

SENTENZA DELLA CORTE
24 marzo 1994 *

Nel procedimento C-2/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division, nella causa dinanzi ad essa pendente tra

The Queen

e

Ministry of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte **Dennis Clifford Bostock,**

domanda vertente sull'interpretazione della disciplina comunitaria del regime di prelievo supplementare sul latte istituito con regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 10), con regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13), e con regolamento (CEE) della Commissione 16 maggio 1984,

* Lingua processuale: l'inglese.

n. 1371, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 132, pag. 11), nonché dei principi generali del diritto comunitario,

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward, presidenti di sezione, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg (relatore), P.J.G. Kapteyn e J.L. Murray, giudici,

avvocato generale: C. Gulmann

cancelliere: D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il signor Dennis Clifford Bostock, dagli avv. ti Michael Burton, QC, e Nicholas Green, barrister;
- per il governo del Regno Unito, dalla signorina Sue Cochrane, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dall'avv. Stephen Richards, barrister;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai signori Gérard Rozet, consigliere giuridico, e Christopher Docksey, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del ricorrente, del governo del Regno Unito e della Commissione all'udienza del 17 febbraio 1993,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 20 aprile 1993,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 14 ottobre 1991, pervenuta alla Corte il 6 gennaio 1992, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni sull'interpretazione della disciplina comunitaria del regime di prelievo supplementare sul latte istituito con il regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 10), con regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13), e con regolamento (CEE) della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 132, pag. 11), nonché dei principi generali del diritto comunitario.
- 2 Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia fra il signor Bostock, già affittuario di un'azienda agricola, e il Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, in ordine a una domanda di indennizzo del danno subito a causa del trasferimento al proprietario dell'azienda, alla scadenza del contratto, di un quantitativo di riferimento inizialmente attribuito all'affittuario in forza del regime di prelievo supplementare sul latte.
- 3 Il signor Bostock affittava dal 1962 l'azienda, che comprendeva una mandria di quaranta vacche nonché le relative attrezzature. Nel corso degli anni egli realizzava

miglioramenti considerevoli dell'azienda. In particolare aumentava la capacità di produzione lattiera nel corso del 1967.

4 Dopo l'istituzione del regime di prelievo supplementare sul latte con il citato regolamento 31 marzo 1984, n. 856, e disposizioni di attuazione, il signor Bostock otteneva un quantitativo di riferimento in forza del nuovo regime. Il contratto d'affitto veniva disdetto il 25 marzo 1985. Il quantitativo di riferimento veniva pertanto trasferito al proprietario a norma dell'art. 5, punto 3, del citato regolamento 16 maggio 1984, n. 1371.

5 All'affittuario non veniva versato nessun indennizzo per il trasferimento. Al momento della risoluzione del contratto, il «regime di uscita» dal sistema delle quote lattiere, istituito in forza dell'art. 4, n. 1, lett. a), del citato regolamento n. 857/84 dalla normativa britannica, e cioè il Milk Supplementary Levy (Outgoers) Scheme 1984 e il Milk (Cessation of Production) Act 1985, non prevedeva siffatto indennizzo. Viceversa, le disposizioni dell'art. 13 e dell'allegato I dell'Agriculture Act 1986, entrate in vigore il 25 settembre 1986, prevedono ormai l'indennizzo dell'affittuario da parte del proprietario.

6 Nel maggio del 1990 il signor Bostock intentava contro il Ministry of Agriculture, Fisheries and Food un'azione volta essenzialmente ad ottenere la dichiarazione che il governo era tenuto ad emanare provvedimenti per disporre l'indennizzo degli affittuari il cui contratto era scaduto fra il mese di aprile del 1984 e il settembre del 1986. Egli deduceva i seguenti mezzi: non avendo attuato un regime di indennizzo degli affittuari uscenti per il periodo aprile 1984-settembre 1986, il Regno Unito ha trasgredito i citati regolamenti comunitari e/o i principi fondamentali di tutela della proprietà, dell'arricchimento senza causa e il divieto di discriminazioni; in mancanza di un regime del genere, l'affittuario uscente potrebbe avvalersi direttamente delle disposizioni del diritto comunitario a sostegno di una domanda di indennizzo diretta contro il suo proprietario.

