

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

25 marzo 2004*

Nei procedimenti riuniti da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio nelle cause dinanzi ad esso pendenti tra

Azienda Agricola Ettore Ribaldi

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica,

con l'intervento di:

Caseificio Nazionale Novarese Soc. coop. arl (causa C-484/00),

* Lingua processuale: l'italiano.

tra

Domenico Buttiglione e altri

e

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

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (causa C-481/00),

tra

Azienda Agricola Ettore Raffa e altri

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (causa C-482/00),

tra

Carlo Balestreri

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica,

con l'intervento di:

Parmalat SpA (causa C-484/00),

Azienda Agricola «Corte delle Piacentine» e altri

e

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (causa C-489/00),

tra

Cesare e Michele Filippi ss

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (causa C-490/00),

tra

Cooperativa Produttori Latte Associati della Lessinia arl

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (causa C-491/00),

tra

Azienda Agricola Simone e Stefano Gonal di Gonzato

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (causa C-497/00),

tra

Azienda Agricola Gianluigi Cerati e Maria Ceriali ss

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (causa C-498/00),

e tra

Nicolò Musini, in rappresentanza dell'Azienda Agricola Tenuta di Fassia,

e

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

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica,

in presenza di:

Cooperativa Produttori Latte Soc. coop. arl (causa C-499/00),

domande vertenti sull'interpretazione e sulla validità degli artt. 1, 2 e 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1), e degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. V. Skouris (relatore), facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dai sigg. C. Gulmann e J.-P. Puissochet, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger

cancellieri: sig.ra L. Hewlett e sig. H. A. Rühl, amministratori principali

viste le osservazioni scritte presentate:

— per l'Azienda Agricola Ettore Ribaldi, dall'avv. E. Ermondi;

- per il sig. Buttiglione e altri, dagli avv.ti G.R. Notarnicola e M. de Stasio;

- per l'Azienda Agricola Ettore Raffa e altri, dagli avv.ti C. Verticale, M. Condinanzi e B. Nascimbene;

- per il sig. Balestreri, dagli avv.ti C. Verticale, M. Condinanzi e B. Nascimbene;

- per l'Azienda Agricola «Corte delle Piacentine» e altri, dall'avv. R. Corradi;

- per la Cesare e Michele Filippi ss, dall'avv. M. Aldegheri;

- per la Cooperativa Produttori Latte della Lessinia arl, dall'avv. M. Aldegheri;

- per l'Azienda Agricola Simone e Stefano Gonal di Gonzato, dagli avv.ti F. Gabrieli e F. Volpe;

- per l'Azienda Agricola Gianluigi Cerati e Maria Ceriali ss, dagli avv.ti G. Pizzoccaro e S. Bernocchi;

- per il sig. Musini, in rappresentanza dell’Azienda Agricola Tenuta di Fassia, dagli avv.ti M. Nicolini, B. Nascimbene e M. Condinanzi;

- per il governo italiano, dal sig. I.M. Braguglia, in qualità di agente, assistito dai sigg. O. Fiumara e G. Aiello, avvocati dello Stato;

- per il Consiglio dell’Unione europea, dai sigg. J. Carbery e F. Ruggeri Laderchi, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. Niejahr e L. Visaggio, in qualità di agenti,

vista la relazione d’udienza,

sentite le osservazioni orali dell’Azienda Agricola Ettore Ribaldi, rappresentata dall’avv. E. Ermondi, del sig. Buttiglione e altri, rappresentati dagli avv.ti G. R. Notarnicola e M. de Stasio, dell’Azienda Agricola Ettore Raffa e altri, del sig. Balestreri e del sig. Musini, in rappresentanza dell’Azienda Agricola Tenuta di Fassia, rappresentati dagli avv.ti M. Condinanzi e B. Nascimbene, dell’Azienda Agricola «Corte della Piacentine» e altri, rappresentati dagli avv.ti R. Corradi e M. Tomaselli, della Cesare e Michele Filippi ss e della Cooperativa Produttori Latte della Lessinia arl, rappresentate dall’avv. M. Aldegheri, dell’Azienda Agricola Simone e Stefano Gonal di Gonzato, rappresentata dagli avv.ti F. Volpe, F. Gabrieli e F. Piazza, dell’Azienda Agricola Gianluigi Cerati e Maria Ceriali ss, rappresentata dall’avv. S. Bernocchi, del governo italiano, rappresentato dal sig. O. Fiumara, del governo ellenico, rappresentato dal sig. G. Kanellopoulos, in qualità di agente, del Consiglio, rappresentato dal sig. F.P. Ruggeri Laderchi, e della Commissione, rappresentata dalla sig.ra C. Cattabriga, in qualità di agente, all’udienza del 12 dicembre 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 maggio 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con sentenze 6 luglio 2000, pervenute in cancelleria il 29 dicembre successivo, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, sette questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione e sulla validità degli artt. 1, 2 e 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1), e degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12).

- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di controversie tra diversi produttori di latte italiani e l'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (in prosieguo: l'«AIMA») e, per alcune di tali cause, il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica o il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, vertenti sulla legittimità degli atti con cui l'AIMA, nel 1999, rettificava i quantitativi di riferimento attribuiti per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, riassegnava i quantitativi di riferimento inutilizzati per queste stesse campagne e, conseguentemente, procedeva ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti dai produttori per le dette campagne.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

- 3 Nel 1984, in ragione di un persistente squilibrio tra offerta e domanda nel settore lattiero, è stato introdotto un regime di prelievi supplementari mediante il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 148, pag. 13), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856 (GU L 90, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento n. 804/68»), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'articolo 5 quater del regolamento n. 804/68 (GU L 90, pag. 13). Secondo il detto art. 5 quater, è dovuto un prelievo supplementare per i quantitativi di latte che superino un quantitativo di riferimento da determinare.
- 4 Tale regime di prelievo supplementare, la cui durata era inizialmente stabilita fino al 1° aprile 1993, è stato prorogato fino al 1° aprile 2000 dal regolamento n. 3950/92.
- 5 L'art. 1 di tale regolamento stabilisce:

«A decorrere dal 1° aprile 1993 è istituito, per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi, un prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino; tale prelievo si applica ai quantitativi di latte o di equivalente latte, consegnati ad un acquirente o venduti direttamente per il consumo nel corso del periodo di dodici mesi di cui trattasi, che superano un quantitativo da determinare.

Il prelievo è fissato al 115 % del prezzo indicativo del latte».

6 Ai sensi dell'art. 2 dello stesso regolamento:

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

A seconda della decisione dello Stato membro, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto è stabilito, previa riassegnazione o meno dei quantitativi di riferimento inutilizzati, a livello dell'acquirente in base al superamento sussistente dopo la ripartizione, proporzionale ai quantitativi di riferimento a disposizione di ciascun produttore, dei quantitativi di riferimento inutilizzati oppure a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore.

(...)

4. Qualora il prelievo sia dovuto e l'importo riscosso sia superiore, lo Stato membro può destinare l'eccedenza riscossa al finanziamento delle misure di cui all'articolo 8, primo trattino e/o rimborsarlo ai produttori che rientrano in categorie prioritarie stabilite dallo Stato membro in base a criteri obiettivi da determinarsi o confrontati ad una situazione eccezionale risultante da una disposizione nazionale non avente alcun nesso con il presente regime».

