

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

13 aprile 2000 *

Nel procedimento C-292/97,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Regeringsrätten (Svezia) nelle cause dinanzi ad esso promosse da

Kjell Karlsson e a.,

domanda vertente sull'interpretazione 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), degli artt. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE) e 40, n. 3, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 34, n. 2, CE), nonché del principio della parità di trattamento,

* Lingua processuale: lo svedese.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori P.J.G. Kapteyn, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, G. Hirsch (relatore) e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per i signori Karlsson e Gustafsson, dagli avv.ti J. Borgström e C.M. von Quitzow, del foro di Jönköping;
- per il governo svedese, dalla signora L. Nordling, rättschef presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora A.M. Alves Vieira e dal signor K. Simonsson, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali dei signori Karlsson, Gustafsson e Torarp, rappresentati dai signori J. Borgström e C.M. von Quitzow nonché dal signor P. Bentley, QC, del governo svedese, rappresentato dalla signora L. Nordling, e della Commissione, rappresentata dalla signora A.M. Alves Vieira e dal signor K. Simonsson, all'udienza del 10 dicembre 1998,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 gennaio 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 27 maggio 1997, pervenuta nella cancelleria l'8 agosto seguente, il Regeringsrätten (Corte suprema amministrativa) ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), una questione relativa all'interpretazione 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), degli artt. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE) e 40, n. 3, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 34, n. 2, CE), nonché del principio della parità di trattamento.
- 2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di tre procedimenti su ricorsi proposti rispettivamente dai signori Karlsson e Gustafsson, produttori di latte, e Torarp,

ex produttore di latte, avverso decisioni con le quali lo Jordbruksverket (Ministero svedese dell'Agricoltura) ha, con riferimento ai primi due produttori, attribuito quote latte ridotte o ridotto quote latte già attribuite e, con riferimento all'ultimo produttore, negato l'attribuzione di una quota latte.

Contesto giuridico

Normativa comunitaria

- 3 Nell'intento di porre sotto controllo le eccedenze strutturali sul mercato del latte, i regolamenti 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), e (CEE) n. 857/84, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'articolo 5 quater del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 90, pag. 13), hanno istituito un regime di prelievi supplementari a carico di ogni produttore acquirente di latte sui quantitativi di latte in eccesso rispetto a un quantitativo annuo di riferimento.
- 4 In forza dell'art. 5 quater del 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), inserito dal regolamento n. 856/84, la somma delle quote latte assegnate in ciascuno Stato membro agli operatori interessati non poteva superare un quantitativo globale garantito pari alla somma dei quantitativi di latte consegnati nel corso di un anno di riferimento ad imprese che trattano o trasformano latte. In caso di superamento della quota assegnata, incombeva vuoi al produttore vuoi all'acquirente, a seconda della formula prescelta dallo Stato membro, il pagamento di un prelievo supplementare. Nei casi in cui tale obbligo incombeva all'acquirente, quest'ultimo era tenuto, dopo

aver versato il prelievo, a recuperarlo sui produttori che avevano oltrepassato la loro quota latte e, in tal modo, contribuito al superamento della quota latte dell'acquirente.

- 5 Gli Stati membri determinavano la quota latte spettante a ciascun produttore facendo riferimento al quantitativo di latte o equivalente latte prodotto dallo stesso produttore nel corso di un anno di riferimento scelto dallo Stato tra il 1981, il 1982 o il 1983.
- 6 Autorizzati a creare riserve nazionali di quote latte per far fronte alle situazioni particolari di alcuni loro produttori, senza tuttavia oltrepassare il quantitativo globale, gli Stati membri dovevano tener conto, a norma dell'art. 3 del regolamento n. 857/84, per la determinazione delle quote latte, di determinate situazioni particolari come quelle dei produttori che avevano sottoscritto un piano di sviluppo, dei giovani produttori o dei produttori la cui produzione era stata considerevolmente condizionata da eventi eccezionali, tassativamente enumerati, sopravvenuti nel corso dell'anno di riferimento.
- 7 In conformità dell'art. 4 del regolamento n. 857/84, gli Stati membri potevano del pari concedere un quantitativo di riferimento supplementare ai produttori che realizzassero un piano di sviluppo della produzione lattiera rispondente a taluni criteri e ai produttori che esercitassero l'attività agricola a titolo di attività principale.
- 8 Il regime di prelievo supplementare, inizialmente istituito per un periodo di cinque anni, dal 1° aprile 1984 al 31 marzo 1989, successivamente prorogato fino al 31 marzo 1993, è stato rinnovato per sette nuovi periodi consecutivi di dodici mesi con il regolamento n. 3950/92. Quest'ultimo regolamento, che ha

abrogato il regolamento n. 857/84, ha fissato le norme basilari del regime prorogato inserendovi varie modifiche intese segnatamente a semplificarlo.

