SENTENZA DELLA CORTE
5 dicembre 1985 *

Nel procedimento 124/83,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dall'Østre Landsret, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Direktoratet for Markedsordningerne (ente d'intervento e di normalizzazione dei mercati agricoli), con sede in Copenaghen,

e

SA Nicolas Corman et fils, con sede in Bruxelles,

domanda vertente sull'interpretazione di alcune disposizioni del regolamento della Commissione del 30 gennaio 1975, n. 232, relativo alla vendita a prezzo ridotto di burro destinato alla fabbricazione di prodotti di pasticceria e di gelati (GU L 24, pag. 45),

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, U. Everling, K. Bahlmann e R. Joliet, presidenti di sezione, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: P. VerLoren van Themaat
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

— per il Direktoratet for Markedsordningerne, attore nella causa principale, dall'avv. Gregers Larsen,

— per la società Nicolas Corman et fils SA, convenuta nella causa principale, dagli avv.ti Gangsted-Rasmussen e Heyn,

* Lingua processuale: il danese.

— per il governo olandese, dal sig. Keur, in qualità di agente,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. Hartvig, membro del suo ufficio legale, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 9 maggio 1985,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con ordinanza 30 giugno 1983, giunta alla Corte il 4 luglio successivo, l'Østre Landsret ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, diverse questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione di talune disposizioni del regolamento della Commissione 30 gennaio 1975, n. 232, relativo alla vendita a prezzo ridotto di burro destinato alla fabbricazione di prodotti di pasticceria e di gelati (GU L 24, pag. 45).

2 Dette questioni sono sorte nell'ambito di una lite fra il Direktoratet for Markedsordningerne di Copenaghen (ente d'intervento danese) e la società Corman, che si è valsa della possibilità, offerta dal summenzionato regolamento n. 232/75, di acquistare burro mediante aggiudicazione a prezzo ridotto.

3 Onde favorire lo smaltimento delle riserve di burro derivanti dall'intervento su questo mercato, il regolamento n. 232/75 istituiva un regime di vendita a prezzo ridotto da parte degli enti d'intervento, secondo un procedimento di gara perma-

nente, per la fabbricazione di prodotti di pasticceria e di gelati. A norma dell'art. 6, n. 1, di detto regolamento, l'impresa poteva fruire di questo regime solo se si impegnava per iscritto a far trasformare il burro in burro concentrato (lett. a), a farvi aggiungere determinate sostanze (lett. b), e a farlo lavorare solo in determinati prodotti (lett. c) nel termine di sei mesi a decorrere dal giorno della presa in consegna (lett. d), a tenere un'apposita contabilità (lett. e) ed a curare che, in caso di rivendita del burro concentrato, in ogni contratto di vendita successivo fossero stipulati gli stessi obblighi di cui alle lettere c) e d) (lett. f).

4 Onde garantire che il burro non fosse sviato dalla propria destinazione, il regolamento prescriveva la prestazione di una cauzione detta di « trasformazione » ed instaurava un regime di controllo dall'uscita dall'ammasso sino alla lavorazione finale. Salvo caso di forza maggiore, la cauzione veniva svincolata solo per le partite per le quali l'aggiudicatario aveva comprovato che erano state soddisfatte le condizioni di cui all'art. 6. La prova contemplata in primo luogo era il documento T5, di cui al regolamento della Commissione 19 novembre 1969, n. 2315/69 relativo all'uso dei documenti di transito comunitari (GU L 295, pag. 14).

5 La Corman acquistava burro dal Direktoratet for Markedsordningerne. La trasformazione del burro in burro concentrato avveniva nel Belgio, quindi essa prestava la cauzione di trasformazione all'Office belge de l'économie et de l'agriculture (Obea). In seguito essa vendeva detto burro nella Repubblica federale di Germania, all'impresa Sahne-Heinrich la quale, a sua volta, lo rivendeva all'impresa Scheunemann, che lo cedeva a vari acquirenti.

6 La cauzione di trasformazione veniva svincolata dall'Obea in base ai documenti di controllo T5, sui quali le autorità doganali della Repubblica federale di Germania avevano attestato che il burro era stato usato in modo conforme alla sua destinazione.

