SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
29 aprile 1999 *

Nel procedimento C-288/97,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dalla Pretura circondariale di Bassano del Grappa (Italia) nella causa dinanzi ad essa pendente tra

Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago

e

Regione Veneto,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 2 e 9 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1),

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori G. Hirsch (relatore), presidente di sezione, G. F. Mancini e R. Schintgen, giudici,

avvocato generale: A. La Pergola
cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago, dall'avv. Otello Giandomenici, del foro di Vicenza;

— per la Regione Veneto, dagli avv. ti Antonella Cusin, del foro di Padova, e Luisa Londei, del foro di Venezia;

— per il governo italiano, dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Oscar Fiumara, avvocato dello Stato,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 novembre 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 17 luglio 1997, pervenuta nella cancelleria il 29 luglio successivo, la Pretura circondariale di Bassano del Grappa ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 2 e 9 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia sorta tra il Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago (in prosieguo: il «Consorzio») e la Regione Veneto in ordine ad una sanzione amministrativa da quest'ultima inflitta al primo per irregolarità nella tenuta dei registri dei fornitori e per mancato accantonamento del prelievo supplementare rispetto a quei soci che avevano superato la quota latte disponibile.

3 Il Consorzio è un organismo al quale aderiscono varie società cooperative i cui membri sono produttori di latte.

4 Contro la sanzione amministrativa di cui al giudizio a quo, il Consorzio fa valere, essenzialmente, di non poter essere considerato come un acquirente ai sensi della normativa comunitaria.

5 Il regolamento n. 3950/92 ha prorogato, per una durata di sette anni, il regime del prelievo supplementare istituito 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'articolo 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13).

6 Questi ultimi due regolamenti hanno, rispettivamente, da un lato, istituito un prelievo supplementare riscosso sulle quantità di latte consegnate che oltrepassano un quantitativo annuale di riferimento da determinare per ciascun produttore o acquirente e, dall'altro, definito le modalità di attuazione del detto prelievo. Il regolamento n. 3950/92 ha introdotto talune modifiche a questo regime, in particolare per quanto riguarda la riscossione di tale prelievo.

7 Così, l'ottavo 'considerando' del regolamento n. 3950/92 afferma «che per evitare, come avvenuto in passato, lunghi ritardi nella riscossione e nel pagamento del prelievo, incompatibili con l'obiettivo del regime, occorre stabilire che l'acquirente, che risulta il più idoneo ad effettuare le operazioni necessarie, è assoggettato al prelievo e dargli i mezzi per assicurarne la riscossione presso i produttori che ne sono debitori».

8 Ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 3950/92, «è istituito, (...), un prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino; tale prelievo si applica ai quantitativi di latte o di equivalente latte, consegnati ad un acquirente o venduti direttamente per il consumo (...), che superano un quantitativo da determinare».

9 L'art. 2 dello stesso regolamento dispone:

«1. Il prelievo si applica a tutti i quantitativi di latte o di equivalente latte, commercializzati nel periodo di dodici mesi in questione, che superano l'uno o l'altro dei quantitativi di cui all'articolo 3. Esso è ripartito tra i produttori che hanno contribuito al superamento.

(...)

2. Per quanto riguarda le consegne, l'acquirente tenuto al pagamento del prelievo versa all'organismo competente dello Stato membro, prima di una data stabilita e secondo modalità da determinare, l'importo dovuto che trattiene sul prezzo del latte pagato ai produttori debitori del prelievo e che, in mancanza, riscuote con ogni mezzo appropriato.

(...)

Qualora i quantitativi consegnati da un produttore superino il quantitativo di riferimento a sua disposizione, l'acquirente è autorizzato a trattenere a titolo di anticipo sul prelievo dovuto, secondo modalità determinate dallo Stato membro, un importo del prezzo del latte su ogni consegna di tale produttore che supera il quantitativo di riferimento a sua disposizione».

10 L'art. 9 di detto regolamento n. 3950/92 dispone:

«Ai sensi del presente regolamento si intende per:

(...)

c) produttore, l'imprenditore agricolo, persona fisica o giuridica o associazione di persone fisiche o giuridiche, la cui azienda è situata sul territorio geografico della Comunità,

— che vende latte o altri prodotti lattiero-caseari direttamente al consumatore;

— e/o che effettua consegne all'acquirente;

(...)

e) acquirente, un'impresa o un'associazione che acquista latte o altri prodotti lattiero-caseari presso il produttore;

— per procedere al loro trattamento o alla loro trasformazione,

— per cederli a una o più imprese dedite al trattamento o alla trasformazione del latte o di altri prodotti lattiero-caseari.