- 9 In conformità dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 3950/92, il quantitativo di riferimento individuale disponibile sull'azienda (in prosieguo: la « quota latte ») è, in via di principio, pari a quello disponibile al 31 marzo 1993 e adattato eventualmente per ciascuno dei periodi di dodici mesi considerati in modo da non superare il quantitativo globale. Per il Regno di Svezia, che ha aderito alle Comunità europee il 1° gennaio 1995, l'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei Trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 1994, C 241, pag. 21, e GU 1995, L 1, pag. 1; in prosieguo: l'« Atto di adesione ») ha integrato tale disposizione con un secondo comma, in forza del quale la data del 31 marzo 1993 è stata sostituita da quella del 31 marzo 1996.
- 10 L'Atto di adesione ha inoltre fissato il quantitativo globale garantito per il Regno di Svezia in 3,3 milioni di tonnellate per le consegne e in 3 000 tonnellate per la vendita diretta. Ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 3950/92, come modificato dall'Atto di adesione, tale quantitativo globale non può essere ecceduto.
- 11 Gli Stati membri sono autorizzati dall'art. 5, primo comma, del regolamento n. 3950/92, come modificato dall'Atto di adesione, ad alimentare la riserva nazionale mediante una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento individuali, al fine di accordare quantitativi supplementari o specifici a determinati produttori, sulla scorta di criteri obiettivi stabiliti di concerto con la Commissione.

Normativa svedese

- 12 Per provvedere all'attribuzione iniziale di quote latte ai produttori svedesi, il Regno di Svezia ha adottato il Förordning (1994:1714) om mjölkkvoter m.m. (regolamento nazionale n. 1714 del 1994 sulle quote latte e altro), modificato, a decorrere dall'8 febbraio 1995, dal regolamento (1995:119) (in prosieguo: il «regolamento svedese n. 1714»). In forza di questo regolamento nazionale, sono state concesse quote latte per le consegne per il periodo compreso tra il 1° aprile 1995 e il 31 marzo 1996.
- 13 Affinché un produttore di latte potesse ottenere una quota latte per tale periodo, l'art. 5, primo comma, del regolamento svedese n. 1714 prescriveva che esso avesse consegnato latte, in modo effettivo e ininterrotto, tra il 1° marzo 1994 e il 1° gennaio 1995 e che soddisfacesse talune prescrizioni in materia di tutela ambientale.
- 14 In caso di interruzione delle consegne durante questo periodo, lo Jordbruk-sverket, incaricato di vigilare sull'osservanza della disciplina in materia di quote latte, poteva concedere una quota latte, in forza dell'art. 5, secondo comma, del regolamento svedese n. 1714, a condizione che l'interruzione fosse riconducibile ad una circostanza estranea alla volontà del produttore e che sussistessero particolari motivi per assegnargli una quota latte nonostante l'interruzione.
- 15 Ai sensi dell'art. 6 del regolamento svedese n. 1714, la quota latte di consegna era fissata in funzione del quantitativo medio di latte consegnato nel corso degli anni di riferimento 1991, 1992 e 1993 (in prosieguo denominato: il «metodo generale»). Tuttavia, mentre tale metodo generale si applicava integralmente ai produttori che non avevano aumentato la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 (in prosieguo: i «produttori regolari»), norme ulteriori,

ossia derogatorie, disciplinavano tre categorie particolari di produttori, vale a dire i nuovi produttori, i produttori in crescita e i produttori ecologici.

- 16 I nuovi produttori erano coloro i quali avevano cominciato ad effettuare consegne solo in data posteriore al 1° gennaio 1991. In forza dell'art. 10 del regolamento svedese n. 1714, la loro quota latte era determinata in base a 7 398 kg di latte per vacca e per anno, quantità alla quale si è successivamente applicato un coefficiente di riduzione per «rischio proprio» del 15%. Tuttavia, su richiesta del produttore, la sua quota latte poteva essere fissata in base ai quantitativi medi di consegne degli anni 1991-1993 prendendo in considerazione i quantitativi di latte consegnati nel corso dei mesi durante i quali aveva effettuato tali consegne.
- 17 I produttori in crescita erano coloro i quali, successivamente al 1° gennaio 1991, avevano effettuato un investimento immobiliare diretto ad accrescere la produzione di latte o, pur senza tale investimento, avevano incrementato il numero dei loro capi. In forza dell'art. 10 bis del regolamento svedese n. 1714, essi avevano diritto ad una quota base e ad una quota aggiuntiva. La quota base era calcolata secondo il metodo generale, senza tener conto degli aumenti sopravvenuti durante il periodo di riferimento. Tali aumenti, a loro volta, davano diritto ad una quota latte aggiuntiva calcolata, a scelta del produttore, vuoi in base a 7 398 kg di latte per nuova vacca, quantitativo successivamente ridotto del 25% a titolo di «rischio proprio», vuoi in base ad un quantitativo di latte per ciascuna nuova vacca pari al quantitativo medio di consegna annua per vacca durante il periodo di riferimento, quantitativo anch'esso diminuito del 25% per rischio proprio.
- 18 I produttori ecologici, ai sensi dell'art. 7 del regolamento svedese n. 1714, potevano richiedere che la loro quota latte fosse calcolata in base alla loro produzione media di latte ecologico nel corso dell'anno 1993 o 1994. Nel caso in cui tale produttore optasse per l'applicazione delle norme relative ai nuovi produttori o ai produttori in crescita, la quota corrispondente gli veniva attribuita in conformità degli artt. 10 e 10 bis del regolamento svedese n. 1714, ma senza alcuna riduzione per rischio proprio.

