SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
14 luglio 1994 *

Nel procedimento C-186/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla Corte d'appello di Roma, Prima Sezione civile, nella causa dinanzi ad essa pendente tra

Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol)

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA)

e

Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste,

domanda vertente sull'interpretazione della normativa comunitaria che disciplina l'erogazione degli aiuti comunitari e, in particolare, del regolamento (CEE) del Consiglio 4 novembre 1982, n. 2959, che stabilisce, per la campagna 1982/1983, le norme generali relative all'aiuto alla produzione di olio d'oliva (GU L 309, pag. 30), e del regolamento (CEE) del Consiglio 17 luglio 1984, n. 2261, che stabilisce le norme generali relative all'aiuto alla produzione e alle organizzazioni di produttori di olio d'oliva (GU L 208, pag. 3),

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori J. C. Moitinho de Almeida, presidente di sezione, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias (relatore), F. Grévisse e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: W. Van Gerven
cancelliere: H. von Holstein, cancelliere aggiunto

viste le osservazioni scritte presentate:

— per l'Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol), dagli avv. ti Paolo Mercuri, Giuseppe Castelli Avolio e Andrea Guarino, del foro di Roma;

— per il governo italiano, dal professor Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Oscar Fiumara, avvocato dello Stato;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor Eugenio de March, consigliere giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. Alexandre Carnelutti, del foro di Parigi;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali dell'Unaprol, del governo italiano e della Commissione all'udienza del 21 aprile 1994,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 maggio 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 27 ottobre 1992, pervenuta in cancelleria il 20 aprile 1993, la Corte d'appello di Roma (Prima Sezione civile) ha sottoposto alla Corte di giustizia delle Comunità europee, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione della normativa comunitaria che disciplina l'erogazione degli aiuti comunitari e, in particolare, del regolamento (CEE) del Consiglio 4 novembre 1982, n. 2959, che stabilisce, per la campagna 1982/1983, le norme generali relative all'aiuto alla produzione di olio d'oliva (GU L 309, pag. 30), e del regolamento (CEE) del Consiglio 17 luglio 1984, n. 2261, che stabilisce le norme generali relative all'aiuto alla produzione e alle organizzazioni di produttori di olio d'oliva (GU L 208, pag. 3), al fine di stabilire a chi spettano gli interessi maturati sui conti delle unioni di organizzazioni di produttori, a seguito dello stanziamento di fondi da parte dell'AIMA e fino al loro effettivo versamento ai beneficiari degli aiuti.

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra l'Unaprol (Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive), da un lato, l'AIMA (Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo) ed il ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, dall'altro. L'Unaprol, riconosciuta a norma del regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1978, n. 1360, concernente le associazioni di produttori e le relative unioni (GU L 166, pag. 1), è associata alla gestione degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva.

3 Con atto di citazione notificato il 22 ottobre 1986, l'Unaprol conveniva in giudizio, dinanzi al Tribunale di Roma, l'AIMA ed il ministero dell'Agricoltura e delle Foreste chiedendo che fosse dichiarata l'illegittimità dei decreti ministeriali 29 dicembre 1983 (GURI n. 28 del 28 gennaio 1984) e 2 gennaio 1985 (GURI n. 17 del 21 gennaio 1985), adottati in esecuzione dei citati regolamenti comunitari che disciplinano i mercati dell'olio d'oliva.

4 L'Unaprol ha sostenuto che la normativa nazionale (art. 2, quarto comma, del decreto ministeriale 29 dicembre 1983 e art. 17, sesto comma, del decreto ministeriale 2 gennaio 1985) è in contrasto con la normativa comunitaria, in quanto prevede che spettano all'AIMA e non ai singoli produttori, che sono gli effettivi ed unici beneficiari degli aiuti comunitari, gli interessi bancari maturati per eventuali giacenze delle somme erogate sino all'effettiva erogazione ai beneficiari oppure, a causa del ritorno degli assegni per decesso o per mancato recapito all'indirizzo indicato in domanda dai beneficiari, in attesa dell'emissione dei nuovi titoli.

5 A termini dei primi sei commi dell'art. 17 del decreto ministeriale del ministro dell'Agricoltura 2 gennaio 1985, che ricalcano nella parte essenziale le disposizioni del decreto ministeriale 29 dicembre 1983 sostituendo le «organizzazioni di produttori riconosciute» con «le unioni di associazioni di produttori riconosciute»:

«Le unioni di associazioni di produttori riconosciute sono tenute ad effettuare, a favore dei propri associati, il pagamento dell'anticipo e del saldo dell'aiuto a mezzo di bonifici bancari oppure di assegni circolari non trasferibili emessi da un istituto di credito prescelto dalle organizzazioni stesse da inviarsi con lettera raccomandata al domicilio degli aventi diritto.