7 Da una successiva ispezione, emergeva che il burro era stato usato per scopi diversi dalla sua destinazione. L'attestazione contenuta nei documenti T5 risultava quindi erronea.

8 In seguito a ciò, il Direktoratet for Markedsordningerne, con atto del 18 gennaio 1980, adiva l'Østre Landsret chiedendo la condanna della Corman a versargli l'importo corrispondente alla differenza tra il prezzo pagato dalla Corman e il prezzo d'intervento alla data dell'offerta, più gli interessi giudiziari. Esso sosteneva in via principale che l'obbligo di versare detto importo scaturiva direttamente dalle clausole del contratto e, in subordine, che detto importo costituiva il risarcimento del danno causato dall'inadempimento del contratto stesso.

9 La Corman ribatteva in particolare di aver agito conformemente ai regolamenti comunitari e in buona fede. Essa sosteneva inoltre trattarsi di un caso di forza maggiore, ai sensi dell'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75, giacché il mancato controllo delle autorità doganali tedesche le aveva reso praticamente impossibile fornire qualsiasi prova.

10 Onde dirimere la lite, l'Østre Landsret ha sospeso il procedimento ed ha chiesto alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

«1) Se dalle norme comunitarie, in particolare dal regolamento (CEE) della Commissione 30 gennaio 1975, n. 232, si desuma che l'acquirente di burro che si sia impegnato a soddisfare le condizioni di cui all'art. 6, n. 1, lett. c), formula A di detto regolamento, è liberato dai suoi obblighi qualora la cauzione da lui prestata sia stata restituita in base ad un esemplare di controllo compilato in conformità all'art. 18, n. 2, del regolamento, ma rivelatosi in seguito erroneo quanto al contenuto.

2) Se sia rilevante ai fini della soluzione della questione n. 1, per quanto riguarda il contenuto errato dell'esemplare di controllo, il fatto che le autorità doganali abbiano omesso di controllare gli ulteriori acquirenti.

3) Se sia rilevante ai fini della soluzione il fatto che l'acquirente del burro presso l'ente d'intervento fosse in buona fede per quanto riguarda l'uso del burro al momento in cui la cauzione è stata restituita.

4) Se sia rilevante ai fini della soluzione il fatto che l'acquirente, in occasione della rivendita del burro, avesse in precedenza ottenuto la restituzione della cauzione in base ad un esemplare di controllo erroneo dal punto di vista del contenuto.

5) Se le circostanze di cui alle questioni da 1 a 4 abbiano rilievo ai fini dell'eccezione di forza maggiore di cui all'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75.

6) Qualora le questioni precedenti siano risolte nel senso che l'acquirente non è liberato dai suoi obblighi, se uno Stato membro debba in tal caso esigere che l'acquirente paghi all'ente d'intervento la differenza fra il prezzo d'acquisto ridotto ed il prezzo d'intervento del giorno in cui l'acquirente stesso aveva effettuato la sua offerta.

7) Qualora la questione n. 6 sia risolta in senso negativo, se in tal caso sia in contrasto con le norme comunitarie il fatto che il diritto commerciale di uno Stato membro implichi le conseguenze giuridiche menzionate nella questione n. 6.

8) Per il caso in cui si debba ritenere che l'acquirente non è liberato dai suoi obblighi, si chiede se il diritto comunitario, ivi compreso il principio della certezza del diritto, implichi che nemmeno la circostanza che la cauzione sia stata restituita giova all'acquirente.

9) Se, per il caso in cui la cauzione sia stata restituita in base ad un documento di controllo errato per quanto riguarda il contenuto in circostanze come quelle sopra descritte, il diritto comunitario stabilisca a chi incombe l'obbligo di provare che il burro acquistato è stato usato nel modo prescritto. »

Sulle questioni da 1 a 5

11 È opportuno esaminare congiuntamente le prime cinque questioni, in quanto mirano tutte in sostanza ad accertare se la responsabilità dell'acquirente di burro a prezzo ridotto (in prosieguo: « l'aggiudicatario ») che deve garantire la trasforma-

zione del burro in determinati prodotti ben specificati, permanga dopo lo svincolo della cauzione di trasformazione ch'esso ha versato oppure lo svincolo della cauzione implichi nei suoi confronti la liberazione da ogni obbligo.

