CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ
presentate il 21 marzo 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A — Antefatti

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dal Finanzgericht di Amburgo, verte sulla validità di una norma applicativa contenuta nell'art. 3 bis del regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari [1]. Come è noto, a seguito delle sentenze Mulder [2] e Von Deetzen [3], il suddetto articolo è stato inserito nella normativa relativa al prelievo supplementare, in precedenza adottata per contrastare le eccedenze strutturali esistenti sul mercato dei prodotti lattiero-caseari [4], allo scopo di tener conto della particolare situazione di produttori i quali avevano ottemperato ad un impegno di non commercializzazione o di riconversione ai sensi del regolamento (CEE) n. 1078/77 [5], nel corso dell'anno di riferimento prescelto per i quantitativi esenti dal prelievo.

2. L'art. 3 bis del regolamento n. 857/84, che nella sua originaria versione [6] forma oggetto del presente rinvio pregiudiziale, detta una serie di condizioni e di restrizioni per l'attribuzione dei quantitativi di riferimento «specifici» in esso previsti, alcune delle quali sono già state sottoposte al vaglio della Corte. Nella fattispecie presente, il Finanzgericht di Amburgo si interroga sulla validità della disposizione contenuta nell'art. 3 bis, n. 1, secondo trattino, in forza della quale i quantitativi specifici di riferimento sono assegnati solo al produttore

«che non abbia ricevuto un quantitativo di riferimento (...), quando si tratti del cessionario del premio, a norma dell'articolo 2 del presente regolamento».

3. L'espressione «quando si tratti del cessionario del premio» rimanda all'art. 6 del regolamento n. 1078/77 nonché all'art. 3 bis, n. 2, terzo comma, secondo trattino, del regolamento n. 857/84. Quanto all'art. 6 del regolamento n. 1078/77, esso regola la possibilità, per un produttore che abbia rilevato un'azienda o una parte di un'azienda, di continuare ad ottemperare agli impegni di non commercializzazione o di riconversione sottoscritti dal produttore cedente. La norma recita:

«1. Chiunque subentri nella gestione di un'azienda agricola può impegnarsi per

* Lingua originale: il tedesco.

1 — GU L 90, pag. 13.

2 — Sentenza 28 aprile 1988, causa 120/86, Mulder/Ministro dell'Agricoltura e della Pesca (Racc. pag. 2321).

3 — Sentenza pronunciata in pari data nella causa 170/86, Von Deetzen/Hauptzollamt Hamburg-Jonas (Racc. pag. 2355).

4 — In particolare dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 marzo 1989, n. 764, recante modifica del regolamento (CEE) n. 857/84 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 84, pag. 2).

5 — 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).

6 — L'articolo in parola è stato nel frattempo modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 13 giugno 1991, n. 1639 (GU L 150, pag. 35). La modifica non riguarda tuttavia la clausola controversa nel caso di specie (v. oltre ai paragrafi 21 e seguenti).

iscritto a continuare ad adempiere agli obblighi sottoscritti dal suo predecessore.

In tal caso gli importi già pagati rimangono a quest'ultimo e il saldo viene versato al successore.

In caso contrario, gli importi già pagati vengono rimborsati dal predecessore.

2. Qualora venga ceduta soltanto parte di un'azienda, il richiedente conferma il proprio diritto al premio se il cessionario si impegna per iscritto a continuare ad adempiere agli obblighi sottoscritti dal suo predecessore. In caso contrario, il predecessore rimborsa una parte degli importi già pagati, calcolata in base all'area foraggera ceduta».

4. L'art. 3 bis, n. 2, terzo comma, concerne le conseguenze sull'attribuzione dei quantitativi di riferimento specifici della cessione da parte del produttore (nell'ambito della norma testé citata) di parte della propria azienda nel corso del periodo di non commercializzazione o di riconversione.

5. Ricorrendo tale ipotesi:

«— il quantitativo specifico di riferimento, sopra determinato, del cedente, è pari al 60% del quantitativo per il quale è stato mantenuto il diritto al premio;

— il quantitativo specifico di riferimento, sopra determinato, del cessionario è pari al 60% del quantitativo per il quale è stato acquisito il diritto al premio».

6. Le suddette disposizioni costituiscono lo sfondo normativo alla luce del quale va esaminata la fattispecie concreta dalla quale è scaturito il presente rinvio pregiudiziale.

7. Il ricorrente nella causa principale (in prosieguo: il «ricorrente») produceva latte su determinate superfici da lui gestite nel corso dell'anno di riferimento prescelto dalla Repubblica federale di Germania (il 1983). Egli otteneva pertanto, in forza dell'art. 2 del regolamento n. 857/84, un quantitativo di riferimento pari a 183 816 kg. Avendo egli acquistato, in data 23 marzo 1984, un'ulteriore porzione di terreno agricolo della superficie utile di 2,5 ha, egli richiedeva un aumento del suddetto quantitativo, proporzionale al terreno acquistato, invocando a tal fine l'applicazione dell'art. 3 bis del regolamento n. 857/84. La porzione di fondo in questione faceva parte di un'azienda della superficie agricola utile di 16,83 ha, sulla quale erano detenute, nel 1980, 14 vacche da latte. Il titolare aveva sospeso la produzione di latte, il 10 gennaio 1981, per quattro anni, al fine di ottemperare ad un impegno assunto ai sensi del regolamento n. 1078/77. Il ricorrente era subentrato in tale impegno per quanto riguarda il fondo acquistato.