7 L'art. 4 del regolamento n. 3950/92, che stabilisce i criteri per il calcolo della quota latte individuale disponibile per ciascun produttore, prevede quanto segue:

«1. Il quantitativo di riferimento individuale disponibile nell'azienda è pari al quantitativo disponibile il 31 marzo 1993 e adattato, eventualmente per ciascuno dei periodi di cui trattasi, in modo che la somma dei quantitativi di riferimento individuali dello stesso tipo non superi il quantitativo globale corrispondente di cui all'articolo 3, tenuto conto delle eventuali riduzioni imposte per alimentare la riserva nazionale di cui all'articolo 5.

2. Il quantitativo di riferimento individuale è aumentato o fissato a richiesta del produttore, debitamente giustificata, per tener conto delle modifiche che incidono sulle sue consegne e/o sulle sue vendite dirette. L'aumento o la fissazione di un quantitativo di riferimento sono subordinati alla riduzione corrispondente o alla soppressione dell'altro quantitativo di riferimento di cui dispone il produttore. Questi adeguamenti non possono comportare per lo Stato membro interessato un aumento della somma delle consegne e delle vendite dirette di cui all'articolo 3.

In caso di modifiche definitive dei quantitativi di riferimento individuali, i quantitativi di cui all'articolo 3 sono adeguati di conseguenza secondo la procedura di cui all'articolo 11.

(...).».

8 Infine, l'art. 10 di tale regolamento stabilisce quanto segue:

«Il prelievo è considerato parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero-caseario».

9 Il regolamento n. 536/93 enuncia, nel suo quinto 'considerando', che «l'esperienza acquisita ha dimostrato che il regime non era pienamente efficiente a causa di forti ritardi sia nella comunicazione dei dati relativi alla raccolta o alla vendita diretta, sia nel pagamento del prelievo» e «che occorre pertanto trarre da questa constatazione le conclusioni che si impongono, emanando disposizioni rigorose, corredate di sanzioni, per quanto riguarda le scadenze di comunicazione ed i termini di pagamento».

10 L'art. 3 di tale regolamento dispone:

«1. Alla fine di ciascuno dei periodi di cui all'articolo 1 del regolamento (...) n. 3950/92, l'acquirente effettua, per ogni produttore, un conteggio nel quale, a fronte del quantitativo di riferimento di cui il produttore dispone e del relativo tenore rappresentativo di materia grassa, indica il volume e il tenore di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte consegnato dal produttore durante il periodo in questione.

(...)

2. Ogni anno, entro il 15 maggio, l'acquirente trasmette all'autorità competente dello Stato membro interessato una distinta dei conteggi effettuati per ogni produttore, o se del caso — a seconda di quanto deciso dallo Stato membro — comunica a detta autorità competente il volume totale, il volume rettificato a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, e il tenore medio di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte che gli è stato consegnato da produttori, nonché la somma dei quantitativi di riferimento individuali di cui i produttori stessi dispongono e il relativo tenore rappresentativo medio di materia grassa.

Ove non rispetti la suddetta scadenza, l'acquirente deve pagare una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se i quantitativi di latte e di equivalente latte consegnatigli da produttori lattieri venissero superati dello 0,1 %. Detta penalità non può superare i 20 000 ECU.

3. Lo Stato membro può disporre che l'autorità competente notifichi all'acquirente l'importo del prelievo da lui dovuto, dopo aver o non aver riassegnato — a seconda di quanto deciso dallo Stato membro stesso — la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento inutilizzati, o direttamente ai produttori interessati od agli acquirenti affinché li ripartiscano fra i produttori stessi.

4. Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, l'acquirente versa all'organismo competente l'importo del prelievo da lui dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro e che non può comunque essere inferiore al saggio d'interesse applicato da quest'ultimo per la ripetizione dell'indebitato».

11 L'art. 4 dello stesso regolamento prevede:

«1. Per quanto riguarda le vendite dirette, alla fine di ciascuno dei periodi di cui all'articolo 1 del regolamento (...) n. 3950/92 il produttore indica in una dichiarazione — prodotto per prodotto — il volume del latte e/o degli altri prodotti lattiero-caseari venduti direttamente al consumo e/o a grossisti, imprese di stagionatura o dettaglianti.

(...)

2. Ogni anno, entro il 15 maggio, il produttore trasmette la suddetta dichiarazione all'autorità competente dello Stato membro interessato.

Qualora non rispetti tale scadenza, il produttore è soggetto al prelievo su tutti i quantitativi di latte e di equivalente latte venduti direttamente che superino il quantitativo di riferimento di cui egli dispone, oppure, ove quest'ultimo non sia stato superato, ad una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se il quantitativo di riferimento disponibile venisse superato dello 0,1 %. Detta penalità non può superare i 1 000 ECU.

Qualora la dichiarazione non venga presentata anteriormente al 1° luglio, si applica il disposto dell'articolo 5, secondo comma del regolamento (...) n. 3950/92, alla scadenza del termine di 30 giorni dall'intimazione dello Stato membro.

3. Lo Stato membro può disporre che la propria autorità competente notifichi al produttore l'importo del prelievo da lui dovuto, dopo aver o non aver riassegnato — a seconda di quanto deciso dallo Stato membro stesso — ai produttori interessati la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento inutilizzati.

4. Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, il produttore versa all'organismo competente l'importo dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro (...).

12 L'art. 5 del regolamento n. 536/93 dispone quanto segue:

«1. Se del caso, gli Stati membri determinano le categorie prioritarie di produttori menzionate all'articolo 2, paragrafo 4 del regolamento (...) n. 3950/92, fondandosi su uno o più dei seguenti criteri oggettivi elencati in ordine di priorità:

(...)

b) la posizione geografica dell'azienda e, in primo luogo, le zone di montagna quali definite all'articolo 3, paragrafo 3 della direttiva 75/268/CEE del Consiglio (...);

(...).

13 Ai sensi dell'art. 7 dello stesso regolamento:

«1. Gli Stati membri adottano le necessarie misure di controllo per garantire la riscossione del prelievo sui quantitativi di latte o di equivalente latte commercializzati in eccesso rispetto ai quantitativi di cui all'articolo 3 del regolamento (...) n. 3950/92. (...)

(...)

3. Lo Stato membro verifica concretamente l'esattezza della contabilizzazione dei quantitativi commercializzati di latte e di equivalente latte; a tal fine, esso procede ad accertamenti sui trasporti di latte durante le operazioni di raccolta nelle aziende e, in particolare, controlla sul posto:

- a) presso gli acquirenti, i conteggi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, nonché l'attendibilità della contabilità di magazzino e degli approvvigionamenti di cui al paragrafo 1, lettere c) e d), sulla base dei documenti commerciali e d'altro tipo attestanti l'uso che è stato fatto del latte e dell'equivalente latte raccolti;
- b) presso i produttori che dispongono di un quantitativo di riferimento «vendite dirette», l'attendibilità della dichiarazione di cui all'articolo 4, paragrafo 1 e della contabilità di magazzino di cui al paragrafo 1, lettera f).

(...)

