

SENTENZA DELLA CORTE (terza sezione)
13 luglio 1989*

Nel procedimento 5/88,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Hubert Wachauf

e

Repubblica federale di Germania, rappresentata dal Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (ufficio federale per l'alimentazione e la silvicoltura),

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 12, lett. d), del regolamento 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 n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13), e dell'art. 5, n. 3, del regolamento della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, che fissa le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento n. 804/68 (GU L 132, pag. 11),

LA CORTE (terza sezione),

composta dai signori F. Grévisse, presidente di sezione, J. C. Moitinho de Almeida e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: F. G. Jacobs
cancelliere: S. Hackspiel, amministratore

viste le osservazioni presentate:

— per il sig. H. Wachauf, dall'avv. B. Rüsçh,

* Lingua processuale: il tedesco.

- per il governo della Repubblica federale di Germania, dal sig. Apelt e dalla sig. ra Lausch, in qualità di agenti,
- per il governo del Regno Unito, dal sig. H. R. L. Purse, del Treasury Solicitor's Department, e dal sig. B. Kerr, QC, in qualità di agenti,
- per la Commissione delle Comunità europee, dai suoi consiglieri giuridici sigg. P. Karpenstein e D. Booss, in qualità di agenti, e dalla sig. ra Ch. Boon-Falleur, in qualità di esperta,

vista la relazione d'udienza ed in seguito alla trattazione orale del 28 febbraio 1989,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 27 aprile 1989,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 17 dicembre 1987, pervenuta alla Corte l'8 gennaio 1988, il Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 12, lett. d), del regolamento 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 n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 90, pag. 13), e dell'art. 5, n. 3, del regolamento della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, che fissa le modalità d'applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5 quater del regolamento n. 804/68 (GU L 132, pag. 11).
- 2 Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia fra il sig. Hubert Wachauf, agricoltore, ed il Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (in prosieguo: « Bundesamt »). Il Wachauf aveva preso in affitto un fondo rustico. Alla scadenza del contratto chiedeva un'indennità per la cessazione definitiva della produzione di

latte a norma della legge tedesca 17 luglio 1984 « sulla concessione di un'indennità per la cessazione della produzione di latte per il mercato » e del suo regolamento di esecuzione 20 luglio 1984. Detta disciplina, fondata su un'autorizzazione di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), del citato regolamento n. 857/84, stabilisce in sostanza che un produttore di latte ai sensi dell'art. 12, lett. c), del regolamento n. 857/84 può chiedere di fruire di un'indennità qualora si impegni a cessare definitivamente la produzione di latte entro sei mesi dalla concessione dell'indennità. Inoltre, qualora sia affittuario di una « azienda » ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84, il richiedente deve produrre il consenso scritto del locatore.

- 3 In applicazione di quest'ultima disposizione il Bundesamt negava al Wachauf la concessione dell'indennità richiesta poiché il locatore del fondo di cui trattasi aveva revocato il consenso.
- 4 Il Wachauf presentava ricorso avverso detto provvedimento del Bundesamt dinanzi al Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno. Il Verwaltungsgericht esprime dubbi sul punto se il Wachauf fosse affittuario di una « azienda » ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84, giacché il locatore del fondo non aveva mai svolto personalmente attività di produzione di latte nel podere concesso in affitto e inoltre gli elementi essenziali di un'azienda destinata alla produzione di latte, è cioè il bestiame da latte e gli impianti tecnici necessari alla produzione del latte stesso, erano sempre stati proprietà dell'affittuario. Qualora si debba comunque considerare tale fondo come « azienda », il giudice nazionale chiede se l'art. 5, n. 3, del regolamento n. 1371/84 si applichi anche alla restituzione di un fondo concesso in affitto.
- 5 Così stando le cose, il Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno ha sospeso il giudizio ed ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
 - « a) Se un complesso di unità produttive agricole, in cui non sono comprese né vacche da latte né gli impianti tecnici esclusivamente necessari per la produzione di latte (ad esempio impianti di mungitura), costituisca un'azienda ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento del Consiglio 21 marzo 1984, n. 857 (GU L 90 del 1° .4.1984, pag. 13).

b) Se la restituzione di un fondo affittato a seguito della scadenza del rapporto di affittanza costituisca, sotto il profilo delle conseguenze giuridiche, un caso comparabile ai sensi dell'art. 5, n. 3, del regolamento della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371 (GU L 132 del 13.5.1984, pag. 11), qualora il fondo affittato consti di un'azienda agricola senza vacche da latte e senza gli impianti esclusivamente necessari alla produzione di latte (ad esempio impianti di mungitura) e qualora il contratto di affitto non contempli alcun obbligo per l'affittuario di produrre latte. »

