la normativa comunitaria sarebbe ambigua.

56 La Commissione osserva che i ricorrenti non hanno invocato alcun argomento volto a dimostrare che l'art. 3 bis del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, non sarebbe chiaro e preciso e non avrebbe loro consentito di conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e di regolarsi di conseguenza. Per quanto riguarda il suo regolamento, la Commissione ritiene che esso sia chiaro e indichi con precisione le prove che le autorità nazionali possono prendere in considerazione per valutare se un produttore soddisfi la condizione, prevista dal regolamento del Consiglio, di essere in grado di produrre nella sua azienda fino a raggiungere il quantitativo di riferimento richiesto. La Commissione precisa, peraltro, nella sua controreplica, che i ricorrenti hanno essi stessi riconosciuto (v. punto 47 supra) che i produttori dovevano poter produrre i quantitativi di riferimento richiesti per mezzo delle unità di produzione che essi gestivano, precisando che, secondo loro, una parte delle unità di produzione utilizzate doveva corrispondere a quelle di cui essi disponevano al momento in cui hanno concluso l'impegno di non commercializzazione. Pertanto, l'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, che avrebbe come unico scopo di garantire l'esecuzione dell'art. 3 bis del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, sarebbe chiaro per i ricorrenti, al pari di quest'ultima disposizione, e il suo significato sarebbe quello attribuito dalla Commissione, per cui essi non potrebbero farle carico di aver agito illegittimamente. Il ricorso per risarcimento danni dovrebbe quindi essere respinto.

57 Quanto ai danni e al nesso di causalità, la Commissione sostiene che, anche se i ricorrenti affermano di essere stati tutti in grado di produrre il quantitativo di riferimento

nella loro azienda, quale si configurava alla data di proposizione della loro richiesta di concessione di siffatto quantitativo, il loro ricorso non consente di valutare chiaramente se essi erano in grado di produrre detto quantitativo nell'azienda SLOM iniziale. In ogni caso, secondo le autorità olandesi essi non avrebbero ripreso la produzione di latte nell'azienda SLOM iniziale o non in maniera indipendente ovvero per proprio conto e a proprio rischio, cosa che avrebbero peraltro confermato i giudici olandesi. Posto che i ricorrenti non soddisfacevano le condizioni imposte dal regolamento del Consiglio, essi non possono sostenere che esiste un nesso di causalità tra il danno subito e l'asserito carattere non corretto del regolamento della Commissione.

58 Infine, per quanto riguarda l'entità dei danni, la Commissione ritiene che il ricorso non contenga elementi sufficienti affinché essa possa definire la sua posizione. I ricorrenti non avrebbero sufficientemente precisato fino a che punto fossero in grado di produrre il quantitativo di riferimento indicato nell'azienda SLOM iniziale. La Commissione si riserva il diritto di soffermarsi nuovamente sulla natura e sull'entità dei danni nel prosieguo del procedimento.

Giudizio del Tribunale

59 Si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, la responsabilità extracontrattuale della Comunità per i danni causati dalle sue istituzioni, di cui all'art. 215, secondo comma, del Trattato CE (divenuto art. 288, secondo comma, CE), è subordinata alla compresenza di un insieme di presupposti, ovvero l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità tra l'asserito comportamento e il danno lamentato (sentenza della Corte 29 settembre 1982, causa 26/81, Oleifici Mediterranei/CEE, Racc. pag. 3057, punto 16; v. sentenza del Tribunale 30 maggio 2006, causa T-87/94, Blom e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-1385, punto 102, e la citata giurisprudenza).

60 Peraltro, secondo una costante giurisprudenza, spetta al ricorrente fornire al giudice comunitario gli elementi di prova al fine di stabilire l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni, l'effettività del danno subito, l'esistenza di un

nesso di causalità tra l'asserito comportamento e il danno sopportato (sentenza della Corte 21 maggio 1976, causa 26/74, Roquette Frères/Commissione, Racc. pag. 677, punti 22-24, e sentenza del Tribunale 8 maggio 2007, causa T-271/04, Citymo/Commissione, Racc. pag II-1375, punto 159).

61 Si deve anche ricordare che, quando uno di tali requisiti non è soddisfatto, il ricorso deve essere rigettato in toto, senza che sia necessario esaminare gli altri presupposti (sentenza della Corte 15 settembre 1994, causa C-146/91, KYDEP/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4199, punti 19 e 81, e sentenza del Tribunale 20 febbraio 2002, causa T-170/00, Förde-Reederei/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-515, punto 37).