La normativa nazionale

- 14 Il regime italiano del prelievo supplementare sul latte è stato inizialmente attuato con la legge 26 novembre 1992, n. 468 (GURI 4 dicembre 1992, n. 286, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 468/92»). Tale legge stabiliva, in particolare, i criteri di attribuzione dei quantitativi di riferimento individuali nonché le modalità della compensazione nazionale (riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati). La suddetta legge è stata seguita da una copiosa normativa, che ha formato oggetto di numerose modifiche. Nel corso di tale evoluzione legislativa e regolamentare sono stati in particolare adottati, da un lato, il decreto legge 23 dicembre 1994, n. 727 (GURI 30 dicembre 1994, n. 304, pag. 5; in prosieguo: il «decreto legge n. 727/94»), convertito con modifiche nella legge 24 febbraio 1995, n. 46 (GURI 27 febbraio 1995, n. 48, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 46/95»), che ha regolamentato i sistemi di riduzione dei quantitativi assegnati, e, dall'altro, la legge finanziaria 23 dicembre 1996, n. 662 (GURI 28 dicembre 1996, n. 303, Supplemento ordinario, pag. 233; in prosieguo: la «legge n. 662/96»), che ha disciplinato, nel suo art. 2, comma 168, i criteri per la compensazione nazionale.
- 15 Con sentenza 28 dicembre 1995, n. 520, la Corte costituzionale dichiarava illegittimo l'art. 2, comma 1, del decreto legge n. 727/94, convertito con modifiche nella legge n. 46/95, nella parte in cui, nella determinazione delle riduzioni delle quote individuali dei produttori di latte, escludeva la partecipazione, quanto meno nella forma di una richiesta di parere, delle regioni interessate. Inoltre, con sentenza 11 dicembre 1998, n. 398, questo stesso giudice dichiarava illegittimo l'art. 2, comma 168, della legge n. 662/96, poiché non prevedeva che fosse richiesto il parere delle regioni e delle province autonome.
- 16 Nel frattempo la Commissione delle Comunità europee avviava un procedimento contro la Repubblica italiana ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE (diventato art. 226 CE), riguardante le modalità previste nell'art. 5 della legge n. 468/92 per procedere alla riassegnazione dei quantitativi individuali inutilizzati. Con parere motivato 20 maggio 1996, la Commissione contestava, con riferimento alle consegne, la possibilità di riassegnare i quantitativi inutilizzati alle associazioni di

produttori e non ai produttori e agli acquirenti, come prevedono i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93. Tale procedimento è stato poi archiviato, in quanto le autorità italiane hanno posto fine alla violazione contestata attraverso l'adozione della legge n. 662/96, il cui art. 2, comma 166, ha previsto che le modalità controverse non sarebbero state più applicabili a partire dalla campagna lattiera 1995/1996.

- 17 Allo scopo di porre fine alle incertezze relative alla determinazione della produzione lattiera effettiva, causate da un sistema che non aveva consentito di fornire dati affidabili, con particolare riferimento alle campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, il legislatore italiano ha deciso di istituire una commissione governativa d'indagine prevista dal decreto legge 31 gennaio 1997, n. 11 (GURI 31 gennaio 1997, n. 25, pag. 3), convertito, con modifiche, nella legge 28 marzo 1997, n. 81 (GURI 1° aprile 1997, n. 81, pag. 4). A tale commissione d'indagine veniva affidato il compito di accertare l'esistenza di eventuali irregolarità nella gestione delle quote da parte dei singoli soggetti e di enti pubblici o privati, nonché nella commercializzazione di latte e latticini da parte dei produttori o nella relativa utilizzazione da parte degli acquirenti.
- 18 In tale contesto e alla luce delle conclusioni cui perveniva la commissione governativa d'indagine, si apportò una nuova modifica alla normativa italiana con l'adozione dei decreti legge 1° dicembre 1997, n. 411 (GURI 1° dicembre 1997, n. 208, pag. 3; in prosieguo: il «decreto legge n. 411/97»), convertito con modifiche nella legge 27 gennaio 1998, n. 5 (GURI 28 gennaio 1998, n. 22, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 5/98»), e 1° marzo 1999, n. 43 (GURI 2 marzo 1999, n. 50, pag. 8; in prosieguo: il «decreto legge n. 43/99»), convertito con modifiche nella legge 27 aprile 1999, n. 118 (GURI 30 aprile 1999, n. 100, pag. 4; in prosieguo: la «legge n. 118/99»).
- 19 L'art. 2 della legge n. 5/98 affida all'AIMA il compito di determinare, sulla base, in particolare, della relazione della commissione governativa d'indagine nonché

dei controlli effettuati e comunicati dalle regioni, gli effettivi quantitativi di latte prodotto e commercializzato nel corso delle campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997. Ai sensi del comma 5 dello stesso articolo, l'AIMA comunica ai produttori, entro 60 giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge, i quantitativi di riferimento individuali loro assegnati nonché i quantitativi di latte commercializzato. Avverso la determinazione dei quantitativi stabilita dall'AIMA i produttori possono presentare ricorso di riesame dinanzi alle regioni e alle province autonome, che devono decidere entro un termine di 80 giorni a decorrere dalla scadenza del termine di 60 giorni per la presentazione del ricorso. Il comma 11 del detto articolo dispone che in esito agli accertamenti effettuati e alle decisioni sui ricorsi di riesame, l'AIMA apporta modifiche ai modelli utilizzati e ai quantitativi di riferimento individuali, ai fini delle operazioni di compensazione nazionale e del pagamento del prelievo supplementare.

20 L'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 43/99 prevede, da un lato, che l'AIMA proceda alle compensazioni nazionali per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997 in base ai dati relativi alla produzione lattiera dalla stessa determinati e, dall'altro, che essa calcoli il prelievo supplementare a carico di ciascun produttore. Secondo questa stessa disposizione, l'AIMA è tenuta a comunicare ai produttori, agli acquirenti ed alle regioni e province autonome il risultato dei suoi calcoli entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del detto decreto legge.

21 Ai sensi del comma 12 dell'art. 1 del decreto legge n. 43/99, i risultati delle compensazioni nazionali effettuate ai sensi della nuova normativa sono definitivi ai fini del pagamento del prelievo supplementare, dei relativi conguagli e dello svincolo delle garanzie. In base al comma 15 del detto articolo gli acquirenti, ricevuta la comunicazione dall'AIMA dei prelievi da effettuare per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, entro 30 giorni devono versare gli importi di cui trattasi e restituire le eventuali eccedenze, dandone comunicazione alle regioni e alle province autonome.

