CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CHRISTINE STIX-HACKL

presentate il 14 gennaio 2003 [1]

I — Introduzione

1. Con le questioni pregiudiziali il giudice del rinvio vuole sapere in sostanza quali diritti spettano ai sensi del diritto comunitario ad un'impresa la quale ha chiesto il pagamento delle restituzioni comunitarie all'esportazione per un'operazione di esportazione, tuttavia senza propria colpa non si è trovata nelle condizioni di presentare tempestivamente all'ufficio competente la documentazione necessaria concernente l'esecuzione dell'operazione di esportazione.

II — Contesto normativo

2. Il regolamento (CEE) della Commissione n. 3665/87 [2] è entrato in vigore il 1° gennaio 1988 ed è stato modificato più volte prima di essere abrogato e sostituito dal regolamento (CE) della Commissione n. 800/1999 [3]. Il regolamento n. 800/1999 è entrato in vigore il 24 aprile 1999 ed è applicabile a partire dal 1° luglio 1999. Ai sensi del suo art. 54, n. 1, primo trattino, il regolamento n. 3665/87 rimane applicabile alle esportazioni per le quali le dichiarazioni d'esportazione sono state accettate prima della decorrenza di efficacia del regolamento n. 800/1999. Le esportazioni all'origine della controversia principale sono state eseguite nel 1995, sicché, ai sensi di questa regola transitoria, esse sono soggette al regolamento n. 3665/87 per quanto riguarda l'attribuzione di eventuali restituzioni all'esportazione.

3. Ai sensi del suo art. 1 il regolamento n. 3665/87 era applicabile in particolare alle esportazioni di riso.

4. L'art. 47 del regolamento n. 3665/87, nella versione vigente al momento dei fatti oggetto del procedimento principale, disponeva quanto segue:

«1. La restituzione viene versata, su richiesta specifica dell'esportatore, unicamente dallo Stato membro nel cui territorio è stata accettata la dichiarazione di esportazione.

(...)

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Regolamento 27 novembre 1987, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 351, pag.1).

3 — Regolamento 15 aprile 1999, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 102, pag. 11).

2. La pratica relativa al versamento della restituzione o allo svincolo della cauzione deve essere presentata, salvo forza maggiore, entro 12 mesi dalla data di accettazione della dichiarazione d'esportazione.

3. (...)

4. Se i documenti richiesti ai sensi dell'articolo 18 non hanno potuto essere presentati entro il termine indicato al paragrafo 2, sebbene l'esportatore si sia fatto parte diligente per procurarseli e inoltrarli entro il termine suddetto, allo stesso possono essere concessi termini di presentazione supplementari.

5. La domanda di equivalenza di cui al paragrafo 3, anche se non corredata dei documenti giustificativi, e la domanda di concessione di termini supplementari di cui al paragrafo 4, devono venir presentate entro i termini fissati al paragrafo 2.

6. (...)

7. (...)».

5. L'art. 48, n. 2, lett. a), del regolamento n. 3665/87 prevedeva quanto segue:

«Quando la prova dell'adempimento di tutte le esigenze stabilite dalla normativa comunitaria viene presentata nei sei mesi successivi ai termini di cui all'art. 47, paragrafi 2, 4 e 5 la restituzione da versare è pari all'85% dell'importo pagabile ove ricorressero tutti i requisiti».

6. L'art. 18 del regolamento n. 3665/87, citato all'art. 47, n. 4, menzionava i documenti che potevano servire alla prova dell'espletamento delle formalità doganali di immissione in consumo. Questa disposizione è stata modificata più volte per rendere agli esportatori comunitari più semplice la relativa prova.

7. Per una migliore comprensione della controversia principale occorre richiamare l'art. 22, n. 1, del regolamento n. 3665/87:

«Su richiesta dell'esportatore, gli Stati membri anticipano, del tutto o in parte, l'importo della restituzione non appena sia stata accettata la dichiarazione d'esportazione, a condizione che il rimborso di dett[o] anticipo, maggiorato del 15%, sia garantito mediante costituzione di una cauzione.

Gli Stati membri possono determinare le condizioni alle quali è possibile chiedere l'anticipo di una parte della restituzione».

8. L'art. 23, n. 1, del regolamento n. 3665/87 così disponeva:

«Se la somma anticipata supera l'importo effettivamente dovuto per l'esportazione in causa o per un'esportazione equivalente, l'esportatore rimborsa la differenza fra questi due importi, maggiorata del 15%.