Tuttavia, si considera come acquirente un'associazione di acquirenti operanti in una stessa zona geografica, la quale effettui per conto dei propri aderenti le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al pagamento del prelievo (...).

(...)

g) consegna, qualsiasi consegna di latte o di altri prodotti lattiero-caseari, indipendentemente dal fatto che al trasporto provveda il produttore, l'acquirente, l'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione di tali prodotti, o un terzo;

h) latte o equivalente latte venduto direttamente al consumo, il latte o i prodotti lattiero-caseari convertiti in equivalente latte, venduti o ceduti gratuitamente senza passare attraverso un'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione del latte o di altri prodotti lattiero-caseari».

11 I termini «quantitativi di latte o equivalente latte, commercializzati» ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 3950/92, devono essere intesi, secondo la definizione di cui all'art. 1 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12), come «qualunque quantitativo di latte o di equivalente latte che esca da una qualsiasi azienda situata nel territorio di tale Stato membro. I quantitativi forniti da un produttore per essere trattati o trasformati in base a un contratto di lavorazione sono da considerarsi come consegne (...)».

12 L'art 7 del regolamento n. 536/93 prevede:

«1. Gli Stati membri adottano le necessarie misure di controllo per garantire la riscossione del prelievo (...). A tal fine:

a) ogni acquirente che operi nel territorio di un dato Stato membro dev'essere riconosciuto da tale Stato membro.

L'acquirente è riconosciuto soltanto:

— (...)

— se dispone, nello Stato membro in questione, di locali in cui l'autorità competente possa consultare la contabilità di magazzino, i registri e gli altri documenti di cui alla lettera c),

— se s'impegna a tenere aggiornati la contabilità di magazzino, i registri e gli altri documenti di cui alla lettera c),

— se s'impegna a trasmettere all'autorità competente dello Stato membro in questione le dichiarazioni di cui all'articolo 3, paragrafo 2».

13 Sulla base delle disposizioni citate, con decreto del Presidente della Repubblica n. 569/93 (in prosieguo: il «DPR n. 569/93») è stato precisato, all'art. 1, terzo comma, che «ogni riferimento agli acquirenti di latte e prodotti lattieri si intende esteso alle cooperative che utilizzano o trasformano latte bovino, a prescindere

dalla natura giuridica del rapporto in base al quale i produttori consegnano il latte ed i prodotti lattieri alla cooperativa medesima».

14 Nonostante l'eccezione sollevata contro la sanzione amministrativa controversa nel giudizio a quo, in quanto esso ritiene di non essere acquirente ai sensi della normativa comunitaria, il Consorzio aveva chiesto ed ottenuto di essere riconosciuto come acquirente ai sensi della normativa italiana, cioè del DPR n. 569/93.

15 Alla luce di quanto sopra, il giudice a quo, ritenendo che la soluzione della lite pendente di fronte ad esso dipendesse dall'interpretazione degli artt. 9 e 2 del regolamento n. 3950/92, ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte le seguenti due questioni pregiudiziali:

«1) gli artt. 9 e 2 del regolamento CEE n. 3950/92 del 28 dicembre 1992 devono essere interpretati nel senso che possa qualificarsi come "acquirente", tenuto al versamento del prelievo supplementare, qualsiasi consegnatario di latte indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto che ha dato luogo alla consegna, e, in particolare, nel senso che tale possa considerarsi il consorzio di società cooperative in relazione al latte ad esso conferito, e non venduto, dai soci della cooperativa medesima?

2) l'art. 2, paragrafo 2, del regolamento CEE n. 3950/92 del 28 dicembre 1992 va interpretato nel senso che la trattenuta dell'importo dovuto a titolo di prelievo supplementare su quanto versato ai produttori costituisca per l'acquirente un vero e proprio obbligo, oppure in quello che si tratta di una mera facoltà posta nell'interesse dello stesso acquirente ed il cui mancato esercizio non può essere sanzionato?».

Sulla prima questione

16 Con la sua prima questione, il giudice a quo chiede, in sostanza, quali siano i criteri che deve soddisfare il consegnatario di latte per rientrare nella definizione di acquirente di cui all'art. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92, in particolare nell'ipotesi in cui tale consegnatario sia un consorzio di diritto italiano, cioè un consorzio formato da cooperative di produttori di latte.

