da questi risolte a norma del loro diritto nazionale, ove il diritto comunitario non abbia disposto in materia. In tale ambito, è compito dei giudici degli Stati membri garantire, applicando il principio della collaborazione enunciato dall'art. 5 del Trattato CEE, la tutela giurisdizionale derivante dall'efficacia diretta delle disposizioni comunitarie, sia quando esse impongono obblighi ai singoli, sia quando attribuiscono loro dei diritti. Spetta quindi all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro il designare i giudici competenti e lo stabilire le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme comunitarie aventi efficacia diretta, modalità che non possono naturalmente essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale, né, in alcun caso, possono essere strutturate in modo da rendere praticamente impossibile l'esercizio dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

Queste considerazioni valgono tanto nel caso di rinvio espresso alle norme nazionali, quale quello di cui all'art. 8 del regolamento n. 729/70, quanto nel caso del rinvio implicito alle stesse norme.

3. Il diritto comunitario, nel suo stato attuale, ed in particolare l'art. 6 n. 5, del regolamento n. 1957/69, non osta, nelle controversie tendenti al recupero da parte delle autorità degli Stati membri di importi versati indebitamente ad operatori economici a titolo di restituzione all'esportazione, all'applicazione di un principio di certezza del diritto, tratto dall'ordinamento nazionale, in base al quale benefici finanziari concessi per errore dall'autorità pubblica non possono essere recuperati se l'errore commesso non è dovuto ad informazioni inesatte fornite dal beneficiario o se tale errore, sebbene le informazioni fornite fossero inesatte, ma fornite in buona fede, poteva essere facilmente evitato.

Nel procedimento 265/78,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven dell'Aia nella causa dinanzi ad esso pendente tra

H. FERWERDA BV, con sede in Rotterdam,

e

PRODUKTSCHAP VOOR VEE EN VLEES, con sede in Rijswijk,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento della Commissione 30 settembre 1969, n. 1957, relativo alle modalità complementari di applica-

zione concernenti la concessione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti soggetti ad un regime di prezzo unico (GU 1969, n. L 250, pag. 1),

LA CORTE,

composta dai signori: A. O'Keeffe, presidente della Prima Sezione, f.f. di presidente; A. Touffait, presidente della Seconda Sezione; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco e T. Koopmans, giudici;

avvocato generale: J.-P. Warner;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

La sentenza di rinvio e le osservazioni scritte presentate ai sensi dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Secondo due dichiarazioni d'esportazione, datate, l'una 16 marzo, e la seconda 2 novembre 1976, la società Ferwerda, con sede in Rotterdam, attrice nella causa principale, spediva, nel corso del 1976, a navi olandesi che incrociavano nelle acque delle Bermuda due partite di carne congelata, ottenendo la fissazione e il finanziamento anticipati della restituzione all'esportazione nei paesi terzi, contemplati dal regolamento del Consiglio 4 marzo 1969 n. 441, che stabilisce le norme complementari concernenti la concessione delle restituzioni all'esportazione per i prodotti soggetti ad un regime di prezzi unici, esportati allo stato naturale o sotto forma di talune merci non comprese nell'allegato II del Trattato (GU 1969, n. L 59, pag. 1).

A norma dell'art. 6, n. 5, del regolamento della Commissione 30 settembre

1969 n. 1957 (GU 1969, n. L 250, pag. 1), che stabilisce le modalità di attuazione del regolamento n. 441/69, «l'importo della restituzione pagato ed eventualmente maggiorato è rimborsato ai sensi del presente articolo, quando le prove di cui al paragrafo 1 non siano apportate nei termini richiesti. In tal caso, se l'importo non viene rimborsato nonostante esplicita richiesta, la cauzione già prestata viene incamerata». Fra le prove da fornire «nei termini richiesti» v'è quella che le merci hanno «raggiunto la loro destinazione ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 1041/67». L'art. 3 del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975 n. 192, che stabilisce le modalità d'applicazione delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU 1975, n. L 25, pag. 1), equipara all'esportazione, per quel che riguarda il diritto a fruire della restituzione, «la consegna per l'approvvigionamento nella Comunità delle imbarcazioni destinate alla navigazione marittima o degli aeromobili . . .».