Tuttavia, se per un caso di forza maggiore:

— le prove prescritte dal presente regolamento per beneficiare della restituzione non possono essere fornite, o

— il prodotto raggiunge una destinazione diversa da quella per la quale è stato calcolato l'anticipo,

la maggiorazione del 15% non viene recuperata».

9. Le premesse degli artt. 47 e 48 del regolamento n. 3665/87 di cui trattasi vengono illustrate nel penultimo 'considerando' come segue:

«che, ai fini di una buona gestione amministrativa, occorre esigere che la domanda e tutti gli altri documenti necessari al pagamento della restituzione vengano presentati entro un ragionevole termine, salvo caso di forza maggiore, in particolare quando non è stato possibile rispettare il termine a causa di ritardi amministrativi non imputabili all'esportatore».

10. Occorre aggiungere che le disposizioni successive nel tempo di cui agli artt. 49 e 50 del regolamento n. 800/1999 corrispondono ampiamente ai sopra menzionati artt. 47 e 48 del regolamento n. 3665/87. L'art. 49, n. 5, del regolamento n. 800/1999, che è la disposizione che succede all'art. 47, n. 5, del regolamento n. 3665/87, dispone:

«Se però le domande sono presentate nei sei mesi successivi a tale termine, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 50, paragrafo 2, primo comma» [4].

4 — Nota non rilevante al fine della traduzione delle presenti conclusioni.

L'art. 50, n. 2, primo comma, del regolamento n. 800/1999 corrisponde all'art. 48, n. 2, lett. a), del regolamento n. 3665/87.

III — Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

11. Nel 1995 la Eurico Italia SpA (in prosieguo: la «Eurico») esportava tre partite di riso in Israele e chiedeva al Ministero delle Finanze (in prosieguo: il «Ministero») il pagamento delle restituzioni comunitarie all'esportazione.

12. Nel luglio 1995 gli uffici competenti anticipavano alla Eurico un importo pari a circa ITL 33 milioni.

13. Successivamente, nonostante ripetuti solleciti, la Eurico non riusciva ad ottenere dagli acquirenti israeliani i documenti necessari per provare l'arrivo delle merci al luogo di destinazione. Non vedendosi in grado di rispettare il termine di dodici mesi di cui all'art. 47, n. 2, del regolamento n. 3665/87 per la presentazione dei documenti necessari, il 6 marzo 1996 — cioè chiaramente entro il termine di cui all'art. 47, n. 5, del regolamento n. 3665/87 — la Eurico inoltrava al Ministero due domande per la concessione di termini supplementari.

14. Il Ministero respingeva le domande con lettera 19 ottobre 1996. Si adduceva la motivazione che al momento della presentazione della domanda la Eurico avrebbe avuto a disposizione ulteriori sei mesi per la presentazione dei documenti mancanti. Il Ministero rilevava inoltre che questi documenti non erano ancora stati presentati nonostante il decorso dei termini massimi ai sensi dell'art. 47, n. 2, e dell'art. 48, n. 2, del regolamento n. 3665/87. Il Ministero deduceva da ciò che le richieste di restituzioni all'esportazione dovevano essere respinte.

15. Il 18 dicembre 1996 il Ministero chiedeva alla Eurico il rimborso degli anticipi già corrisposti. I successivi ricorsi della Eurico venivano respinti, sicché questa ha dovuto pagare la somma richiesta maggiorata del 15%.

16. Solo in seguito a richieste tramite enti ufficiali italiani e all'affidamento di incarichi a legali la Eurico riusciva nel novembre 1997 ad avere i documenti necessari da Israele, che essa rimetteva al Ministero in data 3 dicembre 1997.

17. Il 4 dicembre 1997 la Eurico conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Genova il Ministero per ottenere da quest'ultimo il pagamento di circa ITL 103 milioni a titolo

di restituzioni all'esportazione. Con sentenza 3 febbraio 2000, il Tribunale di Genova, rigettando l'eccezione di incompetenza, accoglieva la domanda della Eurico, sulla base dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87. Nella motivazione si rilevava che «la società fa valere il proprio diritto ad ottenere la riapertura dei termini, per la presentazione del documento relativo all'immissione in consumo, non potuto presentare nel termine dei 12 mesi dalla data di accettazione della dichiarazione all'esportazione, pur essendosi l'esportatore fatto parte diligente per procurarselo (situazione che, di fatto, è provata in causa), essendosi l'Eurico adoperata allo scopo, provocando l'intervento della rappresentanza [*sic*] diplomatica e dell'Ice, richiedendo l'emissione di documentazione sostitutiva alla Dogana israeliana».