12 Dette questioni mirano pure ad accertare se le varie circostanze qui di seguito indicate possano avere importanza per la soluzione da dare alla questione testé formulata oppure costituire un caso di forza maggiore ai sensi dell'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75:

— il fatto che lo svincolo della cauzione sia avvenuto in seguito al rilascio, da parte delle autorità di uno Stato membro, di un documento di controllo che in seguito si è rivelato errato e che detto errore sia dovuto ad una carenza di controllo delle autorità doganali sulle successive fasi di vendita;

— il fatto che l'aggiudicatario fosse in buona fede circa il regolare uso del burro al momento dello svincolo della cauzione e che in precedenza avesse già ottenuto dalle autorità lo svincolo della cauzione in base ad esemplari di controllo errati.

13 L'attore nella causa principale sostiene che gli obblighi dell'aggiudicatario, quanto all'uso corretto del burro, permangono nonostante lo svincolo della cauzione sia avvenuto in base al documento di controllo prescritto dall'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75. Esso sostiene pure che nessuna delle circostanze di cui alle questioni nn. 2, 3 e 4 implichi una modifica degli obblighi dell'aggiudicatario, né costituisce un caso di forza maggiore ai sensi dell'art. 18, n. 2, del regolamento.

14 La convenuta nella causa principale sostiene che il regolamento n. 232/75 non contempla altre sanzioni oltre la perdita della cauzione se il burro viene usato per fini diversi da quelli cui è destinato. A favore della responsabilità esclusiva degli Stati membri stessi, per inadempimenti dell'obbligo di trasformazione emersi dopo lo svincolo regolare della cauzione, militerebbero pure considerazioni di certezza del diritto e di legittimo affidamento degli aggiudicatari sull'adempimento degli obblighi di controllo da parte degli Stati membri. Se la cauzione di trasformazione dovesse considerarsi soltanto come cauzione per un'altra sanzione economica, ciò avrebbe dovuto essere stabilito espressamente dal regolamento n. 232/75 e le deroghe per forza maggiore dovrebbero valere del pari per le altre sanzioni, e non solo per la cauzione. L'uso irregolare del burro, qualora l'irregolarità derivi da inesat-

tezze nei documenti di prova prodotti emerse soltanto dopo lo svincolo della cauzione e dovute a carenze di controllo, costituirebbe certo un caso di forza maggiore per l'aggiudicatario. Secondo la convenuta nella causa principale, i mezzi di prova contemplati dall'art. 18, n. 2, hanno inoltre carattere assoluto. Qualora dette prove formalmente valide vengano fornite a norma dell'art. 18, n. 2, l'ente d'intervento presso il quale la cauzione è stata costituita non avrebbe facoltà di controllare di propria iniziativa se il burro sia stato usato nel termine prescritto e secondo lo scopo prefisso. Dovrebbe svincolare la cauzione. All'ente d'intervento che ha venduto il burro, nella fattispecie l'attore nella causa principale, non dovrebbe nemmeno esser consentito di fornire la prova contraria.

15 La convenuta nella causa principale sostiene pure che, quando lo Stato membro si è valso della facoltà che gli offre l'art. 18, n. 3, del regolamento n. 232/75, sarebbe possibile l'azione diretta nei confronti degli utilizzatori finali. Tenuto conto del notevole rischio che l'aggiudicatario deve correre in forza di detto regolamento in caso di mancata applicazione dell'art. 18, n. 3, in quanto egli è pure responsabile del comportamento di acquirenti successivi, sarebbe logico ch'egli possa far assegnamento sull'efficacia del controllo doganale. Fra l'altro, egli dovrebbe poter presumere che la sua responsabilità contrattuale venga meno una volta che è stata fornita la prova di cui all'art. 18, n. 2. Solo in caso di patente malafede da parte dell'aggiudicatario, e non in caso di negligenza dell'ufficio doganale incaricato del controllo, l'interesse degli enti d'intervento potrebbe prevalere sugli interessi dell'aggiudicatario e sarebbe giustificata l'azione nei confronti di questo. Né l'art. 15 del regolamento, né le disposizioni d'esecuzione tedesche contemplerebbero il controllo a posteriori.

