CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MICHAEL B. ELMER

presentate il 2 ottobre 1997 *

1. Nell'ambito del procedimento in esame, l'Eirinodikeio di Echinos, Grecia, si è rivolto alla Corte perché si pronunci in via pregiudiziale sulla validità di diversi regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco.

Le norme comunitarie rilevanti

2. In base al regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 727, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio [1] (in prosieguo: il «regolamento base»), è stato concesso un premio agli acquirenti diretti dei produttori comunitari di tabacco.

3. Il regolamento (CEE) del Consiglio 25 aprile 1988, n. 1114, che modifica il regolamento base [2] (in prosieguo: il «regolamento di modifica»), ha aggiunto un paragrafo 5 all'art. 4 del regolamento base:

«Il Consiglio stabilisce ogni anno, secondo la procedura prevista all'articolo 43, paragrafo 2 del trattato, per ciascuna delle varietà o gruppi di varietà di tabacco prodotto nella Comunità per cui sono fissati i prezzi e i premi, un quantitativo massimo garantito in funzione, in particolare, delle condizioni del mercato e delle condizioni socio-economiche ed agronomiche delle regioni interessate. Il quantitativo massimo complessivo per la Comunità è stabilito, per ciascuno dei raccolti 1988, 1989 e 1990, a 385 000 tonnellate di tabacco in foglia.

Fatti salvi (...) per ogni volta che una varietà o un gruppo di varietà superi il quantitativo massimo garantito dell'1%, i prezzi d'intervento, nonché i relativi premi, sono ridotti dell'1% (...).

La riduzione di cui al secondo comma non può comunque superare il 5% per il raccolto 1988 e il 15% per i raccolti 1989 e 1990.

Ai fini dell'applicazione del presente paragrafo la Commissione constata prima del 31 luglio l'eventuale superamento del quantitativo massimo garantito relativamente ad una varietà o a un gruppo di varietà.

(...)».

* Lingua originale: il danese.

1 — GU L 94, pag. 1.

2 — GU L 110, pag. 35.

4. Con il regolamento (CEE) del Consiglio 19 luglio 1988, n. 2268, che fissa, per il raccolto 1988, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché i quantitativi massimi garantiti, e che modifica il regolamento (CEE) n. 1975/87 [3] (in prosieguo: il «regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988»), sono stati fissati i quantitativi massimi garantiti per ciascuna delle varietà e gruppi di varietà di tabacco per il raccolto 1988. Per la varietà Bright è stato fissato un quantitativo massimo garantito di 38 000 tonnellate.

5. A seguito del regolamento (CEE) del Consiglio 3 maggio 1989, n. 1251, che modifica il regolamento base [4] (in prosieguo: il «regolamento integrativo») sono state tra l'altro apportate alcune aggiunte all'art. 4, n. 5, primo comma, del regolamento base. Il primo 'considerando' del regolamento integrativo recita come segue:

«considerando che l'articolo 4, paragrafo 5, del [regolamento base] (...) prevede la fissazione, nell'ambito di un quantitativo globale per la Comunità, di un quantitativo massimo garantito per ciascuna delle varietà o gruppi di varietà di tabacco prodotto nelle Comunità, il cui superamento implica una riduzione proporzionale dei prezzi e dei premi; che tali quantitativi massimi garantiti sono fissati ogni anno, contemporaneamente ai prezzi e ai premi, per un raccolto determinato; che per consentire la programmazione degli impianti è opportuno fissare, ogni anno per il raccolto dell'anno successivo, il quantitativo massimo garantito per ciascuna delle varietà o gruppi di varietà; che occorre pertanto fissare al tempo stesso i quantitativi per i raccolti 1989 e 1990».

6. L'art. 4, paragrafo 5, primo comma, del regolamento base, con le integrazioni evidenziate, recita d'ora in avanti nel modo seguente:

«Il Consiglio stabilisce ogni anno, *per il raccolto dell'anno successivo* [5] (...) per ciascuna delle varietà o gruppi di varietà di tabacco prodotto nella Comunità per le quali sono fissati i prezzi e i premi, un quantitativo massimo garantito, in funzione, in particolare, delle condizioni di mercato e delle condizioni socioeconomiche ed agronomiche delle regioni interessate. *Il Consiglio stabilisce questi quantitativi massimi garantiti per il raccolto 1990 e contemporaneamente per il raccolto 1989.* Il quantitativo massimo complessivo per la Comunità è stabilito, per ciascuno dei raccolti 1988, 1989 e 1990, a 385 000 tonnellate di tabacco in foglia».