- 19 Nel gennaio 1995 le autorità svedesi procedevano all'attribuzione provvisoria delle quote latte ai produttori regolari. La stessa attribuzione esse operavano, tra il marzo e il maggio 1995, nei confronti dei nuovi produttori. In quel momento, esse constatavano che l'attribuzione delle quote latte ai produttori in crescita avrebbe condotto ad un superamento del quantitativo globale garantito attribuito al Regno di Svezia.
- 20 Con regolamento nazionale (1995:812) recante modifica del regolamento svedese n. 1714, entrato in vigore il 1° luglio 1995 (in prosieguo: il «regolamento svedese n. 812»), i coefficienti di riduzione per rischio proprio venivano aumentati dal 15% al 30% per i nuovi produttori e dal 25% al 55% per i produttori in crescita. Inoltre, con riferimento a questi ultimi, la quota aggiuntiva veniva assegnata solo per la quota di aumento del numero di capi eccedente il 10% del numero di capi detenuti prima dell'accrescimento. Successivamente, le quote già assegnate ai nuovi produttori in via provvisoria venivano rettifiche in funzione di questi nuovi coefficienti e criteri.

Fatti e procedimenti a quibus

- 21 Nel gennaio 1995 il signor Karlsson otteneva una quota latte in via provvisoria pari a 38 797 kg, corrispondente alla sua produzione media nel corso degli anni 1991-1993. Adducendo di aver apportato migliorie nei suoi stabilimenti e aumentato il numero dei suoi capi da latte da 7 a 12, egli richiedeva una quota aggiuntiva in qualità di produttore in crescita. Con provvedimento 29 agosto 1995, la sua domanda veniva accolta e la sua quota portata a 48 553 kg di latte, tenuto conto dell'applicazione di un coefficiente di riduzione del 55%, ai sensi dell'art. 10 bis del regolamento svedese n. 1714, come modificato dal regolamento svedese n. 812.
- 22 Il signor Gustafsson faceva richiesta di una quota latte in qualità di nuovo produttore. Con provvedimento 23 marzo 1995, egli otteneva una quota di 251 532 kg di latte, calcolata in base a 40 vacche da latte con l'applicazione di un

coefficiente di riduzione del 15%, conformemente all'art. 10 del regolamento svedese n. 1714. In seguito alla modifica di quest'articolo ad opera del regolamento svedese n. 812, il detto provvedimento veniva revocato e sostituito da un nuovo provvedimento in data 3 luglio 1995, che fissava la quota latte a 207 144 kg, in considerazione dell'applicazione del nuovo coefficiente di riduzione del 30%.

- 23 Il signor Torarp effettuava consegne di latte nel corso degli anni 1991-1993. Con provvedimento 13 gennaio 1995, gli veniva attribuita d'ufficio una quota latte. Il signor Torarp comunicava quindi alla competente amministrazione di aver cessato la produzione di latte il 12 novembre 1994 adducendo di aver subito un infortunio sul lavoro che gli impediva il mantenimento delle vacche da latte. Cionondimeno, in data 13 febbraio 1995, egli richiedeva una quota latte calcolata in base alle consegne effettivamente realizzate nel corso degli anni di riferimento. Con provvedimento 5 marzo 1995, lo Jordbruksverket revocava la quota latte attribuitagli d'ufficio, facendo applicazione dell'art. 5 del regolamento svedese n. 1714, e respingeva la sua domanda.
- 24 I signori Karlsson, Gustafsson e Torarp proponevano ciascuno un ricorso avverso il provvedimento che lo riguardava dinanzi al competente länsrätt. Dopo essere rimasti soccombenti in primo grado, quindi in grado d'appello dinanzi al Kammarrätten di Jönköping, essi ricorrevano per cassazione dinanzi al Regeringsrätten.
- 25 Quest'ultimo, rilevando che allo stato attuale della normativa comunitaria mancavano misure di applicazione analoghe a quelle del regolamento n. 857/84 e nutrendo dubbi in ordine alla conformità della disciplina svedese con il regolamento n. 3950/92, con gli artt. 5 e 40, n. 3, del Trattato e con il principio della parità di trattamento, disponeva la sospensione del procedimento e sottoponeva alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se, alla luce del regolamento (CEE) del Consiglio n. 3950/92, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei produttori di latte, nonché degli

artt. 5 e 40, n. 3, del Trattato di Roma e del principio fondamentale della parità di trattamento stabilito dal diritto comunitario, siano consentite, nel caso di uno Stato che abbia aderito all'Unione il 1° gennaio 1995, disposizioni nazionali per effetto delle quali:

- a) per i produttori che abbiano mantenuto immutata la propria produzione, l'attribuzione della quota lattiera venga operata in base alle consegne effettuate negli anni 1991, 1992 e 1993;
- b) i produttori che abbiano avviato o ampliato la propria produzione di latte nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1991 ed il 31 dicembre 1994 debbano subire, contrariamente ai produttori che non abbiano modificato il proprio regime produttivo durante lo stesso periodo o ai produttori di latte prodotto secondo criteri ecologici, una riduzione della quota lattiera, riduzione determinata in modo differente a seconda che si tratti di nuovi produttori o produttori che abbiano ampliato la propria azienda;
- c) venga negata l'attribuzione della quota ai produttori che abbiano consegnato latte nel periodo antecedente all'adesione dello Stato medesimo al regime comunitario di quote latte, ma che, per motivi loro non imputabili, non abbiano consegnato ininterrottamente latte durante il complessivo periodo di riferimento necessario ai fini dell'attribuzione della quota (1° marzo 1994 - 1° gennaio 1995)».