62 Per quanto riguarda il primo di detti presupposti che occorre innanzitutto esaminare, la giurisprudenza richiede che venga accertata una violazione sufficientemente qualificata di una norma di diritto preordinata a conferire diritti ai singoli (sentenza della Corte 4 luglio 2000, causa C-352/98 P, Bergaderm e Goupil/Commissione, Racc. pag. I-5291, punto 42). Quanto al presupposto relativo al fatto che la violazione dev'essere sufficientemente qualificata, il criterio decisivo per considerarlo soddisfatto è quello della violazione grave e manifesta, da parte dell'istituzione comunitaria interessata, dei limiti posti al suo potere discrezionale. Qualora l'istituzione in questione disponga solamente di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente, la semplice trasgressione del diritto comunitario può essere sufficiente per constatare l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata (sentenza della Corte 10 dicembre 2002, causa C-312/00 P, Commissione/Camar e Tico, Racc. pag. I-11355, punto 54, e sentenza del Tribunale 12 luglio 2001, cause riunite T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 e T-225/99, Comafrica e Dole Fresh Fruit Europe/Commissione, Racc. pag. II-1975, punto 134).

63 Nella fattispecie, i ricorrenti sostengono che l'illegittimità del comportamento contestato alla Commissione consiste nella violazione del principio di precauzione. Nel caso di specie, se i ricorrenti sostengono che sussiste la responsabilità della Comunità in quanto quest'ultima ha violato il principio di precauzione, è in realtà al principio della certezza del diritto che si riferiscono, in quanto essi accusano la Commissione di non avere stabilito chiaramente e precisamente, nella normativa in questione, le condizioni applicabili alla concessione di un quantitativo di riferimento specifico.

64 Occorre innanzitutto rilevare che, come il principio di tutela del legittimo affidamento costituisce una norma di diritto che conferisce diritti ai singoli la cui violazione può far sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità (sentenza del Tribunale 6 dicembre 2001, causa T-43/98, Emesa Sugar/Consiglio, Racc. pag. II-3519, punto 64; v., parimenti sentenza Mulder II, cit. al precedente punto 16, punto 15), anche quello della certezza del diritto costituisce una norma giuridica che conferisce diritti ai singoli.

65 A tale riguardo, si deve constatare che sia la Corte sia il Tribunale hanno già dichiarato che il principio della certezza del diritto costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, il quale esige, segnatamente, che la normativa sia chiara e precisa, affinché i singoli possano conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza (sentenze della Corte 9 luglio 1981, causa 169/80, Gondrand e Garancini, Racc. pag. 1931, punto 17; 13 febbraio 1996, causa C-143/93, Van Es Douane Agenten, Racc. pag. I-431, punto 27; 16 ottobre 1997, causa C-177/96, Banque Indosuez e a., Racc. pag. I-5659, punto 27; 14 aprile 2005, causa C-110/03, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-2801, punto 30, e 21 giugno 2007, causa C-158/06, ROM-projecten, Racc. pag. I-5103, punto 25; sentenze del Tribunale 14 luglio 1997, causa T-81/95, Interhotel/Commissione, Racc. pag. II-1265, punto 61, e 7 novembre 2002, cause riunite T-141/99, T-142/99, T-150/99 e T-151/99, Vela e Tecnagrind/Commissione, Racc. pag. II-4547, punto 391).

66 Tale imperativo di certezza del diritto si impone con particolare rigore in presenza di una normativa idonea a comportare conseguenze finanziarie (sentenza ROM-projecten, cit. al precedente punto 65, punto 26).

67 Occorre quindi stabilire se la lettera dell'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, fosse chiara in merito alle condizioni applicabili alla concessione di un quantitativo di riferimento specifico.

68 Occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto comunitario si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti (sentenze della Corte 30 luglio 1996, causa C-84/95, Bosphorus, Racc. pag. I-3953, punto 11, e Banque Indosuez e a., cit. al precedente punto 65, punto 18).