8. In seguito all'adozione del regolamento n. 764/89, la Landwirtschaftskammer Hannover rilasciava al ricorrente un'attestazione riguardante un quantitativo di riferimento specifico e provvisorio pari al 60% del quantitativo di latte che essa stimava essere stato trasferito al ricorrente in conseguenza della cessione del fondo. Su tale base, la latteria alla quale il ricorrente consegna il proprio

latte elevava il quantitativo di riferimento del ricorrente di 6 820 kg, portandolo ad un totale di 190 636 kg.

9. Lo Hauptzollamt Lüneburg ordinava la revoca del nuovo calcolo del quantitativo di riferimento, con la motivazione secondo cui il ricorrente era escluso dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico e provvisorio in forza dell'art. 3 bis, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 857/84, in quanto egli già disponeva di un quantitativo di riferimento computato in base alle consegne di latte da lui effettuate nel 1983.

10. Con ricorso proposto dinanzi al Finanzgericht di Amburgo il ricorrente chiedeva l'annullamento di tale decisione di revoca. Il Finanzgericht sottoponeva conseguentemente alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 3 bis, n. 1, secondo trattino, del regolamento (CEE) del Consiglio n. 857/84, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio n. 764/89, sia valido nella parte in cui i cessionari di un premio concesso in forza del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1078/77 sono esclusi dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico e provvisorio qualora abbiano ricevuto un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 del regolamento (CEE) n. 857/84».

11. Il Finanzgericht si richiama alle sentenze pronunciate dalla Corte nelle cause Mulder e Von Deetzen, dianzi citate, e si dichiara incline ad accogliere una soluzione affermativa della questione, alla stregua di quanto ha fatto il Finanzgericht di Düsseldorf, che nel procedimento C-247/91 [7] ha deferito alla Corte una questione pregiudiziale analoga.

7 — Börsch/Hauptzollamt Wuppertal, causa ancora pendente.

12. Ulteriori dettagli, con riguardo agli antefatti ed alle norme pertinenti, saranno in quanto necessario richiamati nell'ambito del successivo parere. Per il resto, faccio rinvio alla relazione d'udienza.

B — Parere

13. I — La discussione svoltasi dinanzi alla Corte di giustizia in ordine alla questione di validità di cui trattasi muoveva da un preciso intendimento della clausola in esame, dal quale già il Finanzgericht di Amburgo aveva preso le mosse nel formulare la questione pregiudiziale e la motivazione della propria ordinanza di rinvio. Secondo tale intendimento, gli operatori che versano nella situazione del ricorrente restano esclusi dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico, situazione che si caratterizza in base ai seguenti elementi:

— il richiedente ha acquistato da un terzo, conformemente all'art. 3 bis, n. 2, terzo comma, una parte della sua azienda, soggetta ad un impegno di non commercializzazione o di riconversione, durante il periodo coperto da tale impegno;

— egli ha inoltre ottenuto, in forza dell'art. 2, un quantitativo di riferimento per un'*altra azienda da lui gestita.*

14. Sebbene la formula letterale della disposizione, in sé considerata, autorizzi altresì un'interpretazione secondo la quale il divieto di cumulo dei quantitativi di riferimento *è riferito ad un'unica azienda* — il che porterebbe eventualmente a far considerare sotto un'altra luce i dubbi sulla validità della disposizione in questione avanzati dinanzi alla Corte —, dalla struttura generale dell'art. 3 bis deve tuttavia inferirsi che il legislatore comunitario ha inteso prefigurare le conse-

guenze giuridiche sulle quali si verte nella presente controversia. Come ha recentemente osservato l'avvocato generale Jacobs, nelle conclusioni presentate nella causa Dowling, la Corte non può trascurare l'intenzione del legislatore, quale obiettivamente ed univocamente risulta espressa nella stessa disposizione, neppure per abbracciare un'interpretazione conforme al Trattato ed ai principi giuridici aventi pari grado [8]. Limiti intrinseci dell'interpretazione, così intesi, possono derivare non solo dal tenore univoco della disposizione [9], ma anche dalla sua struttura e dal suo scopo [10].

15. Per quanto attiene alla struttura dell'art. 3 bis del regolamento n. 857/84, da essa possono desumersi i seguenti elementi in favore dell'interpretazione che viene accolta in questa sede.

16. In forza del n. 2, terzo comma, del suddetto articolo, il cessionario del premio riceve — in caso di cessione *parziale* di azienda in costanza del periodo di non commercializzazione o di riconversione — un quantitativo di riferimento specifico proporzionale. Ad un produttore che abbia rilevato *l'intera* azienda, subentrando nell'impegno di non commercializzazione o di riconversione (e che fruisca quindi anche dei premi relativi al periodo non ancora decorso — v. art. 6, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 1078/77) prima della scadenza dell'impegno in questione, compete, come giustamente ha rilevato l'avvocato generale Mischo [11], l'intero quantitativo di riferimento specifico spettante a quest'azienda. Siffatta conclusione può a mio parere argomentarsi da un raffronto tra il n. 1, secondo comma, lett. a) ed il n. 2, terzo comma, dell'art. 3 bis.

17. Il «cessionario del premio» di cui è menzione nella disposizione de qua è pertanto equiparato al cedente per quanto riguarda il diritto all'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico.