²⁶ Con la sua questione, il giudice nazionale chiede in sostanza se il regolamento n. 3950/92, l'art. 5 del Trattato e il principio della parità di trattamento, quale è sancito più specificamente dall'art. 40, n. 3, del Trattato, ostino ad una normativa relativa all'attribuzione iniziale delle quote latte, adottata da uno Stato membro che ha aderito alle Comunità europee il 1° gennaio 1995, in quanto tale normativa determini le quote latte dei produttori regolari in base alla

media delle consegne effettuate nel corso degli anni 1991-1993, applichi ai fini del calcolo delle quote attribuite ai nuovi produttori e ai produttori in crescita, a differenza dei produttori regolari e di quelli ecologici, coefficienti di riduzione, per giunta differenti, e conceda una quota latte ai soli produttori che dimostrino di aver avuto una produzione ininterrotta tra il 1° marzo 1994 e il 1° gennaio 1995.

Sulla normativa comunitaria applicabile

- 27 Nei limiti in cui il giudice nazionale ritiene che il regime di prelievo supplementare sul latte non comporti più, in seguito all'abrogazione del regolamento n. 857/84 ad opera del regolamento n. 3950/92, regole relative all'attribuzione iniziale delle quote latte ai produttori nazionali, spetta agli Stati membri, conformemente ai principi generali su cui è fondata la Comunità e che disciplinano i rapporti fra la Comunità e gli Stati membri medesimi, in forza dell'art. 5 del Trattato CE, garantire nel loro territorio l'attuazione delle normative comunitarie. Qualora il diritto comunitario, ivi compresi i principi generali da esso sanciti, non contenga in proposito norme comuni, le autorità nazionali procedono, nell'attuazione di tali normative, applicando i criteri di forma e sostanziali del loro diritto nazionale (v., segnatamente, sentenza 23 novembre 1995, causa C-285/93, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, Racc. pag. I-4069, punto 26).
- 28 Si deve quindi constatare che, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti nei procedimenti a quibus, le disposizioni dell'art. 5 quater del regolamento n. 804/68, inserito dal regolamento n. 856/84, non possono considerarsi applicabili e pertinenti.
- 29 Il regolamento n. 856/84, le cui disposizioni sono di fatto state abbandonate, già prima dell'adesione del Regno di Svezia, dal regolamento (CEE) del Consiglio

30 giugno 1992, n. 2071, recante modifica del regolamento (CEE) n. 804/68 (GU L 215, pag. 64), non prevedeva, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 32 delle sue conclusioni, le modalità di attribuzione delle quote latte individuali, le quali figuravano nel regolamento n. 857/84, abrogato dal regolamento n. 3950/92, ma aveva come solo obiettivo l'istituzione di un prelievo supplementare sul latte e l'individuazione dei soggetti passivi di tale prelievo.

30 A parte il fatto che l'art. 5 quater del regolamento n. 804/68 non ha mai regolamentato la prima distribuzione delle quote latte, l'assunto dei ricorrenti nei procedimenti a quibus, secondo il quale il regime istituito da quest'articolo rientrerebbe nell'acquis comunitario e sarebbe per tale motivo sempre pertinente, non può neanch'esso essere accolto.

31 Il regime è stato inizialmente istituito per una durata limitata a cinque periodi consecutivi di dodici mesi, successivamente portata a otto, quindi a nove periodi consecutivi di dodici mesi, ed è stato rinnovato, con il regolamento n. 3950/92, solo per un periodo nuovamente limitato, questa volta, a sette nuovi periodi di dodici mesi. Tali circostanze sono di per se stesse sufficienti ad escludere che il regime delle quote latte costituisca parte integrante dell'acquis comunitario.

32 Al di fuori dei principi generali del diritto comunitario, la disciplina svedese è quindi subordinata alle sole prescrizioni risultanti dal regolamento n. 3950/92, come modificato dall'Atto di adesione. Orbene, emerge dagli artt. 3-5 di questo regolamento, come modificato, che lo stesso non contiene alcuna regola tendente a regolamentare l'attribuzione iniziale delle quote latte. Il detto regolamento muove infatti dal presupposto, come evincesi in particolare dall'art. 4, nel testo risultante dall'Atto di adesione, che le quote latte siano già state attribuite, rispettivamente, per tutti gli Stati membri, eccetto la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia, prima dell'entrata in vigore del

regolamento, per la Repubblica d'Austria e la Repubblica di Finlandia, prima del 1° aprile 1995 e, per il Regno di Svezia, prima del 1° aprile 1996.