Il giudice a quo rileva che la normativa comunitaria era oggetto, nei Paesi Bassi, di una circolare del 15 ottobre 1976, posteriore, quindi, alla prima dichiarazione diramata dal Produktschap voor Vee en Vlees. Dal fascicolo trasmesso alla Corte sembra risultare che questa circolare sia stata preceduta da un'altra, in data 12 marzo 1976. Negli allegati delle due circolari si dichiarava che gli operatori economici potevano chiedere, in relazione a determinati prodotti, una restituzione per forniture aventi «destinazioni particolari» (leveranties aan bijzondere bestemmingen); una nota menzionava fra tali destinazioni particolari «la consegna per l'approvvigionamento delle imbarcazioni destinate alla navigazione marittima» (leveranties voor de bevoorrading van zeeschepen), ricalcando così il testo dell'art. 3 del regolamento n. 192/75, ma omettendo di precisare, diversamente dallo stesso articolo, che deve trattarsi dell'approvvigionamento di navi nella Comunità. in base a tale circolare, la Ferwerda chiedeva ed otteneva nel 1976 dal Produktschap voor Vee en Vlees, convenuto nella causa principale, restituzioni all'esportazione per la carne spedita alle navi suddette. Nei moduli all'uopo compilati essa indicava con precisione la destinazione della merce. Successivamente il Produktschap, con lettera 16 dicembre 1977, le ingiungeva il rimborso delle restituzioni, motivando che il loro versamento era in contrasto sia con l'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 441/69 — giacché le Bermuda non figurano nell'elenco dei paesi terzi costituenti destinazioni che danno diritto alla restituzione in caso di esportazione di carni bovine — sia con l'art. 3 del regolamento della Commissione n. 192/75, poiché, per quanto concerne il diritto alla restituzione, l'approvvigionamento di navi è equiparato all'esportazione solo se è effettuato *nella* Comunità.

La Ferwerda impugnava tale ingiunzione dinanzi al College van Beroep voor het Bedrijfsleven, sostenendo di aver diritto alla restituzione poiché la circolare 15 ottobre 1976 menzionava fra le forniture aventi destinazioni particolari equiparate all'esportazione, ai fini della restituzione, «la consegna per l'approvvigionamento delle imbarcazioni destinate alla navigazione marittima», senza ulteriori precisa-

zioni da cui potesse desumersi che con questa espressione si faceva riferimento unicamente all'approvvigionamento di imbarcazioni nella Comunità economica europea; essa era stata indotta in errore dalla suddetta circolare e ciò non consentiva al Produktschap di pretendere il rimborso delle restituzioni indebitamente versate.

Il convenuto ammette che la circolare era redatta in termini ambigui, ma sostiene che tale ambiguità non poteva indurre la Ferwerda in errore e che comunque l'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 — sopra citato — non gli permette di rinunciare a chiedere il rimborso delle restituzioni.

Nella sentenza 15 dicembre 1978, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven accerta innanzitutto quale possa essere eventualmente, in diritto olandese, il fondamento giuridico dell'obbligo di rimborsare le restituzioni indebitamente incassate. A tale proposito, esso cita l'art. 9 della legge olandese 5 luglio 1962 sulle importazioni ed esportazioni (In- en Uitvoerwet 1962, Stbl. 1962 n. 295, pag. 741), a norma del quale il ministro competente può revocare la concessione di una licenza, di una restituzione o di un'esenzione qualora le informazioni fornite per ottenerla risultino tanto inesatte o incomplete che la domanda avrebbe avuto un esito diverso se le circostanze fossero state esattamente ed interamente note al momento del suo esame. Nella stessa sentenza il giudice nazionale dichiara che, a prima vista (naar het voorlopig oordeel van het College), sembra che la suddetta disposizione non possa costituire, considerate le circostanze della fattispecie, fondamento giuridico di una domanda di rimborso e che tale domanda sia in contrasto col principio generale di buona amministrazione (algemeen beginsel van behoorlijk bestuur), vigente in diritto olandese, il quale esige che non venga pregiudicata la certezza del diritto.

Il giudice olandese si chiede tuttavia se norme o principi generali di diritto comunitario ostino — ed eventualmente in quale misura — all'applicazione delle norme e dei principi generali di diritto nazionale sopra richiamati.

Esso, pertanto, ritenendo che la controversia sollevi problemi inerenti all'interpretazione del diritto comunitario, ha sottoposto alla Corte di giustizia, con sentenza del 15 dicembre 1978, registrata nella cancelleria della Corte il 21 dicembre 1978, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se la corretta interpretazione dell'art. 6, n. 5, del regolamento (CEE) n. 1957/69 implichi che non è lecito invocare il principio della certezza del diritto, sancito da una legge nazionale o applicato in conformità ad una legge nazionale, per opporsi all'ingiunzione del rimborso di restituzioni.

2. Se dalla corretta interpretazione dell'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 risulti che la validità di un provvedimento col quale si ingiunge il rimborso di restituzioni non può essere valutata alla stregua di un principio della certezza del diritto tratto dal diritto comunitario.