Cause principali e questioni pregiudiziali

- 22 Con ricorsi presentati dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, i ricorrenti nelle cause principali hanno contestato la legittimità delle decisioni dell'AIMA di procedere, per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, alla riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati in applicazione dell'art. 1 del decreto legge n. 43/99, convertito con modifiche nella legge n. 118/99. A sostegno dei loro ricorsi essi hanno fatto valere in particolare che le dette decisioni sono illegittime in quanto adottate in base ad una determinazione retroattiva dei quantitativi di riferimento individuali.
- 23 Il giudice del rinvio rileva che, nell'ambito delle cause principali, occorre verificare in generale se le disposizioni nazionali che prevedono un'assegnazione retroattiva dei quantitativi individuali di riferimento o, comunque, un'assegnazione retroattiva in via amministrativa siano compatibili con i principi generali dell'ordinamento giuridico comunitario. Infatti, una tale verifica sarebbe necessaria prima di risolvere le controversie di cui alla causa principale, poiché da essa dipende la risposta da dare alle censure sollevate in via principale.
- 24 In tale contesto, il giudice del rinvio ritiene che gli Stati membri debbano essere in condizione di perseguire, sia pure tardivamente, gli obiettivi enunciati all'art. 33 CE; ciò sarebbe invece irrimediabilmente compromesso da un'interpretazione rigida della normativa comunitaria, interpretazione che non consentirebbe di contemperare il principio del legittimo affidamento con tali finalità. Il fatto che sia lo stesso ordinamento giuridico comunitario a vietare in sostanza agli Stati membri di accollarsi l'onere dei prelievi deporrebbe per un'interpretazione che consenta, in caso di controversia, di effettuare le operazioni necessarie per i prelievi anche oltre i termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93.

- 25 In tale contesto normativo e fattuale il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

Prima questione (cause da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«Se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 53[6]/93 (...) possano essere interpretate nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi siano derogabili in caso di contestazione in via amministrativa o giurisdizionale dei relativi provvedimenti».

Seconda questione (cause da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«In caso di risposta negativa a tale [primo] quesito:

se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 5[36]/93 (...) siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono che in caso di contestazione amministrativa o giurisdizionale dei provvedimenti di assegnazione delle quote individuali di riferimento, di compensazione e di prelievo, i termini in dette disposizioni indicati siano derogabili».

Terza questione (cause C-480/00, C-482/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«Se i regolamenti (...) nn. 3950/92 e 536/93 possano essere interpretati nel senso che l'applicazione del regime dagli stessi instaurato prescinde dall'assegnazione e dalla comunicazione ufficiale dei quantitativi individuali di riferimento ai produttori, ovvero prescinde dalla redistribuzione ufficiale da parte dello Stato membro del quantitativo globale allo stesso garantito, tra produttori di quello stesso Stato».

Quarta questione (cause C-480/00, C-482/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«Se gli articoli 3 e 4 del regolamento n. 3950/92 (...) possano essere interpretati nel senso che nessuna comunicazione ufficiale di quantitativi di riferimento individuali deve essere effettuata ai produttori, ovvero se l'attribuzione della quota di riferimento individuale prescinde dalla comunicazione individuale agli stessi produttori».

Quinta questione (causa C-484/00)

«Se i regolamenti (...) nn. 3950/92 e 536/93 possano essere interpretati nel senso che il quantitativo di riferimento individuale non debba essere necessariamente notificato singolarmente a ciascun produttore, ma possa essere comunicato con altre forme quali la pubblicazione di bollettini».

Sesta questione (cause C-480/00, C-490/00 e C-491/00)

«Se l'art. 2, comma 1, del regolamento (...) n. 3950/92 e l'art. 3, comma 3, del regolamento (...) n. 536/93 possano essere interpretati nel senso di lasciare agli Stati membri la possibilità di individuare categorie privilegiate di produttori che debbono essere compensate in via prioritaria rispetto [ad altre]».

Settima questione (causa C-481/00)

«Se i regolamenti (...) nn. 3950/92 e 536/93 possano essere interpretati nel senso di consentire agli Stati membri di individuare categorie privilegiate di produttori che debbano essere compensate in via prioritaria rispetto ad altre, in particolare collocando le c.d. "zone svantaggiate" in posizione secondaria rispetto a quelle montane».

Sulla prima questione

- 26 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per il periodo di produzione interessato.

Osservazioni presentate alla Corte

- 27 I ricorrenti nelle cause principali rilevano che gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 hanno previsto termini molto precisi per le operazioni che devono essere compiute dagli acquirenti, dai produttori e dallo Stato membro relativamente alla compensazione nazionale e alla riscossione del prelievo supplementare. Sarebbe quindi evidente che, per poter rispettare i summenzionati termini previsti dalla normativa comunitaria, l'assegnazione così come le eventuali rettifiche dei quantitativi di riferimento individuali debbano essere effettuati prima dell'inizio della campagna annuale, per consentire ai produttori di programmare l'attività delle loro imprese.
- 28 Secondo i ricorrenti nelle cause principali, il carattere imperativo dei detti termini è altresì confermato dalla giurisprudenza della Corte nell'ambito sia del prelievo supplementare sul latte (sentenze 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson e a., Racc. pag. I-2737, punto 32, e 6 luglio 2000, causa C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, Racc. pag. I-5461, punti 38, 40 e 41), sia dello zucchero (sentenza 11 agosto 1995, causa C-1/94, Cavarzere Produzioni Industriali e a., Racc. pag. I-2363).
- 29 Inoltre, i ricorrenti nelle cause principali sostengono che, se il rispetto dei termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non fosse imposto in modo rigoroso e assoluto, la normativa comunitaria in questo ambito non potrebbe perseguire né le sue finalità specifiche né gli obiettivi generali della politica agricola comune.
- 30 Infine, essi sostengono che un'interpretazione secondo la quale vengono consentite deroghe a detti termini, autorizzando così l'assegnazione retroattiva dei quantitativi di riferimento anche dopo la fine della campagna lattiera interessata e, di conseguenza, la riscossione retroattiva dei prelievi dovuti, sarebbe contraria sia al principio di proporzionalità che ai principi di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento.

- 31 Riguardo al principio di proporzionalità, i ricorrenti nelle cause principali sostengono che la sanzione del prelievo supplementare è ammissibile soltanto se non superi la misura idonea e necessaria al raggiungimento del fine perseguito dalla normativa di cui trattasi. Orbene, la richiesta di versamento di un prelievo supplementare successivamente al termine ultimo di pagamento di tale somma per la campagna lattiera interessata sarebbe illogica se il quantitativo di riferimento, in base al quale tale prelievo è stato calcolato, non si fondasse sulla produzione effettivamente realizzata durante tale campagna.
- 32 Per quanto riguarda il principio della tutela del legittimo affidamento, esso sarebbe stato violato in quanto i produttori potevano ipotizzare che misure aventi ripercussioni sugli investimenti destinati alla produzione e alla commercializzazione del latte sarebbero state loro comunicate in tempo utile. In udienza, i ricorrenti hanno insistito sul fatto che essi non hanno potuto avere conoscenza dei quantitativi di riferimento individuali loro assegnati per le campagne lattiere di cui trattasi, cosicché le rettifiche effettuate dalle autorità italiane nel 1999 costituiscono, in realtà, un'assegnazione retroattiva delle quote.
- 33 Il governo italiano rileva che, se si manifestano divergenze, errori e contestazioni nell'individuazione del periodo di riferimento, ciò si ripercuote sull'intero sistema, con modifiche più o meno rilevanti dei quantitativi di riferimento ammissibili, le quali possono essere determinate soltanto a posteriori.
- 34 Secondo il governo italiano, un'interpretazione razionale dei regolamenti comunitari porterebbe a considerare la determinazione retroattiva delle quote compatibile con il sistema adottato, dal momento che le quote originariamente definite sono state rettificare a seguito della modifica delle norme di attuazione di tali regolamenti.