18. Ciò posto, non si comprende per quali motivi il legislatore comunitario avrebbe dovuto intendere evitare un cumulo con un quantitativo di riferimento ai sensi dell'art. 2 (riferentesi alla medesima superficie agricola utilizzabile) unicamente con riguardo al caso del cessionario del premio, e non anche con riferimento al produttore iniziale. L'obiettivo di evitare un tale cumulo è infatti già realizzato — per entrambe le categorie di soggetti — mediante la fissazione delle date massime ad opera del n. 1 della disposizione in parola, e ciò a prescindere dal testo della medesima che si voglia applicare, se quello di cui al regolamento n. 764/89 ovvero quello risultante dal regolamento n. 1639/91. Quanto alla versione prima citata, essa tabilisce, al n. 1, primo trattino, termini massimi di scadenza e dispone che il diritto all'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico sussiste soltanto se il periodo di non commercializzazione o di riconversione sia scaduto dopo queste date. Da una complessiva disamina del primo e del secondo 'considerando' del regolamento n. 764/89 emerge che questa disposizione doveva garantire che i quantitativi di riferimento specifici fossero riservati ai soli produttori ai quali non potevano essere attribuiti quantitativi di riferimento ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 857/84 proprio a causa dell'impegno di non commercializzazione o di riconversione gravante sull'azienda. Sul

8 — Conclusioni presentate l'8 aprile 1992 nella causa C-85/90, Dowling/Irlanda e a. (Racc. pag. I-5305, paragrafi 10 e seguenti, in particolare al paragrafo 15).

9 — Sentenza 14 giugno 1990, causa C-37/89, Weiser/Caisse Nationale des barreaux français (Racc. pag. I-2395, punto 8 della motivazione).

10 — V. sentenza nella causa Mulder, loc. cit., punto 15.

11 — Conclusioni del 15 gennaio 1991, nella causa C-314/89, Rauh (Racc. pag. I-1647, in particolare, pag. I-1660, paragrafo 14, in fine).

punto, la Corte, pronunciandosi nella causa Spagl [12], ha ritenuto legittima l'istituzione di un termine massimo. Tale termine aveva come finalità e come conseguenza quella di escludere due categorie di produttori dal beneficio del regime speciale di cui all'art. 3 bis:

— coloro i quali, non avendo effettuato consegne di latte durante l'intero anno di riferimento o parte di esso, non potevano ottenere quantitativi di riferimento in forza dell'art. 2, ma per i quali questa assenza di consegne non era conseguenza dell'impegno di non commercializzazione o di riconversione,

e

— coloro i quali avevano effettuato consegne di latte durante tutto il periodo di riferimento e *potevano* pertanto ottenere un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 o — a fortiori — *l'avevano effettivamente ottenuto.*

19. Sotto tale aspetto assume rilievo la circostanza che, sebbene lo Stato membro interessato avesse prescelto il 1983 come anno di riferimento e — nell'ipotesi di cui all'art. 3 bis, n. 1, seconda possibilità del primo trattino — il periodo di non commercializzazione o di riconversione prendesse fine prima dello scadere di tale anno, l'art. 3 bis muove dall'idea che non possa verificarsi attribuzione di un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2, in mancanza di consegne nel corso dell'*intero* anno di riferimento. In tale ipotesi, il sistema dell'art. 3 bis, vecchio stile, consentiva l'attribuzione di un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 5, n. 4, lett. b), o dell'art. 9, n. 2, del regolamento n. 1546/88 [13], i quali non presuppongono l'esistenza di consegne o vendite effettuate nel corso dell'(intero) anno di riferimento [14]. È riconducibile a questa logica la circostanza che i quantitativi di riferimento ai sensi delle due disposizioni citate per ultimo vengano altresì menzionati nel secondo trattino dell'art. 3 bis, così da completare il meccanismo di esclusione di cui al primo trattino [15].

20. Ne consegue pertanto che, alla luce della struttura dell'art. 3 bis, vecchio stile, l'esclusione dei produttori che abbiano ottenuto per la stessa azienda agricola un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 e già perseguita e concretamente realizzata mediante la fissazione, al n. 1, primo trattino, di un termine massimo. Il motivo di esclusione di cui trattasi nella fattispecie ha invece per scopo e per effetto, in particolare, di escludere dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico i produttori che abbiano ottenuto un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 per *un'altra azienda.*

21. La nuova versione dell'art. 3 bis (introdotta dal regolamento n. 1639/91) adottata dal Consiglio al fine di tener conto dell'annullamento della disposizione relativa al termine massimo ed alla percentuale del 60% stabiliti al n. 2 [16] è strutturata in modo

12 — Sentenza 11 dicembre 1990, causa C-189/89, Spagl (Racc. pag. I-4539, punto 13 della motivazione).

13 — Regolamento (CEE) della Commissione 3 giugno 1988, n. 1546, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 139, pag. 12).

14 — V. conclusioni dell'avvocato generale Jacobs presentate il 2 ottobre 1990 nella causa C-189/89, citata, paragrafo 28.

15 — Per contro, i quantitativi di riferimento di cui all'art. 3, nn. 1 e 2, o all'art. 4, n. 1, lett. b) e c), non portano ad escludere il diritto di cui all'art. 3 bis, ma ad una semplice imputazione: v. art. 3 bis, n. 2, secondo comma.