Gli importi dell'anticipo e del saldo di cui al precedente comma sono pari ai corrispondenti importi accreditati dall'AIMA sulla base delle risultanze delle note riepilogative delle domande ritenute ammissibili all'aiuto in applicazione della normativa comunitaria e del presente decreto.

I rapporti tra le unioni riconosciute e l'istituto di credito incaricato del servizio di pagamento dell'aiuto comunitario alla produzione devono essere regolati, a termini del decreto del presidente della Repubblica 4 luglio 1973, n. 532, da apposita convenzione, con la quale sia previsto che ai pagamenti in favore degli aventi diritto deve farsi luogo entro e non oltre dieci giorni lavorativi decorrenti dalla data in cui gli accreditamenti delle relative somme disposti dall'AIMA sono resi effettivamente

disponibili. Nel caso di soci di cooperative olivicole aderenti ad associazioni di produttori, la trasmissione degli assegni circolari non trasferibili a favore dei singoli produttori soci può essere effettuata per il tramite delle cooperative medesime, al fine di facilitare le relative operazioni di pagamento.

Anche i rapporti tra l'AIMA e le suddette unioni vengono regolati con convenzione con la quale deve essere previsto che gli importi degli assegni restituiti, per decesso o per mancato recapito all'indirizzo del beneficiario indicato in domanda, vanno versati presso l'istituto di credito, incaricato del servizio di pagamento, su apposito conto corrente vincolato per l'emissione dei nuovi titoli debitamente aggiornati.

Gli estratti conto, corredati dallo scalare degli interessi bancari maturati per effetto della giacenza delle somme, devono essere semestralmente comunicati all'AIMA a cura delle unioni interessate.

Gli interessi bancari maturati sono di esclusiva pertinenza dell'AIMA alla quale devono essere accreditati dalle organizzazioni dei produttori, al netto delle sole ritenute erariali, mediante versamento con vaglia del Tesoro sul conto corrente infruttifero n. 416 intestato all'AIMA: gestione finanziaria».

6 Con sentenze 28 giugno 1989 e 24 gennaio 1990, il Tribunale di Roma ha dichiarato inammissibile la domanda proposta, tanto nei confronti del ministero dell'Agricoltura e delle Foreste quanto nei confronti dell'AIMA. Con atto notificato il 29 novembre 1990, l'Unaprol ha interposto appello avverso tale decisione dinanzi alla Corte d'appello di Roma.

7 Questo giudice, con sentenza non definitiva 27 ottobre 1992, ha dichiarato che l'Unaprol è legittimata ad agire in giudizio.

8 Tuttavia, la Corte d'appello di Roma ha ritenuto che, prima di passare all'esame della questione di merito, occorresse risolvere la questione preliminare concernente l'interpretazione dei regolamenti comunitari che disciplinano tutta la materia degli aiuti comunitari.

9 Con ordinanza separata 27 ottobre 1992, essa ha quindi deciso di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le disposizioni comunitarie che disciplinano la materia degli aiuti ai produttori di olive, e segnatamente i regolamenti (CEE) del Consiglio 4 novembre 1982, n. 2959 e, rispettivamente, 17 luglio 1984, n. 2261, prevedono che l'AIMA (cioè l'organismo nazionale d'intervento) agisca semplicemente da intermediario, in nome e per conto della Comunità economica europea (senza mai divenire titolare delle somme erogate, le quali appartengono, perciò, unitamente agli interessi — che ne sono gli accessori — maturati nel corso della procedura istituita per il loro pagamento, ai singoli beneficiari fin dal momento della loro erogazione), oppure se la medesima AIMA sia l'esclusiva titolare di tali somme e, quindi, dei relativi interessi, fino a che non vengano pagate ai beneficiari».

10 L'Unaprol, ricorrente nella causa principale, ha sostenuto all'udienza che il giudice nazionale non ha chiesto di chi sia la titolarità degli interessi maturati sulle somme stanziate, ma unicamente se l'AIMA abbia o no la qualità di intermediario al momento dell'erogazione degli aiuti.

11 È certamente esatto che la questione sottoposta alla Corte si riferisce al problema della natura dell'intervento dell'AIMA in qualità di titolare o di intermediario. Emerge nondimeno dall'ordinanza di rinvio e dallo stesso tenore della questione pregiudiziale che il giudice nazionale intende stabilire di chi sia la titolarità degli interessi bancari maturati sulle somme erogate alle unioni di associazioni di produttori a titolo di aiuto alla produzione dell'olio d'oliva, questione che figura al centro della controversia nella causa principale.