16 Si desume dalle osservazioni scritte presentate dal governo olandese che questo condivide sostanzialmente il punto di vista della convenuta e ritiene che l'acquirente, se ha prodotto i documenti comprovanti che la merce è stata usata in modo corretto, ha osservato l'art. 18 del regolamento ed è liberato perciò dalle sue obbligazioni principali.

17 Il governo della Repubblica federale di Germania e la Commissione condividono, in sostanza, il punto di vista dell'attore nella causa principale.

18 Prima di risolvere le questioni pregiudiziali, è opportuno illustrare il sistema di controllo istituito dal regolamento n. 232/75 onde garantire che il burro venga usato per la produzione di dolciumi e di gelati.

19 Emerge dall'art. 10, n. 5, del regolamento, in forza del quale « i diritti e le obbligazioni derivanti dall'aggiudicazione non sono trasferibili », secondo l'interpretazione datane dalla Corte nella sentenza 3 luglio 1985 (De Jong, 20/84, Racc. 1985, pag. 2061), che l'aggiudicatario rimane responsabile della destinazione finale del burro e deve rispondere del comportamento degli ulteriori acquirenti.

20 Questa obbligazione sussiste per l'aggiudicatario anche se ha rivenduto il burro. Ad essa si ricollegano sanzioni fra le quali la perdita della cauzione di trasformazione, che fanno sì ch'egli debba, nel suo interesse, curare l'osservanza del suo impegno circa l'uso finale del burro. Il regolamento precisa a questo scopo, nell'art. 6, n. 1, lett. f), che l'aggiudicatario deve far inserire, in ciascuna rivendita ulteriore della merce, l'obbligo di trasformazione in prodotti di pasticceria o in gelati. Il controllo che l'aggiudicatario può esercitare in seguito sull'osservanza di questo obbligo avviene nel suo solo interesse e non influisce sulla sua responsabilità nei confronti dell'ente venditore.

21 Gli Stati membri sono inoltre incaricati di effettuare dei controlli onde prevenire le frodi. È importante rilevare che questo compito di controllo costituisce un obbligo nei confronti della Comunità e che solo le autorità comunitarie possono trarre le conseguenze dall'eventuale inosservanza. I controlli effettuati in questo ambito non hanno lo scopo, né l'effetto di liberare, in qualsivoglia modo, l'aggiudicatario dalle responsabilità che si assume con l'aggiudicazione.

22 La cauzione obbligatoria contemplata dal regolamento n. 232/75 ha lo scopo di garantire le obbligazioni principali dell'aggiudicatario, liberamente assunte, ma

l'obbligo di prestare la cauzione resta distinto e lo svincolo della cauzione stessa non implica la liberazione da dette obbligazioni principali.

23 Si desume inoltre dal fatto che l'aggiudicatario risponde della destinazione finale del burro, che egli non può, nel caso in cui i successivi acquirenti non abbiano osservato la sua destinazione, né invocare la propria buona fede, né far affidamento sui documenti di controllo rilasciati dalle competenti autorità, né invocare la forza maggiore per il comportamento degli acquirenti successivi.

24 Si deve quindi dare la seguente soluzione alle prime cinque questioni:

— l'acquirente del burro che si è impegnato a soddisfare le condizioni poste dall'art. 6, n. 1, lett. c), del regolamento della Commissione n. 232/75, (l'aggiudicatario) non è liberato dai suoi obblighi per il solo fatto che la cauzione di trasformazione sia stata svincolata in base all'esemplare di controllo contemplato dall'art. 18, n. 2, del regolamento;

— l'aggiudicatario non può invocare né il mancato controllo delle autorità doganali, né la propria buona fede, né la prassi in precedenza seguita dall'amministrazione per liberarsi dai suoi obblighi; queste circostanze non costituiscono forza maggiore ai sensi dell'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75.

Sulla sesta questione

25 La questione mira in sostanza ad accertare se il diritto comunitario imponga all'aggiudicatario, in caso di uso non conforme del burro, di versare la differenza tra l'importo del prezzo d'acquisto ch'egli ha già corrisposto e il prezzo d'intervento del giorno in cui ha presentato l'offerta, e se, in caso di soluzione affermativa, gli Stati membri siano obbligati a procedere al recupero di detto importo.