3. Qualora la prima e la seconda questione debbano essere risolte nel senso che nel caso ivi prospettato non è lecito invocare un principio giuridico nazionale o comunitario della certezza del diritto, se l'art. 6,

n. 5, del regolamento (CEE) n. 1957/69 osti del pari a che l'esportatore esperisca, contro l'Amministrazione che ha ingiunto il rimborso della restituzione , un'azione di risarcimento fondata sugli stessi fatti e sulle stesse circostanze che avrebbero giustificato il richiamo al principio della certezza del diritto se ciò non fosse escluso dal suddetto art. 6, n. 5»

Il convenuto nella causa principale in persona del suo presidente, sig. G. A. Meijer, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. H. J. Bronkhorst, del suo Servizio giuridico, in qualità di agente, hanno presentato osservazioni scritte in conformità all'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia

A — Osservazioni del Produktschap voor Vee en Vlees

Il Produktschap ammette che le indicazioni circa la destinazione delle partite di carne di cui trattasi — e cioè «ms Rotterdam — Bermuda-eilanden» (m/n Rotterdam — isole Bermuda) — figuranti sui moduli compilati dalla Ferwerda, erano esatte e complete e che pertanto l'art. 9, n. 1, della In- en Uitvoerwet non può applicarsi nel caso di specie. Le restituzioni sono state concesse alla Ferwerda in conseguenza di un'errata interpretazione, da parte del Produktschap, dell'art. 3 del regolamento n. 192/75. L'errore è dovuto al fatto che mai, in precedenza, era stato fatto richiamo alla disposizione concernente l'approvvigionamento di imbarcazioni in relazione a navi trovantisi in porti di paesi terzi.

Per il College van Beroep voor het Bedrijfsleven è quindi importante che venga risolta la questione se l'art. 9 della In- en Uitvoerwet, il quale mira manifestamente a tutelare gli amministrati, «interferisca», in qualsiasi modo, con la norma generale di diritto comunitario secondo cui le somme perdute a seguito di irregolarità o di negligenza vanno recuperate (art. 8 del regolamento del Consiglio 21 aprile 1970 n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune; GU n. L 94, pag. 13), o, più concretamente, con l'art. 6, n. 5 — sopra citato — del regolamento della Commissione n. 1957/69.

Secondo il Produktschap, si deve escludere che sussista una siffatta interferenza. Il sistema del finanziamento anticipato mira infatti a creare, di riscontro ai vantaggi inerenti al traffico di perfezionamento attivo, un vantaggio analogo per le merci destinate all'esportazione, ma trovantisi ancora in deposito, e consistente nella possibilità di ottenere il pagamento anticipato della restituzione, supponendosi che l'esistenza dei requisiti per la concessione della stessa risulterà successivamente. Detto sistema implica pertanto che il pagamento della restituzione venga effettuato in un momento in cui non sussiste la certezza che l'interessato adempirà i suoi obblighi. Dopo aver esaminato il sistema di cauzioni istituito dai regolamenti n. 441/69 del Consiglio e n. 1957/69 della Commissione ed averlo messo a confronto col regime con-

templato dall'art. 12 del regolamento della Commissione n. 192/95, il Produktschap perviene alla conclusione che il versamento anticipato della restituzione viene effettuato sotto la condizione risolutiva che le merci verranno esportate in un paese terzo o avranno una destinazione particolare — come il rifornimento di navi nella Comunità — e, inoltre, che, in relazione a tali operazioni future, sussista il diritto alla restituzione. È in base alla situazione di fatto, che risulterà successivamente, che si può stabilire se il pagamento anticipato della restituzione fosse o no giustificato.

Nel caso di specie le esportazioni sono state effettuate, ma erano dirette verso un territorio per il quale non era contemplata alcuna restituzione. Questa situazione obiettiva non è modificata dal fatto che l'interessata è probabilmente incorsa in errore nell'interpretare la normativa comunitaria o che inizialmente il Produktschap può aver dato ad intendere che, considerata l'indicazione della destinazione, il pagamento delle restituzioni non sarebbe più stato messo in discussione. Di conseguenza, la tutela giuridica degli amministrati potrebbe venir efficacemente invocata solo se l'interessata avesse potuto ritenere in buona fede che il versamento della restituzione fosse contemplato anche per quanto concerne il rifornimento di navi all'ancora fuori delle acque della CEE.

È tuttavia poco verosimile che un operatore che rifornisce navi da molti anni non abbia mai letto l'art. 3 del regolamento n. 192/75, il quale esclude espressamente il versamento di restituzioni nell'ipotesi suddetta. Invano, quindi, l'interessata deduce l'imprecisione della circolare del Produktschap, giacché non può essere in buona fede.

