

N. 1

Gennaio - Febbraio

Tariffa R.O.C.: Poste Italiane S.p.a. - Sped. in abb. post. - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano.

RIVISTA BIMESTRALE

a cura di

GIORGIO CIAN
ALBERTO MAFFEI ALBERTI
PIERO SCHLESINGER

ANNO XXXII

LE NUOVE LEGGI CIVILI COMMENTATE

Comitato scientifico:

F.D. Busnelli - S. Cassese - G. Cottino
G. Falcon - E. Fazzalari - G. Giugni - N. Irti
M. Libertini - P. Marchetti - G. Minervini
M. Persiani - P. Rescigno - T. Treu

Direzione:

P. AUTERI - C.M. BIANCA - E. BOCCHINI
G. CALA - F. CIPRIANI - R. DE LUCA TAMAJO
A. DI PIETRO - P. FILIPPI - N. LIPARI - S. MENCHINI
M. NAPOLI - G. SANTORO PASSARELLI
A. TRAVI - A. ZACCARIA

Coordinatori d'area:

M. Cian (dir. comm.) - G. De Cristofaro (dir. civ.)
M. De Cristofaro (dir. proc. civ.) - S. Delle Monache
(dir. civ.) - G. Guerrieri (dir. comm.) - A. Lolli (dir.
comm.)

Redattore capo:

Arianna Finessi

— IL REGOLAMENTO UNICO
SULL'ORGANIZZAZIONE COMUNE
DEI MERCATI AGRICOLI
(REG. CE 22 OTTOBRE 2007,
N. 1234)

2009

CEDAM



N. 1

ANNO XXXII

GENNAIO-FEBBRAIO 2009

LE NUOVE
LEGGI CIVILI
COMMENTATE

Indice - Sommario del fascicolo I

I commentari

Il regolamento unico sull'organizzazione comune dei mercati agricoli (Reg. CE 22 ottobre 2007, n. 1234)

Commentario di LUIGI COSTATO

NOTE INTRODUTTIVE

Commento di LUIGI COSTATO - SILVIA BOLOGNINI

SOMMARIO: 1. Il reg. CE n. 1234/2007: semplificazione tecnica o politica? - 2. I *considerando* premessi al reg. CE n. 1234/2007: novità e criticità. - 3. *Segue*: i settori meritevoli di particolare tutela e le norme di commercializzazione dei prodotti agricoli pag. 3

COMMENTO ALLA PARTE I « DISPOSIZIONI INTRODUTTIVE » (ARTT. 1-5)

Commento di LUIGI COSTATO

SOMMARIO (artt. 1-5): 1. Premessa. - 2. La parte prima: disposizioni introduttive... pag. 8

COMMENTO ALLA PARTE II « MERCATO INTERNO » - TITOLO I « INTERVENTO SUL MERCATO » - CAPO I « INTERVENTO PUBBLICO E AMMASSO PRIVATO » (ARTT. 6-43)

Commento di ALBERTO GERMANÒ - EVA ROOK BASILE

SOMMARIO (artt. 6-43): 1. Premessa: gli interventi nel mercato interno. - 2. La politica dei prezzi e la nozione di « prezzo d'intervento ». - 3. La nozione di « ammasso ». - 4. Le specifiche disposizioni sui « prezzi d'intervento » del reg. CE n. 1234/2007. - 5. Le specifiche disposizioni in tema di « ammasso » del reg. CE n. 1234/2007. - 6. Le disposizioni comuni agli interventi pubblici e agli aiuti all'ammasso nel reg. CE n. 1234/2007. - 7. Considerazioni conclusive pag. 12

CAPO II « MISURE SPECIALI DI INTERVENTO » - SEZIONE I « MISURE ECCEZIONALI DI SOSTEGNO DEL MERCATO » (ARTT. 44-46)

Commento di ELISA BELGRADO

SOMMARIO (artt. 44-46): 1. La semplificazione della PAC: verso l'OCM unica. - 2. La sicurezza dei prodotti di origine animale. - 3. L'« instabilità » del mercato dei prodotti agricoli: le misure eccezionali di sostegno nel reg. CE n. 1234/2007. - 4. Le misure eccezionali di sostegno del mercato contro la perdita di fiducia del consumatore pag. 23

SEZIONE II « MISURE RELATIVE AI SETTORI DEI CEREALI E DEL RISO » (ARTT. 47-48)

Commento di ELISA BELGRADO

SOMMARIO (artt. 47-48): 1. Le organizzazioni comuni del mercato (OCM) e la politica dei prezzi. - 2. Misure speciali di mercato nel settore dei cereali e del riso pag. 31

SEZIONE III « MISURE RELATIVE AL SETTORE DELLO ZUCCHERO » E SEZIONE IV « ADEGUAMENTO DELL'OFFERTA » (ARTT. 49-54)

Commento di LORENZA PAOLONI

SOMMARIO (artt. 49-54): 1. Il settore dello zucchero e l'OCM. - 2. Gli accordi interprofessionali del settore saccarifero nell'ordinamento italiano. - 3. Gli accordi interprofessionali nel quadro comunitario con riferimento al settore dello zucchero. - 4. Le altre misure di intervento. - 5. L'adeguamento dell'offerta pag. 34

CAPO III « REGIMI DI CONTENIMENTO DELLA PRODUZIONE » - SEZIONE I « DISPOSIZIONI GENERALI » (ART. 55)

Commento di PAMELA LATTANZI

SOMMARIO (art. 55): 1. I regimi di contenimento della produzione. - 2. Le quote-zucchero e le quote-latte prima e dopo il reg. CE n. 1234/2007. - 3. *Segue*: il prelievo sulle eccedenze. - 4. Il regime di contingentamento per la produzione di fecola di patate. - 5. L'art. 55 nelle proposte di modifica del reg. CE n. 1234/2007 pag. 44

SEZIONE II « ZUCCHERO » - SOTTOSEZIONE I « RIPARTIZIONE E GESTIONE DELLE QUOTE » (ART. 56)

I

Commento di PAOLA LATTANZI - ILARIA TRAPÈ

SOMMARIO (art. 56): 1. L'OCM saccarifera e il regime delle « quote-zucchero ». - 1.2. Le « quote-zucchero » nella riforma dell'OCM saccarifera. - 1.3. Le « quote-zucchero » nell'OCM unica. - 2. Le « quote-isoglucosio » e sciroppo di inulina. - 3. La ripartizione delle quote di produzione di zucchero, isoglucosio e sciroppo di inulina a livello nazionale e regionale. - 4. L'assegnazione delle quote alle imprese. - 5. La natura della « quota zucchero »: profili pubblicitici e privatistici. - 6. *Segue*: la natura della « quota zucchero »: profili pubblicitici e privatistici. pag. 59

II

Commento di ILARIA TRAPÈ

SOMMARIO (art. 57): 1. Il riconoscimento delle imprese produttrici di zucchero, di isoglucosio e di sciroppo di inulina pag. 85

III

Commento di LORENZO MARCHIONNI

SOMMARIO (artt. 58-60): 1. Gli artt. 58, 59 e 60 del reg. CE n. 1234/2007: considerazioni preliminari. - 2. Art. 58: quota supplementare e quota aggiuntiva di isoglucosio. - 3. Art. 59: gestione delle quote. - 4. Art. 60: riassegnazione della quota nazionale pag. 88

SOTTOSEZIONE II « SUPERAMENTO DELLA QUOTA » (ARTT. 61-64)

Commento di FRANCESCO BRUNO

SOMMARIO (artt. 61-64): 1. L'intervento pubblico nel settore dello zucchero e le quote di produzione. - 2. Gli utilizzi « alternativi » dello zucchero prodotto in eccesso pag. 92

CAPO III « REGIMI DI CONTENIMENTO DELLA PRODUZIONE » - SEZIONE III « LATTE » (ARTT. 65-85)

Commento di ALESSANDRA DI LAURO

SOMMARIO (artt. 65-85): 1. Quote-latte: un regime al tramonto. - 2. La natura giuridica del prelievo supplementare e della quota-latte. - 3. Le definizioni nel regime delle quote-latte. - 4. Il ruolo dello Stato, dell'acquirente e del produttore. - 5. La determinazione della quota e la riserva nazionale. - 6. La circolazione della quota-latte. pag. 96

CAPO IV « REGIMI DI AIUTO » (ARTT. 86-112)

Commento di LUIGI COSTATO

SOMMARIO (artt. 86-112): 1. Breve premessa. - 2. Aiuti alla trasformazione e restituzioni alla produzione. - 3. Aiuti nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari e aiuti al settore dell'olio di oliva e delle olive da tavola. - 4. Aiuti nel settore ortofrutticolo. - 5. Fondo per il tabacco e aiuti per il settore dell'apicoltura e della bachicoltura. pag. 110

TITOLO II « NORME APPLICABILI ALLA COMMERCIALIZZAZIONE E ALLA PRODUZIONE » - CAPO I « NORME DI COMMERCIALIZZAZIONE E CONDIZIONI DI PRODUZIONE » (ARTT. 113-121)

Commento di FERDINANDO ALBISINNI

SOMMARIO (artt. 113-121): 1. Il passaggio da una politica redistributiva ad un intervento di natura prevalentemente regolatoria. - 2. Il ruolo centrale assegnato alla Commissione. - 3. La perdurante irrisolta incoerenza fra norme di commercializzazione. - 4. Il rapporto con la normativa internazionale. - 5. Il rango subordinato assegnato alle amministrazioni nazionali. - 6. La qualità sana, leale e mercantile. - 7. Il paese di origine ed il *Nuovo Codice Doganale Comunitario*. - 8. Le responsabilità del detentore dei prodotti. - 9. I sistemi di controllo. - 10. I singoli prodotti. - 11. Le norme procedurali pag. 114

CAPO II « ORGANIZZAZIONI DI PRODUTTORI, ORGANIZZAZIONI INTERPROFESSIONALI E ORGANIZZAZIONI DI OPERATORI » (ARTT. 122-127)

Commento di NICOLETTA FERRUCCI - GIULIANA STRAMBI

SOMMARIO (artt. 122-127): 1. Premessa. - 2. Le organizzazioni di produttori agricoli e le organizzazioni interprofessionali nella normativa comunitaria previgente. - 3. La sezione I del capo II del titolo II della parte II: i principi generali in materia di organizzazioni di produttori agricoli, organizzazioni interprofessionali e organizzazioni di operatori. - 4. La sezione I *bis* del capo II del titolo II della parte II: le disposizioni relative alle organizzazioni di produttori, alle organizzazioni interprofessionali e ai gruppi di produttori nel settore ortofrutticolo. - 5. La sezione II del capo II del titolo II della parte II: norme relative alle organizzazioni interprofessionali del settore del tabacco. - 6. La sezione III del capo II del titolo II della parte II: norme procedurali pag. 133

COMMENTO ALLA PARTE III « SCAMBI CON I PAESI TERZI » - CAPO I « DISPOSIZIONI GENERALI » E CAPO II « LE IMPORTAZIONI » (ARTT. 128-160)

Commento di SILVIA BOLOGNINI

SOMMARIO (artt. 128-160): 1. Premessa. - 2. I tratti essenziali delle singole OCM nel sistema precedente. - 3. La procedura del Comitato di gestione. - 4. Il capo I della parte III: disposizioni generali. - 5. *Segue*: tasse aventi un effetto equivalente a un dazio doganale, restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente. - 6. *Segue*: l'art. 129; la nomenclatura combinata. - 7. La sezione I del capo II della parte III: i titoli di importazione e le modalità comuni d'applicazione del regime dei titoli di importazione. - 8. La sezione II del capo II della parte III: i prelievi e i dazi all'importazione. - 9. La sezione III del capo II della parte III: la gestione dei contingenti tariffari. - 10. La sezione IV del capo II della parte III: disposizioni particolari relative a taluni prodotti. - 11. La sezione V del capo II della parte III: le misure di salvaguardia. - 12. *Segue*: il traffico di perfezionamento attivo. - 13. Conclusioni pag. 148

Capo III « Esportazioni » (artt. 161-174)