17 Contrariamente al Consorzio, che afferma, alla luce essenzialmente del dettato degli artt. 2 e 9 del regolamento n. 3950/92, che può essere acquirente, ai sensi di tali disposizioni, solo colui che acquista dal produttore latte di vacca con un contratto di vendita, nell'accezione data a tale nozione dal diritto civile, la Regione Veneto ed il governo italiano sostengono che una cooperativa come quella che è parte nel giudizio a quo può, nella misura in cui il latte le sia stato consegnato, essere considerata acquirente indipendentemente dalla natura giuridica dell'atto che ha dato luogo alla consegna del latte; orbene, secondo la convenuta nel giudizio a quo ed il governo italiano, sussiste consegna ogniqualvolta non vi sia vendita diretta dal produttore al consumatore.

18 In via preliminare, occorre ricordare la ratio del regime del prelievo supplementare. Esso si fonda — dapprima ai sensi dell'art. 5 quater, nn. 1 e 2, 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), inserito dal regolamento n. 856/84, e, a partire dal 1993, in forza dell'art. 1 del regolamento n. 3950/92 — sulla distinzione fra i quantitativi di riferimento per le vendite dirette di latte al consumatore e quelli per consegne di latte fatte ad un acquirente (v. sentenza 16 novembre 1995, causa C-196/94, Schiltz-Thilmann, Racc. pag. I-3991, punto 6).

19 Inoltre, occorre aggiungere che, ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 3950/92, in combinato disposto con l'ottavo 'considerando' di questo stesso regolamento, è il produttore ad essere debitore del prelievo dovuto sull'intero quantitativo di latte commercializzato, cioè, ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 536/93, su qualunque quantitativo di latte che esca da una azienda, nella misura in cui questo oltrepassi la quantità di riferimento attribuita per la vendita diretta, oppure quella attribuita per la consegna. Tale distinzione è ripresa all'art. 9, lett. c), del regolamento n. 3950/92 ed utilizzata in particolare per definire il produttore come colui che vende latte od altri prodotti lattiero-caseari direttamente al consumatore e/o che effettua consegne all'acquirente (v. sentenza 15 gennaio 1991, causa C-341/89, Ballmann, Racc. pag. I-25, punto 12).

20 Con riguardo alla prima possibilità, la vendita diretta al consumatore, la Corte ha ritenuto, nella sua sentenza 23 novembre 1995, causa C-285/93, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau (Racc. pag. I-4069, punto 13), a proposito dell'art. 12, lett. h), del regolamento n. 857/84, in combinato disposto con l'art. 12, lett. c), dello stesso regolamento, poi abrogato ma il cui testo è identico, per la parte in cui è pertinente nel caso di specie, a quello dell'art. 9, lett. h) e c), del regolamento n. 3950/92, che vi è vendita diretta al consumo ogniqualvolta il latte sia venduto dal produttore a terzi senza passare attraverso un'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione del latte.

21 Il regime del prelievo supplementare, che, per quanto riguarda il latte o gli altri prodotti lattiero-caseari, comporta solo l'alternativa di cui sopra, pone quindi in evidenza, alla luce della sentenza Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, citata, il fatto che, oltre al caso della vendita diretta, sussiste consegna di latte ai sensi dell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92 ogniqualvolta un quantitativo di latte lascia l'impresa del produttore per essere ceduto ad un intermediario che lo tratti o lo trasformi, oppure lo ceda ad un'impresa che effettua tali operazioni.

22 Dal momento che, ai sensi dell'art. 5 quater, n. 1, del regolamento n. 804/68, nella versione modificata dal regolamento n. 856/84, e dell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92, l'intermediario, cioè l'impresa di trattamento o di trasformazione a cui il produttore consegna il latte, deve essere un acquirente nel senso di cui all'art. 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92, tale nozione deve essere interpretata in senso ampio.

23 Risulta, infatti, dal primo 'considerando' di quest'ultimo regolamento che l'obiettivo del regime del prelievo supplementare, consistente nel ridurre lo squilibrio tra offerta e domanda di latte e prodotti lattiero-caseari, e pertanto le eccedenze strutturali, richiede solamente che sia effettuato un prelievo sui quantitativi che oltrepassano i quantitativi di latte venduti direttamente e quelli raccolti, senza che la qualità di acquirente dell'intermediario sia, in un primo tempo, pertinente per raggiungere tale obiettivo.

