CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 29 maggio 1997 *

1. Il Consiglio di Stato invita la Corte a interpretare la direttiva del Consiglio 17 aprile 1972, 72/159/CEE, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole [1], e il regolamento (CEE) del Consiglio 12 marzo 1985, n. 797, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie [2].

In sintesi viene richiesto alla Corte di pronunciarsi ancora una volta [3] sul se tali normative autorizzino gli Stati membri ad effettuare una disparità di trattamento tra «imprenditori agricoli individuali» in ragione della loro forma giuridica.

Fatti e procedimento

2. Con provvedimento del 3 giugno 1991, la commissione provinciale per la tenuta dell'albo professionale degli imprenditori agricoli a titolo principale di Vercelli ha respinto la richiesta di iscrizione della Saiagricola S.p.A. (in prosieguo: la «Saiagricola»), in quanto la legge regionale del Piemonte 23 agosto 1982 [4], n. 18, consentiva l'iscrizione all'albo alle sole persone fisiche [5].

3. Il Tribunale amministrativo regionale, con sentenze 6 maggio e 3 giugno 1983 ha annullato tale provvedimento in quanto la legge n. 18/82 era in contrasto con le disposizioni della direttiva 72/159, che vieta di concedere la qualità di «imprenditore agricolo a titolo principale» esclusivamente alle persone fisiche.

4. Il Consiglio di Stato, in seguito all'appello proposto dalla regione Piemonte, ha sospeso il giudizio e, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, ha sottoposto la seguente questione:

«(...) se, in base alla direttiva del Consiglio 17 aprile 1972, n. 72/159/CEE, e successivo regolamento (CEE) del Consiglio 12 marzo

* Lingua originale: il francese.

1 — GU L 96, pag. 1.

2 — GU L 93, pag. 1.

3 — Sentenze 18 dicembre 1986, causa 312/85, Villa Banfi (Racc. pag. 4039), e 15 ottobre 1992, causa C-162/91, Tenuta il Bosco, Racc. pag. I-5279).

4 — «Modifiche e complementi alle leggi regionali 12 maggio 1975, n. 27, e 16 maggio 1980, n. 44, relative all'istituzione dell'albo professionale degli imprenditori agricoli» (*Gazzetta ufficiale della Regione Piemonte* n. 35 del 1° settembre 1982, in prosieguo: la «legge n. 18/82» o ancora la «legge controversa»).

5 — Ritornerò sull'argomento in modo più approfondito al momento dell'esame dell'ambito normativo nazionale, punti 14 e segg. delle presenti conclusioni

1985, n. 797, in relazione al perseguito obiettivo dello sviluppo di una politica agraria comune, in un sistema di non discriminazione tra imprenditori, residui spazio al legislatore nazionale o regionale per una differenziazione di trattamento dell'imprenditore individuale, sia pure con riferimento alla sola previsione di uno speciale regime di individuazione derivante dalla previsione della istituzione di uno specifico albo per esso solo previsto» [6].

Ambito normativo

Ambito normativo comunitario

5. *La direttiva 72/159* mira a «creare le condizioni strutturali che consentano un sensibile miglioramento del reddito e delle condizioni di lavoro e di produzione in agricoltura» [7] e, per far ciò, istituisce un regime di incoraggiamento e di aiuto a favore delle «aziende agricole in grado di svilupparsi».

6. L'art. 2 prevede che le «aziende agricole in grado di svilupparsi» sono quelle il cui imprenditore esercita l'attività agricola a titolo principale, possiede una sufficiente capacità professionale, s'impegna a tenere una contabilità e elabora un piano di sviluppo dell'azienda conforme alle condizioni fissate dalla direttiva. Inoltre, tale articolo precisa che il reddito da lavoro dell'imprenditore deve essere inferiore a quello delle attività non agricole della regione. Tuttavia tale articolo non fornisce alcuna precisazione sulla forma giuridica che devono avere tali imprese.