Commento di LUIGI COSTATO

SOMMARIO (artt. 161-174): 1. Titoli all'esportazione (*certexport*). - 2. Le restituzioni all'esportazione. - 3. I metodi di ripartizione, di fissazione e di concessione delle restituzioni. - 4. Particolari criteri dettati per l'esportazione di alcuni prodotti. - 5. I contingenti all'esportazione nel settore del latte e derivati e il trattamento speciale all'importazione in Paesi terzi. - 6. Il traffico di perfezionamento passivo pag. 173

COMMENTO ALLA PARTE IV « NORME SULLA CONCORRENZA » - CAPO I « NORME APPLICABILI ALLE IMPRESE » (ARTT. 175-179)

Commento di ANTONIO JANNARELLI

SOMMARIO (artt. 175-179): 1. Introduzione: la nuova sistemazione della disciplina speciale in materia di *antitrust* destinata ai prodotti agricoli. - 2. Le « norme sulla concorrenza » presenti nella parte IV del nuovo reg. CE n. 1234/2007. Le eccezioni « generali » contenute nell'art. 176. - 3. Le norme speciali per le organizzazioni interprofessionali nel settore ortofrutticolo e del tabacco di cui agli artt. 176 *bis*, 177 e 178 pag. 181

CAPO II « NORMATIVA SUGLI AIUTI DI STATO » (ARTT. 180-182)

Commento di LUIGI COSTATO

SOMMARIO (artt. 180-182): 1. L'art. 180. - 2. L'art. 181. - 3. L'art. 182 pag. 186

COMMENTO ALLE PARTI V « DISPOSIZIONI SPECIFICHE RELATIVE A SINGOLI SETTORI », VI « DISPOSIZIONI GENERALI » E VII « NORME DI ATTUAZIONE E NORME TRANSITORIE E FINALI » (ARTT. 183-204)

Commento di LUIGI RUSSO

SOMMARIO (artt. 183-204): 1. Le norme contenute nella parte V del regolamento (artt. 183-189). - 2. Le disposizioni della parte VI (artt. 190-194). - 3. La parte VII (artt. 195-204) pag. 190

APPENDICE

REG. CE 22 ottobre 2007, n. 1234/2007. REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) pag. 198

I commentari

- 1) Il regolamento unico sull'organizzazione comune dei mercati agricoli (Reg. CE 22 ottobre 2007, n. 1234) pag. 3

cui struttura e funzione giuridico-economica potrebbe rispondere, in modo adeguato e puntuale, ai bisogni manifestati di miglioramento ed agevolazione dell'offerta dei prodotti agricoli sul mercato, inglobando anche le varie misure

d'intervento individuate dal legislatore ed appena passate in rassegna.

LORENZA PAOLONI

CAPO III « REGIMI DI CONTENIMENTO DELLA PRODUZIONE »

SEZIONE I « DISPOSIZIONI GENERALI »

(ART. 55)

SOMMARIO (art. 55): 1. I regimi di contenimento della produzione. - 2. Le quote-zucchero e le quote-latte prima e dopo il reg. CE n. 1234/2007. - 3. *Segue*: il prelievo sulle eccedenze. - 4. Il regime di contingentamento per la produzione di fecola di patate. - 5. L'art. 55 nelle proposte di modifica del reg. CE n. 1234/2007.

1. - Nell'intento di procedere alla semplificazione delle disposizioni relative al mercato interno dei prodotti agricoli tramite la riunificazione in un unico atto normativo dei vigenti provvedimenti disciplinanti le ventuno OCM esistenti⁽¹⁾, il reg. CE n. 1234/2007, al capo III (titolo I, parte II), si occupa dei regimi di contenimento della produzione facendovi confluire le

(1) Oltre ai provvedimenti disciplinanti le ventuno OCM esistenti, sono riunite nel reg. CE n. 1234/2007 anche le disposizioni relative ad alcuni prodotti (alcolle etilico di origine agricola, prodotti dell'apicoltura e della bachicoltura) per i quali non sono state istituite organizzazioni comuni di mercato; cfr. 1° e 2° considerando del reg. CE n. 1234/2007.

Il reg. CE n. 1234/2007 non prevedeva l'inclusione delle parti delle OCM allora attualmente soggette a riforme politiche, come ad esempio, il settore ortofrutticolo, e dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli e il settore vitivinicolo. Per quanto riguarda l'ultimo settore, l'oggetto del reg. CE n. 1234/2007 è stato esteso anche al vino, ai sensi dell'art. 1, lett. d), tuttavia l'OCM vino risulta disciplinata ancora dal reg. CE 29 aprile 2008, n. 479 (in *G.U.U.E.* n. L48 del 6 giugno 2008). L'art. 1, p. 2, del reg. CE n. 1234/2007, a seguito della modifica operata dal reg. CE n. 361/2008 del 14 aprile 2008 (in *G.U.U.E.* n. L121 del 7 maggio 2008), precisa che al settore vitivinicolo si applica esclusivamente l'art. 195. Con lo stesso regolamento (reg. CE n. 361/2008) la disciplina del settore ortofrutticolo è stata integrata definitivamente nel reg. CE n. 1234/2007.

norme relative alla gestione di tali regimi già previsti nel reg. CE n. 318/2006, istitutivo dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero⁽²⁾, e nel reg. n. CE 1788/2003, che stabilisce un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari⁽³⁾.

In questo contesto, l'articolo in commento introduce disposizioni di applicazione generale riguardanti le quote-zucchero e le quote-latte, che rappresentano alcuni dei regimi di contenimento della produzione di cui la Politica agricola comune (PAC) si è avvalsa da più lungo tempo per controllare l'offerta dei prodotti agricoli.

Come è noto, dal suo avvio e per oltre un ventennio, la PAC si è caratterizzata per la particolare enfasi posta sul sostegno dei prezzi; ciò ha da un lato consentito di raggiungere nel giro di qualche anno positivi risultati, conducendo alla soddisfazione delle finalità previste dall'allora art. 39 Tratt. Ce (ora art. 33 Tratt. Ce), ma dall'altro lato ha dato origine a squilibri progressivamente non più sostenibili, come la formazione di eccedenze strutturali⁽⁴⁾ e il verificarsi di

(2) Reg. CE n. 318/2006 del 20 febbraio 2006, in *G.U.U.E.* n. L 58 del 28 febbraio 2006.

(3) Reg. CE n. 1788/2003 del 29 settembre 2003, in *G.U.U.E.* n. L 270 del 21 ottobre 2003.

(4) In linea generale, la produzione che va oltre la soglia dell'autosufficienza è definita in termini di produzione eccedentaria. Con specifico riferimento alla PAC, « il surplus di ordine strutturale si riferisce a quella parte della produzione totale rispetto alla quale i prezzi amministrati possono essere assicurati soltanto mediante acquisti di intervento ovvero sussidi all'esportazione »; cfr. SNYDER, *Diritto agrario della Comunità Europea*, Milano, 1990, p. 116.

È opinione comune che l'incremento notevole delle quantità, oltre che dal progresso tecnologico, sia

pari passo - di ingenti perdite finanziarie per la Comunità, di crescenti contrasti internazionali e del progressivo inquinamento dell'ambiente⁽⁵⁾.

Dinnanzi ad una situazione sempre più grave, che mostrava l'impossibilità di proseguire con le tecniche fino ad allora adottate, la Comunità, agli inizi degli anni '80, si è avvalsa di una ricca ed articolata strumentazione volta a contenere l'espansione della produzione agricola di prodotti eccedentari. Infatti, a differenza degli altri meccanismi sino ad allora posti in essere per controllare l'offerta⁽⁶⁾ - come le procedure di ritiro e gli ammassi - i regimi di contenimento della produzione agiscono sul momento produttivo al fine di comprimerlo⁽⁷⁾.

stato determinato dalla politica dei prezzi, in particolare dal prezzo di intervento, poiché « ha spinto e spinge gli agricoltori a produrre, avendo essi la certezza di collocare tutta la realizzata produzione presso gli organismi di intervento, e ciò indipendentemente dalla domanda, cioè dal mercato. È sufficiente, invero, che il produttore riesca a contenere i costi al di sotto del prezzo di intervento ed a mantenere la sua produzione negli *standards* pretesi dagli organismi pubblici di intervento, per poter fare affidamento sul ritiro di tutta la produzione e, dunque, per valutare, in termini per lui positivi, l'intera operazione economica »; così GERMANO, *Le quote di produzione nel diritto comunitario dell'agricoltura*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 1995, p. 605.

(5) Su questi aspetti v. MARCHISIO, *Il dibattito sulla riforma della politica agricola comune*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, p. 1 ss.; SGARBANTI, voce *Mercato agricolo*, in *Digesto IV ed., Disc. priv., Sez. comm.*, IX, Torino, 1993, p. 452 ss.; VISCARDINI DONÀ, *Le conseguenze della politica di garanzia dei prezzi*, in *Diritto agrario e forestale italiano e comunitario*, diretto da Costato, Casadei e Sgarbanti, Padova, 1999, p. 403 ss.; GERMANO e ROOK BASILE, *Diritto agrario*, in *Trattato di diritto privato dell'Unione Europea*, diretto da Ajani e Benacchio, XI, Torino, 2006, p. 101 ss., ove anche ampia bibliografia di riferimento.

(6) In riferimento alle merci eccedentarie, la Comunità ha cercato di controllarne l'offerta sia di gestire la domanda tramite, ad esempio, le vendite di sostegno, gli usi alternativi, la creazione di nuovi mercati. Per approfondimenti in merito v. SNYDER, *op. cit.*, p. 131 ss.

(7) L'esperienza comunitaria in materia di limitazioni alle produzioni agricole non è originale, poiché ha tratto ispirazione dal regime già esistente in molti Stati membri e nel nuovo continente; cfr. in merito, COSTATO, *Le limitazioni alla produzione*, in *Compen-*

La tassonomia dei regimi di contenimento della produzione è piuttosto articolata, poiché l'intervento di riduzione delle eccedenze si è realizzato non attraverso un sistema uguale per tutti i prodotti agricoli ma diverso a seconda dei prodotti considerati, pur in presenza dello stesso scopo, quello appunto di contrastare le eccedenze. In base ad una prima suddivisione, essi possono essere distinti in regimi « disincentivanti » e « incentivanti » a seconda che perseguano l'obiettivo della riduzione della produzione anziché tramite penalizzazioni di tipo finanziario, bensì per via del riconoscimento di vantaggi economici. È quest'ultimo il caso degli aiuti al rimboschimento, al prepensionamento, alla estensivizzazione, al *set-aside*, etc.⁽⁸⁾, cioè di tutti quei regimi di aiuto « a favore di coloro che decidono di porre in essere un comportamento che gode dei vantaggi offerti »⁽⁹⁾. In questa ipotesi, il diritto comunitario « attribui-

dio di diritto agrario italiano e comparato, a cura di Costato, Padova, 1989, p. 550.

Inoltre, essa non è esclusiva del settore agricolo poiché è stata attuata in altri settori economici, come nel caso dell'acciaio, v. Decisione CECA del 31 ottobre 1980, n. 2794, in *G.U.C.E.* n. L 291 del 31 ottobre 1980.

Va tuttavia evidenziato che il contingentamento della produzione agricola risponde ad una filosofia propria, distinta da quella che normalmente si lega al fenomeno. « Mentre in linea generale il contingentamento della produzione muove in direzione opposta al mercato, nell'esperienza comunitaria in materia di prodotti agricoli il contingentamento muove in buona parte nella direzione del mercato, ossia nella prospettiva di smantellare progressivamente il sistema di aiuti generalizzati sotto forma di alti prezzi, affinché gradualmente si possa ritornare ad una più sana dialettica tra domanda ed offerta affidata alle regole del mercato »; così JANNARELLI, voce *Quote di produzione*, in *Digesto IV ed., Disc. priv., Sez. civ.*, XVI, Torino, 1997, p. 193.

(8) I primi interventi in tal senso sono stati introdotti inizialmente dal reg. CE n. 787/85 del 27 marzo 1985, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, in *G.U.C.E.* n. L 88 del 28 marzo 1985, su cui v., *ex multis*, CAPIZZANO, *Primi appunti sulla « nuova » politica comunitaria delle strutture: il regolamento Cee n. 797/85*, in *Nuovo dir. agr.*, 1986, p. 189 ss.; COSTATO, *Le nuove forme comunitarie sul miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie*, in *Riv. dir. agr.*, 1986, I, p. 896 ss.

