

**Causa C-99/22****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte****Data di deposito:**

14 febbraio 2022

**Giudice del rinvio**

Symvoulío tis Epikrateias (Consiglio di Stato, Grecia)

**Data della decisione di rinvio:**

30 dicembre 2021

**Ricorrente:**

Kapniki A. Michailidis A.E.

**Resistenti:**

Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyiseon (OPEKEPE) (Agenzia di pagamento e di controllo degli aiuti comunitari di orientamento e di garanzia)

Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon (Ministero per lo Sviluppo agricolo e alimentare)

**Oggetto del procedimento principale**

Domanda di annullamento di un provvedimento dell'Ethnikos Organismos Kapnou (Organizzazione Nazionale del Tabacco, Grecia) per la restituzione di un premio comunitario indebitamente pagato.

**Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale**

Agricoltura – Organizzazione comune dei mercati – Tabacco greggio – Regolamento (CEE) n. 2062/92 del Consiglio – Validità – Interpretazione – Principio di irretroattività delle norme giuridiche – Principio di tutela del legittimo affidamento – Articolo 267 TFUE.

### Questione pregiudiziale

Se l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento (CEE) n. 2062/92 del Consiglio, del 30 giugno 1992, il quale stabilisce che, qualora il quantitativo di tabacco in foglia di minor qualità acquistato da un trasformatore superi, rispetto al totale degli acquisti della varietà di cui trattasi, la percentuale massima di cui all'allegato IV, il premio è ridotto del 30 % per il quantitativo che supera tale percentuale, violi il principio di irretroattività delle norme giuridiche e il principio di tutela del legittimo affidamento.

### Disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione e giurisprudenza della Corte

Regolamento (CEE) n. 727/70 del Consiglio, del 21 aprile 1970, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (GU [1970](#), [L 94](#), ~~edizione speciale 03/005~~, pag. 85), come modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 860/92 del Consiglio, del 30 marzo 1992 (GU 1992, L 91, pag. 1): articoli da 1 a 7a, 13 e 17

Regolamento (CEE) n. 1726/70 della Commissione, del 25 agosto 1970, che fissa le modalità relative alla concessione del premio per il tabacco in foglia (GU [1970](#), [edizione speciale 03/005](#), [L 191](#), pag. 178), come modificato dal regolamento (CEE) n. 1413/91 della Commissione del 29 maggio 1991 (GU 1991, L 135, pag. 15): articoli 2, 2a, 2b e 7, paragrafo 2

Regolamento (CEE) n. 2075/92 del Consiglio, del 30 giugno 1992, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (GU 1992, L 215, pag. 70): articoli 1, 3, 5, 6 e da 8 a 10

Regolamento (CEE) n. 861/92 del Consiglio, del 30 marzo 1992, che fissa, per il raccolto 1992, i quantitativi massimi garantiti nel settore del tabacco greggio (GU 1992, L 91, pag. 2): primo e secondo considerando

Regolamento (CEE) n. 2062/92 del Consiglio, del 30 giugno 1992, che fissa, per il raccolto 1992, i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento e i premi concessi agli acquirenti di tabacco in foglia, i prezzi d'intervento derivati del tabacco in colli, le qualità di riferimento nonché le zone di produzione (GU 1992, L 215, pag. 22): primo, terzo, settimo e nono considerando, articolo 3 nonché allegati I e IV

Sentenze della Corte di giustizia dell'11 luglio 1991, Crispoltoni (C- 368/89, EU:C:1991:307); del 5 ottobre 1994, Crispoltoni e a. (C- 133/93, C- 300/93 e C- 362/93, EU:C:1994:364); del 26 marzo 1998, Petridi (C- 324/96, EU:C:1998:138); del 17 settembre 1998, Pontillo (C- 372/96, EU:C:1998:412), e del 6 luglio 2000, ATB e a. (C- 402/98, EU:C:2000:366).

**Breve esposizione dei fatti e del procedimento**

- 1 Con provvedimento del direttore dell'Ethnikos Organismos Kapnou (Organizzazione Nazionale del Tabacco, Grecia) del 22 settembre 1995, la ricorrente veniva intimata, in applicazione del regolamento n. 2062/92, a restituire un premio comunitario di GRD 51 564, 843 (EUR 151 327, 492) indebitamente pagatole: essa avrebbe ricevuto, infatti, un premio superiore a quello cui aveva diritto, dato che gli acquisti di tabacco del raccolto 1992 della varietà «Katerini» da essa effettuati erano acquisti di tabacco di minor qualità eccedenti la percentuale fissata nell'allegato IV di detto regolamento, ossia il 20 %.
- 2 Contro tale provvedimento la ricorrente proponeva una «domanda di annullamento» davanti al Symvoulío tis Epikrateias (Consiglio di Stato, Grecia), il quale la rimetteva al Dioikitiko Protodikeio Athinon (Tribunale amministrativo di primo grado di Atene, Grecia) per decisione. Il Tribunale amministrativo di primo grado di Atene respingeva il ricorso come infondato. Successivamente, avverso la sentenza di primo grado, la ricorrente proponeva appello davanti al Dioikitiko Efeteio Athinon (Corte d'appello amministrativa di Atene, Grecia), che lo respingeva con la sentenza impugnata.
- 3 La Corte d'appello amministrativa di Atene ha ritenuto che la disposizione di cui all'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 2062/92 riguardava il raccolto 1992 ed era preordinata al passaggio al nuovo regime dell'organizzazione comune del mercato del tabacco per il raccolto 1993, con le dovute modifiche. Ha ritenuto inoltre che la fissazione dei premi in conformità di detta disposizione non costituiva un caso di retroattività, poiché non avrebbe fatto riferimento alla data di conclusione dei contratti per il raccolto 1992, ma solo alla qualità del tabacco del produttore. Respingeva pertanto l'allegazione della ricorrente secondo la quale il regolamento n. 2062/92, nella misura in cui copriva rapporti giuridici già instaurati prima della sua pubblicazione il 30 luglio 1992, in particolare i contratti di acquisto di tabacco dai produttori per il raccolto 1992, sottoscritti dalla ricorrente durante la stagione primaverile e prima del 1° giugno 1992, sarebbe stato invalido in quanto retroattivo.
- 4 Secondo la Corte d'appello amministrativa di Atene, l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 2062/92 non violava tantomeno il principio di tutela del legittimo affidamento. In particolare, essa ha considerato che, conformemente alla giurisprudenza costante della Corte di giustizia, tale principio ha lo scopo di proteggere qualsiasi operatore informato contro i cambiamenti imprevedibili delle situazioni e dei rapporti giuridici e che, nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato, in cui vi sono continui adeguamenti ai cambiamenti della situazione economica, gli operatori non possono legittimamente aspettarsi il mantenimento della situazione giuridica esistente. Respingeva pertanto l'allegazione della ricorrente secondo la quale l'improvviso e successivo cambiamento del regime di aiuti comunitari aveva rovesciato le sue aspettative, fondate sul contesto giuridico in vigore al momento della conclusione dei contratti di coltivazione, di ricevere il premio nella sua integralità e non con una riduzione del 30 %.

- 5 La ricorrente ricorreva avverso la sentenza della Corte d'appello amministrativa di Atene davanti al giudice di rinvio.

### Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 6 Secondo la giurisprudenza costante della Corte, sebbene, in linea di massima, il principio della certezza dei rapporti giuridici impedisca che l'efficacia nel tempo di un atto dell'Unione decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione, una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato. La medesima giurisprudenza si applica anche quando l'applicazione retroattiva non è espressamente prevista dall'atto stesso, ma risulta dal suo contenuto (sentenza dell'11 luglio 1991, Crispoltoni, C-368/89, EU:C:1991:307, punto 17).
- 7 È, d'altro lato, parimenti giurisprudenza costante che il principio di tutela del legittimo affidamento, che è uno dei principi fondamentali dell'Unione, mira a proteggere qualsiasi operatore informato contro i cambiamenti imprevedibili delle situazioni e dei rapporti giuridici. Tuttavia, nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato, dove le istituzioni competenti dispongono di un ampio potere discrezionale in materia di politica agricola comune e dove sono costantemente praticati adeguamenti in funzione dei cambiamenti della situazione economica, gli operatori non possono legittimamente aspettarsi il mantenimento del regime giuridico esistente. L'ambito di applicazione del principio di tutela del legittimo affidamento non può essere esteso fino ad impedire, in generale, che una nuova disciplina si applichi agli effetti futuri di situazioni sorte sotto il vigore della precedente normativa. In particolare, siccome gli imprenditori non possono far valere l'esistenza di un diritto acquisito per mantenere un vantaggio specifico, un'eventuale riduzione del loro reddito non può costituire una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento (v. sentenze del 5 ottobre 1994, Crispoltoni e a. C-133/93, C-300/93 e C-362/93, EU:C:1994:364; del 26 marzo 1998, Petridi, C-324/96, EU:C:1998:138; del 17 settembre 1998, Pontillo, C-372/96, EU:C:1998:412, e del 6 luglio 2000, ATB e a., C-402/98, EU:C:2000:366).
- 8 Il regolamento n. 727/70 mira, tra l'altro, a incoraggiare il miglioramento della qualità del tabacco prodotto e ad adeguare la produzione nel senso della riconversione delle colture verso varietà più competitive; in considerazione dell'orientamento che s'intende dare alla produzione, viene fissato annualmente un prezzo d'obiettivo per il raccolto dell'anno civile successivo e per la qualità di riferimento di ciascuna varietà. I prezzi, così come la qualità di riferimento e le zone di produzione, sono fissati prima del 1° agosto di ogni anno per il raccolto dell'anno civile successivo. Tale regolamento prevede inoltre la concessione di un premio alle persone fisiche o giuridiche che acquistano il tabacco in foglia direttamente dai coltivatori comunitari, a condizione che abbiano concluso con questi ultimi contratti di coltivazione europei. L'importo del premio applicabile per il raccolto dell'anno civile successivo è fissato ogni anno, prima del 1°

Commented [PML1]: Cfr. sesto considerando

novembre, per ogni varietà proveniente dalle zone di produzione riconosciute e per la qualità di riferimento corrispondente. L'importo del premio così fissato si applica a tutto il tabacco della varietà in questione, ma può eccezionalmente, per non ostacolare il buon funzionamento dell'organizzazione comune di mercato e l'adeguamento qualitativo della produzione alle esigenze del mercato, essere fissato, per qualità diverse dalla qualità di riferimento, a un importo superiore o inferiore a quello normalmente applicabile a tutto il tabacco della varietà.

- 9 Il regolamento n. 727/70, ~~che~~ è stato abrogato dal regolamento n. 2075/92, entrato in vigore a partire dal raccolto 1993, il quale mirava ad adeguare il regime sulla base, in particolare, di una politica di qualità e prevedeva che, per beneficiare del premio, dovessero anche essere soddisfatti i requisiti di qualità. In vista della riforma della legislazione nel settore del tabacco greggio, in particolare per il raccolto 1992, che non era soggetto alle disposizioni del nuovo regolamento n. 2075/92, sono stati adottati: (a) il regolamento n. 861/92, che ha fissato i quantitativi massimi garantiti e (b) il regolamento n. 2062/92, che ha fissato i prezzi d'obiettivo, i prezzi d'intervento, i premi, le qualità di riferimento e le zone di produzione per le singole varietà.
- 10 Dal sistema previsto dal regolamento n. 727/70, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio, risulta che la «qualità di riferimento» fissata annualmente, definita in modo da consentire una valutazione il più possibile obiettiva della qualità del tabacco, era un criterio fondamentale per determinare, tra l'altro, l'importo del premio per via di regolamento. Tuttavia, non risulta dal sistema di tali disposizioni che la concessione del premio ai beneficiari fosse condizionata al loro acquisto di tabacco di una qualità specifica corrispondente alla «qualità di riferimento» fissata annualmente. Non risulta, in altri termini, che il premio fosse concesso solo se il beneficiario acquistava, nell'ambito del contratto di coltivazione, tabacco rispondente alle caratteristiche della «qualità di riferimento» di una varietà definita dalla normativa.
- 11 Il regolamento n. 2062/92 ha previsto, in primo luogo, all'articolo 3, paragrafo 3, che il premio fosse ridotto del 30 % qualora l'impresa di trasformazione beneficiaria del premio acquistasse tabacco di una classe, categoria o qualità inferiore [a quella di riferimento] e il quantitativo di tabacco di qualità inferiore da essa acquistato superasse una certa percentuale del totale degli acquisti della varietà interessata. In particolare, per la varietà «Katerini» in questione, tale percentuale era fissata al 20 % nel relativo allegato.
- 12 Poiché il regolamento n. 2062/92, che riguardava il raccolto 1992 non soggetto al nuovo regolamento n. 2075/92, è stato adottato il 30 giugno 1992 e pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 30 luglio 1992, vale a dire a una data in cui i contratti di coltivazione dovevano già essere conclusi conformemente al regolamento n. 1726/70, la citata disposizione dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 2062/92 ha effetto retroattivo.

- 13 Inoltre, secondo il giudice del rinvio, se è vero che la riduzione del premio introdotta mira a migliorare la qualità delle varietà di tabacco coltivate e, di conseguenza, la loro competitività, tale scopo, che è certamente conforme agli obiettivi dell'organizzazione comune del mercato del tabacco, non poteva essere raggiunto al momento dell'entrata in vigore del regolamento n. 2062/92. Ciò perché, a quella data, il termine per la conclusione dei contratti di coltivazione tra coltivatori e trasformatori era scaduto e gli attori del mercato avevano già deciso l'orientamento della produzione, senza che ci fosse più la possibilità di raggiungere, per il raccolto 1992, l'obiettivo perseguito, cioè impedire la coltivazione di varietà di tabacco non soddisfacenti i criteri di qualità.
- 14 Di conseguenza, e per ciò stesso, il giudice del rinvio dubita della validità dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 2062/92 del Consiglio (v. sentenza dell'11 luglio 1991, Crispoltoni, C- 368/89, EU:C:1991:307).
- 15 Inoltre, secondo il giudice del rinvio, anche il principio di tutela del legittimo affidamento degli operatori è violato nel caso di specie, in quanto, secondo la norma in vigore ai sensi del regolamento n. 727/70, l'importo del premio applicabile al raccolto dell'anno civile successivo era fissato prima del 1° novembre di ogni anno e, in ogni caso, i contratti di coltivazione dovevano essere conclusi entro la fine di giugno.