24 Occorre aggiungere che un'interpretazione in senso ampio di tale nozione di acquirente è altresì giustificata alla luce dell'art. 9, lett. h), del regolamento n. 3950/92. Secondo tale disposizione, che definisce la nozione di vendita diretta al consumo, in quest'ultima definizione non rientrano solo le operazioni effettuate a titolo oneroso note in diritto civile come vendite, ma anche le cessioni a titolo gratuito.

25 Così, la nozione di acquirente ai sensi degli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92 ricomprende ogni impresa che effettua l'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di trattarlo o di trasformarlo direttamente oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o di trasformazione.

26 Con più particolare riguardo al fatto che il Consorzio è un raggruppamento di società cooperative, occorre rilevare che, anche nel caso in cui queste dovessero essere considerate come acquirenti, nel senso di cui ai punti 22-25 della presente sentenza, il Consorzio deve esso stesso essere considerato come un acquirente ai sensi del regime di prelievo supplementare nella misura in cui, ai sensi dell'art. 9, lett. e), secondo comma, del regolamento n. 3950/92, esso svolga, per conto delle cooperative del gruppo, le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo.

27 Quanto al fatto che le autorità italiane abbiano accreditato il Consorzio come acquirente ai sensi dell'art. 7, n. 1, lett. a), del regolamento n. 536/93, spetta al giudice nazionale, secondo una costante giurisprudenza, accertare i fatti che hanno dato luogo alla lite e, alla luce degli elementi ad esso forniti dalla Corte per l'interpretazione della nozione di acquirente, trarne le conseguenze ai fini della sua pronuncia (v. sentenza 28 gennaio 1999, causa C-181/96, Wilkens, Racc. pag. I-399, punti 33 e 34).

28 Da quanto precede risulta che la nozione di acquirente ai sensi degli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92 deve essere interpretata nel senso che rientra in essa ogni impresa intermediaria che proceda all'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di trattarlo o di trasformarlo essa stessa, oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o di trasformazione, e che, nell'ipotesi in cui una tale impresa raggruppi cooperative che siano anch'esse acquirenti, effettui per conto di queste ultime le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo, in particolare quelle di cui all'art. 7 del regolamento n. 536/93.

Sulla seconda questione

29 In risposta alla seconda questione, che mira ad accertare se l'acquirente sia obbligato ad effettuare la ritenuta dell'importo dovuto a titolo di prelievo supplementare, occorre rilevare che, sebbene il dettato dell'art. 2, n. 2, primo comma, del regolamento n. 3950/92 indichi che la ritenuta costituisce la procedura normale a disposizione dell'acquirente per procurarsi l'importo del prelievo da versare all'organismo competente, nessuna interpretazione chiara e univoca può essere tratta da questa disposizione.

30 Ciononostante, la possibilità che tale disposizione offre all'acquirente di ricevere l'importo del prelievo supplementare dovuto con ogni mezzo appropriato, in mancanza della ritenuta sul prezzo del latte pagato al produttore, depone a favore di un'interpretazione della disposizione di cui trattasi nel senso di una facoltà riconosciuta al debitore di tale prelievo, piuttosto che di un obbligo al quale quest'ultimo non potrebbe sottrarsi.

31 Tale interpretazione della ritenuta nel senso di una facoltà è corroborata dall'art. 2, n. 2, ultimo comma, del regolamento n. 3950/92, dal momento che questo autorizza l'acquirente a trattenere, sul prezzo del latte pagato al produttore, l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare.

32 Ciò posto, occorre risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92 deve essere interpretato nel senso che, pur avendo gli acquirenti la facoltà di trattenere sul prezzo del latte pagato al produttore l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare, tale disposizione non impone tuttavia loro alcun obbligo in tal senso.

Sulle spese

33 Le spese sostenute dal governo italiano, che ha 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 (Seconda Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla Pretura circondariale di Bassano del Grappa con ordinanza 17 luglio 1997, dichiara:

1) La nozione di acquirente ai sensi degli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, deve essere interpretata nel senso che rientra in essa ogni impresa intermediaria che proceda all'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di trattarlo o di trasformarlo essa stessa, oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o di trasformazione, e che, nell'ipotesi in cui una tale impresa raggruppi cooperative che siano anch'esse acquirenti, effettui per conto di queste ultime le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo, in particolare quelle di cui all'art. 7 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari.

2) L'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92 deve essere interpretato nel senso che, pur avendo gli acquirenti la facoltà di trattenere sul prezzo del latte pagato al produttore l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare, tale disposizione non impone tuttavia loro alcun obbligo in tal senso.

Hirsch Mancini Schintgen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 aprile 1999.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Seconda Sezione

G. Hirsch