(9) COSTATO, *Le limitazioni alla produzione*, cit., p. 459.

sce agli imprenditori il diritto di godere, a certe condizioni, di determinati incentivi; si tratta cioè di un diritto potestativo, esercitabile o no dunque dal possibile beneficiario» (10).

Nel caso, invece, dei regimi disincentivanti, all'aumento della produzione corrisponde uno svantaggio economico. Essi sono distinguibili in due categorie a seconda che introducano indirettamente o direttamente restrizioni alla produzione (11).

Misure esemplificative della prima categoria sono tutti quegli interventi adottati negli anni dalla PAC consistenti: «a) nella riduzione del prezzo indicativo o del prezzo di intervento qualora la produzione superi un determinato quantitativo; b) nella riduzione degli aiuti concessi nel quadro della PAC, se la quantità prodotta supera un certo limite; c) nella limitazione ad un determinato quantitativo globale degli aiuti versati nel quadro della regolamentazione del mercato; d) nella limitazione degli acquisti all'intervento ad un determinato periodo dell'anno o solo se il prezzo medio del mercato comunitario scende al di sotto del prezzo di intervento; e) nella partecipazione dei produttori, per mezzo di un prelievo, agli oneri relativi allo smaltimento delle eccedenze (o al costo delle esportazioni)» (12).

(10) COSTATO, *op. loc. ult. cit.*

(11) È questa la suddivisione proposta da SGARBANTI, *Le quote nei settori dello zucchero e lattiero-caseario*, in *Compendio di diritto agrario italiano e comparato*, a cura di Costato, cit., p. 460.

(12) SGARBANTI, *op. ult. cit.*, p. 461. Il ricorso a strumenti di tal genere, anche detti «stabilizzatori», fu particolarmente accentuato nel 1988, anno in cui si è proceduto alla loro applicazione alla maggior parte dei prodotti assoggettati all'organizzazione comune del mercato nonché ad un rafforzamento di quegli già esistenti. V. regolamenti dal n. 1097 al n. 1115 del 1988, che recano modificazioni alla disciplina di mercato applicabile nei settori dei cereali, dei grassi, dello zucchero, del latte e dei prodotti lattiero-caseari, degli ortofruttili, del tabacco greggio e delle carni ovine e caprine e alle misure speciali adottate per i semi di soia, i piselli, le fave, le favette e i lupini dolci.

Per approfondimenti sugli stabilizzatori v. COSTATO, *La riforma della politica agricola comunitaria decisa nel febbraio 1988*, in *Riv. dir. agr.*, 1988, I, p. 406 ss.; JANNARELLI, *Il diritto agrario comunitario alla fine degli anni ottanta*, in *Diritto agrario della Comunità*

Tra le limitazioni di tipo diretto vanno annoverate quelle misure che incidono sull'uso del fattore terra – cioè sui mezzi della produzione, come il divieto di nuovi impianti previsto nell'ambito dell'OCM vino (13) – e quelle misure volte ad introdurre dei massimali produttivi al cui superamento corrisponde il pagamento di un prelievo, le cc.dd. quote di produzione in senso stretto.

Va infatti precisato che il termine «quote di produzione» può essere inteso in senso più generale per qualificare tutti quegli interventi comunitari che non solo fanno riferimento alla fissazione di quantità complessive di prodotto (cc.dd. massimali produttivi) volte a stabilire un limite massimo entro cui sottrarre i produttori da costosi prelievi destinati a trovare applicazione al fine di disincentivare in misura drastica la formazione di eccedenze, ma anche alla fissazione di limiti di garanzie (cc.dd. massimali garantiti) volti a «1) garantire l'applicazione di prezzi minimi ritenuti dalla Comunità in grado di corrispondere alla tutela degli interessi dei produttori; 2) ovvero assicurare premi aggiuntivi ai produttori, destinati a compensare l'insufficienza dei redditi e/o la loro riduzione conseguente alla rimozione di prezzi amministrati e, dunque, alla più difficile sostenibilità di prezzi di mercati» (14).

Nel caso dei regimi disincentivanti, il diritto comunitario è fonte di obblighi (15) – di non impiantare viti, di pagare prelievi, etc. – ma giammai di non produrre. Il legislatore comunitario

Europea, cit., p. 190 ss.; SGARBANTI, voce *Mercato agricolo*, cit., p. 453; GERMANÒ ROOK BASILE, *op. cit.*, p. 50 ss.

(13) Il divieto di impianto di nuovi vigneti è stato introdotto con il reg. CE n. 1162/76 del 17 maggio 1976, in *G.U.C.E.* L. 135 del 24 maggio 1976; esso è ancora previsto dal reg. CE n. 479/2008 che, in ordine di tempo, è l'ultimo regolamento disciplinante l'OCM del vino. Sui diritti di reimpianto v., *ex multis*, M. GIUFFRIDA, *I nuovi limiti ai poteri dell'imprenditore agricolo*, Milano, 2003, p. 167 ss. e 210 ss.; PAOLONI, *L'O.C.M. nel settore vitivinicolo*, in COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, p. 914 ss.; TOMMASINI, *Quote latte diritti di reimpianto e titoli all'aiuto unico*, Milano, 2008, p. 26 ss.

(14) JANNARELLI, *op. cit.*, p. 194; cfr. inoltre GERMANÒ e BASILE, *op. cit.*, p. 182.

(15) COSTATO, *Le limitazioni alla produzione*, cit., p. 459.

si è guardato bene dal formulare divieti assoluti di produzione e ha sempre consentito comunque uno sbocco sul mercato ai prodotti ottenuti in violazione dei suoi divieti, anche se tutt'altro che invitante e, comunque, non protetto dai meccanismi delle organizzazioni comuni di mercato (OCM) (16).

Degli interventi sopra richiamati, il capo III si limita a disciplinare le quote vigenti nel settore saccarifero e in quello lattiero, le quali condividono la natura di regimi di contenimento della produzione direttamente incidenti sulla produzione, nonché il fatto di essere degli interventi di tipo disincentivante. Entrambi i regimi non impongono «tetti» assoluti alla produzione, bensì introducono il pagamento di prelievi che, di fatto, rende non conveniente la produzione oltre la soglia indicata.

Restano esclusi dall'applicazione del presente capo quei regimi di contenimento che continuano ad essere disciplinati al di fuori del reg. sull'OCM unica, ad esempio quello relativo alla fecola di patate, che per espressa previsione dell'art. 55 resta soggetto al reg. CE n. 1868/1994 (17), e quello relativo al potenziale produttivo, previsto dal reg. CE n. 479/2008, e quei regimi disciplinati in altre parti del reg. CE n. 1234 (18).

2. – Il contenimento della produzione tramite un regime di quote, direttamente incidenti sulla produzione, è stato introdotto per la prima volta nell'ambito dell'OCM dello zucchero e poi successivamente esteso al latte e ai prodotti lattiero-caseari.

Occorre precisare che le quote zucchero sono state previste fin dal primo regolamento disciplinante l'OCM del settore in questione (19), la

(16) Cfr. COSTATO, *Obbligo di coltivare e disincentivi alla produzione*, in *Studi in onore di Bassanelli*, Milano, 1995, p. 555.

(17) Reg. CE n. 1868/1994 del 27 luglio 1994, che istituisce un regime di contingentamento per la produzione della fecola di patate.

(18) V. ad esempio art. 89, relativo ai foraggi, e art. 94, relativo al quantitativo massimo garantito per le fibre lunghe di lino e canapa.

(19) L'instaurazione dell'OCM saccarifero è stata realizzata dal reg. CEE n. 1009/1967 del 18 dicembre 1967, in *G.U.C.E.* n. L. 308 del 18 dicembre 1967. In merito sia consentito rinviare a LATTANZI e TRAPÈ, *infra*, commento sub art. 56.

quale, infatti, è stata l'unico esempio di OCM in cui fin dalla sua instaurazione ci si è preoccupati di evitare le eccedenze e di richiedere la partecipazione finanziaria dei produttori per le perdite da essi causate (20).

Il sistema originario prevedeva l'assegnazione ad ogni Stato membro di una quantità base, poi ripartita a livello nazionale tra le imprese produttrici di zucchero. In sostanza, ad ogni impresa veniva riconosciuta una quota base (successivamente denominata «quota a») (21), coperta dalla garanzia totale di prezzo e di smercio, ed una quota massima (successivamente denominata «quota b») (22) corrispondente ad una percentuale della quota base e che beneficiava della garanzia di prezzo e di smercio; ma tutto lo zucchero prodotto nei limiti di tale quota era gravato da un contributo a carico dei produttori che, in parte, neutralizzava i benefici della garanzia. Il prodotto eccedente la quota massima (successivamente denominato «zucchero C») (23) non beneficiava di nessuna garanzia di prezzo e doveva obbligatoriamente essere commercializzato, al di fuori della Comunità, senza nessun aiuto comunitario, a proprie spese e senza diritti di restituzione (24).

Sull'OCM nel settore dello zucchero, cfr. ADORNATO, voce *Zucchero*, in *Enc. dir.*, XLVI, Milano, 1993, p. 1235 ss.; VISCARDINI DONÀ, *ult. op. cit.*, p. 818 ss.; ZEZZA, *La riforma dell'organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero: uno studio per l'Italia*, Roma, 2006, p. 30.

(20) Cfr. VISCARDINI DONÀ, *ult. op. cit.*, p. 819.

(21) Cfr. reg. CEE n. 1785/1981 del 30 giugno 1981, in *G.U.C.E.* n. L. 177 dell'1 luglio 1981.

(22) Cfr. reg. CEE n. 1785/1981.

(23) Cfr. reg. CEE n. 1785/1981.

(24) Con il reg. CEE n. 1785/1981 è stata prevista l'integrale responsabilità finanziaria dei produttori per l'insieme delle perdite dovute allo smaltimento delle eccedenze della produzione comunitaria. Nello specifico è stato introdotto il pagamento di un contributo pari al due per cento del prezzo di intervento dello zucchero bianco senza distinguere tra zucchero «a» e «b». Lo «zucchero B» restava soggetto al pagamento di un contributo supplementare. Con il reg. CEE n. 1107/1988 del 25 aprile 1988, in *G.U.C.E.* n. L. 110 del 29 aprile 1988, poiché il contributo generale e quello supplementare non erano stati sufficienti a coprire le spese di gestione dell'OCM, fu introdotto un ulteriore contributo.

Il quadro così delineato (contributo generale, contributo supplementare sulla «quota B» ed eventuale

Il regime delle quote così congegnato, più volte prorogato ed esteso anche all'isoglucosio e allo sciroppo di inulina⁽²⁵⁾, è stato sottoposto, nel corso del tempo, a varie modifiche non sostanziali prima di essere revisionato in maniera più incisiva con il reg. CE n. 318/2006⁽²⁶⁾. Secondo quest'ultimo provvedimento, il regime di quote-zucchero, stabilito sino alla campagna 2014/2015, si basa sul riconoscimento alle imprese produttrici di zucchero di un'unica quota nata dalla fusione delle quote «a» e «b» e su un prelievo applicato ai quantitativi fuori quota, da corrispondere salvo il loro impiego secondo fini specificatamente individuati; sono, inoltre, previste la facoltà per le imprese produttrici di chiedere una quota supplementare e la possibilità di trasferimenti di quote.

Per quanto riguarda le «quote-latte», il relativo regime è stato introdotto successivamente alla instaurazione dell'OCM nel settore lattiero-

contributo complementare) è stato confermato fino all'ultimo regolamento in vigore prima del reg. CE n. 318/2006, il reg. CE n. 1260/2001 del 19 giugno 2001, in G.U.C.E. n. L 178 del 30 giugno 2001.

⁽²⁵⁾ L'isoglucosio e lo sciroppo di inulina costituiscono dei prodotti di sostituzione dello zucchero ed in quanto tali si pongono in diretta concorrenza con quest'ultimo, con il rischio di alterarne il mercato. In ragione di ciò sono stati destinatari di disposizioni volte a disciplinare il loro mercato. Il mercato dell'isoglucosio è stato regolamentato inizialmente con il reg. CEE n. 1111/1977 del 17 maggio 1977, in G.U.C.E. n. L 134 del 28 maggio 1977, successivamente è stato uniformato a quello dello zucchero con il reg. CE n. 1785/1981. Per quanto riguarda, invece, lo sciroppo di inulina, con il reg. CE n. 1548/1993 del 14 giugno 1993, n. 1548, in G.U.C.E. n. L 154 del 25 giugno 1993, di modifica il reg. CE n. 1785/1981, ne è stato disposto l'assoggettamento allo stesso regime previsto per lo zucchero e l'isoglucosio. Per approfondimenti sia consentito rinviare a LATTANZI e TRAPÈ, *infra*, commento sub art. 56. V., inoltre, VISCARDINI DONÀ, *op. ult. cit.*, p. 826 ss.