7. L'art. 3 stabilisce che spetta agli Stati membri definire la nozione di «imprenditore agricolo a titolo principale» rispettando talune condizioni minime allorché si tratti di una persona fisica. Tali condizioni devono garantire che l'imprenditore ricavi almeno il 50% del suo reddito dall'impresa agricola e ad essa dedichi più della metà del suo tempo di lavoro, con la facoltà per gli Stati membri di imporre, per quanto riguarda questi due punti, condizioni più rigorose. Tenendo conto in particolare di questi criteri gli Stati membri definiscono tale nozione nel caso di una persona giuridica [8].

8. *Il regolamento n. 797/85* stabilisce le norme comunitarie di base in materia di politica delle strutture agrarie. Tale regolamento, che tende al miglioramento dell'efficienza delle strutture dell'agricoltura comunitaria, istituisce in tal senso un'azione comune e prevede la partecipazione del Fondo europeo agricolo d'orientamento e garanzia per le

6 — Pagg. 6 e 7 dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale.
7 — Art. 1, n. 1.
8 — N. 1.

misure connesse agli investimenti nelle aziende agricole, senza tuttavia precisare la forma giuridica di queste ultime [9].

9. L'art. 2 definisce in modo esauriente i criteri ai quali devono rispondere le imprese agricole per fruire del regime di aiuti agli investimenti, previsto dal titolo I del detto regolamento, e impone agli Stati membri di definire la nozione di «imprenditore agricolo a titolo principale» rispettando determinate condizioni minime.

10. Il paragrafo 5 del detto articolo, che praticamente riproduce in termini identici il testo dell'art. 3, n. 1, della direttiva 72/159, precisa inoltre che «gli Stati membri definiscono la nozione di imprenditore a titolo principale ai sensi del presente regolamento.

Per le persone fisiche, tale definizione prevede almeno le condizioni seguenti: il reddito proveniente dall'azienda agricola deve essere pari o superiore al 50% del reddito totale dell'imprenditore e il tempo di lavoro dedicato alle attività esterne all'azienda deve essere inferiore alla metà del tempo di lavoro totale dell'imprenditore.

Per le persone diverse dalle persone fisiche, gli Stati membri definiscono tale nozione, alla luce dei criteri di cui al comma precedente».

11. Per chiarire e razionalizzare le disposizioni del regolamento n. 797/85, il legislatore comunitario ha proceduto alla codificazione del detto regolamento con il regolamento (CEE) n. 2328/91 [10], il cui art. 5, n. 5, riprende in termini praticamente analoghi il citato art. 2, n. 5. Il regolamento n. 2328/91, entrato in vigore il 9 agosto 1991 [11], ha abrogato il regolamento n. 797/85 [12], al quale si sostituisce.

L'ambito normativo nazionale

12. Nell'ordinamento giuridico italiano, la nozione di «imprenditore agricolo a titolo principale» è stata anzitutto definita dalla legge del 9 maggio 1975 [13]. Ai sensi degli artt. 12 e 13, solo le persone fisiche, le cooperative agricole costituite conformemente alle disposizioni in materia di cooperazione e le associazioni di imprenditori agricoli possono beneficiare delle misure previste dalla direttiva 72/159. Solo dopo l'entrata in vigore del

9 — Art. 1.

10 — Regolamento del Consiglio 15 luglio 1991, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie (GU L 218, pag. 1) (primo 'considerando').

11 — Cioè successivamente ai fatti esaminati dal giudice a quo.

12 — Art. 40, n. 1, del regolamento n. 2328/91.

13 — Legge n. 153, relativa all'attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura (GURI 137 del 26 maggio 1975, pag. 3298, in prosieguo: la «legge del 1975»).

regolamento n. 797/85 la legge è stata integrata — e in parte modificata — con decreto del ministero dell'Agricoltura e delle Foreste 12 settembre 1985 [14], che include le società di persone nel numero dei beneficiari potenziali delle misure previste dal regolamento n. 797/85 [15].