- 33 Ne consegue che, per gli Stati membri che hanno aderito alle Comunità europee il 1° gennaio 1995, l'unico obbligo imposto loro dal regolamento n. 3950/92, come modificato dall'Atto di adesione, è di garantire che la somma delle quote latte in tal modo attribuite non superi il quantitativo globale garantito, pari, per il Regno di Svezia, a 3 300 000 tonnellate per le consegne e a 3 000 tonnellate per le vendite dirette. Tale obbligo discende dall'art. 3, n. 1, del detto regolamento, come modificato.
- 34 Poiché spetta agli Stati membri che hanno aderito alle Comunità europee successivamente all'entrata in vigore del regolamento n. 3950/92 il compito di fissare, entro il solo limite enunciato all'art. 3, n. 1, di questo regolamento, come modificato dall'Atto di adesione, i criteri di tale prima attribuzione, tale regolamento non osta ad una normativa nazionale quale quella controversa nei procedimenti a quibus, concernente la distribuzione iniziale delle quote latte.

Sui principi di diritto comunitario che governano l'attribuzione iniziale delle quote latte

- 35 Ancorché uno Stato membro disponga, nell'ambito di questa prima distribuzione, di un ampio potere discrezionale per garantire nel suo territorio l'attuazione della disciplina comunitaria, è giurisprudenza costante che le norme nazionali da esso

adottate debbano essere contemperate con l'esigenza di un'applicazione uniforme del diritto comunitario, onde evitare un trattamento disuguale degli operatori economici (sentenza *Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau*, citata, punto 26). Del pari, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 36 delle sue conclusioni, lo Stato membro deve ispirarsi agli obiettivi specifici della politica agricola comune, allorché la disciplina comunitaria ch'esso provvede ad attuare nel suo territorio nazionale è ad essa riconducibile.

36 Nella fattispecie, è sufficiente constatare come dalla disciplina de qua e dalle osservazioni formulate dal governo svedese in udienza emerga che, nel definire il regime nazionale di attribuzione delle quote latte, il Regno di Svezia si è ispirato alle norme comunitarie in vigore al momento dell'istituzione del regime di prelievo supplementare sul latte.

37 Per giunta, occorre ricordare 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. Ne consegue che gli Stati membri sono tenuti, per quanto possibile, ad applicare tali discipline nel rispetto delle esigenze ricordate (sentenza 24 marzo 1994, causa C-2/92, *Bostock*, Racc. pag. I-955, punto 16).

38 Tra tali diritti fondamentali rientra il generale principio di parità e di non discriminazione, sulla cui osservanza da parte della normativa svedese si interroga il giudice a quo.

Sul principio della parità di trattamento

- 39 L'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato, che sancisce il divieto di discriminazioni nell'ambito della politica agricola comune, è solo l'espressione specifica del principio generale di uguaglianza, il quale impone che situazioni analoghe non siano trattate in modo dissimile e che situazioni diverse non siano trattate nello stesso modo, a meno che una differenziazione sia obiettivamente giustificata (sentenze 20 settembre 1988, causa 203/86, Spagna/Consiglio, Racc. pag. 4563, punto 25, e 17 aprile 1997, causa C-15/95, EARL de Kerlast, Racc. pag. I-1961, punto 35).

Sulla scelta, quale base di calcolo, della media delle consegne effettuate nel corso degli anni 1991-1993

- 40 Nessun elemento del fascicolo consente di ritenere che la normativa svedese sia in contrasto con il principio della parità di trattamento, avendo essa prescelto come periodo di riferimento gli anni 1991-1993 ed essendosi basata, ai fini del calcolo delle quote latte attribuite ai produttori regolari, sulla media delle consegne di latte da questi effettuate durante tale periodo. Infatti, la normativa svedese, applicando, ai fini della fissazione delle quote latte, le medesime regole a tutti i produttori che versano nella stessa situazione, tratta in maniera uguale situazioni analoghe.
- 41 Conseguentemente, il principio della parità di trattamento non osta a una normativa nazionale relativa all'attribuzione iniziale delle quote latte, adottata da uno Stato membro che ha aderito alle Comunità europee il 1° gennaio 1995, che determini le quote latte dei produttori che non hanno modificato la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 in base alla media delle consegne effettuate nel corso degli anni 1991-1993.