⁽²⁶⁾ L'OCM dello zucchero ha subito poche modifiche sostanziali. Un primo cambiamento si è avuto nel 1975, al momento dell'adesione del Regno Unito alla CE, e successivamente con l'adesione del Portogallo e della Finlandia. Il regime è stato poi modificato nel 1995, al termine dell'Uruguay Round, con la previsione della limitazione delle restituzioni all'esportazioni ed infine, nel 2001, allorché è stata attuata una riduzione delle quote di produzione in seguito all'accordo «Balcini»; cfr. ZEZZA, *op. cit.*, p. 30.

caseario⁽²⁷⁾ ad opera del reg. CE n. 856/1984⁽²⁸⁾. Semplificando, il regime originario prevedeva la determinazione a livello comunitario di una quantità garantita di latte da ripartirsi tra gli Stati membri e la successiva suddivisione, da parte dello Stato, del quantitativo nazionale (il «quantitativo di riferimento nazionale») sotto forma di «quantitativi di riferimento individuale» (le cc.dd. «quote-latte») attribuiti ai produttori o agli acquirenti di latte⁽²⁹⁾. Inoltre,

⁽²⁷⁾ Il primo regolamento comunitario nel settore lattiero-caseario è stato emanato nel 1964 (reg. CEE n. 13/1964 del 5 febbraio 1964, in G.U.C.E. n. L 34 del 27 febbraio 1964), tuttavia è solo con il reg. CEE n. 804/1968 del 27 giugno 1968, in G.U.C.E. n. L 148 del 28 giugno 1968, che prende l'avvio il complesso sistema degli interventi comunitari nel settore. In generale sull'OCM nel settore lattiero-caseario v. DI LAURO, *L'O.C.M. nel settore lattiero-caseario*, in *Trattato breve*, cit., p. 799 ss.

⁽²⁸⁾ La necessità di ricorrere ad un regime di contingentamento della produzione lattiera basato sulle quote di produzione in senso stretto è nata in conseguenza della permanenza nel settore in questione di una sovrapproduzione cronica avviatasi a partire dagli anni '70. Prima di giungere alle quote-latte, la Comunità è intervenuta con altri meccanismi di contenimento della produzione, tra cui l'imposizione di un prelievo di corresponsabilità a carico di tutti i produttori che, in tal modo, venivano chiamati a partecipare al costo della gestione delle eccedenze. Dinanzi all'insuccesso degli strumenti sino ad allora adottati, intorno agli anni '80, ha preso il via una discussione fra gli Stati membri sull'individuazione delle misure più capaci di ricondurre ad una stabilizzazione del mercato. Tra le varie soluzioni prospettate, riduzione drastica dei prezzi del latte, aumento del prelievo di corresponsabilità, istituzione di un prelievo supplementare, quest'ultima si presentava come la migliore in quanto capace di salvaguardare i redditi, viceversa compromessi da una riduzione dei prezzi, e di responsabilizzare i produttori, direttamente coinvolti dalle conseguenze economiche negative delle eccedenze, dunque, maggiormente dissuasi dal produrre fuori quota.

La bibliografia in materia di quote latte è vastissima, cfr. *ex multis* COSTATO, *Le quote-latte e l'anomala applicazione di esse in Italia*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, p. 1 ss.; DI LAURO, *L'OCM nel settore lattiero-caseario*, in *Trattato breve*, cit., p. 806 ss.; GIUFFRIDA, *op. cit.*, p. 139 ss. e 193 ss.; GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2006, p. 255 ss.; TOMMASINI, *op. cit.*, p. 19 ss.

⁽²⁹⁾ Inizialmente, il meccanismo delle «quote-latte» prevedeva una ripartizione del quantitativo na-

era previsto il pagamento di un prelievo supplementare nel caso di superamento della «quota-latte».

Il meccanismo così congegnato è stato oggetto di numerose modifiche ed integrazioni, gran parte delle quali volte principalmente ad attenuarne la rigidità tramite l'introduzione di misure di ammorbidimento, tra cui il sistema della compensazione delle quote, la cessione temporanea e il trasferimento delle quote⁽³⁰⁾.

L'ultimo regolamento che si è occupato del regime è stato il reg. CE n. 1788/2003, il quale, nel prorogare per altre sette periodi dal 2008 il regime delle quote, ha previsto il riconoscimento ad ogni Stato di un quantitativo di riferimento nazionale, a sua volta ripartito tra i produttori operando una distinzione tra consegne e vendite dirette; il pagamento di un prelievo sui quantitativi di latte che eccedono il quantitativo di riferimento nazionale; la ripartizione del prelievo tra i produttori che hanno contribuito al superamento dei quantitativi nazionali; una riserva nazionale; delle regole per le cessioni temporanee e i trasferimenti dei quantitativi individuali di riferimento.

Pur nella schematicità della precedente descrizione, emerge come i regimi delle «quote-zucchero» e «latte», nonostante il comune intento di ridurre le eccedenze strutturali nei rispettivi settori, sono stati governati da regole alquanto differenti che hanno reso più complesso il meccanismo delle «quote-latte».

Tuttavia, le successive vicende che hanno coinvolto i regimi originari li hanno progressivamente avvicinati sotto diversi profili. Innanzitutto, entrambi condividono il principio della ripartizione delle quote a livello nazionale e poi a livello individuale tra i produttori, come disciplinato dai regg. CE n. 318 e n. 1788. Lo stesso reg. n. 1234 ne evidenzia sotto questo profilo la corrispondenza tramite l'utilizzo della medesi-

zionale secondo una doppia formula («a» e «b»), a scelta a seconda delle esigenze dello Stato. Secondo la «formula a», le quote venivano attribuite ai singoli produttori che erano tenuti direttamente al prelievo in caso di superamento della quota; secondo la «formula b», le quote venivano distribuite agli acquirenti di latte, che provvedevano al pagamento del prelievo per poi recuperarlo presso i produttori affiliati.

⁽³⁰⁾ Su cui v. DI LAURO, *L'OCM nel settore lattiero-caseario*, in *Trattato breve*, cit., p. 806 ss.

ma terminologia, già in uso nell'OCM zucchero, per identificare sia i quantitativi nazionali di latte e zucchero che i relativi quantitativi individuali⁽³¹⁾. Inoltre, entrambi i regimi consentono la trasferibilità delle quote⁽³²⁾ e la possibilità di riduzione delle quote individuali da parte degli Stati con assegnazione dei quantitativi così reperiti ai produttori⁽³³⁾.

Ma, soprattutto, le quote condividono oggi il principio del pagamento di un prelievo sulla produzione fuori quota, il «prelievo sulle eccedenze», secondo il reg. CE n. 318/2006, e il «prelievo», secondo il reg. CE n. 1788/2003. Infatti, sebbene in entrambe le OCM il sistema di contingentamento della produzione si sia realizzato tramite l'applicazione di quote legate a misure disincentivanti, tali misure, come abbiamo avuto modo di vedere, in origine, si articolavano in maniera differente.

Mentre nel settore dello zucchero il superamento della quota assegnata consentiva al produttore di ricavare un prezzo ridottissimo, pari a quello ottenibile commercializzando lo zucchero sul mercato mondiale a proprie spese e senza diritto a restituzioni, nel settore lattiero-caseario la produzione fuori quota non veniva esclusa dal mercato ma fortemente penalizzata dall'applicazione del prelievo supplementare.

A seguito delle modifiche intercorse, anche nell'OCM zucchero è entrata in vigore l'applicazione di un prelievo sulle eccedenze, senza esclusione dello zucchero fuori quota dal mercato interno. Ciò ha consentito al reg. CE n. 1234/2007 di disciplinare in una unica norma

⁽³¹⁾ Cfr. 36° considerando del reg. CE n. 1234/2007: «conformemente agli obiettivi del presente regolamento, è in certa misura necessario prevedere, in particolare, un'armonizzazione terminologica fra i regimi delle quote nei settori dello zucchero e del latte, pur preservandone integralmente lo status quo giuridico. È pertanto opportuno uniformare la terminologia nel settore del latte a quella nel settore dello zucchero. I termini «quantitativi di riferimento nazionali» e «quantitativi di riferimento individuali» nel reg. CEE n. 1788/2003 dovrebbero pertanto essere sostituiti con i termini «quota nazionale» e «quota individuale», senza tuttavia modificare il concetto giuridico che viene definito».

⁽³²⁾ V. art. 60 e artt. 74, 75 e 76 del reg. CE n. 1234/2007.

⁽³³⁾ V. art. 60 e artt. 68 e 71 del reg. CE n. 1234/2007.

questo profilo comune, pur lasciando impregiudicate le rispettive regole di applicazione nei distinti comparti.

Il reg. CE n. 1234/2007, muovendo dal presupposto che « i motivi che in passato hanno giustificato l'introduzione dei regimi di quote di produzione in entrambi i settori sono validi »⁽³⁴⁾, conferma con l'art. 55 la vigenza delle « quote-zucchero » e delle « quote-latte », lasciando peraltro sostanzialmente invariate le relative discipline. L'integrazione in un unico contesto normativo, a detta dello stesso reg. n. 1234, avviene, infatti, « senza apportare modifiche sostanziali ai regimi in oggetto e alle loro modalità di funzionamento rispetto alla disciplina preesistente »⁽³⁵⁾; con la conseguenza che vi si rinvengono le disposizioni relative alla gestione di tali regimi già previste dal reg. CE n. 318/2006, riportate nella sezione II del capo III (del titolo I della parte II); e dal reg. CE n. 1788/2003, riportate nella sezione III del medesimo capo.

Sotto questo profilo, va infatti sottolineato che il legislatore comunitario precisa, a più riprese, che l'unificazione in un unico contesto normativo non abbia inteso toccare lo *status quo* giuridico né delle « quote-zucchero » né delle « quote-latte »⁽³⁶⁾.

Tuttavia, l'art. 55 non si limita a confermare la vigenza delle « quote-zucchero » e « latte » e

⁽³⁴⁾ V. 30° *considerando* del reg. CE n. 1234/2007.

⁽³⁵⁾ V. 30° *considerando* del reg. CE n. 1234/2007.

⁽³⁶⁾ A tal proposito il 32° *considerando* precisa che « il regime delle "quote zucchero" di cui al presente regolamento dovrebbe quindi rifarsi a quello disciplinato dal reg. CE n. 318/2006 e, in particolare, conservare la natura giuridica delle quote, in quanto, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, il regime delle quote costituisce un meccanismo di regolazione del mercato nel settore dello zucchero rispondente a obiettivi di pubblico interesse ». Con riferimento, invece, alle « quote-latte », il 36° e 37° *considerando* riferiscono: « sussiste sempre l'obiettivo principale del regime delle "quote latte", vale a dire, ridurre il divario tra l'offerta e la domanda nel relativo mercato e le conseguenti eccedenze strutturali per conseguire un migliore equilibrio del mercato. Occorre pertanto mantenere l'imposizione di un prelievo sui quantitativi di latte raccolti o venduti direttamente che eccedono un limite di garanzia », « in sostanza, il regime delle "quote latte" di cui al presente regolamento dovrebbe essere configurato secondo il reg. CE n. 1788/2003 ». Sulla natura

ad operare un rinvio ad altre disposizioni intese a regolamentarle ma ne detta anche una disciplina comune al par. 2, che si sostanzia nell'assoggettamento dei produttori che superano la loro « quota individuale », sia essa relativa allo zucchero che al latte, alla riscossione di un « prelievo sulle eccedenze ».