69 Sotto tale profilo, occorre constatare che, come già giustamente rilevato dalla Commissione, dato che il regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, è un regolamento di applicazione, in quanto attua il regolamento n. 857/84, deve essere interpretato conformemente a quest'ultimo (sentenza della Corte 26 ottobre 2006, causa C-275/05, Kibler, Racc. pag. I-10569, punto 20; v. anche, in tal senso, sentenza della Corte 22 ottobre 1991, causa C-44/89, von Deetzen, Racc. pag. I-5119, punto 14), la cui validità non è peraltro messa in questione nell'ambito della presente causa.

70 A tale riguardo, in primo luogo, si deve rilevare che l'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, prevede che ai produttori, il cui periodo di non commercializzazione o di riconversione, in esecuzione dell'impegno assunto ai sensi del regolamento n. 1078/77, scade dopo il 31 dicembre 1983, o, secondo il caso, dopo il 30 settembre 1983 è attribuito provvisoriamente un quantitativo di riferimento specifico a talune condizioni in esso determinate. In particolare, l'art. 3 bis, n. 1, lett. a), di detto regolamento prevede che la concessione di un quantitativo di riferimento specifico provvisorio è subordinata alla condizione che l'interessato non abbia cessato la sua attività o ceduto la totalità della sua azienda lattiera prima della scadenza del periodo di non commercializzazione o di riconversione (sentenza della Corte 27 gennaio 1994, causa C-98/91, Herbrink, Racc. pag. I-223, punto 11).

71 In secondo luogo, l'art. 3 bis, n. 1, lett. b), del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, precisa come condizione per la concessione di un quantitativo di riferimento specifico provvisorio che il produttore dimostri, a sostegno della sua domanda, di essere in grado di produrre nella sua azienda il quantitativo di riferimento richiesto.

72 In terzo luogo, si deve ricordare che il regime dei quantitativi di riferimento specifico di cui all'art. 3 bis del regolamento n. 857/84, introdotto dal regolamento n. 764/89, per effetto delle sentenze Mulder I e von Deetzen I, citate al precedente punto 6, onde garantire l'assegnazione di un quantitativo di riferimento specifico ai produttori che non avevano fornito latte durante l'anno di riferimento, in esecuzione di un impegno assunto in forza del summenzionato regolamento n. 1078/77, sancisce il principio generale secondo cui qualsiasi quantitativo di riferimento rimarrà connesso ai terreni per i quali è stato assegnato (sentenza Herbrink, cit. al precedente punto 70, punto 12).

73 Dal regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, risulta quindi che il produttore che ha sottoscritto un impegno di non commercializzazione, per poter ottenere un quantitativo di riferimento specifico, deve essere sempre in possesso, interamente o parzialmente, della sua azienda SLOM iniziale e dimostrare di essere in grado di produrre detto quantitativo nella sua azienda.

74 Si deve necessariamente constatare che il regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, non si discosta affatto dal sistema istituito dal regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89.

75 Infatti, l'art. 3 bis del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, si limita ad applicare i presupposti stabiliti dal regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, per la concessione di un quantitativo di riferimento specifico ricordando che il produttore deve provare, dinanzi alla competente autorità designata dallo Stato membro, di gestire ancora, interamente o parzialmente, la stessa azienda che gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda di concessione del premio. Tale disposizione specifica poi in modo non esaustivo le prove che possono essere ammesse al fine di dimostrare la capacità del produttore di produrre il quantitativo di riferimento richiesto, in particolare, le vendite dirette o le consegne di latte effettuate successivamente al termine del periodo di non commercializzazione o di riconversione, il bestiame da latte presente nell'azienda, la superficie a prati o pascoli permanenti o la superficie delle colture foraggiere dell'azienda, quali risultano dal piano di avvicendamento e dalle semine effettuate nonché gli investimenti effettuati senza piano di sviluppo.

76 In tal senso, quando l'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, prevede, al suo terzo comma, terzo trattino, che la superficie a prati o pascoli permanenti o la superficie delle colture foraggere «dell'azienda» costituiscono prove atte a dimostrare la capacità del produttore di produrre il quantitativo di riferimento richiesto, tale espressione deve essere intesa unicamente come riferita all'azienda gestita dal produttore che, interamente o parzialmente, costituisce la stessa azienda che egli gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda di concessione del premio. Essa non può quindi essere interpretata nel senso che le superfici sopramenzionate possono appartenere a un'altra azienda rispetto a quella gestita dal produttore.