13. Le regioni italiane, nell'ambito del potere legislativo concorrente a loro conferito in materia di agricoltura, hanno approvato, nell'ambito dei principi stabiliti dalle leggi nazionali, norme dettagliate per l'attuazione della regolamentazione comunitaria.

14. Inoltre, l'art. 1 della legge n. 18/82 dispone che:

«È istituito presso ogni Servizio regionale decentrato per l'agricoltura di ogni provincia della regione l'Albo professionale degli imprenditori agricoli a titolo principale.

Gli imprenditori agricoli a titolo principale di cui alle leggi 9 maggio 1975, n. 153, e 10 maggio 1976, n. 352, e alla legge regionale di applicazione 22 febbraio 1977, n. 15, e successive modificazioni e integrazioni si possono iscrivere all'albo (...)»

15. I seguenti articoli della legge n. 18/82 fissano le condizioni che gli imprenditori devono soddisfare per vedersi riconoscere lo statuto di «imprenditore agricolo a titolo principale».

16. Il Consiglio regionale della Regione Piemonte, con deliberazione 28 luglio 1983, n. 443-6462 [16] ha attuato le prescrizioni della legge n. 18/82 relative alla creazione dell'albo professionale degli imprenditori agricoli a titolo principale (in prosieguo: l'«albo»). Solo le persone fisiche, le cooperative agricole costituite conformemente alle disposizioni in materia di cooperazione e le associazioni di imprenditori agricoli possono chiedere la loro iscrizione all'albo [17].

17. Tale iscrizione comporta, per le persone che ne fruiscono, vantaggi certi poiché con essa si ottiene, d'ufficio, il riconoscimento, da parte del servizio regionale competente, della qualità di «imprenditore agricolo a titolo

14 — Disposizioni relative ai criteri e alle modalità di ordine generale per l'applicazione del regolamento n. 797/85 (GURI n. 223 del 21 settembre 1985), modificate il 26 settembre 1985 (GURI n. 231 del 1° ottobre 1985) e il 26 marzo 1986 (GURI n. 80 del 7 aprile 1986).

15 — Art. 2 di tale decreto. Va sottolineato che tale modifica è stata operata dal legislatore italiano prima della sentenza Villa Banfi, già citata.

16 — *Gazzetta ufficiale della Regione Piemonte* n. 35 del 31 agosto 1983.

17 — Artt. 2 e 3 della decisione n. 443-6462, già citata.

principale», che dà diritto agli aiuti agricoli previsti in base alla direttiva 72/159 [18]. Per contro, per i non iscritti, detta qualità di «imprenditore agricolo a titolo principale» è concessa, su richiesta degli interessati, solo a seguito di un'indagine effettuata caso per caso, che mira all'«acquisizione degli stessi dati e informazioni fondamentali di quelli previsti dal regolamento relativo all'iscrizione all'albo (...)» [19].

18. Tale disparità di trattamento tra le due categorie di agricoltori a titolo principale è all'origine della controversia sorta tra la Saiagricola e la commissione provinciale.

Soluzione alla questione pregiudiziale

19. La Corte ha già avuto modo di pronunciarsi sulla questione se la legislazione comunitaria permetta agli Stati membri, ai quali spetta di precisare il contenuto della nozione di «imprenditore agricolo a titolo principale», di limitarne il campo d'applicazione alle sole persone fisiche.