- 35 Inoltre, il governo italiano sostiene che le rettifiche conseguenti all'applicazione delle norme nazionali, adottate al solo scopo di rendere esigibile il prelievo supplementare, devono necessariamente avere efficacia retroattiva, in quanto esse avevano il fine di determinare i quantitativi da assegnare a ciascun produttore e, conseguentemente, il quantitativo di latte effettivamente prodotto e commercializzato. Parimenti, l'azione del governo italiano volta a riversare sui produttori responsabili delle eccedenze l'onere del prelievo supplementare, come richiesto dalla Commissione nel 1997 in sede di apertura del procedimento per inadempimento, dovrebbe necessariamente basarsi sulla fissazione retroattiva dei quantitativi di riferimento.
- 36 Esso propone pertanto di interpretare gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 e gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per effettuare le compensazioni e i prelievi sono termini certamente ordinatori e conseguentemente derogabili in caso di contestazioni in via amministrativa o giurisdizionale.
- 37 Riguardo alla presunta violazione del principio del legittimo affidamento, il governo italiano sostiene che i diversi operatori conoscevano o avrebbero dovuto conoscere le disposizioni comunitarie applicabili ed i limiti di produzione che le stesse stabilivano a livello nazionale nonché, di conseguenza, a livello individuale, vietando in ogni caso il superamento della produzione dell'anno di riferimento. Esso aggiunge che la determinazione a posteriori dei quantitativi individuali è stata effettuata, nella misura del possibile, in contraddittorio con i produttori e quindi con la loro partecipazione.
- 38 La Commissione precisa che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non hanno né provveduto ad una nuova assegnazione dei quantitativi di riferimento individuali in relazione al regime precedente, né previsto termini per procedere ad una tale assegnazione. Allo stesso modo, la riassegnazione dei quantitativi individuali inutilizzati prevista negli artt. 3, n. 3, e 4, n. 3, del regolamento n. 536/93 non costituirebbe una nuova assegnazione di quantitativi di riferimento individuali ai produttori.

- 39 Dopo tali considerazioni preliminari, la Commissione fa riferimento al principio dell'autonomia procedurale degli Stati membri. Secondo la stessa, il fatto che né il regolamento n. 3950/92 né il regolamento n. 536/93 prendano espressamente in considerazione l'ipotesi di rettifiche posteriormente all'esecuzione dei controlli indicherebbe che spetta allo Stato membro adottare le disposizioni necessarie secondo i criteri stabiliti dal proprio ordinamento interno.
- 40 Ne conseguirebbe che, al fine di garantire una corretta ed efficace attuazione della normativa comunitaria, il risultato dei controlli effettuati dagli Stati membri potrebbe, ed anzi dovrebbe, tradursi in un provvedimento di rettifica del quantitativo di riferimento in questione e, di conseguenza, dell'ammontare dei prelievi dovuti, anche una volta conclusi i periodi di produzione ai quali essi si riferiscono. Il fatto che provvedimenti di rettifica dei quantitativi di riferimento individuali e di nuovo calcolo dei prelievi siano stati adottati dopo la conclusione dei periodi di produzione interessati non dispenserebbe né lo Stato membro né gli operatori interessati dal rispettare, anche a medio termine, le disposizioni dei regolamenti in materia.

Risposta della Corte

- 41 In via preliminare, si deve osservare che nessuna disposizione dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 prevede la rettifica a posteriori dei quantitativi di riferimento individuali attribuiti ai produttori di latte né la conseguente rettifica dei prelievi supplementari dovuti da questi ultimi.
- 42 Orbene, conformemente ai principi generali su cui è fondata la Comunità e che disciplinano i rapporti fra quest'ultima e gli Stati membri, spetta a questi ultimi, in forza dell'art. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE), garantire nel loro territorio l'attuazione della normativa comunitaria. Qualora il diritto comunitario, ivi compresi i principi generali di quest'ultimo, non contenga in proposito regole

comuni, le autorità nazionali procedono, nell'attuazione di tale normativa, applicando i criteri formali e sostanziali del loro diritto nazionale (v., segnatamente, sentenze 23 novembre 1995, causa C-285/93, *Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau*, Racc. pag. I-4069, punto 26, e *Karlsson e a.*, cit., punto 27).

43 Tuttavia, nell'adottare provvedimenti di attuazione di una regolamentazione comunitaria, le autorità nazionali sono tenute ad esercitare il proprio potere discrezionale nel rispetto dei principi generali del diritto comunitario, tra i quali si annoverano i principi di proporzionalità, di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento (v., in tal senso, in particolare, sentenza 20 giugno 2002, causa C-313/99, *Mulligan e a.*, Racc. pag. I-5719, punti 35 e 36).

44 Ne consegue che, per poter rispondere utilmente alla prima questione e, più concretamente, al fine di accertare se le disposizioni pertinenti dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 ostino a rettifiche a posteriori dei quantitativi di riferimento assegnati ai produttori e alla conseguente rettifica degli importi dei prelievi supplementari dovuti da questi ultimi, occorre esaminare se siffatti provvedimenti siano conformi alla lettera e alla finalità di tali disposizioni, agli obiettivi e alla ratio generale della normativa relativa al regime del prelievo supplementare sul latte, nonché ai principi generali del diritto comunitario.

45 Con riferimento al testo delle disposizioni pertinenti occorre constatare che gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 nonché 3 e 4 del regolamento n. 536/93 non contengono alcuna disposizione che si opponga espressamente all'adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure quali quelle controverse nelle cause principali. Lo stesso vale per quanto riguarda l'insieme delle disposizioni dei detti regolamenti.

- 46 Quanto alla finalità di tali disposizioni, non si può ritenere che gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 prevedano una nuova assegnazione dei quantitativi di riferimento individuali né, a maggior ragione, che stabiliscano un termine specifico per una tale assegnazione.
- 47 Infatti, il regolamento n. 3950/92 è volto a prorogare il regime del prelievo supplementare sul latte istituito dalla normativa anteriore e si fonda sulla premessa secondo la quale le quote latte sono già state assegnate, rispettivamente, per tutti gli Stati membri (v., in tal senso, sentenza Karlsson e a., cit., punto 32).
- 48 Così il primo 'considerando' del detto regolamento parla dell'ulteriore «applicazione» [«poursuite» nella versione francese] del regime introdotto dal regolamento n. 856/84 e il suo art. 1 stabilisce che il prelievo supplementare sul latte è istituito per «altri» sette periodi consecutivi di dodici mesi. Seguendo lo stesso filo logico, l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 3950/92 prevede che i quantitativi di riferimento individuali attribuiti per i periodi di produzione successivi siano determinati partendo dai quantitativi di riferimento di cui i produttori disponevano l'ultimo giorno di applicazione della normativa anteriormente applicabile, vale a dire il 31 marzo 1993.
- 49 Tuttavia, tenuto conto del fatto che l'intenzione del legislatore comunitario non era quella di fissare in modo definitivo tali quantitativi di riferimento per tutta la durata della proroga del regime del prelievo supplementare sul latte, l'art. 4, n. 2, del regolamento n. 3950/92 prevede, sostanzialmente, che i detti quantitativi potranno essere adattati per ciascuna campagna lattiera interessata, a condizione che la somma dei quantitativi di riferimento individuali per le vendite alle latterie e per le vendite dirette non superi il quantitativo globale garantito assegnato allo Stato membro, tenuto conto delle eventuali riduzioni effettuate da quest'ultimo per alimentare la propria riserva nazionale.