7 Il Ministry of Agriculture, Fisheries and Food contestava la fondatezza di quelle pretese.

8 Ritenendo che la soluzione della controversia dipendesse dall'interpretazione della normativa comunitaria in materia di prelievo supplementare sul latte e dei principi generali del diritto comunitario, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha sospeso il procedimento e sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

« a) Se i regolamenti (CEE) del Consiglio nn. 804/68 e 857/84, il regolamento (CEE) della Commissione n. 1371/84 o i principi generali del diritto comunitario debbano essere interpretati nel senso che hanno imposto allo Stato membro l'obbligo di adottare, con riferimento al periodo aprile 1984 (quando il sistema dei quantitativi di riferimento entrava in vigore) — settembre 1986 (quando nel Regno Unito entravano in vigore le disposizioni sull'indennizzo dell'Agriculture Act 1986), provvedimenti analoghi a quelli che nel Regno Unito sono stati adottati con l'Agriculture Act 1986 a decorrere dal settembre 1986 e che conferiscono ad un affittuario il diritto di ricevere un indennizzo dal locatore allorché:

- (i) un quantitativo di riferimento è stato attribuito all'affittuario in considerazione dell'azienda agricola, secondo i regolamenti di cui sopra,
- (ii) l'affittuario ha riconsegnato l'azienda agricola al locatore durante il periodo controverso,
- (iii) all'atto della riconsegna dell'azienda agricola il quantitativo di riferimento è passato, unitamente all'azienda, al locatore,
- (iv) la situazione non rientra nell'art. 7, n. 4, del regolamento n. 857/84, come modificato con regolamento (CEE) del Consiglio n. 590/85 e in ogni caso

lo Stato membro interessato non ha esercitato il potere conferitogli da detta disposizione di mettere a disposizione dell'affittuario uscente la totalità o parte di detti quantitativi di riferimento,

- (v) lo Stato membro interessato ha predisposto un programma di cessazione definitiva della produzione di latte ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 857/84, ma l'affittuario doveva ottenere il permesso del locatore per partecipare a detto programma, le domande per partecipare a tale programma non erano accettate al momento in cui l'affittuario aveva riconsegnato l'azienda agricola e le disponibilità finanziarie del programma utilizzabili per indennizzare chi cessava definitivamente la produzione di latte erano limitate.

- b) Se, in mancanza di misure nazionali del tipo di quelle menzionate nella questione a), i regolamenti nn. 804/68, 857/84 e 1371/84 o i principi generali del diritto comunitario debbano essere interpretati nel senso che nelle menzionate circostanze conferiscono a un affittuario un diritto direttamente esigibile di pretendere un'indennità dal locatore».

- 9 Con le due questioni, che occorre esaminare congiuntamente, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, chiede in sostanza se, qualora il quantitativo di riferimento ottenuto da un affittuario durante il suo affitto venga trasferito al locatore alla scadenza del contratto, la disciplina comunitaria del regime di prelievo supplementare sul latte o i principi generali di diritto comunitario impongano ad uno Stato membro di istituire un regime di indennizzo dell'affittuario uscente da parte del locatore ovvero conferiscano direttamente all'affittuario il diritto a tale indennizzo.

Sulla disciplina comunitaria del prelievo supplementare sul latte

- 10 Si deve rilevare che nessuna disposizione dei regolamenti presi in considerazione dal giudice di rinvio impone agli Stati membri di istituire un regime di indennizzo

dell'affittuario uscente da parte del locatore né conferisce direttamente all'affittuario il diritto a siffatto indennizzo per il quantitativo di riferimento trasferito al locatore alla scadenza del contratto.