La riscossione non si verificherà se, nel caso dello zucchero, vi sarà l'utilizzo a norma dell'art. 61 dei quantitativi eccedenti; e cioè se lo zucchero, l'inulina o lo sciroppo saranno utilizzati per la trasformazione di alcuni prodotti di cui all'art. 62; se riportati alla quota di produzione della campagna di commercializzazione successiva, secondo quanto indicato dall'art. 63; se utilizzati ai fini del regime speciale di approvvigionamento delle regioni ultraperiferiche; se esportati entro il limite dei quantitativi fissato dalla Commissione. Nel caso del latte, qualora ricorreranno le condizioni indicate nella sezione III del capo III.

3. - La previsione di un'unica regola nel caso dello sfioramento della quota induce a riflettere su quali siano le conseguenze di questa operazione di unificazione normativa. Dal punto di vista prettamente pratico, le novità introdotte non sono significative giacché, come anticipato, le regole del prelievo sulle eccedenze della produzione dello zucchero e del latte, per via del rimando operato dallo stesso art. 55 alle sezioni II e III, sono quelle già previste dai regg. CE nn. 318/2006 e 1788/2003, inserite nelle suddette sezioni.

Dal punto di vista teorico, peraltro non privo di rilevanti risvolti pratici⁽³⁷⁾, viene da domandarsi se il prelievo sulle eccedenze abbia un'unica natura giuridica sia esso applicato al settore dello zucchero che a quello del latte. Ovvero, se il concetto « prelievo sulle eccedenze » non sia un semplice espediente linguistico utilizzato per coordinare dei regimi di quote separatamente disciplinati tuttavia retti da un meccanismo disincentivante di controllo della produzione vi-

giuridica delle « quote-zucchero » e « latte » v., diffusamente, LATTANZI e TRAPÈ, *infra*, commento sub art. 56.

⁽³⁷⁾ Sul piano nazionale, la natura del prelievo incide sulla giurisdizione competente a conoscere del giudizio sui provvedimenti che stabiliscono il prelievo, cfr. *infra*.

stosamente simile, quantomeno sul piano formale, ma presenti invece una natura giuridica univoca, sia che si applichi alle « quote-zucchero » che alle « quote-latte ».

La questione si pone proprio in riferimento al fatto che il reg. CE n. 1234/2007 precisa che l'integrazione in un unico contesto normativo delle preesistenti discipline dei regimi di quote non ne modifica il rispettivo *status quo* giuridico, con ciò lasciando intendere che l'operazione condotta dal reg. CE n. 1234/2007 sia semplicemente un'opera di semplificazione formale che non muta la situazione giuridica previgente. Come a dire che l'espressione « prelievo sulle eccedenze » sia il risultato di un'opera di « armonizzazione terminologica » in cui potrebbero convivere realtà giuridiche diverse.

È dunque opportuno verificare preliminarmente quale fosse la natura giuridica dei due prelievi, prima della loro unione in un unico contesto ad opera del reg. CE n. 1234/2007.

Con riferimento al quadro normativo precedente, ad attirare l'attenzione degli interpreti è stato principalmente il prelievo previsto nell'ambito del settore del latte⁽³⁸⁾; e a questo proposito, la questione si annidava, principalmente, intorno al riconoscimento del prelievo quale sanzione amministrativa o meno. Che la Comunità possa emanare sanzioni amministrative è espressamente previsto dal reg. CE-Euratom n. 2988/1995 del Consiglio del 18 dicembre 1995 « relativo alla tutela degli interessi finanziari della Comunità ». Con tale provvedimento è stata formalizzata la progressiva affermazione della potestà sanzionatoria della Comunità, avvenuta ad opera di un'evoluzione giurisprudenziale della Corte di giustizia che ha inteso superare l'assenza nel Tratt. Ce di espliciti riferimenti normativi in tal senso⁽³⁹⁾; ed onde evitare che si verificassero situazioni di disparità di trattamento tra soggetti che operano nello stesso mercato a seconda delle diverse legislazioni cui sono sottoposti, il regolamento mira ad uniformare le normative dei singoli Stati membri nelle ipotesi di illeciti commessi a danno della Comunità europea.

L'ambito di applicazione del reg. n. 2988 comprende le « misure e le sanzioni amministrative riguardanti irregolarità relative al diritto comunitario » (art. 1, par. 1). Le prime hanno natura punitiva, le seconde presentano invece carattere risarcitorio. Secondo l'art. 1, par. 2, del citato regolamento si intende per « irregolarità qualsiasi violazione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da questa gestite, attraverso la soppressione o la diminuzione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto della Comunità, ovvero una spesa indebita ». « Ogni irregolarità » comporta l'applicazione di una « misura » limitata alla « revoca » del vantaggio indebitamente ottenuto aumentato, se ciò è previsto, di interessi che possono essere stabiliti in maniera forfetaria. Le « irregolarità intenzionali o causa-

zale della Corte di giustizia che ha inteso superare l'assenza nel Tratt. Ce di espliciti riferimenti normativi in tal senso⁽³⁹⁾; ed onde evitare che si verificassero situazioni di disparità di trattamento tra soggetti che operano nello stesso mercato a seconda delle diverse legislazioni cui sono sottoposti, il regolamento mira ad uniformare le normative dei singoli Stati membri nelle ipotesi di illeciti commessi a danno della Comunità europea.

⁽³⁹⁾ Ad eccezione dell'art. 83 Tratt. Ce, il quale, in tema di concorrenza, prevede che i regolamenti emanati dal Consiglio possono comminare « ammende e penalità di mora ».

Nell'introdurre il regolamento 2988 la Commissione ha riconosciuto l'assenza di un potere specifico previsto dal Trattato per l'adozione di disposizioni relative ai controlli, alle misure e alle sanzioni al fine di assicurare la tutela degli interessi finanziari della Comunità. Pertanto la Commissione ha fatto ricorso all'art. 308 (ex 235) del Tratt. Ce in forza del quale quando un'azione risulti necessaria per raggiungere uno degli scopi della Comunità, senza che il Trattato abbia previsto i poteri di azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo avere consultato il Parlamento europeo, prende le disposizioni del caso.

Sulla ricostruzione dell'evoluzione della potestà sanzionatoria comunitaria, v. PISANESCHI, *Le sanzioni amministrative comunitarie*, Padova, 1998; VIGNOLI, *op. cit.*, p. 2760 ss.

⁽³⁸⁾ Cfr. CINQUETTI, *Problemi processuali delle quote-latte*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 1994, p. 390 ss.; CARMIGNANI, *Il prelievo supplementare sul latte tra illecito e fiscalità*, *ivi*, 2001, p. 197 ss.; ID., *Interpretazione della norma: considerazioni in tema di natura del prelievo supplementare*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, p. 49 ss.; BIANCHI, *Trent'anni di un regime temporaneo. Le quote latte nella Pac: 1984-2014*, *ivi*, 2004, I, p. 85 ss.; GABBI, *Natura del prelievo in materia di « quote latte », posizioni soggettive dei provati e giurisdizione*, *ivi*, 2005, I, p. 132 ss.; GERMANÒ, *op. ult. cit.*, p. 256; VIGNOLI, *Diritti di prelievo supplementare in materia di quote latte: profili di incompatibilità con il sistema sanzionatorio amministrativo nazionale e comunitario*, in *Giust. civ.*, 2006, p. 2752 ss. Per il settore dei cereali, cfr. COSTATO, *Trattato breve*, cit., p. 763 ss.

te da negligenza » determinano l'irrogazione di « sanzioni amministrative »⁽⁴⁰⁾.

Una recente pronuncia della Corte di giustizia⁽⁴¹⁾ ha escluso la natura sanzionatoria del prelievo in questione affermando che « contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti nelle cause principali, il prelievo supplementare non può essere considerato come una sanzione analoga alle penalità previste negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Infatti, il prelievo supplementare sul latte costituisce una restrizione dovuta a regole di politica dei mercati o di politica strutturale »⁽⁴²⁾ (punto 74). Per giungere a tale conclusione la Corte afferma che « il regime del prelievo supplementare mira a stabilire l'equilibrio fra domanda e offerta sul mercato lattiero, caratterizzato da eccedenze strutturali, limitando la produzione lattiera. Tale provvedimento si iscrive dunque nell'ambito delle finalità di sviluppo razionale della produzione lattiera e di mantenimento di un tenore di vita equo della popolazione agricola interessata, contribuendo ad una stabilizzazione del reddito di questa » (punto 73). Inoltre, « il prelievo supplementare fa parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero. Ne consegue che, oltre al suo intento manifesto di obbligare i produttori di latte a rispettare i quantitativi di riferimento ad essi attribuiti, il prelievo supplementare ha anche una finalità economica, in quanto mira a procurare alla Comunità i fondi neces-

⁽⁴⁰⁾ Sulle sanzioni amministrative comunitarie v. *ex multis* PISANESCHI, *op. cit.*; MAUGERI, *Il Regolamento n. 2988/95: un modello di disciplina del potere punitivo comunitario. La natura giuridica delle sanzioni comunitarie*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1999, p. 527 ss.; CONSULICH, « *Materia penale* » e *tutela dei beni giuridici nello spazio unitario europeo (il paradigma sanzionatorio: tra definizioni formali e definizioni sostanziali)*, *ivi*, 2006, p. 65 ss.; VIGNOLI, *op. loc. cit.*

⁽⁴¹⁾ Corte giust. CE 25 marzo 2004, cause riunite 231/00, 303/00 e 451/00. La citata sentenza è stata pronunciata a seguito della questione avanzata dal Tar Lazio, al quale contemporaneamente si era affiancata la Corte di cassazione che aveva adito la Corte giust. CE su analoga questione (Cass., sez. un., ord. 20 marzo 2002, n. 4034), per poi ritirare la propria domanda pregiudiziale.

⁽⁴²⁾ La qualificazione del prelievo supplementare quale « restrizione » era già stata riconosciuta nella precedente sentenza della Corte giust. CE 10 gennaio 1992, causa 177/90, punto 13.

sari allo smaltimento della produzione realizzata dai produttori in eccedenza rispetto alle quote » (punto 75).

Sulla scia della citata sentenza, la Corte di giustizia, dopo aver confermato, in una successiva statuizione, che le disposizioni che stabiliscono il prelievo supplementare non sono disposizioni penali⁽⁴³⁾, ha pronunciato l'ordinanza del 21 giugno 2005, con la quale si è espressa su una questione pregiudiziale questa volta direttamente riguardante la natura sanzionatoria del prelievo⁽⁴⁴⁾. Richiamata la sentenza del marzo 2004, nei punti sopra riportati, il giudice comunitario ha riconosciuto che « il superamento di un quantitativo di riferimento individuale attribuito ad ogni produttore di latte non è costitutivo di un'« irregolarità » ai sensi dell'art. 1, n. 2, del reg. n. 2988/1995, tale da determinare l'applicazione di una delle misure enunciate all'art. 4 o l'irrogazione delle sanzioni amministrative stabilite all'art. 5 dello stesso regolamento » (punto 32).

A detta della Corte, l'art. 1, par. 2, del reg. CE-Euratom n. 2988/1995, « riguarda solo le violazioni che hanno o avrebbero l'effetto di arrecare danno al bilancio generale delle Comunità o a bilanci gestiti da queste ultime, attraverso la diminuzione o la soppressione delle entrate provenienti dalle risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, oppure attraverso una spesa indebita. Tuttavia, il superamento del quantitativo di riferimento individuale attribuito ad ogni produttore di latte non ha gli effetti di bilancio evocati all'art. 1, n. 2, del reg. 2988/1995. Un tale superamento non può essere la causa né di una diminuzione o di una soppressione di entrate né di una spesa indebita. Il prezzo del latte ottenuto attraverso la commercializzazione di quantitativi che superano quelli che erano stati attribuiti ad un produttore non è né una spesa ai sensi di tale disposi-

⁽⁴³⁾ Corte giust. CE 15 luglio 2004, causa 459/02.

⁽⁴⁴⁾ La questione pregiudiziale avanzata dai giudici *a quo* era la seguente: « se l'art. 1 del regolamento (...) n. 856/84 e gli artt. n. 3950/90 (...) debbano (o meno) essere interpretati nel senso che i diritti di prelievo supplementare sul latte e sui prodotti lattiero-caseari hanno natura di sanzioni amministrative e se il loro pagamento da parte dei produttori di latte vaccino sia conseguentemente dovuto solo nel caso in cui il superamento dei quantitativi assegnati è stato intenzionale o causato da negligenza ».

zione né una somma indebitamente percepita ai sensi dell'art. 5, n. 1, lett. b), del regolamento n. 2988/95 » (punti 33 e 34).