26 L'attore nella causa principale sostiene a questo proposito che, se un vantaggio economico risulta indebitamente concesso a carico dei fondi comunitari, la regolarizzazione è possibile — anzi necessaria — a meno che non ci si trovi di fronte a circostanze relativamente particolari. Questo assunto si fonderebbe sull'art. 8 del regolamento 21 aprile 1970, n. 729/70 relativo al finanziamento della politica agri-

cola comune (GU L 94, pag. 13), il quale fa obbligo agli Stati membri di recuperare le somme perse a causa d'irregolarità o di negligenze, nonché sulla giurisprudenza della Corte.

27 La convenuta sostiene, in via principale, che il regime del regolamento n. 232/75, relativo alla cauzione di trasformazione ed al suo incameramento, istituisce un sistema di sanzione autonomo, esclusivamente fondato sul diritto comunitario, che non implica affatto l'esigenza di un credito economico da garantire. Quindi, la rinuncia alla cauzione implicherebbe che si rinuncia in via definitiva a chiedere altri pagamenti. In subordine, essa sostiene che l'ente d'intervento venditore può pretendere dall'aggiudicatario la differenza tra il prezzo versato e il prezzo d'intervento solo se l'ente d'intervento che ha svincolato la cauzione di trasformazione ha previamente revocato la decisione di svincolo.

28 Il governo tedesco propone di risolvere le questioni in questo senso: se l'obbligo di trasformazione non è osservato, l'aggiudicatario sopporta le conseguenze giuridiche dell'inadempimento del contratto di vendita. Se la cauzione di trasformazione, la quale serve a compensare la differenza tra il prezzo ridotto e il prezzo di mercato, non può essere ripetuta, gli Stati membri devono poter esigere la differenza stessa nei confronti degli aggiudicatari.

29 Il governo olandese sostiene invece che non vi è disciplina comunitaria in fatto di ripetizione dell'indebito.

30 La Commissione deduce che dal summenzionato art. 8 del regolamento n. 729/70 si desume che gli Stati membri devono adottare i provvedimenti necessari affinché qualsiasi vantaggio economico concesso in forza delle norme comunitarie e finanziato dalle Comunità nell'ambito della politica agricola comune, come nella fattispecie l'acquisto del burro a prezzo ridotto mediante un contratto di vendita, venga ripetuto in caso di inadempimento delle obbligazioni. Quindi, l'ente d'intervento venditore deve far valere un credito nei confronti dell'aggiudicatario, mentre il recupero va effettuato secondo le norme del diritto nazionale.

31 È opportuno osservare che il regolamento n. 232/75 stabilisce che l'osservanza dell'impegno dell'aggiudicatario di usare il burro secondo la sua destinazione è garantito, fra l'altro, dal versamento della cauzione, prima della presa in consegna di ciascuna partita di burro, e che l'importo della cauzione ai sensi dell'art. 9, n. 2, è stabilito per quintale, « tenendo conto della differenza tra i prezzi di mercato del burro e i prezzi minimi ».

32 D'altro canto, come si è detto sopra, lo svincolo della cauzione non implica la liberazione delle obbligazioni principali liberamente assunte dall'aggiudicatario. Dette obbligazioni, data la loro natura contrattuale, sono indipendenti e restano valide salvoché venga risolto il contratto di vendita. Ne consegue che l'aggiudicatario che non abbia potuto adempiere le proprie obbligazioni contrattuali non può pretendere il vantaggio del prezzo ridotto, concesso unicamente al fine di facilitare lo smaltimento del burro.

33 Questa massima è conforme agli scopi ed all'economia del regolamento n. 232/75, il cui art. 9, n. 2, stabilisce che l'entità della cauzione è pari alla differenza tra il prezzo minimo di vendita stabilito per ciascuna gara e il prezzo di mercato del burro.

34 Ne consegue che l'aggiudicatario rimane responsabile per il pagamento della differenza tra il prezzo da lui versato e il prezzo di mercato, se il burro venduto a prezzo ridotto non è stato usato nel modo prescritto. Questa obbligazione permane anche dopo lo svincolo della cauzione.

35 È opportuno infine ricordare che, a norma dell'art. 8, n. 1, del summenzionato regolamento n. 729/70, gli Stati membri sono tenuti, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, a prevenire e reprimere le irregolarità delle operazioni ed a recuperare le somme perdute a causa d'irregolarità o di negligenze.