20. Nella sentenza Villa Banfi, già citata [20], la Corte ha statuito che:

«(...) la direttiva [72/159] non solo non esclude le persone giuridiche, ma le ricomprende esplicitamente nella sua sfera d'applicazione qualora esse rispondano ai requisiti stabiliti nell'art. 2 e alla definizione di imprenditore agricolo a titolo principale fornita in esecuzione dell'art. 3, n. 1. Dal momento che questi requisiti prescindono dalla forma nella quale una persona giuridica è costituita, si deve dedurre che gli Stati membri non sono autorizzati a rifiutare il beneficio del regime previsto dalla direttiva a delle persone giuridiche per il solo motivo che esse rivestono una determinata forma giuridica. Siffatta differenza di trattamento sarebbe d'altronde contraria al principio di non discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del Trattato CEE che gli Stati membri devono rispettare nel dare attuazione alla politica agricola comune».

21. Parimenti nella sentenza Tenuta il Bosco, già citata, la Corte ha confermato che:

«Alla stessa stregua della citata direttiva 72/159, il regolamento non solo non esclude le persone giuridiche, *bensì le ricomprende esplicitamente nel suo campo d'applicazione* qualora esse rispondano ai requisiti stabiliti dall'art. 2. Dal momento che questi requisiti prescindono dalla forma nella quale

18 — Decisione n. 445-6597 del Consiglio regionale della Regione Piemonte del 3 agosto 1983 (*Gazzetta ufficiale della Regione Piemonte* n. 35 del 31 agosto 1983).

19 — Ibidem.

20 — Punto 10.

una persona giuridica è costituita, gli Stati membri non possono negare l'applicazione del regime del regolamento a persone giuridiche solo perché esse hanno una determinata forma giuridica.

Come la Corte ha osservato (sentenza Villa Banfi, già citata, punto 10 della motivazione), siffatta differenza di trattamento sarebbe d'altronde contraria al principio di non discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del Trattato CEE che gli Stati membri devono rispettare nel dare attuazione alla politica agricola comune» [21].

22. Concordando con le osservazioni della convenuta nel procedimento principale, della Commissione e del governo italiano, ritengo che la soluzione alla questione sottoposta dal Consiglio di Stato debba essere negativa per due ragioni sostanziali.

23. L'esclusione dall'iscrizione all'albo di determinate persone giuridiche operata dalla legge controversa è, da una parte, *incompatibile* sia con la lettera sia con la finalità delle leggi comunitarie suddette e, dall'altra, *contraria* al principio di non discriminazione sancito dall'art. 40, n. 3, del Trattato, al quale sono soggetti gli Stati membri per attuare la politica agricola comune.

Incompatibilità del rifiuto d'iscrizione con il diritto comunitario

24. Certamente la normativa regionale del Piemonte non esclude le persone giuridiche dal campo d'applicazione della direttiva 72/159 e dal regolamento n. 797/85 ma essa non consente ad alcune di esse di ottenere l'iscrizione all'albo.

25. L'albo istituito dalla legge controversa — senza che le norme comunitarie lo impongano — ha come obiettivo quello di determinare i beneficiari del regime di aiuti istituito dalla direttiva 72/159. Proprio perché il legislatore nazionale ha limitato il campo d'applicazione della definizione a determinate persone giuridiche, allorché ha definito, nella legge del 1975, la nozione di «imprenditore agricolo a titolo principale» — compito affidato, ai sensi dell'art. 3, n. 1, della direttiva 72/159, agli Stati membri nel rispetto delle condizioni stabilite a livello comunitario [22] —, l'iscrizione all'albo è stata esclusa dalla legge n. 18/82 per queste ultime.

21 — Punti 15 e 16; il corsivo è mio.

22 — V. sentenze 28 febbraio 1978, causa 85/77, Azienda avicola Sant'Anna (Racc. pag. 527); 13 giugno 1978, causa 139/77, Denkavit Futtermittel (Racc. pag. 1317), e 1° febbraio 1979, causa 121/78, Bardi (Racc. pag. 221).