77 La medesima interpretazione si impone per l'art. 3 bis, n. 1, terzo comma, secondo trattino, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, che richiede che il bestiame da latte, che rappresenta anch'esso una delle prove atte a dimostrare la capacità del produttore di produrre il quantitativo di riferimento specifico richiesto, sia presente «[nel]l'azienda», espressione che deve essere parimenti intesa come riferita all'azienda gestita dal produttore costituente, in tutto o in parte, la stessa azienda che esso gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda di concessione del premio. Tale disposizione ha quindi espressamente lo scopo di evitare che il quantitativo di riferimento specifico sia prodotto da un produttore con animali detenuti in un'altra azienda rispetto a quella che esso gestisce.

78 Anche per quanto riguarda gli investimenti di cui all'art. 3 bis, n. 1, terzo comma, quarto trattino, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, per gli stessi motivi menzionati ai precedenti punti 76 e 77, ne deriva che essi devono essere messi in relazione con l'azienda gestita dal produttore interessato e non possono quindi essere separati da quest'ultima.

79 A tale riguardo, si deve ricordare che la Corte ha già dichiarato, a proposito del trasferimento dell'azienda mediante cessione o per restituzione alla scadenza del contratto d'affitto, che l'intero regime dei quantitativi di riferimento è caratterizzato dal principio ai sensi del quale il quantitativo di riferimento si trasferisce con i terreni per i quali è assegnato e che quindi è allo scopo di sancire detto principio anche in materia di quantitativi di riferimento specifici che l'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, ribadisce la condizione stabilita dall'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 857/84 prescrivendo che il produttore continui a gestire, totalmente o parzialmente, la stessa azienda (sentenza Herbrink, cit. al precedente punto 70, punto 13).

80 Il regolamento n. 1033/89 precisa così, al suo terzo 'considerando', che «la domanda [di quantitativo di riferimento specifico] può emanare soltanto da un produttore in grado di gestire, almeno parzialmente, le stesse unità di produzione gestite al momento della domanda volta alla concessione del premio per la non commercializzazione o per la riconversione» e che «se il produttore infatti non disponesse più della stessa azienda, avrebbe manifestato, secondo la logica del sistema dei premi, l'intenzione di cessare la produzione lattiera».

81 Peraltro, se il produttore, per ottenere un quantitativo di riferimento specifico, deve gestire ancora, totalmente o parzialmente, la stessa azienda che gestiva al momento dell'accoglimento della domanda volta alla concessione del premio, l'azienda è costituita, ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84, «[da]l complesso delle unità di produzione gestite dal produttore e situate nel territorio geografico della Comunità».

82 Dalle definizioni della nozione di «produttore» e, di conseguenza, di «azienda» di cui all'art. 12, lett. c) e d), del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, risulta che la nozione di produttore si riferisce unicamente all'imprenditore agricolo che, ai fini della produzione di latte, gestisca un complesso di unità produttive sotto la propria responsabilità (sentenze della Corte 9 luglio 1992, causa C-236/90, Maier, Racc. pag. I-4483, punto 11, e 23 gennaio 1997, causa C-463/93, St. Martinus Elten, Racc. pag. I-255, punto 17).

83 Dal combinato disposto dell'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, e dell'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, risulta quindi chiaramente che l'attribuzione, a titolo provvisorio, di un quantitativo di riferimento specifico è subordinata alla condizione che il produttore interessato provi di gestire ancora, totalmente o parzialmente, la stessa azienda che gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda volta ad ottenere la concessione del premio, vale a dire quella che è stata oggetto del suo impegno di non commercializzazione o di riconversione (sentenza O'Brien, cit. al precedente punto 42, punto 12; v. anche, in tal senso, sentenze della Corte Herbrink, cit. al precedente punto 70, punti 12 e 13, e 28 ottobre 2004, causa C-164/01 P, van den Berg/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-10225, punto 71; sentenza del Tribunale 12 dicembre 2006, causa T-373/94, Werners/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-4631, punto 81), e che dimostri la sua capacità di produrre in detta azienda il quantitativo di riferimento richiesto.