6 Per una più ampia illustrazione degli antefatti della controversia principale, delle norme comunitarie e nazionali di cui è causa nonché dello svolgimento del procedimento e delle osservazioni presentate alla Corte si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sulla prima questione

7 In considerazione degli antefatti della controversia principale, la prima questione va intesa nel senso che è volta ad accertare se la nozione di « azienda » ai sensi dell'art. 12, lett. d), del citato regolamento del Consiglio n. 857/84, si riferisca ad un complesso di unità di produzione agricola oggetto di un contratto di affitto, anche se detto complesso, allo stato in cui trovavasi al momento della conclusione del contratto, non comprendeva né le vacche da latte né gli impianti tecnici necessari alla produzione di latte e il contratto di affitto non contemplava alcun obbligo per l'affittuario di produrre latte.

8 La nozione di « azienda » è definita dall'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84 come riferentesi al « complesso delle unità di produzione gestite dal produttore e situate nel territorio geografico della Comunità ».

9 Dalla lettera stessa di detta disposizione discende che essa fa riferimento ad ogni complesso di unità di produzione che soddisfi due requisiti, cioè che le unità siano gestite da un produttore, vale a dire da un soggetto che vende latte o altri prodotti lattiero-caseari direttamente al consumatore o che effettua consegne all'acquirente [art. 12, lett. c), del regolamento n. 857/84], e siano situate sul territorio geografico della Comunità. La nozione di « azienda » non è tuttavia soggetta alla condizione che, in caso di affitto delle unità di produzione di cui trattasi, il bestiame da

latte e gli impianti tecnici necessari per la produzione di latte abbiano costituito apporto del locatore, né alla condizione che dette unità di produzione siano, in forza del contratto di affitto, destinate specificamente alla produzione di latte.

- 10 La correttezza di questa interpretazione, che si fonda sul testo dell'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84, è confermata dalle finalità di detta norma. Infatti, come hanno esattamente rilevato il governo britannico e la Commissione, l'art. 12, lett. d), è inteso a definire la sfera d'applicazione delle norme sul trasferimento del quantitativo di riferimento in seguito ad un mutamento nella proprietà o nel possesso dell'azienda. Di conseguenza, un'interpretazione restrittiva di questa disposizione, secondo cui si farebbe riferimento solo ad un complesso di unità di produzione agricola specificamente atto o destinato alla produzione di latte, cagionerebbe l'esclusione dalla sfera di applicazione di dette norme sul trasferimento di un gran numero di fondi e, più in particolare, delle cosiddette aziende « miste » in cui alla produzione di latte è congiunta la coltivazione dei terreni arabili o altre forme di agricoltura. Una simile esclusione finirebbe con lo sminuire l'effetto utile di dette norme.
- 11 Si deve pertanto risolvere la prima questione nel senso che la nozione di « azienda » ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, include un complesso di unità di produzione agricola oggetto di un contratto di affitto, anche se detto complesso, allo stato in cui trovavasi al momento della conclusione del contratto, non comprendeva né le vacche da latte né gli impianti tecnici necessari alla produzione di latte e il contratto non contemplava nessun obbligo per l'affittuario di produrre latte.

Sulla seconda questione

- 12 La seconda questione è intesa a stabilire se l'art. 5, n. 3, del citato regolamento n. 1371/84, vada interpretato nel senso che si applica alla riconsegna, alla scadenza del contratto di affitto, di un complesso di unità di produzione agricola concesso in affitto, anche se detto complesso, allo stato in cui trovavasi al momento della conclusione del contratto, non comprendeva né le vacche da latte né gli impianti tecnici necessari alla produzione di latte e il contratto di affitto non contemplava nessun obbligo per l'affittuario di produrre latte.
- 13 Si deve ricordare che, in forza dell'art. 7, n. 1, del citato regolamento n. 857/84, come modificato dal regolamento del Consiglio 26 febbraio 1985, n. 590 (GU