36 Si deve quindi risolvere la sesta questione nel senso che gli Stati membri, se il burro venduto a prezzo ridotto è stato usato in modo non conforme al regolamento n. 232/75, anche dopo lo svincolo della cauzione devono esigere che l'aggiudicatario corrisponda la differenza tra il prezzo ridotto versato e il prezzo di mercato.

Sulla settima questione

37 Data la soluzione fornita per la sesta questione, non vi è motivo di risolvere la presente.

Sull'ottava questione

38 L'attore nella causa principale allega che, data l'ampiezza della responsabilità dell'aggiudicatario, il principio della certezza del diritto non impedisce di agire nei suoi confronti, dal momento che esso doveva ragionevolmente prevedere sanzioni in caso d'inosservanza del regolamento da parte degli ulteriori acquirenti.

39 La convenuta ribatte che il principio della certezza del diritto impedisce di agire nei confronti dell'aggiudicatario dopo lo svincolo della cauzione.

40 Il governo olandese sostiene che il diritto comunitario non osta all'applicazione, da parte del giudice nazionale, del principio della certezza del diritto, purché ciò non renda praticamente impossibile l'esercizio dei diritti scaturenti dal diritto comunitario.

41 Il governo della Repubblica federale di Germania condivide la tesi dell'attore nella causa principale.

42 La Commissione deduce che il regolamento n. 232/75 osta all'applicazione delle disposizioni o principi nazionali in fatto di certezza del diritto, poiché si è espresso su questo punto imponendo all'aggiudicatario di garantirsi con clausole contrattuali nei confronti dei successivi acquirenti della merce.

43 Si deve osservare che il regolamento n. 232/75 sancisce la responsabilità personale dell'aggiudicatario, senza che lo svincolo della cauzione o le circostanze particolari possano sollevarlo dalle sue obbligazioni. Così stando le cose esso non può addurre lo svincolo della cauzione e il principio della certezza del diritto onde evitare il pagamento destinato a compensare un vantaggio indebitamente attribuitogli.

44 Si deve quindi risolvere l'ottava questione nel senso che lo svincolo della cauzione non osta all'azione nei confronti dell'aggiudicatario per inadempimento delle sue obbligazioni in nome del principio della certezza del diritto.

Sulla nona questione

45 L'attore nella causa principale propone di risolvere la questione nel senso che, qualora le autorità competenti in fatto d'intervento abbiano potuto accertare che la dichiarazione dell'ufficio doganale attestante l'uso regolare del burro era erronea, spetta all'aggiudicatario che voglia liberarsi delle sue obbligazioni fornire prove circostanziate onde dimostrare che il burro è stato cionondimeno usato nel modo prescritto. Ciò deriverebbe dall'onere assoluto della prova incombente all'aggiudicatario, conformemente al principio della sua responsabilità personale sancito dal regolamento e dal fatto che gli ulteriori acquirenti non abbiano adempiuto l'obbligo di tenere un'apposita contabilità, inadempienza che avrebbe reso impossibile la prova dell'uso finale effettivo. Gli inconvenienti di questa situazione dovrebbero essere sopportati dall'aggiudicatario. Il Direktoratet for Markedsordningerne deduce che è un principio generalmente ammesso negli ordinamenti giuridici degli Stati membri quello secondo cui l'onere della prova incombe a colui che dispone dei mezzi di prova o, in mancanza, a colui che doveva procurarsi detti mezzi.

46 La convenuta sostiene che, a norma del regolamento n. 232/75, l'onere concreto della prova incombe all'aggiudicatario fino al momento dello svincolo della cauzione, e che la prova viene fornita mediante l'annotazione sul documento di controllo T5 apposta dalle competenti autorità. Viceversa, per il periodo posteriore, essa sostiene che il regolamento n. 232/75 tace in proposito. Tuttavia essa crede di poter desumere, dalla sentenza della Corte 9 giugno 1964 (Bernusset, 94 e 96/63, Racc. pag. 587), l'esistenza di un principio generale secondo il quale l'autorità che emani disposizioni in senso sfavorevole agli interessati o che revochi un provvedimento favorevole deve assumersi l'onere della prova. In ogni caso incomberebbe all'ente d'intervento l'intero onere di dimostrare che le condizioni di trasformazione contemplate dall'art. 6 non erano state soddisfatte soprattutto, nella fattispecie, poiché omettendo di estendere i controlli fino all'operatore che ha proceduto alla trasformazione finale, l'autorità doganale di controllo avrebbe privato l'aggiudicatario del solo mezzo di prova ammesso dall'art. 18, n. 2.