16 — V. sentenza Spagl, loc. cit., nonché sentenza 11 dicembre 1990, causa C-217/89, Pastätter (Racc. pag. I-4585).

alquanto differente. Essa contiene una dettagliatissima disciplina per una parte dei produttori i quali, nel vecchio testo della norma, venivano esclusi, mercé la fissazione del termine massimo, dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico. Al riguardo, essa muove dal presupposto che tutti gli Stati membri interessati abbiano prescelto il 1983 come anno di riferimento [17]. In definitiva, i produttori che non abbiano effettuato consegne di latte o latticini nel corso dell'intero anno di riferimento, a cagione del loro impegno di non commercializzazione, ricevono un quantitativo di riferimento specifico *nel quale sono imputati* i quantitativi di riferimento concessi in forza degli artt. 5, n. 4, lett. b), o 9, n. 2, del regolamento n. 1546/88 (o, ancora, quando lo Stato membro interessato non applichi quest'ultima disposizione, in forza dell'art. 2 del regolamento n. 857/84 [18]).

22. Per quanto riguarda la controversa clausola, questa si rinviene sia nella disciplina generale di cui al primo comma del n. 1 (secondo trattino) sia nella norma derogatoria inserita a seguito delle sentenze Spagl e Pastätter (ultimo comma, primo trattino). Rispetto al vecchio testo dell'art. 3 bis risulta ancora più evidente che l'esclusione in tal modo perseguita e realizzata riguarda i produttori per quantitativi di riferimento da essi ottenuti come conduttori di *un'altra azienda*.

23. II — *1.* L'esame sulla validità va effettuato senza tener conto della rilevanza della disposizione così interpretata (e conseguentemente della questione deferita) per quanto concerne l'esito della controversia dinanzi al giudice nazionale. Soltanto a quest'ultimo è riservato tale accertamento [19]. Non è pertanto rilevante la circostanza, segnalata dalla Commissione, che il ricorrente non abbia la qualità di produttore ai fini del controverso articolo 3 bis e che per tale motivo egli non abbia titolo per richiedere un quantitativo di riferimento specifico [20]. Né assume rilevanza pronunciarsi sulla fondatezza dell'asserzione della Commissione secondo la quale già l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1546/88 osterebbe al diritto di ottenere un quantitativo di riferimento specifico [21]. Infine, non è nemmeno necessario esaminare il punto, discusso in udienza, dell'incidenza, avuto riguardo al disposto dell'art. 3 bis, n. 2, terzo comma, sul diritto rivendicato dal ricorrente della circostanza che questi abbia assunto l'impegno di riconversione del predecessore, ma non il premio (parziale) [22]. Nel dispositivo e nella motivazione dell'ordinanza di rinvio si fa espressamente riferimento all'ipotesi del cessionario del premio.

24. *2.* Nell'ambito che ho così delimitato, desidero esaminare in primo luogo la que-

17 — V. quarto 'considerando'.

18 — V. il n. 2, secondo comma, del nuovo testo dell'articolo.

19 — V., ad esempio, sentenza 23 aprile 1991, causa C-297/84, Ryborg (Racc. pag. I-1943, punto 9 della motivazione).

20 — La Commissione fonda tale assunto sulla circostanza che il ricorrente effettui consegne di latte avendo ottenuto per la propria azienda un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 del regolamento n. 857/84. La Commissione reputa che, poiché la nozione di produttore ex art. 12, lett. c), terzo comma, nella versione di cui al regolamento n. 764/89, non prevede consegne di latte effettuate dal produttore, contrariamente alla nozione contenuta nel primo comma, il ricorrente non possa essere considerato produttore ai fini dell'art. 3 bis del regolamento n. 857/84. Al riguardo va sottolineato, per inciso, che tale assunto è in palese contraddizione con l'art. 3 bis, n. 5, e col settimo 'considerando' del regolamento n. 764/89, come pure con l'art. 3, n. 1, terzo comma, primo trattino, del regolamento n. 1546/88 [nella versione di cui al regolamento (CEE) della Commissione 21 aprile 1989, n. 1033 (GU L 110, pag. 27)].

21 — Ritengo peraltro che questa disposizione non trovi affatto applicazione con riguardo all'operazione di cui trattasi nel caso in esame, posto che essa si riferisse unicamente all'ipotesi in cui il produttore originario già deteneva un quantitativo di riferimento.

22 — Mentre in forza dell'art. 6, n. 2, del regolamento n. 1078/77 il richiedente originario (titolare dell'intera azienda) conserva il diritto al premio in caso di cessione parziale — ma non in caso di cessione in toto dell'azienda — qualora il cessionario della parte di azienda interessata si sia obbligato a subentrare negli impegni contratti dal predecessore, l'art. 3 bis, n. 2, terzo comma, prevede il caso del cessionario di parte dell'azienda che abbia acquisito un diritto (parziale) al premio. I problemi interpretativi e di validità che ne conseguono sono stati sottoposti al vaglio della Corte nei procedimenti Twijnstra (causa C-81/91) nonché Ahlers e Grünefeld (causa C-175/91).

stione se la clausola di cui trattasi sia compatibile col principio posto a tutela del legittimo affidamento. Poiché questa clausola costituisce un'eccezione al principio del riconoscimento del diritto all'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico, principio che trae fondamento dalle sentenze Mulder e Von Deetzen, mi sembra opportuno fare applicazione dei criteri indicati da questa giurisprudenza. Risulta da questi criteri che una misura che limiti la produzione di latte esente da prelievo è in contrasto con il principio del legittimo affidamento quando ricorrano le seguenti condizioni:

— l'operatore economico è stato incentivato da un provvedimento della Comunità a sospendere lo smercio (punti 23 e 24 della sentenza Mulder);

— la circostanza che l'impegno (di non commercializzazione) assunto avrebbe impedito al produttore interessato di riprendere la propria attività scaduto tale impegno non era prevedibile;

— la misura in questione lo lede in modo particolare proprio perché ha fatto uso della possibilità offertagli dalla disciplina comunitaria (punto 25, loc. cit.).