Sul trattamento riservato ai nuovi produttori e ai produttori in crescita rispetto ai produttori regolari

- 42 Il governo svedese non nega che i nuovi produttori e i produttori in crescita siano svantaggiati rispetto ai produttori regolari in quanto, in base alla loro stessa scelta, la loro quota latte o la parte di quest'ultima corrispondente all'accrescimento della produzione è determinata in base ai quantitativi medi di consegne effettuate negli anni 1991-1993, conformemente all'art. 10 del regolamento svedese n. 1714. Infatti, a differenza dei produttori regolari, è per gli stessi impossibile ottenere, a titolo della loro quota latte, una quantità equivalente alla totalità dei quantitativi di latte che sono in grado di produrre con il numero di vacche in loro possesso.
- 43 Il governo svedese è parimenti consapevole del fatto che l'altro criterio di calcolo prospettato, che si fonda su un quantitativo forfettario di 7 398 kg di latte per vacca e per anno ed è inteso a tener conto della situazione specifica di queste due categorie di produttori, non è neanche esso idoneo ad attenuare tale disparità di trattamento in quanto, in tale metodo di calcolo, le quote latte dei nuovi produttori e le quote latte aggiuntive dei produttori in crescita vengono fissate previa applicazione di un coefficiente di riduzione, rispettivamente, pari al 30% e al 55%. Inoltre, a prescindere dalla disparità di trattamento tra queste due categorie di produttori dovuta alla differenza delle aliquote, i nuovi produttori e i produttori in crescita sono svantaggiati rispetto ai produttori regolari e lo sono altresì rispetto ai produttori ecologici, i quali, anche quando versino in una situazione analoga alla loro, non subiscono alcuna riduzione.
- 44 Talché, l'onere derivante dalla fissazione delle quote latte ad un livello inferiore alle capacità produttive viene unilateralmente sopportato dai nuovi produttori e

dai produttori in crescita. Siffatta limitazione delle quantità ammesse a titolo delle quote latte costituisce una limitazione del principio di non discriminazione del quale i detti produttori possono avvalersi.

- 45 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante, restrizioni all'esercizio di questi diritti possono essere operate, in particolare nell'ambito di un'organizzazione comune di mercato, purché tali restrizioni rispondano effettivamente a finalità di interesse generale perseguite dalla Comunità e non si risolvano, considerato lo scopo perseguito, in un intervento sproporzionato ed inammissibile che pregiudicherebbe la stessa sostanza di tali diritti (v. sentenza 13 luglio 1989, causa 5/88, Wachauf, Racc. pag. 2609, punto 18).
- 46 Nella fattispecie di cui ai procedimenti a quibus, la fissazione delle quote latte ad un livello inferiore alle capacità produttive fa riscontro all'obiettivo precipuo perseguito dalla Comunità mediante l'istituzione di un prelievo supplementare sul latte, consistente nel ridurre le eccedenze strutturali e nel giungere ad un miglioramento dell'equilibrio del mercato, quale si evince in particolare dal primo 'considerando' del regolamento n. 3950/92.
- 47 Più in particolare, le riduzioni che colpiscono unilateralmente i nuovi produttori e i produttori in crescita appaiono come obiettivamente giustificate, avuto riguardo alla specifica responsabilità che grava su questi produttori nel rischio di superamento del quantitativo globale garantito, accertata dalle autorità svedesi in sede di attribuzione provvisoria delle quote latte. Invero, il quantitativo globale garantito accordato al Regno di Svezia al momento della sua adesione, pari al quantitativo di latte prodotto in tale Stato nel 1992, è stato sostanzialmente stabilito in base ai quantitativi prodotti dai produttori regolari. Il rischio di superamento di tale quantitativo globale discende quindi principalmente dall'incremento della produzione negli ultimi anni, riconducibile soprattutto ai produttori in crescita e ai nuovi produttori.

Sul trattamento riservato ai produttori in crescita rispetto ai nuovi produttori

- 48 Nell'ambito della categoria dei produttori colpiti da una riduzione delle loro quote latte, i nuovi produttori fruiscono di un trattamento più favorevole rispetto ai produttori in crescita, in quanto a questi ultimi viene applicata un'aliquota di riduzione meno elevata sui quantitativi la cui produzione è stata intrapresa dopo il 1° gennaio 1991 e prima del 1° gennaio 1995.
- 49 Sennonché, tale disparità di trattamento è giustificata dagli obiettivi di politica agricola perseguiti, stando alle indicazioni fornite dal governo svedese nel corso del procedimento, dal Regno di Svezia nel settore lattiero-caseario, obiettivi che non esorbitano dai limiti posti al potere discrezionale di cui esso dispone.
- 50 La legittimità di tali obiettivi è infatti riconosciuta nel diritto comunitario. Per un verso, nell'ambito del regime di prelievo supplementare iniziale, l'art. 3, punto 1, del regolamento n. 857/84 già consentiva agli Stati membri di accordare ai giovani produttori un trattamento di favore. Per l'altro, nell'ambito del regime di prelievo supplementare attuale, l'art. 5 del regolamento n. 3950/92 autorizza gli Stati membri a concedere quantitativi supplementari o specifici a determinati produttori in base a criteri oggettivi.

Sul trattamento riservato ai produttori ecologici

- 51 Nell'ambito del perseguimento di obiettivi di politica agricola, uno Stato membro può avere facoltà di esentare determinati produttori dall'applicazione dei coefficienti di riduzione per motivi inerenti alla tutela dell'ambiente e, in particolare, a determinati metodi di produzione ecologica, anche quando tali

produttori si trovino in situazioni analoghe a quelle dei nuovi produttori e dei produttori in crescita. Va tuttavia rilevato come né dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale né dalle osservazioni presentate dalle parti intervenienti ai sensi dell'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia emergano indicazioni sufficientemente circostanziate per consentire alla Corte di prendere più ampiamente posizione al riguardo.