7. Il regolamento (CEE) del Consiglio 3 maggio 1989, n. 1252, che fissa, per il raccolto 1989, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento deri-

3 — GU L 199, pag. 20.
4 — GU L 129, pag. 16.

5 — L'inciso «per il raccolto dell'anno successivo» è stato omesso per errore nella versione danese.

vati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché i quantitativi massimi garantiti, e che modifica i regolamenti (CEE) n. 1577/86, n. 1975/87 e il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988 [6] (in prosieguo: il «regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989»), ha fissato i quantitativi massimi garantiti per ciascuna varietà e gruppo di varietà di tabacco per i raccolti 1989 e 1990. Per le varietà Tsebelia e Mavra è stato fissato un quantitativo massimo garantito comune di 30 000 tonnellate.

8. Il regolamento (CEE) della Commissione 18 luglio 1989, n. 2158, che stabilisce, per il tabacco del raccolto 1988, la produzione effettiva, nonché i prezzi ed i premi da pagare in applicazione del regime dei quantitativi massimi garantiti [7] (in prosieguo: il «regolamento di controllo per il 1988»), ha stabilito che la produzione della varietà Bright nel 1988 ha superato nella misura del 10,8% il quantitativo massimo garantito per detta varietà; di conseguenza, il premio per questa varietà è stato ridotto del 5%, che costituiva la riduzione massima nel 1988.

9. In base al regolamento (CEE) del Consiglio 14 maggio 1990, n. 1331, che fissa, per il raccolto 1990, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché, per il raccolto 1991, i quantitativi massimi garantiti, e che modifica il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 [8] (in prosieguo: il «regolamento sui quantitativi garantiti per il 1990»), sono stati fissati i quantitativi massimi garantiti per ciascuna delle varietà e gruppi di varietà di tabacco per i raccolti 1990 e 1991.

10. Il regolamento (CEE) della Commissione 18 luglio 1990, n. 2046, che stabilisce, per il tabacco del raccolto 1989, la produzione effettiva, nonché i prezzi ed i premi da pagare in applicazione del regime dei quantitativi massimi garantiti [9] (in prosieguo: il «regolamento di controllo per il 1989»), ha stabilito che la produzione delle varietà Tsebelia e Mavra nel 1989 aveva superato nella misura del 44,1% il quantitativo massimo garantito per queste varietà; pertanto, il premio per le varietà in questione è stato ridotto del 15%, valore di riduzione massima nel 1989.

11. Con il regolamento (CEE) del Consiglio 13 giugno 1991, n. 1738, che fissa, per il raccolto 1991, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché i quantitativi massimi garantiti, e che modifica il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1990 [10] (in prosieguo: il «regolamento sui quantitativi garantiti per il 1991»), sono stati fissati i quantitativi massimi garantiti per

6 — GU L 129, pag. 17.
7 — GU L 207, pag. 15.
8 — GU L 132, pag. 28.
9 — GU L 187, pag. 23.
10 — GU L 163, pag. 13.

ogni varietà e gruppo di varietà di tabacco per il raccolto 1991.

La causa dinanzi al giudice nazionale e i quesiti pregiudiziali

12. Nel luglio 1989 la società di trasformazione del tabacco Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE (in prosieguo: la «Petridi») stipulava contratti di coltivazione della varietà Tsebelia con vari produttori di tabacco per il raccolto 1989.

13. In base ai contratti di coltivazione, nel maggio 1990 la Petridi acquistava il raccolto 1989 della varietà Tsebelia dai produttori di tabacco. Dall'Ente nazionale del tabacco della Repubblica ellenica la Petridi riscuoteva un anticipo del 100% del premio contro la prestazione di una cauzione [11]. A seguito della sovrapproduzione delle varietà Tsebelia e Mavra nel raccolto 1989, accertata col regolamento di controllo per il 1989, e della conseguente riduzione del premio del 15%, nel 1993 la Petridi veniva invitata dall'Ente nazionale del tabacco a restituire il 15% della somma riscossa.