- 50 In queste circostanze, non si possono interpretare gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 nel senso che essi ostano a che le autorità nazionali, successivamente alla campagna lattiera interessata, rettifichino quantitativi di riferimento individuali errati, quando invece tali rettifiche sono specificamente dirette a far sì che la produzione esonerata dal prelievo supplementare di uno Stato membro non superi il quantitativo globale garantito assegnato a tale Stato.
- 51 Le stesse considerazioni valgono con riferimento agli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Al riguardo occorre ricordare che dalla lettura del combinato disposto del n. 2 di questi articoli risulta che l'acquirente, da un lato, ed il produttore che esercita la vendita diretta, dall'altro, devono trasmettere all'autorità nazionale competente, anteriormente al 15 maggio, rispettivamente, il conteggio del quantitativo di prodotto consegnato e quello del quantitativo di prodotto venduto nel corso dell'esercizio trascorso. Dalla lettura del combinato disposto del n. 3 degli stessi articoli risulta altresì che gli Stati membri possono disporre che l'autorità competente notifichi all'acquirente, da un lato, e al produttore, dall'altro, l'importo del prelievo da essi dovuto dopo aver riassegnato o meno, in tutto o in parte, i quantitativi di riferimento inutilizzati. Infine, ai sensi del n. 4 dei detti articoli, l'acquirente, da un lato, e il produttore, dall'altro, devono versare le somme dovute anteriormente al 1° settembre successivo.
- 52 Se è vero che i termini previsti in tali articoli sono imperativi (v., in tal senso, sentenza *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen*, cit., punti 38-40), rimane pur sempre che essi non ostano alla realizzazione, da parte delle autorità competenti di uno Stato membro, di controlli e di rettifiche a posteriori volti a garantire che la produzione di tale Stato membro non superi il quantitativo globale garantito ad esso assegnato.
- 53 Al contrario, sia i termini previsti negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 sia i controlli e le rettifiche a posteriori, quali quelli effettuati dall'AIMA nelle cause principali, sono diretti a garantire l'efficace funzionamento del regime del prelievo supplementare sul latte e l'applicazione corretta della normativa in materia.

54 Al riguardo è importante altresì ricordare che, ai sensi dell'ottavo 'considerando' del regolamento n. 536/93, «gli Stati membri devono disporre di adeguati mezzi di controllo per poter verificare a posteriori se, ed in quale misura, il prelievo sia stato riscosso conformemente alle disposizioni in vigore». Siffatti controlli sono previsti nell'art. 7 del detto regolamento per garantire l'esattezza dei conteggi riguardanti il prodotto consegnato e la vendita diretta, effettuati dagli acquirenti e dai produttori. È evidente, da un lato, che siffatti controlli possono avere luogo soltanto dopo la conclusione della campagna lattiera interessata e, dall'altro, che essi possono portare alla rettifica dei quantitativi di riferimento assegnati e, conseguentemente, ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti.

55 Tale interpretazione degli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 nonché 3 e 4 del regolamento n. 536/93 è altresì avvalorata dalla finalità della normativa che istituisce il prelievo supplementare sul latte. Come l'avvocato generale ha sottolineato al paragrafo 66 delle sue conclusioni, gli obiettivi di tale normativa sarebbero compromessi se, a seguito di un'erronea determinazione dei quantitativi di riferimento individuali, la produzione di latte in uno Stato membro superasse il quantitativo globale garantito, assegnato a quest'ultimo, senza che tale superamento comportasse il pagamento del prelievo supplementare dovuto. Infatti, in un'ipotesi del genere la solidarietà sulla quale si fonda il regime del prelievo supplementare sul latte sarebbe infranta, nel senso che taluni produttori godrebbero dei vantaggi derivanti dalla fissazione di un prezzo indicativo del latte senza sopportare le restrizioni grazie alle quali un tale prezzo indicativo può essere mantenuto. I produttori, la cui produzione eccedentaria sarebbe così indebitamente esonerata dal prelievo supplementare, beneficerebbero di un vantaggio concorrenziale ingiustificato rispetto ai produttori degli Stati membri che applicano in modo corretto la normativa comunitaria.

56 Infine, per quanto riguarda la compatibilità di misure di controllo e di rettifica, quali quelle adottate dall'AIMA nelle cause principali, con i principi generali di proporzionalità e di tutela del legittimo affidamento, l'argomentazione dei ricorrenti non può essere accolta.

- 57 Con riferimento al principio di proporzionalità, si deve anzitutto rilevare che il regime di prelievo supplementare mira a ristabilire l'equilibrio fra domanda e offerta sul mercato lattiero, caratterizzato da eccedenze strutturali, limitando la produzione lattiera. Tale provvedimento si iscrive dunque nell'ambito delle finalità di sviluppo razionale della produzione lattiera e di mantenimento di un tenore di vita equo della popolazione agricola interessata, contribuendo ad una stabilizzazione del reddito di quest'ultima (sentenza 17 maggio 1988, causa 84/87, *Erpelding*, Racc. pag. 2647, punto 26).
- 58 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti nelle cause principali, il prelievo supplementare non può essere considerato come una sanzione analoga alle penalità previste negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Infatti, il prelievo supplementare sul latte costituisce una restrizione dovuta a regole di politica dei mercati o di politica strutturale (v., in tal senso, sentenza 10 gennaio 1992, causa C-177/90, *Kühn*, Racc. pag. I-35, punto 13).
- 59 Inoltre, come risulta chiaramente dall'art. 10 del regolamento n. 3950/92, il prelievo supplementare fa parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero. Ne consegue che, oltre al suo obiettivo manifesto di obbligare i produttori di latte a rispettare i quantitativi di riferimento ad essi attribuiti, il prelievo supplementare ha anche una finalità economica, in quanto mira a procurare alla Comunità i fondi necessari allo smaltimento della produzione realizzata dai produttori in eccedenza rispetto alle loro quote.
- 60 Al riguardo si deve aggiungere che, come esposto in udienza dalla Commissione, tale eccedenza di produzione perdura per molto tempo dopo la fine della campagna lattiera interessata, in particolare sotto forma di scorte di latticini.
- 61 Di conseguenza, occorre constatare che, con riferimento a misure quali quelle adottate dall'AIMA di cui alle cause principali, la problematica relativa alla compatibilità dell'applicazione retroattiva delle sanzioni non è rilevante.