Sull'asserita discriminazione dei produttori svedesi rispetto ai produttori degli altri Stati membri

52 I ricorrenti nei procedimenti a quibus assumono che le prescrizioni relative alla tutela dell'ambiente, che ogni produttore svedese è tenuto a rispettare in forza dell'art. 5 del regolamento svedese n. 1714, rappresentano una discriminazione di tali produttori rispetto a quelli degli altri Stati membri.

53 Tuttavia, un'eventuale disparità di trattamento di produttori di uno Stato membro rispetto a quelli di altri Stati membri la quale, come nel caso di specie, derivi semplicemente dalle differenze esistenti tra le normative di questi Stati membri non comporta discriminazione ai sensi dell'art. 40, n. 3, del Trattato, dal momento che la normativa nazionale de qua riguarda tutti i produttori interessati in base a criteri oggettivi (v., in tal senso, sentenza 14 luglio 1988, causa 308/86, Lambert, Racc. pag. 4369, punti 21 e 22).

Sul requisito della produzione ininterrotta

54 Per quanto riguarda il rifiuto di concedere una quota latte al signor Torarp, sul motivo che questi aveva interrotto le proprie consegne, va ricordato, prelimi-

narmente, che spetta solo al giudice a quo valutare la portata delle norme nazionali e il modo in cui debbono essere applicate (v., ad esempio, sentenza 30 aprile 1996, causa C-194/94, *CIA Security International*, Racc. pag. I-2201, punto 20). Del pari, l'applicazione della norma nazionale controversa al caso del signor Torarp e più in particolare la motivazione sulla scorta della quale l'amministrazione svedese è pervenuta a negargli la concessione di una quota latte non possono costituire oggetto di un sindacato nell'ambito dell'art. 177 del Trattato.

- 55 Concordemente con il parere espresso dall'avvocato generale ai paragrafi 60 e 61 delle sue conclusioni, si evince dalla sentenza 17 maggio 1988, causa 84/87, *Erpelding* (Racc. pag. 2647, punti 15-21), che non è in contrasto con il principio di non discriminazione — né, del resto, con quello della tutela del legittimo affidamento — una disciplina nazionale relativa all'attribuzione iniziale delle quote latte che escluda la considerazione di alcuni tipi di sinistri, con la conseguenza che un produttore colpito da uno di questi sinistri, che abbia ridotto sensibilmente la sua produzione di latte nel corso del periodo di riferimento, ottenga una quota latte inferiore a quella che gli sarebbe stata attribuita ove il sinistro non si fosse verificato.
- 56 Tale constatazione s'impone con evidenza ancor maggiore nel caso di una disciplina che consente ai produttori di latte di ottenere una quota latte pur quando siano stati costretti, per eventi estranei alla loro volontà, ad interrompere la loro produzione di latte durante il periodo di riferimento o parte di quest'ultimo, a condizione che siano in grado di giustificare la loro domanda di ripresa della produzione adducendo motivi particolari. Invero, tale soluzione è riconducibile alla linea direttrice del regime di prelievo supplementare sul latte, che consente ad un produttore di riprendere la produzione successivamente a determinate ipotesi di interruzioni, com'era segnatamente il caso dei produttori che avevano sottoscritto un impegno di non commercializzazione ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio 17 maggio 1977, n. 1078, che istituisce un regime di premi per la non commercializzazione del latte e dei prodotti lattiero-caseari e per la riconversione di mandrie bovine a orientamento lattiero (GU L 131, pag. 1), a condizione che abbia l'intenzione di continuare la produzione e sia eventualmente in grado di dimostrare che gli è possibile mettere in commercio i quantitativi di latte rivendicati.

- 57 Per contro, emerge dalla giurisprudenza della Corte che è giustificato il diniego di attribuire una quota latte ad un produttore che ne faccia domanda allo scopo non già di riprendere lo smercio del latte in modo duraturo, ma di trarre da questa attribuzione un vantaggio meramente finanziario, avvalendosi del valore commerciale nel frattempo acquisito dalla quota latte (v., segnatamente, sentenza 22 ottobre 1991, causa C-44/89, Von Deetzen II, Racc. pag. I-5119, punto 24). Allo stesso modo, onde evitare manovre speculative consistenti nel rivendicare una quota latte all'unico scopo di commercializzarla alienandola a terzi, il requisito dei motivi particolari consente all'amministrazione nazionale di controllare la serietà della volontà e la reale capacità di un produttore di riprendere effettivamente le consegne di latte.