84 Nella sentenza O'Brien, cit. al precedente punto 42, la Corte ha precisato, al punto 17, che, ai fini dell'attribuzione in via definitiva di un quantitativo di riferimento specifico, l'art. 3 bis, n. 3, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, dev'essere interpretato nel senso che possono essere prese in considerazione anche le vendite o le consegne di latte provenienti da unità produttive aggiunte all'azienda di cui trattasi fra la data di scadenza del periodo di non commercializzazione o di riconversione e quella di attribuzione in via provvisoria del quantitativo di riferimento specifico, sempreché l'interessato gestisca ancora, interamente o

parzialmente, la stessa azienda che gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda di concessione del premio.

85 In tal senso, da quanto precede emerge che l'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, letto alla luce dell'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, prevede che la produzione di latte debba farsi nell'azienda SLOM iniziale (sentenza Werners/Consiglio e Commissione, cit. al precedente punto 83, punto 81; v. anche, in tal senso, sentenze O'Brien, cit. al precedente punto 42, punti 11 e 12; Herbrink, cit. al precedente punto 70, punti 12 e 13, e van den Berg/Consiglio e Commissione, cit. al precedente punto 83, punto 71), nella quale possono rientrare, all'occorrenza, le unità di produzione che i produttori gestivano sotto la loro responsabilità al momento della concessione del quantitativo di riferimento specifico, unità che dovevano comprendere interamente o parzialmente l'azienda SLOM iniziale.

86 Tale interpretazione è conforme allo scopo del sistema. Infatti, in primo luogo, tiene conto dell'osservazione secondo cui non si può concedere un quantitativo di riferimento specifico a un produttore che non dispone più dell'azienda SLOM iniziale, in quanto in tal modo egli avrebbe manifestato la sua intenzione di non commercializzare più latte, senza cui l'attribuzione di un quantitativo di riferimento non sarebbe più conseguenza dell'attuazione del regime. Inoltre, tale interpretazione tiene anche conto del fatto che, dato che i quantitativi di riferimento sono connessi ai terreni per i quali sono assegnati, la loro produzione deve avvenire in tali terreni. Infine, essa tiene conto delle considerazioni esposte dall'avvocato generale Jacobs nelle sue conclusioni sulla sentenza O'Brien, cit. al precedente punto 42 (Racc. pag. I-6266), secondo cui, nel periodo durante il quale i produttori di cui si tratta erano esclusi dalla produzione lattiera, le loro aziende avevano certamente subito modifiche, cosa che la Corte ha confermato dichiarando che le vendite o le consegne di latte provenienti da unità di produzione aggiunte all'azienda in questione tra la data di scadenza del periodo di non commercializzazione e quella di attribuzione provvisoria di un quantitativo di riferimento specifico, dovevano essere prese in considerazione, dato che l'interessato gestiva ancora, totalmente o parzialmente, la stessa azienda che gestiva al momento dell'accoglimento della sua domanda di concessione del premio.

87 Infine, si deve rilevare che l'argomento esposto dai ricorrenti nelle loro memorie non sembra discostarsi dal significato attribuito alle disposizioni in esame citate ai precedenti punti 70-86, e che sono piuttosto l'interpretazione data dai giudizi nazionali

delle disposizioni comunitarie di cui trattasi e la loro applicazione nel caso di specie che i ricorrenti mettono più in particolare in questione nell'ambito della loro critica nei confronti di dette disposizioni comunitarie.

88 Infatti, così come emerge dai precedenti punti 44-47, i ricorrenti affermano che, ai sensi dell'art. 3 bis, n. 1, del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, il richiedente un quantitativo di riferimento provvisorio non era più tenuto ad essere in possesso di tutta l'azienda SLOM iniziale. A loro parere, i quantitativi di riferimento specifici dovevano essere prodotti tramite le unità di produzione gestite dai ricorrenti ed era necessario che una parte di queste ultime corrispondesse a quelle di cui essi disponevano al momento della sottoscrizione dell'impegno di non commercializzazione.

89 Da quanto precede risulta che la Commissione non ha violato il principio della certezza del diritto e il ricorso deve quindi essere respinto.

90 In subordine, anche supponendo che la normativa comunitaria in materia presenti una certa ambiguità o una certa imprecisione in merito alle condizioni nelle quali i quantitativi di riferimento specifici concessi dovevano essere prodotti al fine di ottenerne l'attribuzione definitiva, si deve ricordare che, per far sorgere la responsabilità della Comunità, occorre accertare una violazione grave e manifesta di una norma di diritto preordinata a conferire diritti ai singoli, e ciò conformemente a quanto esposto al precedente punto 62.