12 Orbene, la soluzione di tale problema non presuppone la qualificazione giuridica dell'intervento dell'organismo nazionale, quale intermediario o titolare delle somme stanziate.

13 La questione pregiudiziale va quindi riformulata nel senso che essa è diretta a far precisare se le disposizioni comunitarie relative al finanziamento della politica agricola comune e, in particolare, i regolamenti nn. 2959/82 e 2261/84 ostano a che una normativa nazionale disponga che gli interessi bancari eventualmente maturati sulle somme stanziate sino al loro versamento effettivo ai beneficiari appartengono all'organismo nazionale d'intervento.

14 Per rispondere a tale questione, vanno richiamate le disposizioni essenziali relative al finanziamento comunitario degli interventi sui mercati agricoli e, più particolarmente, sul mercato dell'olio d'oliva.

15 Il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», finanzia le restituzioni all'esportazione e gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli a norma, soprattutto, del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13).

16 Ai sensi dell'art. 4, nn. 1 e 2, di tale regolamento:

«1. Gli Stati membri designano i servizi e gli organismi ch'essi abilitano a pagare, a decorrere dall'entrata in applicazione del presente regolamento, le spese previste agli artt. 2 e 3 . Essi comunicano alla Commissione, al più presto possibile, dopo

l'entrata in vigore del presente regolamento, le seguenti informazioni relative a tali servizi e organismi:

— la denominazione e, se del caso, lo statuto,

— le condizioni amministrative e contabili secondo cui sono effettuati i pagamenti relativi all'esecuzione delle norme comunitarie nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.

Essi informano immediatamente la Commissione di qualsiasi modifica intervenuta.

2. La Commissione mette a disposizione degli Stati membri i fondi necessari affinché i servizi e gli organismi designati procedano, in conformità delle norme comunitarie e delle legislazioni nazionali, ai pagamenti di cui al paragrafo 1.

Gli Stati membri vigilano a che tali fondi siano utilizzati senza indugio ed esclusivamente per gli scopi previsti».

17 Secondo il regolamento (CEE) della Commissione 30 gennaio 1978, n. 380, relativo al funzionamento del regime degli anticipi per le spese a carico della sezione «garanzia» del FEAOG (GU L 56, pag. 1), ed il regolamento (CEE) della Commissione 31 ottobre 1983, n. 3184, relativo al regime degli anticipi per le spese a carico del FEAOG, sezione «garanzia» (GU L 320, pag. 1) — che ha sostituito il citato regolamento n. 380/78 —, la Commissione mette a disposizione degli Stati membri, in un conto aperto a tale scopo da ciascuno di essi presso il Tesoro od altro organismo finanziario, i mezzi finanziari necessari ai servizi o agli organismi

designati all'uopo per effettuare i pagamenti delle spese finanziate dalla sezione «garanzia» del FEAOG (art. 1, n. 1, di ambedue i regolamenti). Gli Stati membri garantiscono la sana gestione dei mezzi finanziari comunitari e procedono alla loro ripartizione tra i vari servizi ed organismi all'uopo designati (art. 1, n. 3, di ambedue i regolamenti).

18 Le associazioni di produttori (definite «organizzazioni di produttori» dai regolamenti nn. 2959/82 e 2261/84) e le relative unioni sono state riconosciute dal citato regolamento n. 1360/78. Questo regolamento istituisce in determinate regioni comunitarie un regime d'incentivazione, volto a stimolare la costituzione di associazioni di produttori e delle relative unioni, al fine di ovviare alle carenze strutturali a livello dell'offerta e della commercializzazione di prodotti agricoli, carenze caratterizzate dall'insufficiente grado di organizzazione dei produttori.

19 Il regime di aiuto alla produzione di olio d'oliva è stato istituito dal regolamento del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136/66/CEE, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU L 172, pag. 3025).

20 L'associazione delle organizzazioni di produttori e delle relative unioni alla gestione dell'aiuto alla produzione di olio d'oliva è stata istituita dal citato regolamento n. 1360/78, dal regolamento (CEE) del Consiglio 15 luglio 1980, n. 1917, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi e il regolamento (CEE) n. 1360/78 concernente le associazioni di produttori e le relative unioni (GU L 186, pag. 1), dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 maggio 1982, n. 1413, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU L 162, pag. 6), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 17 luglio 1984, n. 2260, che modifica il regolamento n. 136/66/CEE relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU L 208, pag. 1).