18. Avverso questa sentenza il Ministero proponeva appello dinanzi al giudice del rinvio. Ai sensi dell'ordinanza di rinvio il Ministero contesta in particolare l'interpretazione dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 compiuta dal Tribunale di Genova. A suo parere, in particolare il termine — indipendentemente da un'eventuale proroga — non può superare il limite massimo di 18 mesi. Nella controversia principale, però, i documenti completi sarebbero stati presentati circa 32 mesi dopo l'accettazione delle dichiarazioni d'esportazione. Ciò si ricaverebbe dall'art. 48, n. 2, del regolamento n. 3665/87, ai sensi del quale la restituzione da versare ammonterebbe all'85% dell'importo pagabile ove ricorressero tutti i requisiti quando la prova dell'adempimento di tutte le condizioni stabilite dalla normativa comunitaria viene presentata nei sei mesi successivi ai termini di cui all'art. 47, nn. 2, 4 e 5.

19. Nel procedimento principale la Eurico sosteneva la tesi che dall'art. 48 del regolamento n. 3665/87 non poteva ricavarsi né che la concessione di un termine supplementare fosse soggetta ad una soglia massima, né che il termine globale per la presentazione dei necessari documenti non potesse superare i 18 mesi.

20. Avendo ritenuto necessaria un'interpretazione del diritto comunitario, il giudice del rinvio ha sospeso il procedimento e proposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«A) Se — in base al combinato disposto degli artt. 47, n. 4, e 48 del regolamento (CEE) della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli — si debba ritenere che:

a) i termini supplementari che possono essere concessi all'esportatore comunque non possono superare la durata massima di diciotto mesi; oppure che,

b) invece, la riduzione del 15% si applichi solo per il caso di superamento di oltre seimesi del termine

ordinario e di quello supplementare eventualmente concesso all'esportatore;

B) Se, per il caso in cui fosse esatta l'interpretazione di cui alla lett. b) del punto precedente, in base ai due predetti articoli, esistano limiti temporali massimi — in considerazione dei vari profili, tra cui quelli indicati nella parte motiva di quest'ordinanza, che al riguardo possono rilevare da un punto di vista del diritto comunitario — entro cui possono essere concessi i termini supplementari;

C) Per il caso in cui fosse esatta l'interpretazione di cui alla lett. b) del primo quesito, quali siano tali limiti temporali massimi e, quindi, quali siano i termini supplementari in base ai due predetti articoli;

D) Se, per il caso in cui fosse esatta l'interpretazione di cui alla lett. b) del primo quesito, in base ai due predetti articoli il privato possa vantare una pretesa giuridicamente tutelata alla fissazione in una certa misura (ritenuta congrua in riferimento alle difficoltà di procurarsi la prescritta documentazione) dei termini supplementari;

E) Se, per il caso in cui fosse esatta l'interpretazione di cui alla lett. b) del primo quesito, in base ai due predetti articoli il giudice nazionale — in caso di mancata concessione da parte dell'autorità amministrativa dei termini supplementari — possa riconoscere il diritto dell'esportatore (che si sia fatto parte diligente per procurarsi i documenti ed inoltrarli entro il termine di dodici mesi di cui all'art. 47, n. 2, di tale regolamento) di ottenere i termini supplementari e possa determinare tale durata in base al tempo effettivamente occorso per ottenere ed inoltrare la prescritta documentazione».

IV — Sulle questioni pregiudiziali

21. Con le prime tre questioni pregiudiziali si chiede in sostanza se ed in che misura dall'art. 48, n. 2, del regolamento n. 3665/87 si possono ricavare indicazioni relativamente ai termini supplementari di cui all'art. 47, n. 4, di questo regolamento. Le ultime due questioni riguardano invece la tutela giuridica contro un'eventuale decisione di rigetto degli uffici nazionali relativa alla concessione di termini supplementari ai sensi dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87.

A — *Sulla proroga del termine per la presentazione delle necessarie prove (questioni pregiudiziali 1-3)*

1. Argomenti dei soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte

22. Sia la Eurico che la Commissione ed il governo francese, nelle loro osservazioni scritte, hanno in sostanza sostenuto la tesi che l'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 non prevede alcuna durata massima per eventuali termini supplementari. Spetterebbe dunque alle autorità nazionali stabilire caso per caso la durata del termine prorogato. A loro parere, queste autorità devono considerare a tale fine la diligenza usata dall'esportatore richiedente, la motivazione della sua domanda e la prevedibile durata necessaria per il superamento delle difficoltà fatte valere.

23. La Eurico contesta la tesi dell'amministrazione italiana secondo cui la proroga per una durata superiore a sei mesi sarebbe in ogni caso esclusa e anche in caso di concessione di una tale proroga gli importi delle restituzioni sarebbero da ridurre del 15%. Il riferimento, nell'art. 48, n. 2, lett. a), al termine di cui all'art. 47, n. 4, riguarderebbe il caso di un superamento del termine prorogato, e non del termine iniziale di dodici mesi di cui all'art. 47, n. 2 (in prosieguo: il «termine base»). Da ciò deriverebbe che l'esportatore, anche nel caso di concessione di termini supplementari, potrebbe presentare i documenti necessari entro sei mesi dopo la scadenza del termine, subendo tuttavia la riduzione del 15% dell'importo da corrispondere.

24. La posizione del governo italiano sarebbe insostenibile anche alla luce della sentenza 21 gennaio 1999 nella causa Germania/Commissione [5]. La Eurico osserva in questo contesto che, ai sensi di questa sentenza, la possibilità di concedere termini di presentazione supplementari ammessa dall'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 mira allo scopo di non privare automaticamente l'esportatore delle restituzioni previste dalla normativa comunitaria, quando quest'ultimo, benché abbia dispiegato tutti gli sforzi che gli incombevano di effettuare, sia stato nell'impossibilità, per circostanze obiettive, di produrre nel termine di dodici mesi i documenti richiesti. Non sarebbe compatibile con questo scopo far sopportare ad un esportatore diligente, il quale possa giustificare il ritardo con circostanze obiettive, una riduzione del 15% degli importi della restituzione. La tesi del governo italiano non sarebbe inoltre compatibile con il principio di proporzionalità e con le esigenze di tutela dell'affidamento.

5 — Causa C-54/95 (Racc. pag. I-35, punti 146 segg.).

25. Il governo francese condivide in sostanza la tesi della Eurico e respinge l'interpretazione secondo la quale l'esportatore disporrebbe al massimo di 18 mesi dal giorno dell'accettazione della dichiarazione di esportazione per presentare i necessari documenti. L'utilizzo della congiunzione «e» da parte dell'art. 48, n. 2, del regolamento n. 3665/87 dimostrerebbe che i termini previsti all'art. 47 devono essere scaduti, perché possa iniziare a decorrere il termine di sei mesi di cui all'art. 48, n. 2.

26. A parere del governo francese, l'interpretazione di cui trattasi condurrebbe al fatto che in ultimo le autorità nazionali perderebbero la loro discrezionalità sulla durata della proroga da concedere. Esso richiama altresì lo scopo della concessione di termini supplementari ai sensi della citata sentenza 21 gennaio 1999.

27. Anche la Commissione condivide in sostanza il punto di vista della Eurico. Essa mette in rilievo che le restituzioni all'esportazione sarebbero da pagare secondo il loro pieno importo se l'esportatore presenta i documenti necessari entro il termine di dodici mesi di cui all'art. 47, n. 2, del regolamento n. 3665/87 oppure, se del caso, entro il successivo termine supplementare di cui all'art. 47, n. 4. Si dovrebbe applicare la riduzione del 15% prevista all'art. 48, n. 2, qualora l'esportatore presentasse i documenti nel periodo di tempo intermedio tra la scadenza dei detti termini e la fine del sesto mese dopo questa scadenza. Qualora l'esportatore presentasse i documenti in un momento successivo, egli non avrebbe più diritto al pagamento delle restituzioni.

2. Valutazione

28. Secondo la lettera del regolamento n. 3665/87, l'esportatore che abbia presentato una domanda per ottenere restituzioni all'esportazione è tenuto in linea di principio, ai sensi dell'art. 47, n. 2, a presentare i documenti per il versamento della restituzione o per lo svincolo della cauzione costituita ai sensi dell'art. 22 entro dodici mesi dalla data di accettazione della dichiarazione d'esportazione. Con questo termine si deve tenere conto dell'interesse dell'amministrazione ad una limitazione della durata del procedimento [6].

29. Come la causa principale mostra in modo addirittura esemplare, non si possono escludere situazioni nelle quali l'esportatore senza propria colpa non è in grado di fornire tempestivamente i documenti per provare l'immissione in consumo delle merci in uno Stato terzo, e ciò fosse anche solo perché l'autorità doganale dello

6 — V. sentenza 12 luglio 1990, causa C-155/89, Philipp Brothers (Racc. pag. I-3265, punto 39), sulla disposizione precedente dell'art. 31, n. 1, del regolamento n. 2730/79: «La fissazione di questo termine (...) non è irragionevole, se si considera (...) che gli enti di intervento non possono mantenere indefinitamente aperte le pratiche concernenti operazioni per le quali lo Stato membro ha pagato anticipi sulle restituzioni (...)».

Stato terzo non dà corso alla sua richiesta [7]. Con queste premesse diviene comprensibile che l'art. 47, n. 4, apre la possibilità della concessione di termini supplementari purché «l'esportatore si sia fatto parte diligente per procurar[si] e inoltrar[e i necessari documenti] entro il termine suddetto».

30. In questo contesto occorre rinviare alla sentenza 21 gennaio 1999 [8], giustamente richiamata dai partecipanti, secondo la quale lo scopo della possibilità della concessione di termini supplementari ai sensi dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 consiste nel «non privare automaticamente l'esportatore delle restituzioni previste dalla normativa comunitaria, quando quest'ultimo, benché abbia dispiegato tutti gli sforzi che gli incombevano di effettuare, sia stato nell'impossibilità, per circostanze obiettive, di produrre nel termine di dodici mesi i documenti richiesti».

31. È dubbio se la concessione di termini supplementari di cui all'art. 47, n. 4, sia soggetta a particolari requisiti. Il governo italiano si è fondato chiaramente sull'art. 48, n. 2, lett. a), del regolamento n. 3665/87 — in particolare sul riferimento ivi contenuto ad un periodo di tempo di sei mesi dopo la scadenza dei termini di cui all'art. 47, nn. 2, 4 e 5 — per interpretare l'art. 47, n. 4, nel senso che esso non consentirebbe la concessione di termini supplementari superiori a sei mesi ovvero che il tempo complessivo per la presentazione dei necessari documenti non potrebbe mai superare 18 mesi, e che la riduzione del 15% degli importi della restituzione dovrebbe applicarsi sempre quando i documenti venissero presentati dopo la scadenza del termine base di dodici mesi.

32. Una tale interpretazione non può essere convincente poiché essa non corrisponde né alla lettera né al senso o allo scopo delle disposizioni interessate.

33. Circa la lettera dell'art. 48, n. 2, lett. a), del regolamento n. 3665/87, occorre rilevare con il governo francese che il riferimento ai termini dell'art. 47 contiene la congiunzione «e», cosicché la riduzione, prevista in questa disposizione, degli importi della restituzione viene collegata alla condizione che i documenti siano stati presentati entro sei mesi dopo la scadenza del relativo termine. Il relativo termine è quello di dodici mesi di cui all'art. 47, n. 2, in caso di concessione di una proroga del

7 — V. anche sentenza 12 luglio 1990, causa C-155/89 (cit. alla nota 6), punto 27, sulla precedente disposizione dell'art. 31, n. 2, del regolamento n. 2730/79: «(...) gli esportatori rischiano di incontrare difficoltà per ottenere i documenti doganali dalle autorità dello Stato terzo d'importazione, sulle quali essi non dispongono di alcun mezzo di pressione».

8 — Sentenza cit. alla nota 5 (punto 148).

termine, quello supplementare concesso ai sensi dell'art. 47, n. 4. Con la congiunzione «e» risulta chiaro che la conseguenza giuridica prevista dall'art. 48, n. 2, lett. a), si verifica tanto dopo la scadenza del termine base di cui all'art. 47, n. 2, quanto dopo la scadenza del termine prorogato ai sensi dell'art. 47, n. 4.

34. L'art. 48, n. 2, lett. a), si riferisce sì in particolare alla scadenza del termine prorogato dell'art. 47, n. 4, tuttavia non per questo si trova in un unico contesto normativo con questa disposizione in quanto esso regola un'altra questione, da tenere astrattamente distinta. Nell'art. 47, n. 4, si tratta in particolare della questione entro quale periodo di tempo l'esportatore debba provare il presupposto del suo eventuale diritto al pagamento; l'art. 48, n. 2, lett. a), riguarda la questione della conseguenza di un relativamente modesto superamento del termine. La mancanza di contestualità normativa tra le due disposizioni giuridiche risulta chiara già dal fatto che l'art. 47, n. 4, è incentrato sul comportamento dell'esportatore e fa dipendere la concessione di un termine supplementare dalla sua diligenza, mentre l'art. 48, n. 2, lett. a), non riguarda affatto le ragioni del superamento del termine.

35. Quanto al senso e allo scopo dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87, occorre rilevare che un'interpretazione di questa disposizione nel senso che la determinazione del termine supplementare ivi previsto non è soggetta a indicazioni di cui all'art. 48, n. 2, lett. a), deve essere resa compatibile anche con il senso e lo scopo della disposizione.

36. Così la Corte nella sua sentenza 21 gennaio 1999[9] sottolineava che l'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 concede alle autorità nazionali un potere di valutazione. Questo potere di valutazione si estende sia all'esame del comportamento dell'esportatore, cioè alla questione se egli si sia fatto parte diligente per procurarsi i documenti, che alle altre circostanze del caso concreto, che giustificano una certa proroga. Se l'art. 48, n. 2, lett. a), contenesse indicazioni, il potere di valutazione delle autorità nazionali sarebbe ampiamente svuotato di significato.

37. Ciò appare ancora meno accettabile in quanto l'art. 47, n. 4, dovrebbe assicurare che l'esportatore non perda il suo diritto per ragioni a lui non imputabili[10]. Se però la durata della proroga del termine non fosse discrezionalmente determinabile dalla competente autorità nazionale — in considerazione di tutte le circostanze del caso concreto —, l'esportatore correrebbe il rischio di perdere il suo diritto anche in

9 — Sentenza cit. alla nota 5 (punti 146 e segg.).
10 — V. supra, paragrafo 32.

caso di impossibilità a lui non imputabile di fornire la prova a causa di una rigida disciplina dei termini.

38. A mio parere, l'esame del regolamento precedente [11] e di quello successivo [12] non conduce ad una diversa valutazione.

39. Circa il regolamento n. 2730/79 la Corte, nella sentenza Philipp Brothers [13], ha esaminato l'adeguatezza di un termine di sei mesi per la presentazione dei documenti necessari. Questo termine rappresenta un termine base ai sensi del successivo regolamento, di cui qui trattasi, n. 3665/87, il quale è stato elevato a dodici mesi solo dal regolamento (CEE) n. 1663/81 della Commissione [14]. In questo contesto la Corte ha fatto riferimento alla necessità di una limitazione della durata del procedimento. A mio parere, dalle sue considerazioni non è possibile però ricavare di che tipo di implicita e rigida limitazione dell'eventuale concessione di termini supplementari ai sensi dell'art. 47, n. 2, del regolamento n. 3665/87 si possa parlare, poiché in quel procedimento — diversamente dal caso di cui trattasi — ci si chiedeva anzitutto se una domanda per ottenere la concessione di termini supplementari possa essere presentata con speranza di successo anche dopo la scadenza del termine base, la cui validità in questo contesto era messa in dubbio [15].

40. Quanto al regolamento n. 800/1999 occorre rilevare che esso disciplina espressamente, al suo art. 49, n. 5, il ritardo nella presentazione di una domanda volta ad ottenere la concessione di termini supplementari, e in questo contesto stabilisce che il ritardo comporta la conseguenza giuridica della riduzione degli importi della restituzione. Indipendentemente da ciò il regolamento prevede, all'art. 50, n. 2, la riduzione degli importi della restituzione in caso di ritardo della prova della sussistenza dei presupposti per la concessione delle restituzioni all'esportazione — fino a sei mesi dopo la scadenza del termine base o dei termini supplementari. Da ciò si deve dedurre, a contrario, che questo termine di «grazia» di sei mesi in caso di ritardo della prova della sussistenza dei presupposti per il diritto al pagamento dev'essere tenuto distinto dal termine prorogato in caso di prevedibili difficoltà della prova, poiché il superamento dei due termini dà origine rispettivamente a conseguenze giuridiche diverse.

41. Per queste ragioni si propone alla Corte di risolvere le prime tre questioni pregiudi-

11 — Regolamento (CEE) della Commissione 29 novembre 1979, n. 2730, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 317, pag. 1).

12 — Regolamento (CE) n. 800/1999 della Commissione (cit. alla nota 3).

13 — Sentenza cit. alla nota 6 (punti 36 e segg.).

14 — Regolamento 23 giugno 1981, recante quinta modifica del regolamento (CEE) n. 2730/79, seconda modifica del regolamento (CEE) n. 798/80 e modifica del regolamento (CEE) n. 52/81, per quanto concerne il termine previsto per la presentazione della pratica relativa a taluni pagamenti da effettuarsi (GU L 166, pag. 9).

15 — Mentre l'avvocato generale Mischo nelle conclusioni rese il 3 maggio 1990 nella causa C-155/89 (sentenza cit. alla nota 6) era a favore di una soluzione severa, nel senso che il termine in esame rappresenta un termine esclusivo, la Corte ha statuito che la domanda per ottenere la concessione di termini supplementari ai sensi dell'art. 31, n. 2, del regolamento n. 2730/79 può essere presentata anche dopo la scadenza del termine per la presentazione dei documenti doganali.

ziali nel senso che la durata dei termini supplementari di cui all'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 non è limitata dall'art. 48 del regolamento n. 3665/87. La fissazione della durata dei termini supplementari spetta discrezionalmente alle autorità nazionali competenti, le quali devono al riguardo considerare tutte le circostanze rilevanti del caso concreto — in particolare la prevedibile durata delle misure intraprese dall'esportatore per il superamento delle difficoltà, a lui non imputabili, nel procurarsi i necessari documenti.

B — *Sulla tutela giuridica ai sensi della direttiva 3665/87 (questioni pregiudiziali 4 e 5)*

1. Argomenti dei soggetti che hanno presentato osservazioni alla Corte

42. La Eurico ritiene di potere ricavare dalla giurisprudenza [16] che il giudice nazionale può riconoscere il diritto dell'esportatore alla concessione di termini supplementari e può direttamente determinare la durata di questa proroga, qualora l'amministrazione ne avesse rifiutato la concessione ingiustamente.

43. Il governo francese si pronuncia riguardo alla concessione di termini supplementari a favore di una riduzione a zero della discrezionalità dell'amministrazione nazionale, qualora tutte le circostanze del caso concreto depongano per una tale concessione. Pertanto l'esportatore deve potere invocare in un caso del genere l'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 per ottenere l'annullamento dell'atto amministrativo interessato.

44. Il governo francese non vede invece nel regolamento n. 3665/87 o nel diritto comunitario alcun appiglio normativo affinché il giudice nazionale possa direttamente determinare la durata dei termini supplementari. Esso rinvia in questo ambito all'autonomia procedurale degli Stati membri e ricava da ciò che il fatto secondo cui ad un giudice nazionale non spetti secondo il diritto nazionale il potere di stabilire direttamente il termine al posto dell'amministrazione non rende oltremodo difficile l'esercizio dei diritti spettanti ad un esportatore diligente ai sensi dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87.

45. La Commissione mette anzitutto in rilevo che dalla lettera dell'art. 47, n. 4,

16 — Essa richiama le sentenze 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens (Racc. pag. 4097); 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame (Racc. pag. I-2433), e 3 dicembre 1992, causa C-97/91, Oleificio Borelli (Racc. pag. I-6313).

del regolamento n. 3665/87 si ricava che l'esportatore non può derivare da ciò alcun diritto alla concessione di termini supplementari. Alle autorità nazionali spetterebbe nell'esame di una domanda del genere un ampio potere di valutazione. Al riguardo esse dovrebbero verificare in particolare se le difficoltà fatte valere esistano effettivamente e se l'esportatore abbia fatto uso in quel giorno della diligenza necessaria. Inoltre, esse dovrebbero stabilire i termini supplementari prevedibilmente necessari per procurarsi i documenti richiesti.

46. La Commissione rinvia altresì all'autonomia procedurale degli Stati membri e deduce da ciò che il giudice nazionale, il quale debba decidere sul diniego di concessione da parte dell'amministrazione di un termine supplementare, deve potere disporre dei medesimi poteri di esame che ha in procedimenti dove decide su analoghe controversie meramente nazionali.

2. Valutazione

47. In considerazione della chiara lettera dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87, secondo cui l'esportatore nei casi ivi menzionati *può* ottenere la concessione di termini supplementari, occorre premettere che ai sensi dell'art. 47, n. 4, non spetta all'esportatore un diritto alla concessione di termini supplementari.

48. La decisione di un'autorità nazionale su una domanda di proroga del termine per presentare i necessari documenti rappresenta una decisione discrezionale, nell'ambito della quale l'autorità nazionale giudica sia la credibilità delle difficoltà fatte valere dall'esportatore, sia la diligenza da lui usata nel superamento di queste difficoltà. Inoltre, spetta all'autorità nazionale valutare la durata necessaria per eliminare le difficoltà al fine della fissazione di eventuali termini supplementari.