L. 68, pag. 1), « in caso di vendita, locazione o trasmissione per via ereditaria di un'azienda, il corrispondente quantitativo di riferimento » (vale a dire il quantitativo esonerato dal prelievo supplementare) « è trasferito totalmente o in parte all'acquirente, al locatario o all'erede, secondo modalità da stabilire ». Tuttavia, ai sensi del n. 4 dello stesso articolo, « nel caso di contratti agrari che stanno per scadere, qualora l'affittuario non abbia il diritto alla riconferma del contratto in condizioni analoghe, gli Stati membri possono prevedere che la totalità o una parte del quantitativo di riferimento corrispondente all'azienda che è oggetto del contratto sia messa a disposizione dell'affittuario uscente se intende continuare la produzione lattiera ». Da una considerazione complessiva delle norme citate si evince che il legislatore comunitario ha inteso che, in linea di principio, alla scadenza del contratto il quantitativo di riferimento ritorni al locatore che rientra nel godimento dell'azienda, fatta salva tuttavia la facoltà degli Stati membri di attribuire il quantitativo di riferimento, per l'intero o parzialmente, all'affittuario uscente.

- 14 L'art. 5 del citato regolamento della Commissione n. 1371/84, ha stabilito le modalità del trasferimento dei quantitativi di riferimento in seguito ad un mutamento nella proprietà o nel possesso dell'azienda. Il punto 1 di detto articolo dispone a tal fine che « in caso di vendita, locazione o trasmissione per via ereditaria della totalità di un'azienda, il quantitativo di riferimento corrispondente viene trasferito al produttore che rileva l'azienda ». A norma dell'art. 5, punto 3, le norme di cui al punto 1 « si applicano anche agli altri casi di trasferimento che producano effetti giuridici comparabili per i produttori, secondo le varie normative nazionali ».
- 15 La riconsegna, alla scadenza del contratto, di un'azienda affittata produce effetti giuridici paragonabili, ai sensi dell'art. 5, punto 3, del regolamento n. 1371/84, agli effetti determinati dal trasferimento di detta azienda in seguito alla conclusione del contratto di affitto, poiché le due operazioni comportano un mutamento nel possesso delle unità di produzione di cui trattasi nell'ambito dei rapporti contrattuali istituiti dal contratto di affitto. Di conseguenza, la riconsegna, alla scadenza del contratto di affitto, di un complesso di unità di produzione agricola concesso in affitto rientra nella sfera di applicazione dell'art. 5, n. 3, del regolamento n. 1371/84, se il suo trasferimento risultante dalla conclusione del contratto di affitto rientra nel campo d'applicazione del punto 1 dello stesso articolo, come avviene qualora trattisi di una « azienda » ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento n. 857/84, come interpretato sopra nella soluzione data alla prima questione.

- 16 Nell'ordinanza di rinvio, il Verwaltungsgericht sostiene che, qualora la disciplina di cui è causa dovesse essere interpretata nel senso che essa stabilisce il ritorno del quantitativo di riferimento al locatore, essa potrebbe ingenerare l'esclusione dell'affittuario dal beneficio del regime di indennità per cessazione della produzione di latte qualora il locatore vi si opponga. Ebbene, una conseguenza del genere sarebbe inammissibile se, come nel caso di specie, il locatore non ha mai prodotto latte né ha contribuito alla costituzione di un'azienda per la produzione di latte, poiché in tal caso l'affittuario, che avrebbe acquisito il quantitativo di riferimento mediante il proprio lavoro, sarebbe spogliato del frutto di detto lavoro senza indennizzo, in spregio delle garanzie costituzionali.
- 17 In forza di una giurisprudenza costante affermata in particolare con la sentenza 13 dicembre 1979 (causa 44/79, Hauer, Racc. pag. 3727), i diritti fondamentali costituiscono parte integrante dei principi generali del diritto di cui la Corte garantisce l'osservanza. Nel garantire la tutela di tali diritti, essa è tenuta ad informarsi alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, di guisa che non possono essere ammessi nella Comunità provvedimenti incompatibili con i diritti fondamentali riconosciuti dalle costituzioni di detti Stati. Gli strumenti internazionali concernenti la tutela dei diritti dell'uomo, cui gli Stati membri hanno collaborato o aderito, possono del pari fornire indicazioni di cui si deve tener conto nell'ambito del diritto comunitario.
- 18 I diritti fondamentali riconosciuti dalla Corte non risultano però essere prerogative assolute e devono essere considerati in relazione alla funzione da essi svolta nella società. È pertanto possibile operare restrizioni all'esercizio di detti diritti, in particolare nell'ambito di un'organizzazione comune di mercato, purché dette restrizioni rispondano effettivamente a finalità d'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.
- 19 Tenuto conto di questi criteri, è opportuno rilevare che una disciplina comunitaria che avesse per effetto di spogliare l'affittuario, alla scadenza del contratto di affitto, del frutto del proprio lavoro o degli investimenti effettuati nell'azienda affittata, senza indennizzo, sarebbe in contrasto con le esigenze inerenti alla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario. Poiché dette esigenze vincolano parimenti gli Stati membri quando essi danno esecuzione alle discipline

comunitarie di cui trattasi, questi sono comunque tenuti, per quanto possibile, ad applicare tali discipline nel rispetto delle esigenze ricordate.