La prima questione dovrebbe pertanto essere risolta nel senso che lo scopo del sistema del prefinanziamento impedisce di rinunciare al rimborso di restituzioni indebitamente versate, a meno che l'organo competente di uno Stato membro, col suo comportamento, abbia indotto l'amministrato a credere che detto versamento fosse irrevocabile e non potesse essere rimesso in discussione senza violare il principio della certezza del diritto.

Per quanto concerne la soluzione delle altre due questioni, il Produktschap si rimette al prudente apprezzamento della Corte.

B — Osservazioni della Commissione

Sulle prime due questioni

La Commissione osserva innanzitutto che l'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 non può trovare applicazione nel caso di specie. A norma di questa disposizione, l'importo della restituzione pagato dev'essere rimborsato qualora le prove di cui al n. 1 — cioè che la merce ha lasciato, come tale, il territorio geografico della Comunità o ha raggiunto la sua destinazione ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 1041/67 del 21 dicembre 1967 (GU n. L 314, pag. 9) — non vengano fornite entro i termini prescritti. Ora, la Ferwerda ha soddisfatto tale condizione. Inoltre, c'è da chiedersi se la citata disposizione possa venir applicata in caso di errore imputabile all'amministrazione nazionale. Secondo la Commissione, l'applicazione dell'art. 6, n. 5, costituirebbe in tale ipotesi, eccesso di potere da parte delle autorità interessate.

È invece opportuno richiamarsi all'art. 8 del regolamento del Consiglio 21 aprile 1970 n. 729, relativo al finanziamento

della politica agricola comune (GU n. L 94, pag. 13), il quale dispone che gli Stati membri adottano, in conformità alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, i provvedimenti necessari per:

— accertare se le operazioni finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia siano reali e regolari;

— prevenire e perseguire le irregolarità;

— recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze.

Se ne deve concludere che quando si applicano le norme del diritto nazionale vanno applicati anche i principi giuridici nazionali, come quello che vieta alle autorità amministrative di adottare provvedimenti incompatibili con la certezza del diritto.

Ci si può tuttavia chiedere se l'applicazione di principi giuridici nazionali non sia limitata dal diritto comunitario. Difatti, nella sentenza 28 giugno 1977 (causa 118/76, *Balkan*; Racc. pag. 1177), a proposito di un altro principio giuridico generale vigente in uno Stato membro, la Corte ha affermato che il principio di «equità», ammesso nel diritto tributario della Repubblica federale di Germania, non può essere applicato dal giudice nazionale qualora ciò abbia l'effetto di modificare la portata delle norme del diritto comunitario relative all'imponibile, alle condizioni d'imposizione o all'importo di un contributo istituito da tale diritto. La Commissione, tuttavia, dubita che la conclusione alla quale la Corte è pervenuta nella causa suddetta, in cui si trattava della riscossione di un contributo, debba applicarsi per analogia al rimborso di una restituzione. Innanzi tutto, non accade di frequente che si debba chiedere il rimborso di restituzioni indebitamente versate, il che basta a dimostrare che eventuali ingiunzioni di rimborso non possono avere ripercussioni sull'imponibile, sulle condizioni d'imposizione o sull'importo della restituzione. Inoltre, non è detto che il principio della certezza del diritto debba essere considerato alla stessa stregua del principio di «equità» di cui alla sentenza *Balkan*. Infatti la Corte, che ha considerato — ad esempio nella sentenza 21 febbraio 1974 (cause riunite 15-33, 52, 53, 57-109, 116, 117, 123, 132, 135-137/73, *Kortner e altri*; Racc. 1974, pag. 177) — che il principio della certezza del diritto fa parte del diritto comunitario, ha invece dichiarato, nella sentenza *Balkan*, che il diritto comunitario non consente l'applicazione del principio di «equità» ai sensi del diritto tributario tedesco.

Diversa è la situazione nei casi in cui si applica l'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69: in questa disposizione il legislatore comunitario ha stabilito non solo quando il rimborso dev'essere effettuato, ma anche le conseguenze che il mancato rimborso comporta per gli interessati. In tale ipotesi, in cui la ripetizione dell'indebito è esaurientemente disciplinata dal diritto comunitario, è dubbio che principi giuridici nazionali possano trovare applicazione.

Sulla terza questione

Per quanto concerne la terza questione, la Commissione si richiama alla sentenza 13 febbraio 1979 (causa 101/78, *Granaria*, Racc. 1979, pag. 623), nella quale la Corte ha dichiarato che la questione del risarcimento, da parte di un ente nazionale, dei danni causati ai singoli da enti o dipendenti degli Stati membri, sia per violazione del diritto comunitario, sia per azione o omissione contrastante col diritto interno, dev'essere valutata dai giudici nazionali in funzione del diritto interno dello Stato membro interessato.