- 62 Inoltre, è assodato che misure quali quelle controverse nelle cause principali sono idonee a realizzare il fine perseguito.
- 63 Riguardo alla questione se tali misure oltrepassino quanto necessario a raggiungere il loro obiettivo, si deve tener conto del fatto che, come risulta dalle sentenze di rinvio, i quantitativi di riferimento individuali inizialmente attribuiti dalle autorità italiane contenevano numerosissimi errori, dovuti in particolare al fatto che la produzione effettiva in base alla quale tali quantitativi erano stati attribuiti era stata certificata dai produttori stessi. Tra gli errori così rilevati, la commissione governativa d'indagine ha accertato, in particolare, che più di 2 000 aziende agricole che avevano dichiarato di produrre latte non possedevano mucche.
- 64 In queste circostanze, misure come quelle adottate dall'AIMA nel contesto di cui alle cause principali non possono essere considerate sproporzionate rispetto al fine perseguito.
- 65 Con riferimento, infine, al principio di tutela del legittimo affidamento, i ricorrenti ritengono che, adottando le misure controverse, le autorità italiane non abbiano rispettato il loro legittimo affidamento in quanto, da un lato, le rettifiche dei quantitativi di riferimento individuali e il nuovo calcolo dei prelievi supplementari dovuti sono intervenuti rispettivamente due e tre anni dopo le campagne interessate e, dall'altro, soltanto nel 1999 tali ricorrenti hanno avuto conoscenza dei quantitativi di riferimento assegnati.
- 66 Relativamente al primo argomento, occorre constatare che, se il quantitativo di riferimento individuale di un produttore corrisponde effettivamente al quantitativo di latte commercializzato da tale produttore durante l'anno di riferimento, tale produttore, che in linea di principio conosce il quantitativo che ha prodotto, non può nutrire un legittimo affidamento sul mantenimento di un quantitativo di riferimento inesatto.

- 67 Per quanto riguarda il secondo argomento, occorre rilevare che, come risulta dal fascicolo, le prime disposizioni legislative dirette ad attuare il regime del prelievo supplementare sul latte sono state adottate in Italia soltanto nel 1992. Inoltre, il pagamento del detto prelievo è stato richiesto dai produttori di latte italiani solo a partire dalla campagna lattiera 1995/1996. Orbene, non può configurarsi un legittimo affidamento in ordine al mantenimento di una situazione manifestamente illegale rispetto al diritto comunitario, vale a dire la mancata applicazione del regime di prelievo supplementare sul latte. Infatti, indipendentemente dalle circostanze particolari del caso di specie, i produttori di latte degli Stati membri non possono legittimamente aspettarsi, undici anni dopo l'istituzione di tale regime, di poter continuare a produrre latte senza limiti.
- 68 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, alla prima questione si deve rispondere dichiarando che gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro, a seguito di controlli, rettifiche i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata.

Sulla seconda questione

- 69 In considerazione della soluzione data alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda.

Sulle questioni terza, quarta e quinta

- 70 Con le questioni terza, quarta e quinta, che conviene esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 debbano essere interpretati nel senso che essi impongono la comunicazione ai produttori dei quantitativi di riferimento individuali e, in caso affermativo, se tale comunicazione debba essere effettuata individualmente a ciascun produttore o se essa possa essere realizzata in altre forme, quali la pubblicazione su bollettini.

Sulla ricevibilità

- 71 La Commissione pone in dubbio la ricevibilità di tali questioni in quanto il giudice del rinvio non spiega né come esse s'inseriscano nel contesto normativo e fattuale delle cause principali, né per quale motivo la risposta a dette questioni sia rilevante ai fini della soluzione delle controversie delle quali esso è investito.
- 72 Al riguardo occorre ricordare che spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità della decisione giurisdizionale da emanare, valutare, alla luce delle particolari circostanze del caso, sia la necessità di una decisione pregiudiziale al fine di essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dal giudice nazionale vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire. La Corte può rifiutarsi di rispondere a una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione o la valutazione della validità di una norma

comunitaria, richiesta dal giudice nazionale, non ha alcuna relazione con i fatti o l'oggetto della causa principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche nel caso in cui la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenze 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, Racc. pag. I-4921, punti 59-61; 13 luglio 2000, causa C-36/99, *Idéal tourisme*, Racc. pag. I-6049, punto 20, e 9 settembre 2003, causa C-137/00, *Milk Marque e National Farmers' Union*, Racc. pag. I-7975, punto 37).

73 Per quanto riguarda in particolare il requisito di una descrizione sufficiente del contesto normativo e fattuale della causa principale nella decisione di rinvio, si deve ricordare che essa mira, da un lato, a consentire alla Corte di fornire un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale (v., in particolare, sentenza 26 gennaio 1993, cause riunite da C-320/90 a C-322/90, *Telemarsicabruzzo e a.*, Racc. pag. I-393, punto 6) e, dall'altro, a dare ai governi degli Stati membri, nonché agli altri interessati, la possibilità di presentare osservazioni in conformità all'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia (v., in particolare, sentenza 21 settembre 1999, causa C-67/96, *Albany*, Racc. pag. I-5751, punto 40).

74 Nel caso di specie, anche se gli elementi di fatto presentati dal giudice del rinvio sono molto sommersi, dalle sentenze di rinvio risulta che la normativa italiana adottata nel 1992 ha previsto che bollettini emanati per provincia rechino l'elenco dei produttori e delle quote latte. In esse viene altresì indicato che le dette quote sono suddivise in due parti e vengono assegnate corrispondentemente alla produzione realizzata nel corso delle campagne lattiere 1988/1989 o 1991/1992. Ne consegue che i quantitativi di riferimento individuali, assegnati in Italia ai produttori per la prima volta dopo il 1992, hanno formato oggetto di una pubblicazione su bollettini. D'altra parte, il dibattimento in udienza ha confermato che le cause principali riguardavano altresì la questione se una siffatta comunicazione fosse conforme alle prescrizioni della normativa comunitaria applicabile, in quanto i ricorrenti sostenevano, da un lato, che tali bollettini non fossero consultabili e, dall'altro, che essi non avessero avuto la possibilità di conoscere le quote latte loro assegnate. Inoltre, sia il governo italiano sia la Commissione hanno potuto presentare osservazioni scritte e orali su tale punto.

- 75 In queste circostanze, le questioni terza, quarta e quinta devono essere dichiarate ricevibili.

Nel merito

Osservazioni presentate alla Corte

- 76 I ricorrenti nelle cause principali, nonché il governo italiano e la Commissione, convengono nel riconoscere che i quantitativi di riferimento individuali devono essere comunicati ai produttori.
- 77 Riguardo alle forme di tale comunicazione, i ricorrenti nelle cause principali sostengono che le quote latte devono essere notificate individualmente ai produttori interessati. L'omessa notifica individuale costituisce, secondo gli stessi, una violazione del principio della certezza del diritto nonché del diritto fondamentale di proprietà.
- 78 Il governo italiano sostiene che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non contengono alcun obbligo particolare al riguardo e che la pubblicità realizzata nel caso di specie a mezzo di bollettini è compatibile con il diritto comunitario. Esso ha precisato in udienza che i bollettini erano stati inviati ai servizi provinciali competenti, dove ogni produttore poteva consultarli, e che essi erano stati altresì pubblicati nella *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.
- 79 La Commissione sostiene che, in assenza di disposizioni comunitarie specifiche, la comunicazione dei quantitativi di riferimento individuali dev'essere effettuata osservando le disposizioni del diritto nazionale le quali, ovviamente, devono

essere applicate in modo da raggiungere gli obiettivi del regime del prelievo supplementare sul latte. Ciò implica che la forma della comunicazione dev'essere tale da assicurare al produttore una conoscenza effettiva della quota latte che gli è stata assegnata. La Commissione ricorda di aver ritenuto soddisfacente la forma di comunicazione adottata dalle autorità italiane per l'assegnazione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali effettuata in applicazione della normativa adottata nel 1992, ossia una notifica a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