25. a) Esaminando più da vicino i suddetti criteri, si nota immediatamente come il primo ed il terzo di essi non siano ipso facto trasponibili al caso in esame. Quanto al primo criterio (incentivazione da parte di un provvedimento comunitario) deve darsi atto alla Commissione che, nel caso di un cessionario, «l'incentivazione» a contrarre l'impegno di non commercializzazione o di riconversione trova origine nell'acquisto del terreno, piuttosto che nella disciplina comunitaria. Quanto al terzo criterio — ossia il nesso causale esistente tra la sospensione della produzione di latte conseguente alla disciplina comunitaria e l'esclusione dalla possibilità di produrre senza essere gravati da prelievi — esso è carente dal punto di vista formale, allorché, come nella fattispecie, il restante periodo di non commercializzazione o di riconversione non copre né in tutto né in parte l'anno di riferimento.

26. Nelle sentenze Mulder e Von Deetzen, tuttavia, la Corte era chiamata a pronunciarsi su situazioni di fatto nelle quali non sussisteva alcun mutamento nella titolarità dell'azienda in costanza del periodo di non commercializzazione. Nondimeno, l'applicabilità del principio enunciato in questa sentenza ad un produttore che versi nella situazione del ricorrente dipende dall'accertamento se l'idea di fondo dalla quale questa giurisprudenza prende le mosse sia trasferibile alla detta situazione, malgrado le peculiarità che la caratterizzano.

27. Tale idea di fondo può riassumersi nel concetto di congruenza dell'azione comunitaria. In concreto ciò implica che la Comunità non può offrire da un lato la possibilità del versamento di un premio in cambio della non commercializzazione (e quindi prospettare un sacrificio nell'interesse generale) dall'altro fare dell'accettazione di questa offerta il presupposto per un trattamento più sfavorevole rispetto a quello riservato all'operatore economico che non abbia fatto uso di questa facoltà e non abbia preso parte a tale limitazione della produzione, disposta nell'interesse generale. Diverso discorso potrebbe farsi soltanto nell'ipotesi in cui l'eventualità che un tale trattamento fosse più sfavorevole e il sacrificio da sopportare più grave fosse abbastanza prevedibile.

28. I suddetti rilievi possono in ogni caso trasporsi ad un caso come quello di specie

allorché, per un verso, la non commercializzazione costituisce una situazione immanente all'azienda, che il cessionario deve perciò subire pur quando egli stesso non abbia sottoscritto — anteriormente alla cessione — il relativo impegno, e, per l'altro verso, tale situazione è in quanto tale decisiva ai fini dell'attribuzione di un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 del regolamento n. 857/84. Ciò premesso, il legittimo affidamento del cessionario dell'azienda, che abbia rilevato una superficie agricola gravata da un obbligo di non commercializzazione o di riconversione, presenta le stesse fondamentali caratteristiche di quello di un produttore il quale abbia gestito l'azienda in questione sin dall'inizio del periodo di non commercializzazione o di riconversione. Invero, il successore nella titolarità dell'azienda può, avuto riguardo all'auspicato carattere limitato del vincolo in questione, muovere dal presupposto che l'acquisto di una tale azienda o parte di azienda, rispetto all'acquisto di un'azienda non gravata da vincoli, non presenti inconvenienti oltre a quelli costituiti dall'accettazione dell'impegno da eseguire per il periodo di tempo restante. In tal caso, sembra logico che al cessionario venga riservato un trattamento che non sia diverso da quello che il medesimo avrebbe ricevuto se avesse egli stesso sottoscritto, ab origine, l'impegno di non commercializzazione o di riconversione.

29. Passiamo quindi all'esame dei due presupposti, quali sono stati sopra definiti.

30. Per quanto attiene alla questione dell'immanenza all'azienda dell'obbligo di non commercializzazione o di riconversione risulta dagli artt. 2, n. 2, lett. a), e 3, n. 2, lett. a), nonché dall'art. 6 dianzi citato del regolamento n. 1078/77 che si tratta di un obbligo intrinsicamente connesso all'azienda. In forza delle prime due disposizioni, infatti, il produttore si impegna durante il periodo di non commercializzazione o di riconversione, a

— «rinunciare (...) alla cessione a titolo oneroso o a titolo gratuito di latte o di prodotti lattiero-caseari provenienti *dalla sua azienda*».

31. Nello stesso senso vanno gli elementi caratterizzanti dell'impegno di non commercializzazione o di riconversione, quali si evincono dagli artt. 2, n. 2, lett. b), primo trattino [al quale fa rinvio l'art. 3, n. 2, lett. b)], e 3, n. 2, lett. c).

32. Nell'art. 6, relativo all'ipotesi di mutamento nella titolarità dell'azienda, si opera una distinzione a seconda che il rilevamento dell'azienda comporti o meno il subentrare del vincolo di non commercializzazione o di riconversione. Da tale disposizione risulta che il successore dell'azienda può in ogni caso impegnarsi all'esecuzione dell'obbligo sottoscritto dal suo dante causa. In tal caso, l'obbligo segue, in un certo senso, le sorti dell'azienda rilevata. Nel caso contrario, il predecessore deve rimborsare in tutto o in parte gli importi già versati. Entrambe queste conseguenze giuridiche confermano l'immanenza dell'obbligo all'azienda, come risulta dagli artt. 2 e 3, poiché da esse è dato desumere che l'impegno di non commercializzazione o di riconversione non può essere eseguito prescindendo dalla gestione dell'azienda sulla quale l'obbligo grava.