21 Da ultimo, i regolamenti nn. 2959/82 e 2261/84, già citati, la cui interpretazione è richiesta dal giudice a quo, definiscono i presupposti per la concessione dell'aiuto alla produzione di olio d'oliva ed organizzano le modalità di erogazione dell'aiuto stesso agli olivicoltori, nonché i controlli circa il diritto all'aiuto. I presupposti per la concessione e l'erogazione dell'aiuto variano a seconda che l'olivicoltore sia o no membro di un'organizzazione di produttori riconosciuta in conformità delle disposizioni comunitarie.

22 Più specialmente, il regolamento n. 2261/84, che precisa i diritti e gli obblighi di tutti i soggetti interessati dal regime, prende in considerazione le unioni di organizzazioni di produttori di olio d'oliva. Tali unioni, secondo il mandato ad esse conferito dall'art. 10 del regolamento, coordinano le attività delle organizzazioni che le compongono, vigilano a che tali attività siano conformi alle disposizioni del regolamento, presentano alle autorità competenti le dichiarazioni di coltura e le domande di aiuto loro trasmesse dalle organizzazioni che le compongono, ricevono dallo Stato membro interessato gli anticipi sull'aiuto alla produzione, nonché il saldo degli aiuti, e procedono senza indugio alla loro ripartizione tra i produttori membri delle organizzazioni che le compongono.

23 L'art. 11, n. 5, del regolamento n. 2261/84 dispone che gli Stati membri produttori stabiliscono le modalità per l'assegnazione dell'aiuto e i termini per il pagamento agli olivicoltori. Parimenti, l'art. 6, n. 2, del regolamento n. 2959/82 prevede che gli Stati membri interessati stabiliscono le modalità dell'assegnazione dell'aiuto e dell'anticipo da parte delle organizzazioni di produttori ai loro aderenti.

24 Va constatato che la questione dell'attribuzione degli interessi eventualmente maturati, nel corso della procedura di concessione degli aiuti, sulle somme stanziate per l'erogazione degli stessi non è stata disciplinata espressamente dalla citata normativa sul mercato dell'olio d'oliva.

25 Alla luce di quanto precede, spetta all'ordinamento interno di ogni Stato membro definire il regime giuridico applicabile agli eventuali interessi maturati sui conti delle unioni di associazioni di produttori, relativamente agli importi degli aiuti prima del loro effettivo pagamento ai beneficiari.

26 Infatti, in assenza di una disposizione comunitaria relativa agli interessi, questi ultimi rientrano nella competenza normativa attribuita agli Stati membri dagli artt. 11, n. 5, del regolamento n. 2261/84 e 6, n. 2, del regolamento n. 2959/82.

27 Siffatta interpretazione è conforme alle modalità di finanziamento della politica agricola comune, secondo cui la Comunità concede aiuti alla produzione nel contesto di una ripartizione delle competenze con gli Stati membri. Gli importi corrispondenti a tali aiuti sono messi a disposizione degli Stati membri che devono provvedere alla loro gestione e, soprattutto, stabilire le condizioni di pagamento degli aiuti ai beneficiari via i rispettivi servizi o organismi d'intervento.

28 Va aggiunto, come la Commissione ha osservato a giusto titolo, che una normativa nazionale del tipo di quella controversa nella causa principale non appare tale da pregiudicare l'applicazione uniforme e l'efficacia del diritto comunitario.

29 La questione sottoposta alla Corte va quindi risolta nel senso che le disposizioni comunitarie relative al finanziamento della politica agricola comune e, in partico-

lare, i regolamenti nn. 2959/82 e 2261/84 non ostano a che una normativa nazionale disponga che gli interessi bancari eventualmente maturati sulle somme stanziate sino al loro versamento effettivo ai beneficiari appartengono all'organismo nazionale d'intervento.

Sulle spese

30 Le spese sostenute dal governo italiano e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno 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 (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dalla Corte d'appello di Roma (Prima Sezione civile) con ordinanza 27 ottobre 1992, dichiara:

Le disposizioni comunitarie relative al finanziamento della politica agricola comune e, in particolare, i regolamenti (CEE) del Consiglio 4 novembre 1982,

n. 2959, che stabilisce, per la campagna 1982/1983, le norme generali relative all'aiuto alla produzione di olio d'oliva, e (CEE) del Consiglio 17 luglio 1984, n. 2261, che stabilisce le norme generali relative all'aiuto alla produzione e alle organizzazioni di produttori di olio d'oliva, non ostano a che una normativa nazionale disponga che gli interessi bancari eventualmente maturati sulle somme stanziate sino al loro versamento effettivo ai beneficiari appartengono all'organismo nazionale d'intervento.

Moitinho de Almeida Joliet Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 luglio 1994.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

J. C. Moitinho de Almeida