49. È indubbio che l'esportatore di cui trattasi ha diritto ad ottenere una tutela giuridica effettiva da parte di un giudice nazionale contro questa decisione discrezionale della competente autorità nazionale [17]. In ogni caso, con riguardo alla garanzia di una tutela giuridica, in ragione dello stretto lasso di tempo tra la decisione sulla concessione di termini supplementari e la decisione sulla concessione di restituzioni all'esportazione ovvero sul rimborso di eventuali anticipi, è da ritenere equivalente che questa tutela giuridica venga assicurata tramite un'autonoma possibilità di ricorso oppure che la decisione discrezionale venga verificata solo contestualmente alla verifica della decisione sul

17 — V., ad es., sentenza 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston (Racc. pag. 1651, punti 17-19). V. anche le fondamentali considerazioni dell'avvocato generale Alber nella causa C-63/01, Evans, decisa con sentenza 4 dicembre 2003 (non ancora pubblicata nella Raccolta, paragrafi 76 segg.).

diniego di concessione di restituzioni all'esportazione ovvero sul rimborso di corrispondenti anticipi.

50. Se il giudice nazionale adito dovesse formarsi il convincimento che la decisione di diniego impugnata — ad esempio sulla base di un evidente errore di giudizio — fosse viziata da uno sviamento di potere, la questione relativa alla conseguenza giuridica di tale accertamento andrebbe risolta secondo il diritto nazionale. Il diritto comunitario non contiene alcuna disciplina in merito all'alternativa se i poteri del giudice nazionale debbano limitarsi alla verifica della decisione impugnata, oppure se essi debbano piuttosto ricomprendere la modifica della decisione viziata. Giustamente la Commissione e il governo francese rinviano pertanto al principio dell'autonomia procedurale degli Stati membri.

51. Conformemente a ciò la fondamentale rilevanza del diritto nazionale per la determinazione dei poteri di esame del giudice nazionale è collegata a due presupposti: le formalità del diritto nazionale non devono risolversi nel rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'attuazione della normativa comunitaria (effettività) e l'applicazione delle norme interne deve avvenire in modo non discriminatorio rispetto ai procedimenti intesi alla definizione di controversie nazionali dello stesso tipo (equivalenza) [18].

18 — V. sentenza 16 luglio 1998, causa C-298/96, Ölmühle Hamburg e a. (Racc. pag. I-4767, punto 24, con ulteriori riferimenti).

52. Quanto al presupposto dell'effettività per primo menzionato, occorre rilevare che il difetto di sindacato sulla decisione discrezionale contestata dell'autorità nazionale competente equivarrebbe ad un diniego di tutela giuridica, che in quanto tale contrasterebbe col diritto comunitario.

53. Il secondo presupposto dell'equivalenza presuppone dal canto suo che l'estensione dei poteri di esame del giudice sia identica per fattispecie aventi un collegamento col diritto comunitario e per corrispondenti fattispecie di diritto nazionale senza collegamento col diritto comunitario.

54. La quarta e la quinta questione pregiudiziale vanno dunque risolte nel senso che la decisione delle autorità nazionali competenti ai sensi dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 rappresenta una decisione discrezionale, contro la quale deve sussistere una tutela giuridica effettiva — e applicata in modo non discriminatorio rispetto a controversie meramente nazionali senza un collegamento con il diritto comunitario. Rientra nella competenza del diritto nazionale fissare le singole formalità per garantire la tutela giuridica nel rispetto del principio di effettività e di equivalenza.

V — Conclusioni

55. Conseguentemente si propone alla Corte di rispondere come segue alla Corte d'appello di Genova:

— la durata dei termini supplementari di cui all'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 non è limitata dall'art. 48 del regolamento n. 3665/87. La fissazione della durata dei termini supplementari spetta discrezionalmente alle autorità nazionali competenti, le quali devono al riguardo considerare tutte le circostanze rilevanti del caso concreto — in particolare la prevedibile durata delle misure intraprese dall'esportatore per il superamento delle difficoltà, a lui non imputabili, nel procurarsi i necessari documenti;

— la decisione delle autorità nazionali competenti ai sensi dell'art. 47, n. 4, del regolamento n. 3665/87 rappresenta una decisione discrezionale, contro la quale deve sussistere una tutela giuridica effettiva — e applicata in modo non discriminatorio rispetto a controversie meramente nazionali senza un collegamento con il diritto comunitario. Rientra nella competenza del diritto nazionale fissare le singole formalità per garantire la tutela giuridica nel rispetto del principio di effettività e di equivalenza.