La Commissione sottolinea tuttavia che tale principio può dar luogo a un conflitto nei casi in cui risulti che la materia non è disciplinata dal diritto nazionale e che è opportuno far riferimento al diritto comunitario per risolvere la questione dell'eventuale applicazione del principio della certezza del diritto. Infatti qualora, in base al diritto comunitario, risultasse che all'ingiunzione di rimborso non osta una nozione di certezza del diritto definita a livello comunitario, l'amministrato avrebbe pur sempre la possibilità di valersi delle disposizioni di diritto nazionale in materia di responsabilità extracontrattuale.

In base alle considerazioni suesposte, la Commissione suggerisce che le questioni del College van Beroep voor het Bedrijfsleven dell'Aia vengano risolte come segue:

«1. L'art. 6, n. 5, del regolamento (CEE) della Commissione 30 settembre 1969, n. 1957, non concerne il caso in cui prodotti o merci vengano esportati fuori del territorio della Comunità.

2. Al rimborso di restituzioni all'infuori dei casi contemplati dall'art. 6, n. 5 del regolamento n. 1957/69, può applicarsi un principio della certezza del diritto tratto dal diritto nazionale degli Stati membri.

3. L'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 non osta all'esperimento di un'azione di risarcimento, fondata sul diritto nazionale, da parte di un esportatore contro l'amministrazione nazionale».

III — La fase orale del procedimento

La trattazione orale della causa ha avuto luogo all'udienza del 27 giugno 1979 e l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 27 settembre 1979.

In diritto

1 Con sentenza del 15 dicembre 1978, pervenuta alla Corte il 21 dello stesso mese, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha posto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato, tre questioni relative all'interpretazione dell'art. 6, n. 5, del regolamento della Commissione 30 settembre 1969, n. 1957 (GU 1969, n. L 250, pag. 1), relativo alle modalità complementari di applicazione concernenti la concessione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti soggetti ad un regime di prezzo unico.

2 Le questioni hanno il seguente tenore:

«1. Se la corretta interpretazione dell'art. 6, n. 5, del regolamento (CEE) n. 1957/69 implichi che non è lecito invocare il principio della certezza del diritto, sancito da una legge nazionale o applicato in conformità ad una legge nazionale, per opporsi all'ingiunzione del rimborso di restituzioni.

2. Se dalla corretta interpretazione dell'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 risulti che la validità di un provvedimento col quale si ingiunge il rimborso di restituzioni non può essere valutata alla stregua di un principio della certezza del diritto tratto dal diritto comunitario.

3. Qualora la prima e la seconda questione debbano essere risolte nel senso che nel caso ivi prospettato non è lecito invocare un principio giuridico nazionale o comunitario della certezza del diritto, se l'art. 6, n. 5, del regolamento (CEE) n. 1957/69 osti del pari a che l'esportatore esperisca, contro l'Amministrazione che ha ingiunto il rimborso della restituzione, un'azione di risarcimento fondata sugli stessi fatti e sulle stesse circostanze che avrebbero giustificato il richiamo al principio della certezza del diritto se ciò non fosse escluso dal suddetto art. 6, n. 5».

3 Esse sono poste nell'ambito di una controversia che oppone un esportatore olandese di carni, la società Ferwerda, all'amministrazione competente dei Paesi Bassi, che pretende il rimborso di restituzioni all'esportazione, di cui le parti ammettono la concessione ed il versamento indebiti, in seguito ad errore nell'applicazione dell'art. 3 del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192 (GU 1975, n. L 25, pag. 1), che stabilisce le modalità d'applicazione delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli. Secondo detto articolo 3, la consegna per l'approvvigionamento nella Comunità delle imbarcazioni destinate alla navigazione marittima o degli aeromobili destinati a servizi internazionali di linea, compresi i servizi di linea all'interno della Comunità, è assimilata ad una esportazione dalla Comunità e dà diritto ad una restituzione all'esportazione. Dal fascicolo trasmesso dal giudice nazionale risulta che le carni esportate erano destinate a rifornire navi battenti bandiera dei Paesi Bassi, che si trovavano però nelle acque delle Bermude: non era quindi soddisfatta la condizione secondo la quale l'approvvigionamento, per poter essere assimilato ad una esportazione beneficiante di restituzione, deve aver luogo nella Comunità; d'altra parte le Bermude non figurano nell'elenco dei paesi terzi nei quali si esporti fruendo di restituzione.

Tale errata applicazione è avvenuta in circostanze che portano il giudice nazionale a doversi pronunciare sul punto se di essa siano responsabili l'amministrazione olandese o l'operatore economico interessato e se, ed a quali condizioni, gli importi in questione possano essere reclamati nei confronti dell'operatore cui la restituzione è stata concessa.