Le pronunce testé richiamate hanno prodotto i loro effetti anche sul piano nazionale, sciogliendo definitivamente la controversa questione, che da tempo assillava gli interpreti, relativa all'individuazione della giurisdizione competente a conoscere i giudizi aventi ad oggetto il prelievo. Va precisato che sebbene sia stato emanato un regolamento relativo alla tutela degli interessi finanziari della Comunità, gli Stati membri sono tenuti ad adottare i controlli e le procedure per tutelare al meglio gli interessi comunitari. Viene, dunque, in rilievo la l. n. 689/81, relativa agli illeciti amministrativi⁽⁴⁵⁾, per la quale, nel caso delle sanzioni, il giudice competente a conoscere l'impugnazione sarebbe esclusivamente il giudice ordinario. Di conseguenza, attribuire natura sanzionatoria al prelievo significherebbe riconoscere la giurisdizione del giudice ordinario anziché quella del giudice amministrativo.

Successivamente alla sentenza comunitaria del 2004, la Supr. Corte ha consolidato un orientamento per il quale il prelievo supplementare sul latte è da ricondursi nell'ambito degli strumenti regolatori del mercato agricolo che non hanno natura sanzionatoria⁽⁴⁶⁾, con la conseguenza che la relativa giurisdizione è quella del giudice amministrativo⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁵⁾ L. 24 novembre 1981, n. 689, in *G.U.* n. 3289 del 30 novembre 1981. In merito v. *ex multis* PALIERO TRAVI, *La sanzione amministrativa*, Milano, 1988; PEPE, *Illecito e sanzione amministrativa*, Padova, 1990; COLLA, *Le sanzioni amministrative*, Milano, 2001.

⁽⁴⁶⁾ In questo senso si è espressa anche la dottrina, cfr. CINQUETTI, *op. cit.*, p. 391; CARMIGNANI, *Il prelievo supplementare sul latte tra illecito e fiscalità*, *cit.*, p. 198; ID., *Interpretazione della norma: considerazioni in tema di natura del prelievo supplementare*, *cit.*, p. 60 ss.; BIANCHI, *Trent'anni di un regime temporaneo. Le quote latte nella Pac: 1984-2014*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, I, p. 89; GIUFFRIDA, *op. cit.*, p. 196; GABBI, *Natura del prelievo in materia di « quote latte », posizioni soggettive dei provati e giurisdizione*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, I, p. 147 ss.; GERMANÒ, *op. ult. cit.*, p. 256; VIGNOLI, *Diritti di prelievo supplementare in materia di quote latte: profili di incompatibilità con il sistema sanzionatorio amministrativo nazionale e comunitario*, in *Giust. civ.*, 2006, p. 2761.

⁽⁴⁷⁾ V. Cass., sez. un., nn. 20253 e 20254 del 14 ottobre 2004, 20134 del 12 ottobre 2004, 7145 del 7

aprile 2005, 7555 del 13 aprile 2005, 22021 dell'11 novembre 2005, 25889 del 29 novembre 2005, 26001 del 6 dicembre 2006. Va precisato che poco dopo la pronuncia della sentenza 20254 è stata emanata la l. 30 dicembre 2004, n. 311, in *G.U.* n. 306 del 31 dicembre 2004, che all'art. 1, comma 551°, stabiliva che « i provvedimenti amministrativi relativi alle misure comunitarie sono impugnabili con i rimedi previsti dalla l. 24 novembre 1981, n. 689 ». Con la sentenza 7 aprile 2005, n. 7145, la Cassazione ha precisato il significato di suddetta norma che non costituisce « disciplina immediata e diretta della giurisdizione », ma una disposizione di carattere sostanziale e, pertanto, idonea ad essere « applicabile esclusivamente ai provvedimenti emessi successivamente alla sua entrata in vigore ». Successivamente, con l'art. 2 *sexies* inserito nel d.l. 26 aprile 2005, n. 63 (in *G.U.* n. 96 del 27 aprile 2005) dalla legge di conversione 25 giugno 2005, n. 109, in *G.U.* n. 146 del 25 giugno 2005, è stata disposta l'abrogazione del comma 551°, art. 1, l. 30 dicembre 2004, n. 311. L'art. 2 *sexies* sopra richiamato conferma la giurisdizione dei giudici amministrativi per le controversie relative al prelievo supplementare e al comma 3° prevede che tutti i giudizi civili pendenti, anche se instaurati in data antecedente alla promulgazione della l. 30 dicembre 2004, n. 311, « restano devoluti alla competenza dei giudici ordinari ». La novella si è prestata a diverse interpretazioni divergenti, sulle quali si è nuovamente pronunciata la Cassazione con sentenza 29 novembre 2005, n. 25889. Secondo detta pronuncia in merito al prelievo supplementare deve riconoscersi la giurisdizione del giudice amministrativo poiché « né riguardo alla determinazione della giurisdizione, rilevano l'art. 1, comma 551°, l. n. 311 del 2004 (destinato a regolare soltanto i provvedimenti emessi successivamente alla sua entrata in vigore) che, nell'attribuire a tali provvedimenti natura sanzionatoria, non dettò – per il limitato periodo in cui rimase in vigore – una disciplina immediata e diretta della giurisdizione, né l'ulteriore *ius superveniens* di cui all'art. 2 *sexies*, comma 1°, l. n. 109 del 2005, attributivo delle controversie relative all'applicazione del prelievo supplementare alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, poiché la disposizione del comma 3° dello stesso art. 2 *sexies*, nel prevedere che « restano devoluti alla competenza dei giudici ordinari » i giudizi in tale materia introdotti prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina, dev'essere interpretata nel senso che, operando in precedenza il criterio di riparto imperniato sulla natura della situazione giuridica soggettiva, la giurisdizione del giudice ordinario deve ritenersi confermata esclusivamente per il caso che la stessa sussistesse in base a detto criterio e, dunque, qualora la controversia inerisse diritti soggettivi (con l'applicazione del principio di cui all'art. 5 c.p.c.), mentre compete al giudice ammi-

Per quanto riguarda il settore dello zucchero, il prelievo sulle eccedenze non è stato destinato di un'analoga attenzione, anche in ragione della sua recente introduzione. Come abbiamo avuto modo di vedere, l'OCM saccarifera per lungo tempo si è retta su un meccanismo diverso, basato sul pagamento di un « contributo » avente lo scopo di autofinanziare i costi del settore. L'OCM in questione, infatti, prima del reg. CE n. 318/2006, era fondata sul principio della responsabilità finanziaria integrale dei produttori per le perdite dovute allo smaltimento delle eccedenze comunitarie nell'ambito delle quote rispetto al consumo interno e, dall'altro, su un regime di prezzi di garanzie di prezzo e di smercio differenziate secondo quote assegnate a ciascuna impresa⁽⁴⁸⁾. Con il reg. CE n. 318/2006 – pur mantenendosi per espressa volontà del legislatore⁽⁴⁹⁾ lo statuto giuridico del regime delle quote nella misura in cui, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, esso costituisce un meccanismo di regolazione del mercato nel settore dello zucchero rispondente a obiettivi di pubblico interesse – tale « contributo » è stato sostituito da una tassa (art. 2), mantenuta dal reg. CE n. 1234/2007⁽⁵⁰⁾, che svolge espressamente la funzione di finanziamento delle spese inerenti all'OCM, ed è stato introdotto un prelievo sulle eccedenze la cui finalità principale, come espressamente dichiarato, è quella di contribuire alla riduzione delle eccedenze per evitare l'accumulo di scorte pregiudizievoli per il mercato⁽⁵¹⁾. Il nuovo meccanismo prevede, per l'appunto, il pagamento di un importo, fissato dalla Commissione, in caso di superamento della quota individuale.

Sulla scia delle considerazioni poc'anzi svolte sulla natura del prelievo nel settore lattiero, è possibile giungere alla medesima conclusione anche per il prelievo sulle eccedenze dello zucchero, anch'esso non configurabile come sanzione amministrativa. Infatti, delle sanzioni amministrative il prelievo sulle eccedenze dello zucchero non presenta i caratteri distintivi in quanto la sua applica-

nistrativo per il caso che riguardasse interessi legittimi»: Su questi aspetti, per approfondimenti; v. VIGNOLI, *op. cit.*, p. 2752 ss.

⁽⁴⁸⁾ V. 11° *considerando*, reg. CE n. 1260/2001.

⁽⁴⁹⁾ V. 8° *considerando*, reg. CE n. 318/2006.

⁽⁵⁰⁾ V. art. 51 e 27° *considerando*.

⁽⁵¹⁾ V. 18° *considerando*, reg. CE n. 318/2006.

zione prescinde dal rilievo della intenzionalità o della negligenza e la determinazione dell'ammontare del prelievo non ha il carattere della proporzionalità, poiché prefissato. Ma soprattutto, non ricorre l'ipotesi di irregolarità, ai sensi dell'art. 1, par. 2 del reg. CE n. 2988/1995, in quanto il superamento del quantitativo attribuito ad ogni produttore di zucchero non ha gli effetti di bilancio evocati dall'articolo citato.

Analogamente a quanto è stato affermato per il prelievo sulle eccedenze del latte, un tale superamento non può essere la causa né di una diminuzione o di una soppressione di entrate né di una spesa indebita. Il prezzo dello zucchero ottenuto attraverso la commercializzazione di quantitativi che superano quelli che erano stati attribuiti ad un produttore non è né una spesa ai sensi di tale disposizione né una somma indebitamente percepita ai sensi dell'art. 5, n. 1, lett. b), del reg. CE n. 2988/1995.

A definire il prelievo sulle eccedenze dello zucchero quale sanzione amministrativa ci si pone, dunque, in netto contrasto con la disciplina comunitaria in materia. Contrasto che si pone anche con la *ratio* della disciplina sanzionatoria amministrativa come nota dalla tradizione giuridica del nostro ordinamento nazionale, per la quale la sanzione amministrativa consegue solo ad un illecito amministrativo che presenti i caratteri della tipicità, dell'antigiuridicità e della colpevolezza⁽⁵²⁾. Caratteri che, a ben vedere, non sono riscontrabili nella ipotesi da noi considerata. Innanzitutto, la disciplina sulle quote zucchero non definisce formalmente la produzione e la vendita superiore alla quota in termini di illecito, sottraendo in tal modo la condotta del produttore al principio di tipicità. Inoltre, la disciplina non vieta alle imprese saccarifere di produrre e commercializzare quantitativi di zucchero superiori alla quota assegnata. Le imprese sono gravate solo dall'obbligo di pagare un prelievo, che peraltro non sussiste automaticamente allo sfioramento della quota, ma solo qualora lo zucchero extra quota non venga destinato ad altri fini espressamente previsti. I produttori di zucchero non possono dunque essere considerati trasgressori, né può essere considerata antigiuridica la condotta che comporta il pagamento del prelievo. Infine, come già rilevato, estraneo

⁽⁵²⁾ Cfr. PALLIERO TRAVI, *op. cit.*, p. 217 ss.

alla disciplina delle « quote zucchero » è il rilievo della colpevolezza dei produttori.

Tornando ora al reg. CE n. 1234/2007, visto che la disciplina dei due prelievi non è sostanzialmente cambiata, è possibile, in definitiva, affermare che il prelievo sulle eccedenze di cui all'art. 55 sia uno strumento regolatore del mercato agricolo che non ha natura sanzionatoria e che mira essenzialmente ad evitare la formazione di eccedenze sia nel settore dello zucchero che nel settore lattiero-caseario⁽⁵³⁾. Entrambi i prelievi, infatti, devono essere stabiliti a livelli capaci di disincentivare la sovrapproduzione. Nel caso delle « quote latte », si stabilisce che « è opportuno che il prelievo sulle eccedenze sia fissato ad un livello dissuasivo » (38° *considerando*), nel caso dello zucchero che « il prelievo sulle eccedenze è fissato dalla Commissione ad un livello sufficientemente elevato per evitare l'accumulo dei quantitativi di cui al par. 1 » (art. 64, par. 2).