11 — Ai sensi dell'art. 6, n. 1, del regolamento (CEE) della Commissione 25 agosto 1970, n. 1726, contenente disposizioni di attuazione per l'erogazione del premio per il tabacco in foglia (GU L 191, pag. 1), il diritto al premio sorgeva (solo) nel momento in cui il tabacco lascia il luogo dove è stato sottoposto a controllo. Per un approfondimento, v. le mie conclusioni 15 maggio 1997 nella causa C-244/95, P. Moskof (sentenza 20 novembre 1997, Racc. pag. I-6441, I-6444.

14. La Petridi ha presentato pertanto ricorso dinanzi all'Eirinodikeio di Echinos contro quindici produttori di tabacco con cui aveva stipulato contratti di coltivazione per il raccolto 1989. La Petridi ha concluso che i convenuti fossero condannati a riconoscere il loro debito, di specificato importo, nei suoi confronti. Ha dedotto che sono i produttori di tabacco i veri destinatari del premio e che perciò questi devono provvedere alla restituzione in caso di riduzione del premio. I convenuti hanno negato di essere debitori delle somme richieste.

15. Con ordinanza 24 luglio 1995 l'Eirinodikeio di Echinos ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali. Alcuni quesiti non sono separati dalla descrizione dei fatti e devono essere riportati pertanto sotto forma di estratto di quest'ultima.

«1) Se sia valido il [regolamento di modifica] (...) alla luce del fatto che all'art. 1 del [regolamento di modifica] il Consiglio ha stabilito il quantitativo massimo garantito complessivo per la Comunità con riferimento a ciascuno dei raccolti 1988, 1989 e 1990 a 385 000 tonnellate di tabacco in foglia, fissando contemporaneamente per ogni superamento del quantitativo massimo garantito dell'1% per ogni varietà o gruppo di varietà una corrispondente riduzione dell'1% dei prezzi d'intervento e dei relativi premi, nonché del fatto che la citata riduzione, in particolare per il raccolto 1989, non può superare il 15%, considerato tra l'altro che non è stata fatta alcuna

distinzione tra le diverse varietà di tabacco o tra i vari produttori (la riduzione dei prezzi è stata effettuata in modo generalizzato e indifferenziato e a prescindere dal fatto che il produttore abbia superato o meno la quantità prevista).

2 a) Considerato che i produttori di tabacco non solo l'11 maggio 1989 (data di pubblicazione del [regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989]), ma anche il 3 maggio 1989 (data in cui il regolamento è stato adottato) avevano già piantato la varietà Tsebelia per il raccolto 1989, ci si chiede in che modo sia stato conseguito lo scopo perseguito dai quantitativi massimi garantiti di consentire la programmazione delle piantagioni, enunciato nei 'considerando' del [regolamento integrativo].

2 b) (...) questo tribunale si chiede se siano validi [il regolamento integrativo e il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989] con riferimento alla determinazione dei quantitativi massimi garantiti per la varietà di tabacco Tsebelia raccolto nel 1989, e se la loro applicazione sia in contrasto con i principi generali dell'irretroattività degli atti comunitari, del legittimo affidamento dei produttori e degli acquirenti-trasformatori di tabacco, nonché con il principio della certezza del diritto.

3) In caso di soluzione affermativa della precedente questione, alla luce della constatazione della Commissione secondo la quale si sono effettivamente verificati una sovrapproduzione e un superamento dei quantitativi massimi garantiti delle varietà Tsebelia e Mavra raccolte nel 1989 pari al 44,1% (allegato I del [regolamento di controllo per il 1989]), ragion per cui è stata prevista una riduzione dei premi e dei prezzi d'intervento entro il limite massimo del 15% (allegato II del [regolamento di controllo per il 1989], che per la varietà Tsebelia corrispondevano rispettivamente a 2,304 ECU e a 2,037 ECU, si pone il quesito se sia valido il [regolamento di controllo per il 1989] e se si possa esigere, come sostiene la ricorrente, l'applicazione della clausola, contenuta nei contratti di coltivazione stipulati in base al regolamento (CEE) della Commissione n. 4263/88, relativa alla riduzione dei prezzi contrattuali e riportata nell'allegato al regolamento da ultimo citato (clausola 8, paragrafo 2 e soprattutto paragrafo 3), il cui contenuto è stato riprodotto nei contratti di coltivazione stipulati dai convenuti con la società ricorrente e che recita come segue: "Senza pregiudizio della disposizione di cui al comma precedente, qualora con regolamento comunitario fossero modificati i prezzi o i premi relativi alla varietà di tabacco indicata al punto 1 del presente contratto, l'acquirente e il venditore negoziano nuovamente il prezzo contrattuale. Se i prezzi o i premi sono modificati tramite l'applicazione dell'articolo 4, paragrafo 5 del [regolamento base] le parti concordano un riaggiustamento del prezzo

contrattuale in funzione della modifica dei prezzi o dei premi".

4) Per rispondere alle questioni sopra indicate occorre infine chiedersi se le ragioni che indussero la Corte di giustizia nel 1991 (causa C-368/89) ad annullare il regolamento sui quantitativi massimi garantiti con riferimento alla varietà Bright raccolta nel 1988 non ricorrano anche nella presente causa, considerato che la Commissione è incorsa nello stesso errore, ritardando la fissazione dei quantitativi massimi garantiti per il raccolto 1989, con la conseguenza che né si è potuto raggiungere lo scopo perseguito della tempestiva programmazione delle piantagioni, per le particolari condizioni climatiche esistenti in quella zona di produzione del tabacco dove si coltiva la varietà Tsebelia, né è stato conseguito il più generale obiettivo dei quantitativi massimi garantiti, consistente nel disincentivare la sovrapproduzione delle coltivazioni problematiche, quali i tabacchi Tsebelia e Mavra.

5) Nel caso in cui la Corte di giustizia volesse ritenere che i regolamenti (del Consiglio e della Commissione) di cui trattasi siano validi, occorre chiedersi in via interpretativa chi sia obbligato alla restituzione della parte del premio decurtata, se l'azienda di trasformazione del tabacco Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE oppure i produttori di tabacco convenuti».

La validità del regolamento di modifica

16. Con il primo quesito il giudice di rinvio chiede di chiarire se il regolamento di modifica sia invalido, alla luce del fatto che esso stabilisce un quantitativo massimo garantito di 385 000 tonnellate con riferimento a ciascuno dei raccolti 1988, 1989 e 1990, fissando contemporaneamente, per il caso di superamento del quantitativo garantito, una riduzione generalizzata, in percentuale, del prezzo d'intervento e del premio, corrispondente alla percentuale di eccedenza rispetto al quantitativo garantito, a prescindere dall'entità della produzione del singolo produttore e senza differenziare tra le diverse varietà di tabacco.

17. Nella sentenza Crispoltoni II [12] è stata sollevata in modo analogo la questione della validità del sistema previsto dal regolamento di modifica. La Corte ha concluso che l'esame delle questioni proposte non aveva rivelato alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento di modifica o dei regolamenti adottati per darvi esecuzione. A mio avviso, la Corte ha così preso posizione riguardo alla stessa contestazione della validità del regolamento di modifica, sollevata

12 — Sentenza 5 ottobre 1994, cause riunite C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Crispoltoni e a. (Racc. pag. I-4863).

nella causa in esame. Alla luce di queste considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alla prima questione nel senso che, sulla base dell'ordinanza di rinvio e di quant'altro è emerso durante il procedimento, l'esame del regolamento di modifica non ha posto in evidenza alcun elemento tale da far dubitare della sua validità.

La validità del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 e del regolamento integrativo

18. Con i quesiti 2a) e 2b) il giudice di rinvio chiede che venga chiarito se siano invalidi il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 e il regolamento integrativo.

19. La Petridi, sostenuta dal governo ellenico, ha tra l'altro dedotto che il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 è stato adottato e pubblicato dopo la piantagione del raccolto 1989 e ha pertanto avuto effetto retroattivo. I produttori non hanno potuto perciò effettuare la programmazione del raccolto del 1989, cosa che il regolamento mira a realizzare. L'obiettivo del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989, che consiste nel limitare la produzione delle varietà meno richieste, non si è potuto pertanto raggiungere.

20. Il Consiglio e la Commissione hanno sostenuto come, considerato che il quantitativo massimo garantito complessivo, di 385 000 tonnellate, era identico per gli anni 1988, 1989 e 1990, per i produttori dovesse essere stato evidente che il quantitativo garantito per il raccolto 1989 per le varietà Mavra e Tsebelia sarebbe stato simile al quantitativo garantito per il raccolto 1988 relativamente alle medesime varietà. I produttori sapevano che il quantitativo garantito per le varietà Tsebelia e Mavra ammontava a 33 000 tonnellate nel 1988, e la Commissione il 3 aprile 1989 aveva pubblicato una proposta di quantitativo garantito per il 1989 di 30 000 tonnellate. La riduzione di 3 000 tonnellate è irrilevante e l'eccedenza rispetto al quantitativo garantito per il 1989 anche senza detta riduzione avrebbe provocato la massima riduzione del premio nella misura del 15%.

21. Nelle osservazioni presentate dalla Petridi si afferma che la semina delle varietà greche di tabacco, tra cui la varietà Tsebelia, avviene dalla fine di gennaio al principio di febbraio nelle regioni meridionali della Grecia e al più tardi nel corso dei primi dieci giorni di marzo in quelle settentrionali. Il trapianto delle piantine avviene nel mese di marzo nelle regioni meridionali e in aprile in quelle settentrionali. Al raccolto si provvede due o tre mesi dopo il trapianto, cioè nel periodo fra la fine di giugno e il 15 agosto.

22. Dall'ordinanza di rinvio risulta inoltre che i produttori di Tsebelia hanno effettuato il trapianto nel marzo del 1989.

23. Sia il regolamento integrativo sia il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 sono stati però pubblicati nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* dell'11 maggio 1989. A mio avviso, il regolamento integrativo e il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 hanno pertanto efficacia retroattiva in quanto stabiliscono i quantitativi massimi garantiti per il tabacco della varietà Tsebelia raccolto nel 1989.

24. La causa in esame presenta sostanziali somiglianze con la causa Crispoltoni I [13], concernente la validità del regolamento di modifica e del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988. In detta causa il trapianto era avvenuto prima della fine di aprile, mentre il regolamento di modifica e il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988 erano stati pubblicati, rispettivamente, solo il 29 aprile e il 26 luglio 1988. Alla luce di queste considerazioni la Corte ha dichiarato che il regolamento di modifica e il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988 avevano efficacia retroattiva, in quanto stabilivano il quantitativo massimo garantito per il tabacco della varietà Bright raccolto nel 1988. La Corte ha poi ricordato che il principio della certezza del diritto vieta in generale l'efficacia retroattiva, ma che ciò non vale, in via del tutto eccezionale, quando lo richiede l'obiettivo perseguito e quando viene rispettato il legittimo affidamento degli interessati. Inoltre, la Corte ha affermato quanto segue:

«Come risulta dal primo 'considerando' del [regolamento di modifica], lo scopo perseguito mediante l'istituzione di un quantitativo massimo garantito è quello di limitare qualsiasi aumento della produzione di tabacco della Comunità e di disincentivare nel contempo la produzione delle varietà che presentano difficoltà di smaltimento. Orbene, tale scopo non poteva essere conseguito, per quanto riguarda il raccolto di tabacco della varietà Bright del 1988, da regolamenti pubblicati alla fine dei mesi di aprile e di luglio di tale stesso anno. Infatti, le decisioni riguardanti l'estensione delle superfici da coltivare erano già state prese a quel momento, le operazioni di piantatura erano già state effettuate e, sempre secondo l'ordinanza di rinvio, il raccolto era già da tempo cominciato al momento della pubblicazione del [regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988]» (punto 18).

«Il Consiglio si è del resto reso conto dell'impossibilità di limitare la produzione con provvedimenti adottati in circostanze analoghe. Infatti, con il [il regolamento integrativo] esso ha stabilito che i quantitativi massimi garantiti sarebbero stati fissati ogni anno per il raccolto dell'anno successivo, al fine di consentire, secondo il primo 'considerando' di tale regolamento, la "programmazione degli impianti"» (punto 19).

«In mancanza di ogni altra ragione risultante dalla motivazione dei [regolamento di modi-

13 — Sentenza 11 luglio 1991, causa C-368/89 (Racc. pag. I-3695).

fica e regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988], occorre pertanto constatare che non ricorre la prima condizione perché la retroattività di questi regolamenti possa essere ammessa, e cioè che lo imponga lo scopo da raggiungere, e che, di conseguenza, questi regolamenti sono invalidi in quanto stabiliscono un quantitativo massimo garantito per il tabacco della varietà Bright raccolto nel 1988» (punto 20).

«Per il resto, la normativa controversa ha leso il legittimo affidamento degli operatori economici interessati. Infatti, se questi ultimi dovevano ritenere prevedibili provvedimenti diretti a limitare ogni aumento della produzione di tabacco della Comunità e a scoraggiare la produzione delle varietà che presentano difficoltà di smaltimento, essi potevano tuttavia attendersi che eventuali provvedimenti aventi ripercussioni sui loro investimenti fossero loro resi noti in tempo utile. Orbene, ciò non è avvenuto» (punto 21).

«La questione pregiudiziale va pertanto risolta nel senso che i citati [regolamento di modifica e regolamento sui quantitativi garantiti per il 1988] sono invalidi in quanto stabiliscono un quantitativo massimo garantito per il tabacco della varietà Bright raccolto nel 1988» (punto 22).

25. Lo scopo perseguito mediante l'introduzione di un quantitativo massimo garantito, cioè di limitare qualsiasi aumento della produzione comunitaria di tabacco e nel contempo di disincentivare la produzione delle varietà che presentano difficoltà di smaltimento, non poteva essere conseguito per il raccolto 1989 del tabacco della varietà Tsebelia, come nel caso citato, poiché le piantagioni erano già state effettuate nel momento in cui veniva pubblicato il regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989, vale a dire l'11 maggio 1989.

26. D'altra parte, nella presente causa si tratta solo della determinazione del quantitativo massimo garantito, mentre la sentenza Crispoltoni I riguardava per di più la stessa introduzione del sistema dei quantitativi massimi garantiti. Quando i produttori interessati al caso in esame hanno programmato il raccolto 1989 già da molti anni conoscevano il sistema dei quantitativi massimi garantiti, e sapevano che, per ciascuno dei raccolti 1989, 1990 e 1991, sarebbero stati fissati quantitativi massimi garantiti per le singole varietà nei limiti dello stesso quantitativo massimo garantito di 385 000 tonnellate. Inoltre, i produttori erano a conoscenza dei quantitativi garantiti per ciascuna varietà per il raccolto 1988 quando hanno programmato il raccolto 1989.

27. Al punto 21 della sentenza Crispoltoni I la Corte ha rilevato che i produttori, anche se dovevano ritenere prevedibili i provvedimenti diretti a limitare la produzione delle varietà che presentano difficoltà di smaltimento, potevano tuttavia attendersi la comunicazione in tempo utile dei provvedimenti aventi ripercussioni sui loro investimenti.

28. Nella causa Crispoltoni II (sentenza 5 ottobre 1994, cause riunite C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Racc. pag. I-4863) si era sostenuto che il regolamento di modifica violava il principio della tutela del legittimo affidamento. A tal proposito la Corte si è pronunciata nel seguente modo:

«Orbene il sistema in questione, caratterizzato dalla fissazione, nota in anticipo ai produttori, dei QMG per una data varietà, da un sussidio garantito per la produzione complessiva e dalla fissazione di un limite massimo per la riduzione dei prezzi e dei premi, soddisfa le esigenze poste dal principio del legittimo affidamento» (punto 61).

29. La Corte ha così sottolineato in tale sentenza la rilevanza della fissazione in anticipo dei quantitativi garantiti per le singole varietà.

30. Nella causa Crispoltoni II era stata inoltre sostenuta l'invalidità del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1991, essendo stato questo pubblicato il 26 giugno 1991, mentre le piantagioni erano avvenute nel mese di aprile del 1991. A tal proposito la Corte si è pronunciata come segue:

«Rispondendo all'argomento del giudice a quo, basta rilevare, come hanno sottolineato il Consiglio e la Commissione, che il QMG per il raccolto 1991 della varietà Burley I era stato già fissato dall'allegato V del [regolamento sui quantitativi garantiti per il 1990]» (punto 71).

«Infatti, è vero che l'allegato V del [regolamento sui quantitativi garantiti per il 1991], a norma dell'art. 4 di questo, ha sostituito nel frattempo l'allegato V del [regolamento sui quantitativi garantiti per il 1990], ma esso non ha tuttavia modificato il QMG per il raccolto 1991 della varietà Burley I» (punto 72).

«Quest'ultimo regolamento è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 23 maggio 1990, ossia ben prima che i piantatori di cui trattasi avessero dovuto prendere le loro decisioni sul raccolto 1991» (punto 73).

«Conseguentemente, l'asserita violazione del principio del legittimo affidamento non è dimostrata» (punto 74).