4 Il giudice nazionale si chiede se l'obbligo di rimborso di cui all'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 — obbligo che ha efficacia diretta nell'ordinamento giuridico degli Stati membri — possa essere neutralizzato o limitato nei suoi effetti da una norma nazionale tratta da un principio generale di diritto. La ditta Ferwerda ha in effetti sostenuto che l'intimazione ad essa rivolta di rimborsare le restituzioni all'esportazione indebitamente percepite era contraria al principio della certezza del diritto. Secondo il giudice nazionale tale principio è riconosciuto dall'ordinamento giuridico dei Paesi Bassi quale valido mezzo di difesa nell'ambito di un'azione di ripetizione intentata dall'amministrazione: ciò risulterebbe in particolare da una disposizione della «In- en Uitvoerwet» olandese del 5 luglio 1962 e dalle spiegazioni fornite dal Governo olandese nella motivazione di detta legge.

5 Così stando le cose il giudice nazionale desidera, in sostanza, sapere se il diritto comunitario in generale e l'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 in particolare, siano di ostacolo all'applicazione di un tale principio di diritto nazionale. Nel caso in cui così fosse, il giudice a quo desidera sapere se in diritto comunitario si trovi una norma della stessa natura, che egli dovrebbe quindi applicare.

6 a restituzione all'esportazione di cui ha fruito la Ferwerda rappresenta un beneficio finanziario concesso in forza della normativa comunitaria e finanziato mediante le risorse proprie della Comunità nell'ambito generale del sistema di bilancio stabilito dagli artt. 199-209, costituenti le disposizioni finanziarie del Trattato CEE.

7 Le norme relative alla determinazione ed alle condizioni di riscossione degli oneri finanziari che la Comunità è competente ad imporre e che costituiscono specificamente risorse proprie, quali i dazi doganali, i prelievi agricoli e gli importi compensativi monetari, nonché quelle relative alle condizioni cui sono subordinate la concessione e la liquidazione agli operatori econo-

mici di benefici finanziari a carico del bilancio comunitario, sono state stabilite dalla decisione del Consiglio 21 aprile 1970, relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità (GU n. L 94, pag. 19), dai regolamenti per la sua attuazione, e dal regolamento del Consiglio n. 729, anch'esso del 21 aprile 1970, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU n. L 94, pag. 13), le cui disposizioni sono state estese agli importi compensativi monetari dall'art. 2 del regolamento del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2746 (GU n. L 291, pag. 148). Questo insieme di norme deve essere visto nell'ambito del sistema generale delle disposizioni finanziarie del Trattato, sistema che, esattamente come quelli corrispondenti negli Stati membri, si ispira al principio generale di uguaglianza, in base al quale situazioni simili non possono essere trattate in modo diverso, a meno che la diversità di trattamento non sia oggettivamente giustificata.

8 Ne risulta che i tributi che alimentano il bilancio comunitario ed i benefici finanziari a carico di tale bilancio debbono essere disciplinati ed applicati in modo da gravare uniformemente o da avvantaggiare in modo uniforme tutti coloro che si trovano nella situazione stabilita dalla normativa comunitaria per esserne colpiti o per fruirne. Tale esigenza dovrebbe implicare l'esclusione di discriminazioni per quanto riguarda i presupposti di forma e di sostanza cui è subordinata, da un lato, la possibilità per gli operatori economici di contestare le imposizioni comunitarie poste a loro carico, di chiederne la restituzione nel caso di pagamento indebito, o di pretendere la fruizione dei benefici finanziari di natura comunitaria cui essi hanno diritto, nonché, d'altro lato, la possibilità per le amministrazioni nazionali, che agiscono per conto della Comunità, di riscuotere tali imposizioni e, se del caso, ottenere la restituzione dei benefici finanziari concessi irregolarmente.

9 Il Consiglio si è avviato in questa direzione col regolamento n. 1697 del 24 luglio 1979, relativo al ricupero a posteriori dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento (GU n. L 197, pag. 1) e col regolamento n. 1430 del 2 luglio 1979, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione (GU n. L 175, pag. 1), i quali entreranno in vigore tuttavia soltanto il 1° luglio 1980. La normativa già esistente e quella di cui si è trattato qui sopra risolvono tuttavia soltanto in parte i problemi relativi all'uguaglianza

dei soggetti giuridici nel settore in questione ed il carattere necessariamente tecnico e dettagliato di tal tipo di normativa consente di porre rimedio soltanto parzialmente alla sua mancanza per via di interpretazione giurisprudenziale.