91 È tenendo conto dell'ampio potere discrezionale devoluto alle istituzioni per l'attuazione delle politiche comunitarie che è stata elaborata la giurisprudenza della Corte in tema di responsabilità extracontrattuale della Comunità, con particolare riferimento agli atti normativi che implicavano scelte di politica economica (sentenza della Corte 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93 e C-48/93, Brasserie du pêcheur e Factortame, Racc. pag. I-1029, punto 44).

92 Invero, la concezione restrittiva della responsabilità della Comunità derivante dall'esercizio delle proprie attività normative si spiega con la considerazione che l'esercizio del potere legislativo, anche nei casi in cui esiste un controllo giurisdizionale sulla legittimità degli atti, non deve essere ostacolato dalla prospettiva di azioni risarcitorie ogni volta che esso deve adottare, nell'interesse generale della Comunità, provvedimenti normativi che possono ledere interessi di singoli e che, per l'altro verso, in un contesto normativo caratterizzato dall'esistenza di un ampio potere discrezionale, indispensabile per l'attuazione di una politica comunitaria, la responsabilità della Comunità può sussistere solo se l'istituzione di cui trattasi ha disconosciuto, in modo palese e grave, i limiti che si impongono all'esercizio dei suoi poteri (sentenze della Corte 25 maggio 1978, cause riunite 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 e 40/77, HNL e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. 1209, punti 5 e 6, e Brasserie du pêcheur e Factortame, punto 91 supra, punto 45).

93 La Corte ha peraltro precisato, a tale riguardo, che il regime da essa enunciato in materia di responsabilità extracontrattuale della Comunità tiene segnatamente conto della complessità delle situazioni da disciplinare, delle difficoltà di applicazione o interpretazione dei testi e, più in particolare, del margine di valutazione discrezionale rimesso all'autore dell'atto controverso (sentenze Brasserie du pêcheur e Factortame, punto 91 supra, punto 43; Bergaderm e Goupil/Commissione, cit. al precedente punto 62, punto 40, e Commissione/Camar e Tico, cit. al precedente punto 62, punto 52).

94 Nel caso di specie, è giocoforza constatare che la Commissione disponeva solo di un margine di valutazione discrezionale considerevolmente ridotto in quanto, come indicato al punto 69 supra, il regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, è un regolamento d'applicazione che si limita ad attuare il regolamento n. 857/84.

95 Orbene, è già stato constatato ai precedenti punti 69-78 che la Commissione si limita ad applicare le disposizioni del regolamento del Consiglio n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, conformemente alle prescrizioni in esso enunciate, e che perciò non può essere considerata responsabile di un'eventuale violazione del diritto comunitario.

96 In tal senso, l'eventuale imprecisione o mancanza di chiarezza del regolamento n. 1546/88, come modificato dal regolamento n. 1033/89, non può essere imputata alla Commissione, in quanto essa si è limitata a conformarsi al regolamento del Consiglio n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89.

97 Per quanto riguarda il regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento n. 764/89, è sufficiente constatare che i ricorrenti non hanno affatto messo in questione, nell'ambito del presente ricorso, la validità di detto regolamento per il fatto che lederebbe il principio della certezza del diritto.

98 Dal momento che i ricorrenti non hanno provato l'asserita illegittimità del comportamento contestato alla Commissione, non occorre verificare se sussistano gli altri presupposti per l'insorgere della responsabilità.

99 Da tutto quanto precede consegue che il ricorso deve essere respinto.

Sulle spese

100 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, i ricorrenti, rimasti soccombenti, devono essere condannati alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il sig. Alfonsius Alferink e gli altri 67 ricorrenti, il cui elenco figura in allegato, sono condannati alle spese.

Vilaras Martins Ribeiro Jürimäe

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 giugno 2008.

Il cancelliere Il presidente

E. Coulon M. Vilaras

ALLEGATO

Eredi di G. Vloedgraven,
W.L.A. van der Arend, residente a Harmelen (Paesi Bassi),
H.W. Bakker, residente a Middelstum (Paesi Bassi),
B.M.J.B. Beusmans, residente a Noorbeek (Paesi Bassi),
P.J.M. Biermans, residente a Herkenbosch (Paesi Bassi),
J.A.A. de Bont, residente a Rutten (Paesi Bassi),
H. Boskma, residente a Zwaagwesteinde (Paesi Bassi),
B.A. Bouma, residente a Berlikum (Paesi Bassi),
E.A.M. Bouma, residente a Rutten,
J.A. Bouma, residente a Ried (Paesi Bassi),
H. Buwalda, residente a Franeker (Paesi Bassi),
M.V. Diederen, residente a Doenrade (Paesi Bassi),
R. Dusselaar, residente a Wier (Paesi Bassi),
J. van Duynhoven, residente a Rijkevoort (Paesi Bassi),
H.J. Frederiks, residente a Laag Keppel (Paesi Bassi),
G.J.M. Frieling, residente a Deurningen (Paesi Bassi),
T. de Groot, residente a Creil (Paesi Bassi),
H.J. ten Hagen, residente a Winterswijk (Paesi Bassi),
H.J. ten Have, residente a Beltrum (Paesi Bassi),
P.A.J.N. Hendriks, residente a Valkenburg (Paesi Bassi),
H. Heringa, residente a Leens (Paesi Bassi),
O. Hoekstra, residente a Oosternijkerk (Paesi Bassi),
J. Hoekstra, residente a Oosternijkerk,
W.H.C.M. Holtslag, residente a Lelystad (Paesi Bassi),
J.H.A. Huijsmans, residente a Weert (Paesi Bassi),
M. Huizinga, residente a Firdgum (Paesi Bassi),

G.J. Hulter, residente a Den Velde (Paesi Bassi),

P.J.M. Janssen, residente a Wanssum (Paesi Bassi),

G.C. de Jongh, residente a Marknesse (Paesi Bassi),

C. de Keijzer, residente a Noordgouwe (Paesi Bassi),

P.A.M. Kemp, residente a Breukelen (Paesi Bassi),

W. Koopmans-Hut, residente a Ezinge (Paesi Bassi),

H.J. Leemkuil, residente a Winterswijk-Miste (Paesi Bassi),

J.A.J. Leijten, residente a Bant (Paesi Bassi),

G.J. Loozeman, residente a Callantsoog (Paesi Bassi),

A. Lukens Folkers, residente a Wlagtwedde (Paesi Bassi),

P. L. Marinussen, residente a Grijpskerke (Paesi Bassi),

G. J. Meijer, residente a Usquert (Paesi Bassi),

W.H.J. Mulder, residente a Haarzuilens (Paesi Bassi),

Th.H.P. Neelen, residente a Nunhem (Paesi Bassi),

G.J. Nijboer, residente a Ane (Paesi Bassi),

A. Nijboer, residente a Ane,

B.J.G. Oude Kotte, residente a Fleringen (Paesi Bassi),

J.H.M. Roebroek, residente a Schimmert (Paesi Bassi),

F.M.C. Rommens, residente a Rijsbergen (Paesi Bassi),

J.A.C.M. Soffers, residente a Rijsbergen,

J.G. Rompelberg, residente a Noorbeek,

M.J. Scheele, residente a Mensingeweer (Paesi Bassi),

J. van Sinderen, residente a Ternaard (Paesi Bassi),

J.W.M. Smeets, residente a Papenhoven (Paesi Bassi),

W.C.G.M. Stoffelen, residente a Ottersum (Paesi Bassi),

J.H. Thomassen, residente a Bemelen (Paesi Bassi),

J.H.van Til, residente a Eppenhuizen (Paesi Bassi),

K.J. Veenkamp, residente a Thesinge (Paesi Bassi),

J.T.F.J. Op't Veld, residente a Vlodrop (Paesi Bassi),

J.P.W. Vrencken, residente a Beek (Paesi Bassi),

O.Vries, residente a Engwierum (Paesi Bassi),

K. Vries, residente a Engwierum,

M.W. de Weerd, residente a Tollebeek (Paesi Bassi),

A.M. Weijenberg-Pleijers, residente a Wittem (Paesi Bassi),

H.F.W.M. Wennekers, residente a Creil,

R.W. Werners, residente a Meppel (Paesi Bassi),

C.H.L. Wijnen, residente a Maasbree (Paesi Bassi),

L.G.H. Willems, residente a Ulestraten (Paesi Bassi),

J.G. Wilman, residente a Engwierum,

D. Wilman, residente a Engwierum,

J.P.M. Wolfs, residente a Gronsveld (Paesi Bassi).