Sui principi generali del diritto comunitario

- 11 Il signor Bostock invoca in particolare, fra i principi generali di diritto comunitario, il diritto di proprietà e il divieto di discriminazioni. Egli ne prospetta la trasgressione qualora all'affittuario che si trovi in una situazione come quella di cui trattasi nella causa principale venga preclusa la possibilità di ottenere un indennizzo per il danno risultante dal trasferimento del quantitativo di riferimento. Il signor Bostock aggiunge che i rapporti fra privati creano, nel settore delle quote lattiere, un «contesto naturale» del principio di tutela della proprietà che implica la prevenzione dell'arricchimento senza causa.
- 12 Poiché il ricorrente nella causa principale deduce dalla lamentata inosservanza dei citati principi generali che lo Stato membro sarebbe tenuto ad adottare provvedimenti nazionali che consentano l'indennizzo dell'affittuario, il giudice nazionale postula la necessità di informazioni più approfondite sul significato e la portata della sentenza della Corte 13 luglio 1989, causa 5/88, Wachauf (Racc. pag. 2609), cui attribuisce un'importanza decisiva nella soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente.
- 13 Nella citata sentenza Wachauf, la Corte doveva pronunciarsi sull'interpretazione del citato regolamento della Commissione n. 1371/84. Il giudice di rinvio chiedeva in particolare se detto regolamento potesse essere interpretato in modo compatibile con le garanzie costituzionali che alla scadenza del contratto vietano che l'affittuario venga privato, senza compensazione, dei frutti del suo lavoro.
- 14 La Corte ha rilevato in proposito che il regolamento comunitario di cui trattasi lasciava alle autorità nazionali un margine di valutazione sufficientemente ampio, tale da consentire loro di applicare detto regolamento senza spogliare l'affittuario,

alla scadenza del contratto, del frutto del proprio lavoro e degli investimenti effettuati nell'azienda affittata, senza indennizzo (punto 22), e quindi in spregio delle esigenze di tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario (punto 23).

15 La citata sentenza Wachauf non affronta quindi la questione, sollevata dal giudice di rinvio, del diritto all'indennizzo che l'affittuario potrebbe eventualmente vantare in forza del diritto comunitario al momento della risoluzione del contratto.

16 Tuttavia la Corte aveva precisato in precedenza (punto 19) che le esigenze inerenti alla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario vincolano parimenti gli Stati membri quando essi danno esecuzione alle discipline comunitarie e che essi sono pertanto tenuti, per quanto possibile, ad applicare tali discipline nel rispetto delle esigenze ricordate. A tal proposito, come la Corte ha osservato nella sentenza 18 giugno 1991, causa C-260/89, ERT (Racc. pag. I-2925, punto 42), allorché una normativa nazionale rientra nel settore di applicazione del diritto comunitario, la Corte, adita in via pregiudiziale, deve fornire tutti gli elementi d'interpretazione necessari alla valutazione, da parte del giudice nazionale, della conformità di detta normativa con i diritti fondamentali di cui la Corte garantisce il rispetto.

17 Occorre pertanto esaminare i diritti fondamentali invocati dal signor Bostock al fine di consentire al giudice nazionale di valutare la conformità della normativa di cui è causa.

Sul diritto di proprietà

18 Il signor Bostock sostiene che il diritto di proprietà, diritto fondamentale, impone allo Stato membro l'obbligo di istituire un regime di indennizzo dell'affittuario uscente da parte del proprietario, ovvero conferisce direttamente all'affittuario, nei confronti del proprietario, un diritto all'indennizzo.

- 19 Questo argomento va respinto. Infatti il diritto di proprietà garantito nell'ordinamento giuridico comunitario non comporta il diritto allo sfruttamento commerciale di un vantaggio, quale i quantitativi di riferimento attribuiti nell'ambito di un'organizzazione comune di mercato, non proveniente né da beni propri né dall'attività lavorativa dell'interessato (sentenza 22 ottobre 1991, causa C-44/89, von Deetzen II, Racc. pag. I-5119, punto 27).
- 20 Pertanto la tutela del diritto di proprietà da parte dell'ordinamento giuridico comunitario non impone ad uno Stato membro di istituire un regime di indennizzo dell'affittuario uscente da parte del locatore né conferisce direttamente all'affittuario un diritto a siffatto indennizzo.

Sul divieto di discriminazioni

- 21 Anche il mezzo del ricorrente nella causa principale relativo alla discriminazione rispetto agli affittuari il cui contratto è scaduto dal 25 settembre 1986 va respinto.
- 22 In forza del principio della parità di trattamento, il signor Bostock chiede un indennizzo alle stesse condizioni di quelle previste dall'Agriculture Act 1986 a favore degli affittuari il cui contratto è scaduto dopo l'entrata in vigore di questa legge.
- 23 Ai sensi dell'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato, l'organizzazione comune dei mercati agricoli, da istituire nell'ambito della politica agricola comune, «deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità». Tale divieto di discriminazioni è solo una specificazione del principio generale di uguaglianza che fa parte dei principi fondamentali del diritto comunitario (v., in particolare, sentenza 25 novembre 1986, cause riunite 201/85 e 202/85, Klensch, Racc. pag. 3477, punto 9).

24 Il principio della parità di trattamento non può però modificare retroattivamente i rapporti delle parti del contratto di affitto a svantaggio del locatore, imponendogli l'obbligo di indennizzare l'affittuario uscente, sia nell'ambito di disposizioni nazionali che lo Stato membro interessato sarebbe tenuto ad emanare, sia per efficacia diretta.

Sull'arricchimento senza causa

25 Il signor Bostock afferma che il frutto del suo lavoro e dei suoi investimenti hanno contribuito all'ottenimento o all'incremento del quantitativo di riferimento passato al proprietario alla scadenza dell'affitto. Stando così le cose, il proprietario sarebbe tenuto a versargli un indennizzo per la locupletazione sine causa di cui si avvantaggia.

26 È sufficiente rilevare su questo punto che i rapporti giuridici tra affittuari e locatori, in particolare alla scadenza del contratto di affitto, continuano ad essere disciplinati, allo stato attuale del diritto comunitario, dal diritto dello Stato membro interessato. Pertanto, le conseguenze che possono derivare dall'eventuale arricchimento senza causa del locatore alla scadenza del contratto d'affitto non rientrano nel diritto comunitario.

27 Dal complesso delle considerazioni sin qui svolte risulta che la disciplina comunitaria del regime di prelievo supplementare sul latte istituito con regolamenti del Consiglio 31 marzo 1984, nn. 856 e 857, e con regolamento della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, nonché i principi generali del diritto comunitario non impongono ad uno Stato membro di istituire un regime di indennizzo dell'affittuario uscente da parte del locatore né conferiscono direttamente all'affittuario un diritto a siffatto indennizzo per il quantitativo di riferimento trasferito al locatore alla scadenza del contratto d'affitto.

Sulle spese

²⁸ Le spese sostenute dal governo del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division, con ordinanza 14 ottobre 1991, dichiara:

La disciplina comunitaria del regime di prelievo supplementare sul latte istituito dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, dal regolamento (CEE) della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68, nonché i principi generali del diritto comunitario non pongono ad uno Stato membro l'obbligo di istituire un regime di indennizzo dell'affittuario uscente da parte

BOSTOCK

del locatore né conferiscono direttamente all'affittuario un diritto a siffatto indennizzo per il quantitativo di riferimento trasferito al locatore alla scadenza del contratto d'affitto.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Edward

Joliet

Grevisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 marzo 1994.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

O. Due