Risposta della Corte

- 80 È importante anzitutto constatare che, anche se dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non è espressamente previsto un obbligo di comunicazione ai produttori dei quantitativi di riferimento individuali, una siffatta comunicazione, sia in occasione dell'assegnazione iniziale di un quantitativo di riferimento che in occasione di ogni successiva modifica di tale quantitativo, dev'essere ritenuta obbligatoria in considerazione, da un lato, dell'obiettivo principale e della ratio del regime del prelievo supplementare sul latte nonché, dall'altro, del principio di certezza del diritto.
- 81 Infatti, è assodato che questo regime è diretto a far sì che la produzione di latte nella Comunità non superi un quantitativo globale garantito, che è fissato a livello comunitario e ripartito tra i produttori da parte degli Stati membri. La realizzazione di tale obiettivo implica necessariamente che i produttori vengano informati della parte del quantitativo globale garantito loro assegnata, che essi non devono superare.
- 82 Inoltre, considerato che, in conformità a tale regime, il produttore la cui produzione superi il suo quantitativo di riferimento individuale è costretto a pagare un prelievo supplementare pari al 115% del prezzo indicativo del latte, l'omessa comunicazione al produttore interessato di tale quantitativo di riferimento sarebbe manifestamente contraria al principio di certezza del diritto.

- 83 Relativamente alle modalità di tale comunicazione, è assodato che questo stesso principio esige una pubblicità adeguata per i provvedimenti nazionali adottati in attuazione di una normativa comunitaria (sentenza Mulligan e a., cit., punto 51). Poiché la comunicazione dei quantitativi di riferimento individuali ai produttori interessati è una misura adottata nell'ambito dell'applicazione, da parte delle autorità nazionali competenti, della normativa comunitaria relativa al prelievo supplementare sul latte, essa dev'essere effettuata nel rispetto del dovere di una pubblicità adeguata.
- 84 Ciò nondimeno, secondo la giurisprudenza della Corte, il principio di certezza del diritto non prescrive alcuna forma particolare di pubblicità, quale la pubblicazione dei detti provvedimenti nella Gazzetta ufficiale dello Stato membro interessato, la comunicazione tramite pubblicazione in bollettini o la notifica individuale ad ogni produttore (v., in tal senso, sentenza Mulligan e a., cit., punto 51).
- 85 Infatti, la ragione per cui il principio di certezza del diritto, in quanto principio generale del diritto comunitario, esige una pubblicità adeguata per le misure adottate dagli Stati membri in attuazione di un obbligo derivante dal diritto comunitario risiede nell'evidente necessità di garantire che i soggetti di diritto interessati da tali misure siano messi in grado di conoscere la portata dei loro diritti ed obblighi nell'ambito particolare disciplinato dal diritto comunitario (sentenza Mulligan e a., cit., punto 52).
- 86 Ne consegue che una pubblicità adeguata dev'essere idonea a informare le persone fisiche o giuridiche interessate riguardo al loro quantitativo di riferimento individuale. Pertanto, non è escluso che una comunicazione dei quantitativi di riferimento individuali a mezzo di una pubblicazione in bollettini, quale quella controversa nella causa principale, possa soddisfare tale condizione, tenuto conto anche del fatto che, come ha affermato il governo italiano, i detti bollettini erano stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*. Tuttavia, spetta al giudice nazionale decidere, sulla base delle precedenti considerazioni e degli elementi di fatto di cui dispone, se ciò si verifichi nelle cause principali.

- 87 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, alle questioni terza, quarta e quinta si deve quindi rispondere dichiarando che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 devono essere interpretati nel senso che l'assegnazione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali nonché ogni modificazione successiva dei detti quantitativi devono essere comunicate ai produttori interessati dalle autorità nazionali competenti.

Il principio di certezza del diritto esige che codesta comunicazione sia tale da fornire alle persone fisiche o giuridiche interessate ogni informazione relativa all'assegnazione iniziale del loro quantitativo di riferimento individuale o alla successiva modifica di quest'ultimo. Spetta al giudice nazionale accertare, in base agli elementi di fatto di cui dispone, se ciò si verifichi nelle cause principali.

Sulle questioni sesta e settima

- 88 Con le questioni sesta e settima il giudice del rinvio chiede se i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 o alcune loro disposizioni debbano essere interpretati nel senso che essi lasciano agli Stati membri la possibilità di determinare le categorie di produttori che devono beneficiare prioritariamente delle riassegnazioni dei quantitativi di riferimento individuali inutilizzati e se, in particolare, le zone montane abbiano la priorità rispetto alle zone dette «svantaggiate».
- 89 La Commissione pone parimenti in dubbio la ricevibilità di tali questioni, in quanto il giudice del rinvio non spiega né come esse s'inseriscano nel contesto normativo e fattuale delle cause principali, né per quale motivo la risposta a dette questioni sia rilevante per la soluzione delle controversie delle quali esso è investito.

90 Al riguardo occorre ricordare che, in conformità alla giurisprudenza richiamata nei punti 72 e 73 della presente sentenza, la Corte può rifiutare di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale, in particolare nel caso in cui essa non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte. Infatti, il requisito di una sufficiente descrizione del contesto normativo e di fatto della causa principale nella decisione di rinvio mira, da un lato, a consentire alla Corte di fornire un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale e, dall'altro, a dare ai governi degli Stati membri, nonché agli altri interessati, la possibilità di presentare osservazioni in conformità all'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia.

91 Nel caso di specie, il giudice del rinvio non ha fornito alcuna indicazione che consenta di comprendere il contesto normativo e fattuale nell'ambito del quale le questioni sesta e settima si inseriscono. Tale giudice, dopo aver ripreso pedissequamente le motivazioni delle decisioni di rinvio in ciascuna causa, nelle quattro sentenze nelle quali sono sollevate tali questioni si è limitato ad aggiungere che, tra tutte le questioni che i ricorrenti gli avevano proposto di sottoporre alla Corte, egli aveva ritenuto utile prendere in considerazione le due questioni di cui trattasi.

92 Pertanto, è giocoforza constatare che il giudice del rinvio non ha fornito gli elementi di fatto o di diritto necessari a fornire una risposta utile a tali questioni.

93 Ne consegue che le questioni sesta e settima devono essere ritenute irricevibili.

Sulle spese

- 94 Le spese sostenute dai governi italiano ed ellenico, nonché dal Consiglio e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nelle cause principali il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con sentenze 6 luglio 2000, dichiara:

- 1) Gli artt. 1 e 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che a seguito di

controlli uno Stato membro rettificati i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata.

- 2) I regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 devono essere interpretati nel senso che l'assegnazione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali nonché ogni modificazione successiva di tali quantitativi devono essere comunicate ai produttori interessati dalle autorità nazionali competenti.

Il principio di certezza del diritto esige che codesta comunicazione sia tale da fornire alle persone fisiche o giuridiche interessate ogni informazione relativa all'assegnazione iniziale del loro quantitativo di riferimento individuale o alla successiva modifica di quest'ultimo. Spetta al giudice nazionale accertare, in base agli elementi di fatto di cui dispone, se ciò si verifichi nelle cause principali.

Skouris

Gulmann

Puissochet

Macken

Colneric

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 marzo 2004.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

V. Skouris