26. Orbene, si evince sia dalla finalità [23], sia dalla lettera [24] della normativa comunitaria che la forma giuridica dell'imprenditore agricolo non determina la concessione dello statuto di «imprenditore agricolo a titolo principale». Per contro, il legislatore comunitario attribuisce ben altra importanza ai presupposti precisi che ha stabilito. Anche gli artt. 2, n. 5, del regolamento n. 797/85 e 3, n. 1, della direttiva 72/159 prevedono — lo ricordo — che la definizione dell'«imprenditore agricolo a titolo principale» stabilita, ai fini delle dette norme, dagli Stati membri deve comprendere «almeno la condizione che il reddito proveniente dall'azienda agricola deve essere pari o superiore al 50% del reddito totale dell'imprenditore e il tempo di lavoro dedicato alle attività esterne all'azienda deve essere inferiore alla metà del tempo di lavoro totale dell'imprenditore». Precisando negli stessi articoli che gli Stati membri devono tener conto di tali criteri per definire la nozione di «imprenditore agricolo a titolo principale», in presenza di persone giuridiche, il legislatore ha chiaramente indicato che queste ultime rientrano nel campo d'applicazione del regime d'aiuti agricoli istituito allorché esse soddisfino i presupposti richiesti. La Corte ha seguito detta analisi nelle sentenze Villa Banfi e Tenuta il Bosco, già citate, stabilendo che gli Stati membri non hanno alcuna facoltà di poter rifiutare a determinate categorie di persone giuridiche i vantaggi previsti dalla direttiva 72/159 — e, successivamente, dal regolamento n. 797/85 — per il solo motivo della loro forma giuridica.

27. Per i suddetti motivi, a mio parere, l'esclusione dall'iscrizione all'albo per il solo motivo della forma giuridica del richiedente è incompatibile con la legislazione comunitaria.

Violazione del principio di parità di trattamento

28. L'esclusione dell'iscrizione all'albo colloca le persone giuridiche in una situazione meno favorevole di quella riservata alle persone fisiche che beneficiano di tale iscrizione. Infatti, come si è già visto [25], la produzione del certificato attestante tale iscrizione è sufficiente per dimostrare la qualità di imprenditore agricolo a titolo principale per la concessione di un aiuto finanziato in parte dalla Comunità, mentre la prova di tale qualità sarà riconosciuta ai non iscritti a seguito di una procedura più lunga e più complessa. Orbene, nessuna motivazione è stata presentata per sostenere tale differenza di trattamento [26].

29. Ritengo quindi che il principio di parità di trattamento stabilito dall'art. 40, n. 3, del Trattato [27] osti a che una norma nazionale non consenta a determinate persone giuridiche di ottenere l'iscrizione a un albo come

23 — V. in particolare il secondo, terzo, quarto e quinto 'considerando' della direttiva 72/159 e il secondo, terzo, quarto, quinto e sesto 'considerando' del regolamento n. 797/85.

24 — V. l'art. 2 della direttiva 72/159 e l'art. 2, nn. 1-4, del regolamento n. 797/85.

25 — V. punti 16 e 17 delle presenti conclusioni.

26 — Pagina 4, n. 3, delle osservazioni del governo italiano.

27 — Sentenza Villa Banfi, già citata, punto 10, e sentenza Tenuta il Bosco, già citata, punto 16.

quello previsto dalla normativa regionale in questione, in ragione della loro forma giuridica.

30. Di conseguenza, occorre rispondere negativamente alla questione sottoposta dal giudice nazionale.

Conclusioni

31. Conseguentemente alle osservazioni di cui sopra vi propongo di risolvere come segue la questione posta dal Consiglio di Stato:

«La direttiva del Consiglio 17 aprile 1972, 72/159/CEE, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole, e il regolamento (CEE) del Consiglio 12 marzo 1985, n. 797, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, vanno interpretati nel senso che essi non autorizzano uno Stato membro ad applicare un trattamento differenziato agli imprenditori agricoli a titolo principale in ragione della loro forma giuridica, anche quando si tratti soltanto di prevedere un regime d'individuazione speciale che risulti dalla creazione di un albo specifico previsto unicamente per le persone fisiche».