33. Da ciò deve inferirsi che i controversi obblighi presentano il carattere della immanenza all'azienda.

34. Questo carattere ha altresì una conseguenza in ordine all'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 857/84. La fattispecie in esame ne è una chiara dimostrazione. Una tale attribuzione è stata infatti denegata, senza che si sia tenuto conto della circostanza che l'obbligo di riconversione, riferendosi alle consegne di latte effettuate nel corso dell'anno di riferimento 1983, non riguardava il ricorrente, bensì il suo predecessore.

35. Le parti nel presente procedimento sono concordi nel ritenere che tale conseguenza si applichi ai produttori che versano nella situazione del ricorrente, sicché non ritengo che tale questione necessiti di ulteriore approfondimento. È sufficiente un rinvio ad alcuni punti pertinenti. Così, l'art. 3, n. 3, del regolamento n. 857/84 postula manifestamente che le vicende che possono ripercuotersi sulla produzione nel corso dell'anno di riferimento — con le relative conseguenze nell'ambito dell'art. 2 — siano vicende intrinsicamente connesse all'azienda. Nello stesso senso deve intendersi l'art. 3 del regolamento (CEE) della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371/84 (GU L 132, pag. 11; o del regolamento n. 1546/88), adottato al fine di integrare questa disposizione (v. in particolare secondo trattino).

36. Inoltre il legislatore, nell'art. 3 bis del regolamento n. 857/84, ha altresì presupposto che gli effetti della non commercializzazione o della riconversione nel corso del periodo di riferimento fossero intrinsecamente connessi all'azienda. Come ho già rilevato, il cessionario del premio, in caso di cessione totale o parziale dell'azienda, è equiparato all'originario titolare.

37. Infine, si legge nel preambolo del regolamento n. 1033/89 che:

«Tale regime speciale (dell'art. 3 bis del regolamento n. 857/84) concerne soltanto produttori che *non avevano potuto ottenere per la propria azienda l'attribuzione di un tale quantitativo di riferimento in quanto l'azienda stessa era gravata da un determinato onere durante l'anno di riferimento prescelto dallo Stato membro* [23]».

38. Da quanto sopra discende, in linea di principio, che i criteri enunciati dalla giurisprudenza Mulder e Von Deetzen sono applicabili ai produttori agricoli che versino nella situazione del ricorrente, tenendo conto dell'obbligo di non commercializzazione o di riconversione del loro dante causa. Al riguardo, la circostanza che quest'ultimo fosse stato «incentivato» dal regolamento n. 1078/77 alla sospensione delle consegne di latte, così come la circostanza che l'impegno assunto avesse impedito proprio al medesimo di effettuare consegne durante l'anno di riferimento, hanno un'incidenza sulla situazione giuridica del ricorrente identica a quella che si sarebbe prodotta se queste circostanze lo avessero riguardato direttamente.

39. Se si esamina la fattispecie presente alla luce di questo solo principio, non sussiste alcun dubbio in ordine alla rispondenza della situazione del ricorrente ai criteri indicati dalla giurisprudenza.

40. b) Peraltro, la deroga a questo principio sarebbe in questo caso giustificabile, posto che l'acquisto ha avuto luogo solo in data 23 marzo 1984, ossia in un momento nel quale erano già state pubblicate (GU C 314 del 19 novembre 1983, pag. 5) le

23 — Terzo 'considerando' del regolamento (CEE) della Commissione 20 aprile 1989, n. 1033, che modifica il regolamento (CEE) n. 1546/88, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 del Consiglio; il corsivo è mio.

proposte della Commissione relative ai successivi regolamenti (CEE) del Consiglio nn. 856/84 e 857/84 (adottati il 31 marzo 1984 ed entrati in vigore il giorno seguente). La Commissione sostiene che né in queste proposte né durante i lavori del Consiglio si è fatto cenno alla questione se i produttori impegnatisi alla non commercializzazione dovessero ottenere un quantitativo di riferimento. Invero, contro un legittimo affidamento del ricorrente militerebbe la circostanza che questi ha corrisposto un prezzo assai ridotto per l'acquisto del fondo e non ha inoltrato alcuna domanda per l'attribuzione di un tale quantitativo successivamente all'istituzione al regime delle quote.

41. Sul punto va anzitutto rilevato che la questione pregiudiziale posta non è intesa ad accertare se l'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico andasse negata, in considerazione del fatto che il comportamento individuale del ricorrente era forse incompatibile con l'esistenza di un legittimo affidamento. Nell'esame della questione non deve pertanto tenersi conto di dettagli di questa natura [24]. La questione della rilevanza delle proposte della Commissione in ordine al legittimo affidamento di un produttore subentrato nell'azienda dopo il 19 novembre 1983 va piuttosto esaminata prescindendo dal caso concreto.

42. Occorre pertanto chiedersi se gli agricoltori che hanno intrapreso l'operazione determinante ai fini della tutela del legittimo affidamento, ossia l'acquisto della superficie agricola utile (azienda o parte di azienda) dopo la data di pubblicazione della proposta della Commissione, potessero fare assegnamento sulla limitatezza della portata del vincolo assunto, come se avessero effettuato questa operazione prima della suddetta data.