Non è rinvenibile, invece, nel reg. CE n. 1234/2007, un riferimento diretto al legame tra il prelievo in questione e l'autofinanziamento del settore saccarifero e del settore lattiero. A proposito di quest'ultimo, va precisato che il reg. CE n. 1234/2007 non ha mantenuto l'art. 22 del reg. CE n. 1788/2003, secondo il quale « il prelievo è considerato parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore

lattiero-caseario », poiché ritenuto ormai obsoleto⁽⁵⁴⁾. A seguito, infatti, della modifica avvenuta ad opera del reg. CE n. 1290/2005⁽⁵⁵⁾, relativo al finanziamento della politica agricola comune, gli importi riscossi o recuperati in applicazione del prelievo supplementare sono considerati « entrate con destinazione specifica » da versare nel bilancio comunitario e, in caso di riutilizzazione, da destinare esclusivamente al finanziamento delle spese del FEAGA o del FEASR, con la conseguenza che il prelievo potrà essere destinato a finanziare non esclusivamente il settore lattiero ma anche altri settori dell'OCM unica o addirittura le iniziative adottate nell'ambito della politica di sviluppo rurale.

È possibile intendere, dunque, che il prelievo sulle eccedenze costituisce una risorsa del bilancio comunitario ma non necessariamente è destinata a finanziare le spese sostenute per lo smaltimento della produzione fuori quota.

Tuttavia, sotto questo profilo, cioè sotto il profilo prettamente finanziario, il prelievo sulle eccedenze dello zucchero e quello sulle eccedenze del latte mantengono una differenziazione. Il primo, infatti, fa parte delle risorse proprie della Comunità ai sensi dell'art. 2, par. 1, lett. a), della decisione 2000/597/Euratom del Consiglio del 29 settembre 2000, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee, mentre il secondo costituisce un'« entrata con destinazione specifica »⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵³⁾ Cfr. 35° e 36° *considerando* del reg. CE n. 1234/2007. Secondo il 35° *considerando*: « l'OCM nel settore dello zucchero ha previsto che, al fine di evitare che lo zucchero eccedente provochi distorsioni del mercato dello zucchero, la Commissione dovrebbe essere autorizzata, nel rispetto di determinati criteri, a disporre il riporto dello zucchero, dell'isoglucosio o dello sciroppo di inulina eccedenti alla quota di produzione della campagna di commercializzazione successiva. Se, per determinati quantitativi, le condizioni non sono rispettate, è stato inoltre previsto un prelievo sulle eccedenze per evitare che detti quantitativi si accumulino e compromettano la situazione di mercato. Tali disposizioni dovrebbero essere mantenute ». Il 36° *considerando*, invece, prevede: « sussiste sempre l'obiettivo principale del regime delle quote latte, vale a dire, ridurre il divario tra l'offerta e la domanda nel relativo mercato e le conseguenti eccedenze strutturali per conseguire un migliore equilibrio del mercato. Occorre pertanto mantenere l'imposizione di un prelievo sui quantitativi di latte raccolti o venduti direttamente che eccedono un limite di garanzia ».

⁽⁵⁴⁾ V. 3° *considerando*, reg. CE n. 1234/2007.

⁽⁵⁵⁾ Reg. CE n. 1290/2005 del 21 giugno 2005, in G.U.U.E. n. L 209 dell'1 agosto 2005, su cui v. COSTATO, *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, Milano, 2008, p. 237 ss.

⁽⁵⁶⁾ V. art. 34, reg. CE n. 1290/2005.

Il fatto che entrambi i prelievi siano entrate del bilancio comunitario e, in quanto tali, destinati al finanziamento della Comunità offre l'occasione di verificare la possibilità di una loro qualificazione in termini di « tributi comunitari ». Tralasciando la questione della più ampia e complessa problematica della configurabilità di una generale capacità impositiva della Comunità, la cui trattazione esula dall'economia del presente lavoro [su cui v. CROCATTO, voce *Diritto tributario internazionale*, in *Digesto IV ed.*, *Disc. priv.*, *Sez. comm.*, IV, Torino, 1989, p. 640 ss.; ARDIZZONE, voce *Prelievi comunitari*, in *Enc. giur.*, XXIV, Roma, 1991, p. 1 ss.; GRAZIANO, voce *Prelievi comunitari*, in *Digesto IV ed.*, *Disc. priv.*, *sez. comm.*, XI, Torino, 1995, p. 211; CASERTANO e SACCHETTO,

4. - Il par. 3 dell'art. 55 salva dall'applicazione del reg. CE n. 1234/2007 il regime di contin-

Tributi, in *Trattato di diritto amministrativo europeo*, diretto da Chiti, IV, Milano, 2007, p. 2238 ss.), va posta l'attenzione sul fatto che, proprio con riferimento a quei prelievi comunitari che costituiscono le risorse proprie della Comunità, la dottrina ritenga possibile parlare di fattispecie tributarie europee (in tal senso v. GRAZIANO, *op. cit.*, p. 213 ss.; FRANSONI, *Tributi comunitari*, in *Corso di diritto tributario*, a cura di Fantozzi, Milano, 2005, p. 556 ss.), assimilabili a quelle di diritto interno, ove i tributi si caratterizzano per il fatto di essere prestazioni patrimoniali imposte finalizzate a realizzare il concorso del singolo alla spesa pubblica, che possono trovare giustificazione nella riferibilità al singolo di un fatto espressivo di capacità contributiva o nella fruizione o fruibilità da parte del singolo di un determinato servizio pubblico (cfr. FANTOZZI, *Le prestazioni imposte e il tributo*, in *Corso di diritto tributario*, cit., p. 10 ss.; TESAURO, *Istituzioni di diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2006, p. 6 ss.; FALSITTA, *Corso istituzionale di diritto tributario*, Padova, 2007, p. 6 ss.; RUSSO, *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2007, p. 7 ss.). Tuttavia, si afferma che tra le risorse proprie - nel cui ambito si annoverano oltre ai prelievi agricoli (cioè i prelievi sugli scambi con Paesi terzi e i contributi e dazi nell'ambito dell'OCM dello zucchero) e ai dazi doganali sulle importazioni dai Paesi terzi, che insieme costituiscono le risorse proprie tradizionali, anche le risorse provenienti dall'applicazione di un'aliquota uniforme agli imponibili IVA e le risorse provenienti dall'applicazione di un'aliquota al reddito nazionale dei Paesi membri - i prelievi agricoli non abbiano finalità propriamente fiscali, poiché trattasi di strumenti rivolti a realizzare la politica agricola comune e solo mediamente rispondenti ad una funzione di finanziamento (in tal senso BRANCASI, *Il bilancio della Comunità europea*, in *Trattato di diritto amministrativo europeo*, cit., p. 618; RIVOSECHI, *Autonomia finanziaria e procedura di bilancio della Comunità europea*, *ivi*, p. 686). Ciò è particolarmente evidente per il prelievo sull'eccedenza dello zucchero, al quale non è attribuita anche una diretta finalità di contribuzione alle spese di gestione delle eccedenze - diversamente da quanto previsto per la tassa sulla produzione di cui all'art. 51 reg. CE n. 1234/2007 - ma solo una finalità disincentivante volta ad evitare che i quantitativi in eccedenza si accumulino e compromettano la situazione di mercato. Altrettanto può dirsi anche per quanto riguarda il prelievo sul latte, la cui funzione principale, oltre che l'unica ad essere specificamente indicata dal reg. CE n. 1234/2007, è quella di regolarizzare il mercato dei prodotti lattiero-caseari. In questo senso, d'altronde, la stessa Corte di giustizia si è espressa in me-

rito al prelievo di corresponsabilità sui cereali e sul latte del quale ha negato la natura di onere fiscale (sul punto in senso contrario, cfr. COSTATO, *op. loc. ult. cit.*).

La previsione di prestazioni coattive a livello comunitario, quali sono i prelievi sulle eccedenze della produzione saccarifera e lattiera, pone infine il problema della loro legittimità nell'ambito dell'ordinamento nazionale, con particolare riferimento all'art. 23 Cost. che, occupandosi delle prestazioni patrimoniali imposte, ne subordina la previsione ad una riserva di legge. Il prelievo sulle eccedenze della produzione saccarifera e lattiera si configura, infatti, nel nostro ordinamento, come una prestazione patrimoniale imposta della quale presenta i tratti caratterizzanti. Esso incide sul patrimonio del privato, decurtandolo; è previsto da un atto di autorità, la cui *ratio* si risolve proprio nell'incisione patrimoniale; opera a carico di un privato senza il concorso del suo consenso (v. in merito FEDELE, voce *Prestazioni imposte*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1991; FANTOZZI, *Le prestazioni imposte e il tributo*, in *Corso di diritto tributario*, cit., p. 10 ss.; v. inoltre CARMIGNANI, *ult. op. cit.*, p. 69). Alla luce della copiosa giurisprudenza della Corte Costituzionale che si è occupata del ruolo della riserva di legge, prevista dall'art. 23, nei confronti degli atti comunitari, il problema di legittimità ora sollevato deve ormai ritenersi risolto, essendo ammessa la possibilità dell'imposizione di una prestazione patrimoniale anche da parte di una fonte comunitaria [v. SACCHETTO, *Il diritto comunitario e l'ordinamento tributario*, in *Dalle Costituzioni nazionali alla Costituzione europea*, a cura di Pezzini e Sacchetto, Milano, 2001, p. 233 ss.]. Oltre che come prestazione patrimoniale imposta, in considerazione della funzione di finanziamento delle spese sostenute per lo smaltimento delle eccedenze, il prelievo supplementare sul latte è stato definito dalla dottrina quale « misura fiscale » (v. GERMANO, *op. ult. cit.*, p. 256), in particolare quale contributo (v. CINQUETTI, *op. cit.*, p. 146; GABBI, *op. cit.*, p. 153) o quale imposta (v. CARMIGNANI, *op. ult. cit.*, p. 69). In senso contrario si è espressa la giurisprudenza tributaria, alla quale sono devolute tutte le controversie che hanno ad oggetto i tributi di ogni specie e genere, negando la natura fiscale del prelievo ed escludendo la propria giurisdizione (v. Com. trib. prov. Bergamo 19 marzo 2005, n. 6; Com. trib. prov. Brescia 13 aprile 2005 n. 10; Com. trib. prov. Salerno 15 novembre 2006, n. 265; Com. trib. prov. Benevento 23 aprile 2008, n. 55).

Su questa stessa linea sembra doversi collocare l'orientamento della Corte di cassazione, richiamato nel testo, che nel riconoscere al prelievo supplementare la natura di strumento regolatore del mercato agricolo non solo ne ha escluso la natura di sanzione amministrativa ma ne ha escluso altresì, implicita-

gentamento previsto per la fecola di patate, il quale, conseguentemente, resta soggetto alla disciplina per esso dettata dal reg. CE n. 1868/1994, che lo ha istituito.

A partire dal 1995 la produzione di fecola di patate, che è un prodotto in diretta concorrenza con l'amido dei cereali, è stata sottoposta ad un regime di contenimento della produzione, reso necessario, in conseguenza, da un lato, delle restrizioni alla produzione allora applicate nel settore dei cereali e, dall'altro, dell'aumento di produzione della fecola registrato all'inizio degli anni '90.

Il regime di contenimento ha ad oggetto non tutta la produzione di fecola di patate ma solo quella che gode di aiuti⁽⁵⁷⁾ ed è così sintetizzabile: assegnazione agli Stati membri di un contingente; ripartizione del contingente in sottocontingenti attribuiti alle fecolerie; previsione di un premio per i produttori di patate da fecola consegnate alla fecoleria, nei limiti dei rispettivi contingenti⁽⁵⁸⁾; previsione di un premio per le fecolerie nei limiti del sottocontingente loro assegnato⁽⁵⁹⁾; esportazione della fecola in eccesso

mente, la natura di tributo. Proprio l'importanza attribuita alla funzione di regolazione del mercato agricolo, che il reg. CE 1234/2007 pienamente conferma, nonché la mancanza di una funzione di ripartizione tra i consociati del carico delle spese pubbliche (generate dallo smaltimento delle eccedenze), funzione questa giammai prevista per il prelievo sullo zucchero e ora non più considerata per il prelievo sul latte, inducono a ritenere che il prelievo sulle eccedenze sfugga alla qualificazione in termini di tributo.

⁽⁵⁷⁾ V. art. 7, reg. CE n. 1868/1994.

⁽⁵⁸⁾ Gli agricoltori produttori di fecola di patate possono beneficiare di pagamenti diretti, che sono accordati unicamente per la quantità di patate coperta da un contratto di coltivazione stipulato con la fecoleria, nei limiti del contingente assegnato a quest'ultima, conformemente al reg. CE n. 1868/94. Al fine di salvaguardare la produzione di fecola nelle zone di produzione tradizionali e riconoscere il ruolo della coltura nell'avvicendamento colturale, per questo settore è stato instaurato un disaccoppiamento parziale.

⁽⁵⁹⁾ Il premio alle fecolerie è stato introdotto per compensare certi vincoli strutturali rispetto ai produttori di amido dei cereali (scarsità di sottoprodotti valorizzabili, stagione di produzione più breve, costo di smaltimento degli effluenti). Il premio è versato a

rispetto al sottocontingente senza diritto a restituzioni all'esportazione⁽⁶⁰⁾.

Le modalità di applicazione del regime sono state successivamente precisate nei regg. CE n. 2235/2003 e n. 2236/2003. In particolare quest'ultimo provvedimento contiene le regole relative alla stipula dei contratti di coltivazione, al tenore minimo di fecola nelle patate, alla determinazione del peso e del tenore della fecola delle patate consegnate alla fecoleria, all'esportazione senza restituzione, ai controlli e alle relative sanzioni e, infine, alle fusioni, passaggi di proprietà e avvio o cessazione dell'attività commerciale delle fecolerie.

Sotto il profilo da ultimo richiamato, occorre evidenziare come le regole sulla circolazione del sottocontingente escludono il trasferimento della quota separatamente dall'impresa-azienda e dallo stabilimento di lavorazione. Nello specifico, la normativa opera una distinzione tra le vicende circolatorie che ineriscono all'impresa-azienda che lavora le patate (le fecolerie in senso stretto) e quelle che ineriscono agli stabilimenti in senso tecnico, vale a dire le strutture fisiche destinate al processo di elaborazione della fecola⁽⁶¹⁾. Le diverse ipotesi sono accomunate dal fatto che le « cessioni » possono avvenire solo a favore di soggetti già titolari di un sottocontingente. Va infatti precisato che, a differenza di quanto avviene nel settore saccarifero e in quello lattiero-caseario, in merito all'attribuzione della « quota-fecola di patate », è assunto come immodificabile il numero di soggetti economici presenti sul mercato e operanti nel settore della lavorazione delle patate per la produzione della fecola.

Il meccanismo di contingentamento così delineato si pone a metà strada tra i regimi di contenimento della produzione disincentivanti che introducono massimali garantiti e massimali produttivi. Difatti, i sottocontingenti attribuiti alle fecolerie giocano un doppio ruolo. Innanzi-

condizione che la fecoleria abbia pagato il prezzo minimo ai produttori di patate da fecola. V. art. 5, reg. CE n. 1868/1994.

⁽⁶⁰⁾ Parte della fecola in eccesso (5%) può essere riportata alla campagna successiva. V. art. 6, reg. CE n. 1868/1994.

⁽⁶¹⁾ Cfr. art. 16, reg. CE n. 2236/2003 del 23 dicembre 2003, in *G.U.U.E.* n. L 339 del 24 dicembre 2003. In merito, v. JANNARELLI, *op. ult. cit.*, p. 201.

tutto, essi stabiliscono il limite entro cui assegnare sia i premi alle fecolerie che i premi ai produttori di patate. Inoltre, stabiliscono il massimale produttivo oltre il quale scatta l'obbligo di smercio della fecola extra-quota nel mercato esterno.

È soprattutto quest'ultimo aspetto che avvicina il regime in oggetto a quelli delle « quote-zucchero » e « quote-latte » previsti ora del reg. CE n. 1234/2007. Al pari infatti di questi, le quote nel settore della fecola di patate non introducono dei « tetti » assoluti di produzione e, come tali, insuperabili, bensì l'applicazione di una misura disincentivante che rende poco appetibile e non conveniente la produzione oltre la soglia indicata. Tuttavia se ne distingue, in quanto la produzione fuori quota non comporta il pagamento di un prelievo bensì una limitazione nella commercializzazione nel mercato interno da cui consegue il ricavo di un prezzo ridottissimo, pari a quello ottenibile commercializzando la fecola di patate sul mercato mondiale a proprie spese e senza diritto a restituzioni.

5. - Gli aspetti che accomunano e distinguono le « quote zucchero » e « latte » ed il regime di contingentamento della fecola di patate saranno di certo messi maggiormente in evidenza qualora dovesse essere approvata la proposta di modifica del reg. CE n. 1234/2007, avanzata dalla Commissione nel maggio 2008⁽⁶²⁾. Secondo questa proposta è prevista una riscrittura dell'art. 55 in modo da inglobare le quote di

⁽⁶²⁾ Cfr. « Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, di Regolamento del Consiglio che modifica i regolamenti CE n. 320/2006, CE n. 1234/2007, CE n. 3/2008 al fine di adeguare la politica agricola comune, di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento CE n. 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), di Decisione del Consiglio recante modifica della decisione 2006/144/CE relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo

produzione della fecola di patate nel primo paragrafo dell'articolo, il quale sarà, conseguentemente, così formulato: « 1. I seguenti prodotti sono soggetti a un regime di quote: a) latte e altri prodotti lattiero-caseari ai sensi dell'art. 65, lett. a) e b); b) zucchero, isoglucosio e sciroppo di inulina; c) fecola di patate che può beneficiare dell'aiuto comunitario ». Resterebbe invariato il secondo paragrafo, poiché, per l'appunto, il prelievo sulle eccedenze interessa solo lo zucchero e il latte, mentre il terzo paragrafo verrebbe eliminato. Inoltre, la proposta prevede l'inserimento nel capo III, del titolo I della parte II, dopo la sezione III dedicata alle « quote-latte », di una sezione III bis, espressamente dedicata al regime di quote applicabile alla fecola di patate, che riproduce le disposizioni del reg. CE n. 1868/1994, destinato ad essere abrogato.

L'art. 55 è oggetto di un'ulteriore proposta di revisione, presentata nel luglio del 2008⁽⁶³⁾, che mira ad inglobare integralmente nel regolamento sull'OCM unica il reg. CE n. 479/2008, relativo all'OCM vitivinicola. Secondo questa proposta, all'attuale formulazione dell'art. 55, la cui rubrica verrà cambiata in « regimi di quote e potenziale produttivo », verrà aggiunto un ulteriore paragrafo (il par. 2 bis) ove si preciserà che « nel settore vitivinicolo si applicano le disposizioni relative al potenziale produttivo previste nella sezione IV bis⁽⁶⁴⁾ per quanto riguarda gli impianti illegali, il regime transitorio dei diritti di reimpianto e il regime di estirpazione ».

PAMELA LATTANZI

di programmazione 2007-2013) », COM (2008) 306 def., del 20 maggio 2008.

⁽⁶³⁾ Cfr. « Proposta di Regolamento del Consiglio che modifica il regolamento CE n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) », COM (2008) 489 def., del 29 luglio 2008.

⁽⁶⁴⁾ Sezione, questa, che verrà introdotta *ex novo* e sarà destinata a contenere le vigenti disposizioni del reg. CE n. 479/2008 relative al potenziale produttivo.

SEZIONE II « ZUCCHERO »

SOTTOSEZIONE I « RIPARTIZIONE E GESTIONE DELLE QUOTE »

(ART. 56)

I

SOMMARIO (art. 56) (*): 1. L'OCM saccarifera e il regime delle « quote-zucchero ». - 1.2. Le « quote-zucchero » nella riforma dell'OCM saccarifera. - 1.3. Le « quote-zucchero » nell'OCM unica. - 2. Le « quote-isoglucosio » e sciroppo di inulina. - 3. La ripartizione delle quote di produzione di zucchero, isoglucosio e sciroppo di inulina a livello nazionale e regionale. - 4. L'assegnazione delle quote alle imprese. - 5. La natura della « quota zucchero »: profili pubblicitici e privatistici - 6. *Segue*: la natura della « quota zucchero »: profili pubblicitici e privatistici.

1. - Il saccarosio⁽¹⁾, più comunemente conosciuto come zucchero, ha acquisito nel tempo un ruolo fondamentale nella dieta alimentare, tanto da rappresentarne oggi uno degli elementi di base. All'importanza assunta nell'alimentazione umana, è corrisposto un crescente interesse economico che, nel passato, ha portato a considerare lo zucchero addirittura una « fonte di ricchezza burocratica, mercantile e industriale »⁽²⁾.

Anche oggi, comunque, permane un certo interesse economico, non solo a livello comunitario ma anche mondiale. Sebbene i maggiori produttori di zucchero siano anche i maggiori consumatori, lo zucchero è un prodotto ampiamente commercializzato a livello internazionale⁽³⁾. Si pensi che il 30% della sua produzione, pari a circa 40 milioni di tonnellate e a 8,3 miliardi di dollari, è oggetto di scambi internazionali; « si tratta di una quota elevata se confrontata a

quella di altri prodotti e paragonabile a quella dei semi oleosi, altra *commodity* importante nell'ambito del commercio internazionale di prodotti agricoli »⁽⁴⁾.

Nello scenario mondiale, l'Unione europea ha un ruolo chiave, rappresentando uno dei maggiori produttori ed esportatori di zucchero⁽⁵⁾. Ciò è stato reso possibile grazie al protezionismo attuato nell'ambito della Politica agricola comune (PAC) che, da sempre, caratterizza il settore saccarifero rendendolo uno dei comparti agroalimentari maggiormente assistiti⁽⁶⁾.

I motivi per i quali lo zucchero, che è un prodotto industriale, trovi una propria disciplina nel contesto della PAC, la quale di regola non si occupa di prodotti di tal genere, risiedono nel suo strettissimo legame con i prodotti agricoli da cui deriva: barbabietole e canna da zucchero⁽⁷⁾. Proprio questo nesso giustifica l'inserimento dello zucchero nell'all. I al Tratt. Ce, con la conseguente applicazione del regime speciale previsto per l'agricoltura.

⁽⁴⁾ In tal senso ZEZZA, *op. cit.*, p. 6.

⁽⁵⁾ Sui numeri del mercato comunitario dello zucchero v. ZEZZA, *op. cit.*, p. 14 ss.

⁽⁶⁾ Il rapporto tra zucchero e protezionismo è piuttosto risalente. Già dal XIX la produzione di zucchero da barbabietola riceveva in Europa un sostegno tramite un sistema di dazi. Su questo aspetto, cfr. ZEZZA, *op. cit.*, p. 2. Peraltro, il protezionismo non è un'esclusiva comunitaria, poiché la protezione e il sostegno interno sono applicati da lungo tempo in quasi tutti i Paesi, siano essi importatori o esportatori, sviluppati o non sviluppati. Per approfondimenti sulle politiche di sostegno adottate dai Paesi extracomunitari, v. ZEZZA, *op. cit.*, p. 35 ss.

⁽⁷⁾ Le due materie prime dello zucchero hanno caratteristiche e distribuzione alquanto differenti. Mentre la barbabietola ha acquisito una certa diffusione solo a partire dalla fine del XIX secolo, nel Nord della Francia, la canna da zucchero risale a più di un millennio fa. Cfr. ADORNATO, *op. cit.*, p. 1236; ZEZZA, *op. cit.*, p. 1.

(*) I paragrafi 1-3 sono di LATTANZI; i paragrafi 4-6 sono di TRAPÉ.

⁽¹⁾ Il saccarosio è una sostanza organica dolcificante appartenente alla classe dei carboidrati.

⁽²⁾ Così MINTZ, *Storia dello zucchero. Tra politica e cultura*, Torino, 1994, p. 193. Per approfondimenti in merito alla storia, economia e mercato dello zucchero, v. MINTZ, *op. cit.*; ADORNATO, voce *Zucchero*, in *Enc. dir.*, XLIV, Milano, 1995, p. 1244 ss.

⁽³⁾ Sugli aspetti economici del mercato internazionale dello zucchero si rinvia a ZEZZA, *La riforma dell'organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero*, Roma, 2006, p. 3 ss.