Sull'osservanza del principio di proporzionalità

- 58 Nei limiti in cui la fissazione delle quote latte, in particolare per i nuovi produttori e i produttori in crescita, ad un livello inferiore alla loro capacità produttiva costituisce una restrizione all'esercizio dei loro diritti fondamentali, va ricordato che uno Stato membro, nell'operare restrizioni all'esercizio di tali diritti, è tenuto al rispetto del principio di proporzionalità. Quest'ultimo esige che siffatta restrizione non costituisca, considerato lo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inammissibile che pregiudichi la sostanza stessa di tali diritti (v. sentenza Wachauf, citata, punto 18).
- 59 Orbene, da un lato, nessun elemento del fascicolo autorizza a dubitare del fatto che la fissazione delle quote latte dei nuovi produttori e dei produttori in crescita ad un livello inferiore alla loro capacità produttiva sia appropriata e necessaria per evitare il superamento del quantitativo globale garantito. Stando alle

osservazioni del governo svedese, la limitata considerazione della loro capacità produttiva, subita da questi operatori, è stata per l'appunto operata in ragione della prevedibile eccedenza rispetto al quantitativo globale.

60 Dall'altro, il governo svedese ha dimostrato, con produzione di dati nel corso dell'udienza, che per la campagna 1995/1996 soltanto l'1% del quantitativo globale garantito non è stato distribuito e che tale percentuale si è successivamente ridotta allo 0,2% per la campagna 1997/1998. Tenuto conto della possibilità prevista dalla disciplina comunitaria di costituire una riserva nazionale e alla luce dell'entità assai modesta dei quantitativi attribuiti dalle autorità svedesi, uno Stato membro non può eccedere il proprio potere discrezionale quando i quantitativi da esso non distribuiti siano così esigui.

61 Emerge dal complesso delle considerazioni che precedono, con riguardo all'eventuale violazione del principio della parità di trattamento, che tale principio non osta ad una disciplina nazionale relativa all'attribuzione iniziale delle quote latte, adottata da uno Stato membro che ha aderito alle Comunità europee il 1° gennaio 1995, la quale, a differenza dei produttori che non hanno modificato la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 e dei produttori di latte secondo criteri ecologici, applichi, ai fini del calcolo delle quote latte attribuite ai nuovi produttori che hanno intrapreso la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 e ai produttori in crescita che, durante questo stesso periodo, hanno aumentato una produzione già esistente, coefficienti di riduzione, peraltro differenti, e conceda un quantitativo di riferimento individuale esclusivamente ai produttori che dimostrino di aver avuto una produzione ininterrotta dal 1° marzo 1994 al 1° gennaio 1995, a meno che il produttore che abbia involontariamente interrotto le proprie consegne nel corso di questo periodo possa far valere motivi particolari, atti a giustificare la concessione di un quantitativo di riferimento.

Sul principio della tutela del legittimo affidamento

62 I ricorrenti nei procedimenti a quibus sostengono che la disciplina svedese viola il principio del legittimo affidamento in quanto il regime nazionale di distribuzione delle quote latte non riflette fedelmente il regime comunitario risultante dal regolamento n. 856/84 e, più in particolare, l'assegnazione di una quota latte è assoggettata a prescrizioni relative alla tutela dell'ambiente ed all'esigenza di una produzione ininterrotta tra il 1° marzo 1994 e il 1° gennaio 1995.

63 Tali censure non possono essere accolte. Il principio della tutela del legittimo affidamento può essere fatto valere nei confronti di una normativa comunitaria solo se la Comunità stessa abbia precedentemente determinato una situazione tale da ingenerare un legittimo affidamento (sentenza 15 aprile 1997, causa C-22/94, Irish Farmers Association e a., Racc. pag. I-1809, punto 19). Orbene, dall'esame della disciplina nazionale controversa nei procedimenti a quibus è già emerso come la normativa comunitaria di cui trattasi non abbia potuto produrre un tale effetto.

Sulle spese

64 Le spese sostenute dal governo svedese 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 riveste il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Regeringsrätten con ordinanza 27 maggio 1997, dichiara:

Il regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, come modificato dall'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei Trattati sui quali si fonda l'Unione europea, nonché il principio della parità di trattamento, più specificamente sancito all'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 34, n. 2, secondo comma, CE), devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale relativa all'attribuzione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali,

adottata da uno Stato membro che ha aderito alle Comunità europee il 1° gennaio 1995, la quale:

- determini i quantitativi di riferimenti individuali dei produttori che non hanno modificato la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 in base alla media delle consegne effettuate nel corso degli anni 1991 — 1993;
- a differenza dei produttori che non hanno modificato la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 e dei produttori di latte secondo criteri ecologici, applichi, ai fini del calcolo dei quantitativi di riferimento individuali attribuiti ai nuovi produttori che hanno intrapreso la loro produzione tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1994 e ai produttori in crescita che, durante lo stesso periodo, hanno aumentato una produzione già esistente, coefficienti di riduzione, peraltro differenti;
- conceda un quantitativo di riferimento individuale esclusivamente ai produttori che dimostrino di aver avuto una produzione ininterrotta tra il 1° marzo 1994 e il 1° gennaio 1995, a meno che il produttore che abbia involontariamente interrotto le proprie consegne nel corso di questo periodo possa far valere motivi particolari, atti a giustificare la concessione di un quantitativo di riferimento.

Kapteyn

Hirsch

Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 aprile 2000.

Il cancelliere

Il presidente della Sesta Sezione

R. Grass

J.C. Moitinho de Almeida