43. A mio parere, tale quesito va risolto in senso affermativo. La portata del presupposto per la tutela del legittimo affidamento figurante nel regolamento n. 1078/77 non viene sminuita dalla proposta della Commissione. Ritengo già dubbio che una simile proposta della Commissione sia di per sé sola — e senza ulteriori addentellati nelle norme esistenti, nell'operato delle istituzioni comunitarie o in altre circostanze di rilievo — idonea a produrre un tale effetto. Finora, la Corte ha bensì preso in considerazione le proposte della Commissione nel valutare se l'operatore economico interessato poteva (continuare a) fare affidamento sul mantenimento di una determinata situazione giuridica per il futuro. Tuttavia, per quanto mi risulta, essa le ha sempre considerate alla stregua di uno tra i vari elementi che concorrono a dimostrare che un operatore economico diligente avrebbe dovuto attendersi un'evoluzione della situazione giuridica in un senso a lui sfavorevole [25]. Comunque sia, l'importanza che la Commissione vorrebbe annettere alla pubblicazione della proposta del novembre 1983 è in contraddizione con quanto risulta dal testo medesimo della proposta, alla luce del contesto al quale inerisce.

44. La proposta non tratta espressamente il problema dei produttori che hanno contratto un vincolo di non commercializzazione. Essa prevede tuttavia che gli Stati membri adottino le disposizioni necessarie per disciplinare i casi particolari riguardanti alcuni pro-

24 — L'argomento dell'omessa presentazione di una domanda è stato peraltro già disatteso dalla Corte: v. sentenza 21 marzo 1991, causa 314/89, Rauh (Racc. pag. I-1647, punti 20 e 21 della motivazione).

25 — V. sentenze 10 dicembre 1975, cause riunite 95/74-98/74, 15/75 e 100/75, Coopératives agricoles de céréales/Commissione, Consiglio (Racc. pag. 1615, punti 38 e seguenti della motivazione; 19 maggio 1982, causa 84/81, Staples Dairy Products/Intervention Board for Agricultural Produce (Racc. pag. 1763); 21 febbraio 1991, cause riunite C-143/88 e C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen (Racc. pag. I-415, punti 56 e seguenti della motivazione).

duttori. Questi casi non vengono enumerati in maniera tassativa, il che è precisamente ciò che contraddistingue il testo della proposta dal combinato disposto dei regolamenti nn. 857/84 e 1371/84, i quali muovono da una previsione tassativa dei casi particolari (degli agricoltori le cui aziende non presentavano alcuna produzione o presentavano una produzione limitata durante l'anno di riferimento) [26]. Inoltre, la proposta de qua prevedeva come anno di riferimento il 1981, anno nel quale una parte molto consistente degli agricoltori che avevano fatto uso delle possibilità concesse da questo regolamento, a causa dei termini massimi per la presentazione di nuove domande ai sensi del regolamento n. 1078/77 [27], dovevano eseguire un impegno di non commercializzazione o di riconversione. La disposizione relativa all'esecuzione di tale obbligo nel 1981 non poteva, nel 1983, avere effetto retroattivo. Senza concreti punti di raccordo — che, come si è detto, non sussistono — non si poteva presupporre che la Commissione intendesse proporre una disciplina in contrasto con il principio del legittimo affidamento. Per giunta la Commissione ha presentato, parallelamente alla proposta di cui trattasi, un ulteriore proposta relativa alla modifica del regolamento n. 1078/77 [28]. Nel secondo 'considerando' di quest'ultima proposta si sottolinea, ancora una volta, la limitata portata dell'obbligo di non commercializzazione o di riconversione:

«La concessione del premio per la non commercializzazione e per la riconversione è subordinata all'impegno dell'interessato di rinunciare alla cessione, a titolo oneroso o a titolo gratuito, *durante il periodo di non commercializzazione o di riconversione*, di latte o di prodotti lattiero-caseari provenienti dalla propria azienda» [29].

45. Poiché, in definitiva la proposta alla quale fa richiamo la Commissione non contiene neanche essa alcuna menzione del fatto che ai produttori che rilevano un'azienda o parte di un'azienda dopo la pubblicazione della proposta debba riservarsi un regime più sfavorevole, si deve ritenere che essa non sia in contrasto nemmeno col legittimo affidamento di tali produttori.

46. Dal complesso dei rilievi suddetti discende che i produttori che versano nella situazione del ricorrente godono della tutela dell'affidamento legittimo, nel senso indicato nelle sentenze Mulder e Von Deetzen. Secondo questa giurisprudenza, è inammissibile qualsiasi trattamento sfavorevole ricollegantesi in modo specifico alla non commercializzazione nell'anno di riferimento. Nel presento contesto, come si è rilevato, l'impegno va considerato nella sua globalità, ai sensi del regolamento n. 1078/77, cosi che è irrilevante la circostanza che il ricorrente non abbia egli stesso ottemperato all'obbligo di riconversione nel corso dell'anno di riferimento.

47. c) La trasgressione, in tal modo accertata, del principio posto a tutela del legittimo affidamento non è esclusa nemmeno dalla circostanza che lo svantaggio sopravvenuto — la preclusione di un quantitativo di riferimento (specifico) —, oltre a consistere nelle mancate consegne di latte durante l'anno di riferimento in applicazione del regolamento n. 1078/77, sia altresì ricollegabile alla circostanza che il produttore interessato aveva

26 — V. sentenza Mulder, citata, punto 15 della motivazione; v. inoltre sentenze 27 giugno 1990, causa C-67/89, Berkenheide (Racc. pag. I-2615, punto 14 della motivazione); e 10 gennaio 1992, causa C-177/90, Kühn (Racc. pag. I-35, punto 11 della motivazione).