31. Quando i produttori interessati dalla causa Crispoltoni II hanno programmato il raccolto 1991, essi conoscevano da molti anni il sistema dei quantitativi massimi garantiti e sapevano che per ciascuno dei raccolti 1989, 1990 e 1991 sarebbero stati fissati i quantita-

tivi garantiti per le singole varietà nei limiti dello stesso quantitativo massimo garantito di 385 000 tonnellate. I produttori erano inoltre a conoscenza dei quantitativi garantiti di ogni varietà per il raccolto 1990, quando hanno programmato il raccolto 1991. Come ho riferito, la Corte ha tuttavia rilevato che il quantitativo garantito per il raccolto 1991 della varietà Burley I era stato pubblicato il 23 maggio 1990, ossia con largo anticipo rispetto al momento in cui i produttori avrebbero dovuto prendere le loro decisioni riguardo al raccolto 1991.

32. Di conseguenza, a mio avviso, si deve concludere che, non solo per quanto riguarda il raccolto 1988, quando il sistema dei quantitativi massimi garantiti era stato adottato per la prima volta, ma anche con riferimento ai raccolti successivi, è di fondamentale importanza, ai fini dell'osservanza del divieto di efficacia retroattiva nonché per la tutela del principio del legittimo affidamento, il fatto che i quantitativi massimi garantiti vengano fissati e pubblicati prima che i produttori debbano dare inizio alla programmazione del raccolto su cui la Comunità mira ad incidere attraverso la fissazione degli stessi quantitativi massimi garantiti. Pertanto il Consiglio avrebbe dovuto provvedere a fissare i quantitativi massimi garantiti con largo anticipo, rispetto al momento in cui i produttori avrebbero programmato il raccolto 1989.

33. Nel primo 'considerando' del regolamento integrativo si dichiara «che occorre pertanto fissare al tempo stesso i quantitativi per i raccolti 1989 e 1990». Ciò ha comportato l'inserimento del seguente testo nell'art. 4, n. 5, primo comma, del regolamento base: «Il Consiglio stabilisce questi quantitativi massimi garantiti per il raccolto 1990 e contemporaneamente per il raccolto 1989».

34. Il regolamento integrativo è stato adottato il 3 maggio 1989 e pubblicato l'11 maggio 1989, ovvero dopo la piantagione, avvenuta nel marzo del 1989. La disposizione con cui vengono fissati contemporaneamente i quantitativi massimi garantiti per i raccolti 1989 e 1990 comporta pertanto una fissazione del quantitativo massimo garantito per il 1989 dopo la piantagione. Ne consegue che il regolamento integrativo ha efficacia retroattiva nello stesso modo del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989. A mio parere il regolamento integrativo è quindi invalido per gli stessi motivi e nella stessa misura del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989.

35. Alla luce di tali considerazioni propongo alla Corte di rispondere alle questioni 2a) e 2b) nel senso della invalidità del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989 e del regolamento integrativo in quanto essi comportano la fissazione di un quantitativo massimo garantito per il tabacco delle varietà Mavra e Tsebelia raccolto nel 1989.

Le rimanenti questioni

36. Sulla base della risposta ai quesiti 2a) e 2b) ritengo che non si debba risolvere la quarta questione. Dalla formulazione dei quesiti 3 e 5 risulta che la loro trattazione è subordinata al fatto che si risponda alla seconda questione nel senso della validità del regolamento integrativo e del regolamento sui quantitativi garantiti per il 1989. Propongo pertanto alla Corte di non risolvere le questioni 3, 4 e 5.

Conclusione

37. Alla luce delle precedenti considerazioni propongo alla Corte di rispondere alle questioni proposte dall'Eirinodikeio di Echinos nel modo seguente:

«1) L'esame del regolamento (CEE) del Consiglio 25 aprile 1988, n. 1114, che modifica il regolamento (CEE) n. 727/70, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio, effettuato alla luce dell'ordinanza di rinvio e di quant'altro è emerso nel corso del procedimento, non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la sua validità.

2) Il regolamento (CEE) del Consiglio 3 maggio 1989, n. 1252, che fissa, per il raccolto 1989, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento, le zone di produzione nonché i quantitativi massimi garantiti, e che modifica i regolamenti (CEE) n. 1577/86, n. 1975/87 e n. 2268/88, e il regolamento (CEE) del Consiglio 3 maggio 1989, n. 1251, che modifica il regolamento n. 727/70, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio, sono invalidi in quanto comportano la fissazione di un quantitativo massimo garantito per il tabacco delle varietà Mavra e Tsebelia raccolto nel 1989».