10 Ne consegue, come la Corte ha riconosciuto nella sentenza 21 maggio 1976 (causa 26/74, *Roquette*, Racc. pag. 677), che le controversie relative alla restituzione degli importi percepiti per conto della Comunità rientrano nella competenza dei giudici nazionali e vanno risolte da questi ultimi a norma del loro diritto nazionale, ove il diritto comunitario non abbia disposto in materia. In tale quadro, è compito dei giudici degli Stati membri il garantire, applicando il principio della collaborazione, enunciato dall'art. 5 del Trattato, la tutela giurisdizionale derivante dall'efficacia diretta delle disposizioni comunitarie, sia quando esse impongano obblighi ai singoli, sia quando esse attribuiscano loro diritti. È tuttavia l'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro che designa il giudice competente e stabilisce le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme comunitarie aventi efficacia diretta, modalità che non possono, beninteso, essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale, nè, in alcun caso, possono essere strutturate in modo da rendere praticamente impossibile l'esercizio dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

11 Le considerazioni espresse qui sopra hanno trovato espressione, fra l'altro, nel già citato regolamento del Consiglio n. 729/70, il cui art. 8 prevede espressamente l'obbligo per gli Stati membri, che agiscono per conto della Comunità, di recuperare i benefici finanziari concessi irregolarmente, ma aggiunge che il recupero va fatto «in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali».

12 Risulta tuttavia da queste considerazioni che il rinvio espresso alle legislazioni nazionali è soggetto agli stessi limiti posti al rinvio implicito riconosciuto necessario in mancanza di normativa comunitaria, nel senso che la legislazione nazionale deve essere applicata in modo non discriminatorio rispetto ai procedimenti di risoluzione delle controversie dello stesso genere, ma puramente nazionali, e che le modalità di procedura non possono avere

l'effetto di rendere praticamente impossibile l'esercizio dei diritti attribuiti dalle norme comunitarie.

13 Applicando questi principi la Corte di giustizia, nella sentenza 28 giugno 1977 (causa n. 118/76, *Balkan*, Racc. pag. 1177), ha dichiarato che, seppure tutte le formalità relative alla riscossione di oneri comunitari sono affidate alle amministrazioni degli Stati membri, l'applicazione di una norma nazionale di equità (Härteklausel), che permette all'amministrazione di condonare imposizioni dovute, è esclusa, quando si tratta di oneri comunitari, «se ed in quanto ciò produca l'effetto di modificare la portata delle disposizioni del diritto comunitario relative all'imponibile, alle condizioni di imposizione o all'importo di un contributo istituito da quest'ultimo».

14 È necessario quindi verificare se un principio generale di diritto comunitario o una disposizione specifica di esso siano di ostacolo alla norma nazionale cui si riferisce il giudice a quo. Dall'esame di tale questione risulta che tale non è il caso.

15 In proposito è d'uopo osservare che nessuna considerazione che una delle legislazioni nazionali degli Stati membri deduca o consenta di dedurre dal principio della certezza del diritto può, di per sè sola, condurre al rigetto della domanda di recupero di benefici finanziari comunitari concessi indebitamente. Bisogna esaminare in ogni fattispecie se un'applicazione del genere non metta in discussione il fondamento stesso della norma che impone il recupero e non abbia per effetto di renderlo praticamente impossibile.

16 Dalle considerazioni del giudice nazionale risulta che il principio della certezza del diritto, cui esso si riferisce, trova espressione, per quanto riguarda il recupero da parte dell'autorità pubblica di restituzioni all'esportazione concesse indebitamente, nell'art. 9, n. 1, della In- en Uitvoerwet secondo il quale «la concessione della restituzione può essere revocata solo qualora le informazioni fornite per ottenerla risultino talmente inesatte o incomplete che la domanda di restituzione avrebbe avuto un esito diverso se la situazione fosse stata esattamente ed interamente nota al momento del suo esame».

17 Benché non spetti alla Corte di giustizia interpretare nell'ambito di un procedimento pregiudiziale la disposizione nazionale in questione, né determinarne la portata esatta, è tuttavia d'uopo constatare che l'applicazione di un principio di certezza del diritto, tratto dall'ordinamento nazionale, in base al quale benefici finanziari indebitamente concessi ad un'operatore economico non possono essere recuperati a suo carico quando l'errore commesso non è dovuto ad informazioni inesatte fornite dal beneficiario, o quando, anche se le informazioni erano inesatte, ma fornite in buona fede, l'errore poteva essere facilmente evitato, non contrasta, allo stato attuale del diritto comunitario, con un principio generale di questo diritto.

18 Resta tuttavia da esaminare se l'art. 6 del regolamento n. 1957/69, ed in particolare il suo paragrafo 5, di cui si chiede l'interpretazione, rappresenti un testo speciale, costituente un'eccezione al rinvio al diritto nazionale, cui sostituisca una norma comunitaria implicante l'obbligo incondizionato per l'operatore economico interessato di rimborsare la restituzione concessa per errore.