27 — Il regime era limitato per i nuovi richiedenti al 15 settembre 1980, per il premio di non commercializzazione, ed alla fine della campagna 1980/1981, per il premio di riconversione: v. art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1365/80, recante modifica del regolamento n. 1078/77 (GU L 140, pag. 18).

28 — GU C 314 dell'11.11.1983, pag. 9.

29 — Il corsivo è mio.

ottenuto un quantitativo di riferimento ex art. 2 del regolamento n. 857/84 in relazione ad un'altra azienda. È possibile che, nel caso in esame, non possa parlarsi di un pericolo per la sopravvivenza del produttore in questione, dato che questi era già assegnatario di un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 del regolamento n. 857/84. In udienza, la Commissione ha richiamato questa circostanza argomentandone che, poiché il ricorrente aveva già ottenuto un quantitativo di riferimento, non poteva ritenersi iniqua la sua esclusione dal beneficio di cui all'art. 3 bis del medesimo regolamento.

48. Non posso condividere questa tesi. La tutela del legittimo affidamento, conformemente alla giurisprudenza Mulder e Von Deetzen, implica la tutela dell'operatore economico rispetto a conseguenze giuridiche che egli non era tenuto a prevedere al momento della clausola (commerciale) di cui trattasi. La tutela va quindi riferita a tale clausola, non alla persona dell'operatore economico.

49. Per tutti i suddetti motivi, la controversa clausola va considerata in ogni caso invalida per contrarietà al principio del legittimo affidamento, in quanto esclude il diritto dei produttori che versano nella situazione del ricorrente all'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico.

50. *3.* Benché le considerazioni sopra svolte consentano per ora di ritenere invalida la clausola controversa limitatamente a questa situazione, non essendosi presa in esame l'ipotesi dell'acquisto effettuato dopo l'adozione dei regolamenti nn. 856/84 e 857/84, mi pare tuttavia necessario che la dichiarazione d'invalidità della clausola de qua avvenga in toto, in quanto la stessa è in contrasto con il *principio generale della parità di trattamento* sancito dall'art. 40, n. 3, del Trattato CEE.

51. Come si è già avuto modo di rilevare, l'art. 3 bis equipara il cessionario del premio, in caso di cessione parziale (o totale) dell'azienda, al titolare originario della medesima o di parte di essa — e ciò indipendentemente dal momento in cui la cessione ha avuto luogo durante il periodo di non commercializzazione o di riconversione. Finalità manifesta di questa disciplina era la tutela di questo produttore, con riferimento alle operazioni dal medesimo poste in essere, alla stessa stregua di coloro che si trovavano nella situazione che ha formato direttamente oggetto delle sentenze Mulder e Von Deetzen. Alla luce di questa finalità, non scorgo alcuna ragione obiettiva per ritenere ammissibile un trattamento deteriore dei produttori che già dispongano di un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2. Né un tale trattamento potrebbe giustificarsi in base ad esigenze connesse alla certezza del diritto ed all'efficienza del regime del prelievo. Siffatte esigenze possono invero opporsi all'ammissibilità di una discriminazione ai sensi dell'art. 40, n. 3, del Trattato CEE, in quanto giustifichino la limitazione del novero delle situazioni nelle quali l'operatore economico venga a godere, in virtù di particolari circostanze, di un *trattamento più favorevole rispetto a quello che l'applicazione della disciplina generale avrebbe consentito*. La Corte ha affermato questo principio, ad esempio, con riferimento ai motivi della presa in considerazione di un altro anno di riferimento [30], come pure per quanto riguarda la limitazione degli anni di riferimento che potevano essere prescelti [31]. Nel caso di specie ricorre tuttavia l'ipotesi inversa, ovvero quella di una *eccezione* alla *regola generale*

30 — Sentenza 10 gennaio 1992, Kühn, già citata, punto 18 della motivazione.

31 — Sentenza 17 maggio 1988, causa C-84/87, Erpelding/Secrétaire d'État à l'Agriculture et à la Viticulture (Racc. pag. 2647, punto 30 della motivazione).

disposta dall'art. 3 bis del regolamento n. 857/84 *a detrimento* dell'operatore economico. In altri termini, le segnalate esigenze tengono conto del fatto che il legislatore comunitario non può istituire un regime implicante innumerevoli differenziazioni, per poter tener conto di situazioni così peculiari ed evitare in tal modo di trattare allo stesso modo fattispecie dissimili. Per converso, ciò non può giustificare una distinzione che il legislatore stesso ha dettato e che si risolve in una disparità di trattamento priva di obiettivo fondamento (vale a dire, in situazioni identiche o le cui dissimilitudini non consentano una differenziazione ancorata a criteri obiettivi).

52. Emerge da quanto sopra che la controversa clausola è parimenti contraria al divieto di discriminazioni di cui all'art. 40, n. 3, del Trattato CEE.

Conclusione

53. Propongo pertanto di risolvere la questione pregiudiziale posta dal Finanzgericht di Amburgo nel seguente modo:

«L'art. 3 bis, n. 1, secondo trattino, del regolamento n. 857/84, nella versione risultante dal regolamento n. 764/89, è invalido nella parte in cui il cessionario del premio concesso ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1078/77 è escluso dall'attribuzione di un quantitativo di riferimento specifico provvisorio, qualora il medesimo abbia ottenuto un quantitativo di riferimento in forza dell'art. 2 del regolamento n. 857/84».