20 Nel caso di specie, si evince, da un canto, dall'art. 7, n. 4, del regolamento n. 857/84, come modificato, che gli Stati membri possono disporre, nell'ipotesi di affitto di fondi rustici giunto a scadenza senza possibilità di riconduzione, che il quantitativo di riferimento, per l'intero o parzialmente, resti nel patrimonio giuridico dell'affittuario se questi intende proseguire nella produzione di latte. D'altro canto si evince dall'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 857/84 che gli Stati membri possono, onde realizzare la ristrutturazione della produzione lattiera, concedere un'indennità ai produttori che si impegnano ad abbandonare definitivamente la produzione di latte. Non può negarsi che l'analisi combinata di quest'ultima disposizione e dell'art. 4, n. 2, dello stesso regolamento, in forza del quale i quantitativi di riferimento così resi disponibili vengono aggiunti se necessario alla riserva nazionale, comporta che, ove il quantitativo di riferimento assegnato all'azienda sia trasferito al locatore, esso non può essere considerato ai fini della concessione dell'indennità.

21 Ciò non osta tuttavia a che l'affittuario uscente ottenga un'indennità calcolata sull'intero quantitativo di riferimento di cui trattasi, o su parte di esso, avuto riguardo alla rilevanza del contributo dell'affittuario per la realizzazione della produzione di latte nell'azienda. In questo caso, il quantitativo considerato ai fini del calcolo dell'indennità va equiparato ad un quantitativo reso disponibile e pertanto non può essere posto a disposizione del locatore che rientra in possesso dell'azienda.

22 Stando così le cose, si deve concludere che la disciplina comunitaria di cui è causa riserva alle autorità nazionali competenti un margine di valutazione sufficientemente ampio, tale da consentire loro di applicare detta disciplina conformemente alle esigenze di tutela dei diritti fondamentali, garantendo all'affittuario la possibilità di conservare il quantitativo di riferimento in tutto o in parte se intende proseguire nella produzione di latte, oppure garantendogli un indennizzo se si impegna ad abbandonare definitivamente la produzione.

23 Si deve pertanto respingere l'argomento secondo cui la disciplina di cui è causa sarebbe in contraddizione con le esigenze di tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario.

- 24 Dalle considerazioni sin qui svolte risulta doversi risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 5, n. 3, del regolamento della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, va interpretato nel senso che si applica alla riconsegna, alla scadenza del contratto di affitto, di un complesso di unità di produzione agricola affittato, anche se detto complesso, allo stato in cui trovavasi al momento della conclusione del contratto, non comprendeva né le vacche né gli impianti tecnici necessari alla produzione di latte e il contratto di affitto non contemplava nessun obbligo per l'affittuario di produrre latte.

Sulle spese

- 25 Le spese sostenute dal governo britannico e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (terza sezione),

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal Verwaltungsgericht Frankfurt am Main con ordinanza 17 dicembre 1987, dichiara:

- 1) La nozione di « azienda » ai sensi dell'art. 12, lett. d), del regolamento del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, include un complesso di unità di produzione agricola oggetto di un contratto di affitto, anche se detto complesso, allo stato in cui trovavasi al momento della conclusione del contratto, non comprendeva né le vacche da latte né gli impianti tecnici necessari alla produzione di latte e il contratto di affitto non contemplava nessun obbligo per l'affittuario di produrre latte.

- 2) L'art. 5, n. 3, del regolamento della Commissione 16 maggio 1984, n. 1371, va interpretato nel senso che si applica alla riconsegna, alla scadenza del contratto di affitto, di un complesso di unità di produzione agricola affittato, anche se detto complesso, allo stato in cui trovavasi al momento della conclusione del contratto, non comprendeva né le vacche da latte né gli impianti tecnici necessari alla produzione di latte e il contratto d'affitto non contemplava nessun obbligo per l'affittuario di produrre latte.

Grévisse

Moitinho de almeida

Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 luglio 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente della terza sezione

F. Grévisse