19 Il regolamento n. 1957/69 stabilisce modalità complementari di quelle già previste da altri regolamenti del Consiglio e della Commissione, ed in particolare dal regolamento del Consiglio 4 marzo 1969, n. 441 (GU n. L 59, pag. 1), per quanto riguarda la concessione delle restituzioni all'esportazione. Esso concerne un certo numero di situazioni particolari, come il caso di prodotti la cui esportazione fruisce di restituzioni, ma che subiscono una trasformazione prima di essere esportati, ed autorizza in tal caso — in collegamento con le disposizioni del regolamento del Consiglio n. 441/69 e del regolamento della Commissione n. 1041 del 21 dicembre 1967 (GU n. 314, pag. 9), in seguito sostituito dal regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192 (GU n. L 25, pag. 1), sostituito dal regolamento 29 novembre 1979, n. 2730 (GU 1979, n. L 317, pag. 1) — la concessione anticipata, in tutto o in parte, della restituzione. Secondo l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1957/69, il beneficio di uno dei regimi indicati agli artt. 2 e 3 del regolamento n. 441/69 — cioé il beneficio della concessione anticipata della restituzione — è subordinato alla costituzione di una cauzione, come è stato indicato sopra. Detta cauzione è destinata a garantire che, entro determinati termini, si apporti la prova che i prodotti o le merci hanno raggiunto la destinazione per la quale è stata concessa la restituzione. Il paragrafo 5 dello stesso articolo dispone che «l'importo della restituzione pagato ed eventualmente maggiorato è rimborsato ai sensi del presente articolo, quando le

prove di cui al paragrafo 1 non siano apportate nei termini richiesti. In tal caso, se l'importo non viene rimborsato nonostante esplicita richiesta, la cauzione già prestata viene incamerata».

20 Senza che sia necessario decidere se il n. 5 dell'art. 6 in questione riguardi situazioni quali la fattispecie, è sufficiente constatare che non si può dedurre dai termini del n. 5, ed in particolare dalle sole parole «ai sensi del presente articolo» che tale disposizione abbia voluto instaurare, per le controversie cui possano dar luogo le situazioni particolari disciplinate dal regolamento del Consiglio n. 441/69 e dai regolamenti delle Commissione nn. 1041/67, 192/75 e 2730/79 (già citati) un sistema comunitario specifico in materia di restituzione dell'indebito, mentre in tutte le altre controversie tendenti al recupero di restituzioni si applicherebbero, in mancanza di disposizioni comunitarie, le norme nazionali.

21 Dalle considerazioni precedenti consegue che alla prima questione si deve rispondere nel senso che, allo stato attuale del diritto comunitario, esso, ed in particolare l'art. 6, n. 5, del regolamento n. 1957/69 della Commissione, non è di ostacolo, nelle controversie tendenti al recupero da parte delle autorità degli Stati membri di importi versati indebitamente ad operatori economici a titolo di restituzione all'esportazione, all'applicazione di un principio di certezza del diritto, tratto dall'ordinamento nazionale, in base al quale benefici finanziari concessi per errore dall'autorità pubblica non possono essere recuperati se l'errore commesso non è dovuto ad informazioni inesatte fornite dal beneficiario o se tale errore, sebbene le informazioni fornite fossero inesatte, ma fornite in buona fede, poteva essere facilmente evitato.

22 Dal tenore della seconda e della terza questione risulta che, in seguito alla risposta data alla prima questione, esse sono divenute prive di oggetto.

Sulle spese

23 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento riveste il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni ad essa sottoposte dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven, con sentenza del 15 dicembre 1978, registrata nella cancelleria della Corte il 21 dello stesso mese, dichiara:

Il diritto comunitario, al suo stato attuale, ed in particolare l'art. 6, n. 5, del regolamento della Commissione 30 settembre 1969, n. 1957 (GU n. L 250, pag. 1), non è di ostacolo, nelle controversie tendenti al recupero da parte delle autorità degli Stati membri di importi versati indebitamente ad operatori economici a titolo di restituzione all'esportazione, all'applicazione di un principio di certezza del diritto, tratto dall'ordinamento nazionale, in base al quale benefici finanziari concessi per errore dall'autorità pubblica non possono essere recuperati se l'errore commesso non è dovuto ad informazioni inesatte fornite dal beneficiario o se tale errore, sebbene le informazioni fornite fossero inesatte, ma fornite in buona fede, poteva essere facilmente evitato.

O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 5 marzo 1980.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione
f.f. di presidente

A. O'Keeffe