47 A giudizio del governo federale tedesco, il diritto comunitario non contiene alcuna norma sull'onere della prova ed è quindi opportuno applicare a questo proposito il diritto nazionale, sempre rispettando i limiti stabiliti dalla Corte nella sentenza del 21 settembre 1983 (Deutsche Milchkontor, cause riunite da 205 a 215/82, Racc. pag. 2633).

48 Secondo il governo olandese, in fatto di onere della prova andrebbero applicate le norme giuridiche nazionali. Esso rileva in proposito che il regolamento n. 232/75 affida interamente il controllo agli Stati membri e che le autorità nazionali, se non le effettuano correttamente, sono responsabili in primo luogo. Gli amministrati non avrebbero alcun altro obbligo a norma del diritto comunitario di quello di produrre i documenti di prova prescritti dal regolamento.

49 La Commissione, per il periodo precedente allo svincolo della cauzione, assume che l'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75 determina non solo l'onere della prova, ma anche la forma di questa, cioè la produzione dei documenti doganali T5 da parte dell'aggiudicatario. Per quanto riguarda il periodo posteriore allo svincolo della cauzione, la Commissione allega che le autorità nazionali che vantino un credito nei confronti dell'aggiudicatario devono dimostrare che lo svincolo era indebito. Spetterebbe poi all'aggiudicatario provare che la merce è stata usata nel modo prescritto dal regolamento, con dati provenienti da lui stesso o dai successivi acquirenti.

50 È opportuno osservare che, mentre secondo l'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75 spetta all'aggiudicatario che chiede lo svincolo della cauzione fornire la prova dell'uso conforme del burro, mediante il documento T5, spetta alle competenti autorità che invochino l'errore nel suo contenuto fornire la prova.

51 Si deve quindi risolvere la nona questione nel senso che, qualora lo svincolo della cauzione di trasformazione sia dovuto ad un errore nel contenuto del documento di controllo, spetta alle autorità nazionali fornire la prova dell'errore, in particolare dimostrare che il burro non è stato usato nel modo prescritto.

Sulle spese

52 Le spese sostenute dal governo tedesco e dal governo olandese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi prounciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dall'Østre Landsret, con ordinanza 30 giugno 1983, dichiara:

1) **L'acquirente del burro che si è impegnato a soddisfare le condizioni poste dall'art. 6, n. 1, lett. c), del regolamento della Commissione n. 232/75 (l'aggiudicatario) non è liberato dai suoi obblighi per il solo fatto che la cauzione di trasformazione sia stata svincolata in base all'esemplare di controllo di cui all'art. 18, n. 2, del regolamento.**

   L'aggiudicatario non può invocare né il mancato controllo da parte delle autorità doganali, né la propria buona fede, né la prassi in precedenza seguita dall'amministrazione per liberarsi dai suoi obblighi; queste circostanze non costituiscono forza maggiore ai sensi dell'art. 18, n. 2, del regolamento n. 232/75.

2) **Gli Stati membri, se il burro venduto a prezzo ridotto è stato usato in modo non conforme al regolamento n. 232/75, anche dopo lo svincolo della cauzione devono esigere che l'aggiudicatario corrisponda la differenza tra il prezzo ridotto versato e il prezzo di mercato.**

3) **Lo svincolo della cauzione non osta all'azione nei confronti dell'aggiudicatario per inadempimento delle sue obbligazioni in nome del principio della certezza del diritto.**

4) **Qualora lo svincolo della cauzione di trasformazione sia dovuto ad un errore nel contenuto del documento di controllo, spetta alle autorità nazionali fornire la prova dell'errore, in particolare dimostrare che il burro non è stato usato nel modo prescritto.**

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann Joliet

Bosco Koopmans Due Galmot Kakouris

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 5 dicembre 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart