CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ

presentate il 15 giugno 1988 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A — Gli antefatti

1. Il procedimento di cui oggi mi occupo verte essenzialmente sulla questione del se si debba procedere al rimborso, a favore della ricorrente, la ditta Frydendahl Pedersen A/S, dei dazi all'importazione che questa, senz'ombra di dubbio, ha ingiustificatamente versato.

2. Il 28 settembre 1984 la ricorrente chiedeva ad un ufficio doganale danese il rimborso dei dazi all'importazione per reti da pesca versati nel periodo dal 4 ottobre 1980 al 14 giugno 1984, per un ammontare di 1 756 932 DKR più gli interessi. Essa riteneva che gli uffici doganali avessero dato un'interpretazione scorretta della normativa comunitaria in materia.

3. L'11 giugno 1986 le autorità danesi presentavano il caso alla Commissione, oggi convenuta, per vedersi autorizzate ad effettuare il rimborso.

4. La convenuta riceveva tale domanda il 19 giugno 1986.

5. Il 12 settembre 1986 il caso veniva al vaglio del comitato delle franchigie doganali. In seguito, la convenuta riteneva dover entrare in possesso di informazioni supplementari. Quindi, con telex 7 ottobre 1986, 5. la Commissione chiedeva alle autorità danesi di ritirare la domanda e di fornire informazioni supplementari. Le autorità danesi hanno ottemperato alla suddetta richiesta ed hanno riproposto il caso alla convenuta il 28 ottobre 1986.

6. Il 26 febbraio 1987 la convenuta adottava la decisione controversa (REM: 29/86), rivolta al governo danese, con cui stabiliva l'assenza di giustificazione per un rimborso dei dazi all'importazione in oggetto.

7. La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

— annullare la decisione,

— condannare la convenuta alle spese.

* Traduzione dal tedesco.

8. La *convenuta* conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso e condannare la ricorrente alle spese.

9. Degli argomenti delle parti tratterò, se del caso, nel corso delle mie considerazioni. Per il resto farò rinvio alla relazione d'udienza.

B — Parere

10. La ricorrente chiede l'annullamento di una decisione della Commissione, rivolta al Regno di Danimarca, con cui si stabilisce che il rimborso dei dazi pagati dalla ricorrente non sarebbe giustificato. Poichè la decisione la riguarda direttamente ed individualmente, essa può proporre ricorso a norma dell'art. 173, 2° comma, del trattato CEE.

11. In primis, vorrei nuovamente sottolineare che, a norma del titolo II delle disposizioni preliminari alla tariffa doganale comune, i dazi di cui la ricorrente chiede il rimborso *non avrebbero dovuto essere versati*, poichè era stata decisa la sospensione dei dazi doganali. Resta dunque solo da verificare la sussistenza delle condizioni cui è soggetto il rimborso.

12. Nell'esame dei mezzi che la ricorrente ha dedotto non seguiremo, per ragioni di funzionalità, l'ordine di elencazione adottato dalla ricorrente nel ricorso scritto; in primis si deve valutare se la decisione controversa non sia nulla per scadenza del termine.

13. 1. *La fissazione di termini ex art. 7 del regolamento della Commissione n. 1575/80*

14. L'art. 7 del regolamento della Commissione n. 1575/80 [1], che a norma degli artt. 12 e 13 del regolamento della Commissione n. 3799/86 [2] era in vigore dal 12 dicembre 1986 al 31 dicembre 1986, stabiliva:

« Se la Commissione non ha adottato la decisione nel termine di cui all'art. 5 [quattro mesi dal ricevimento del fascicolo] [3] o non ha notificato alcuna decisione allo Stato membro interessato entro il termine previsto dall'art. 6, l'autorità di decisione dà seguito favorevole alla domanda dell'interessato ».

15. Poiché le autorità danesi hanno presentato il caso alla convenuta, a norma dell'art. 3 del regolamento della Commissione n. 1575/80, il 19 giugno 1986, una decisione avrebbe dovuto essere adottata, a norma dell'art. 7 di tale regolamento, al più tardi il

1 — Regolamento della Commissione 20 giugno 1980, n. 1575, che stabilisce le disposizioni di applicazione dell'art. 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79, relativo al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione (GU L 161, pag. 13).

2 — Regolamento della Commissione 12 dicembre 1986, n. 3799, che fissa le disposizioni di applicazione degli artt. 4 bis, 6 bis, 11 bis e 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79, relativo al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione (GU L 352, pag. 19).

3 — Nella versione del regolamento della Commissione 21 aprile 1983, n. 945 (GU L 104, pag. 14).

18 ottobre 1986 ed essere comunicata allo Stato membro entro il 18 novembre 1986.

16. La decisione sfavorevole della convenuta veniva adottata solo il 26 febbraio 1987 e dunque potrebbe considerarsi illegittima sulla pura base dell'inosservanza dell'art. 7 del regolamento della Commissione n. 1575/80.

17. A tale riguardo la convenuta ha sostenuto che la fissazione dei termini contemplati dal regolamento n. 1575/80 si è dimostrata poco soddisfacente in casi particolari. Proprio per questo sarebbe intervenuta una nuova disciplina che ha prolungato, in linea di principio, il termine a sei mesi e che, qualora la Commissione richieda informazioni supplementari, interromperebbe il decorso dei termini.

18. Nell'applicazione del regolamento n. 1575/80 si sarebbe affermata la prassi di chiedere allo Stato membro di ritirare la propria domanda e di ripresentarla poi, per far sì che il termine riprenda a decorrere ex novo.

19. Concordo con la ricorrente nel ritenere inammissibile tal modo di procedere. Il disposto degli artt. 5 e 7 del regolamento n. 1575/80 ha per fine quello di garantire agli interessati un chiarimento in ordine alla loro situazione dal punto di vista giuridico entro un termine ragionevolmente breve. Non si fà menzione di una possibile proroga od interruzione dei termini.

20. Poiché, a giudizio della convenuta, il termine di *tre* mesi contemplato dalla versione originaria del regolamento n. 1575/80 avrebbe cagionato alcuni problemi, la Commissione ha prolungato a *quattro mesi* detto termine col regolamento n. 945/83. Nella motivazione di tale regolamento essa ha sostenuto che, nella ricerca di un equilibrio fra gli interessi dell'amministrazione e quelli degli interessati, si dovesse limitare il prolungamento del termine, fissandolo a quattro mesi. La convenuta doveva rispettare la composizione di interessi attuata con un regolamento, finché questo era in vigore. Essa poteva sì, a norma dell'art. 25, § 2, del regolamento n. 1430/79 [4], modificare il procedimento amministrativo e la disciplina dei termini in forza di una competenza propria, come essa ha fatto anche con l'adozione del regolamento n. 3799/86. Prima di una modifica delle norme procedurali la convenuta era però tenuta al rispetto delle norme vigenti. Che si richieda ad uno Stato membro di ritirare la propria domanda per poi ripresentarla, al fine di aggirare la disciplina dei termini posta a beneficio dell'interessato, deve dunque considerarsi elusione del dettato del regolamento n. 1575/80.

21. Non potendosi considerare la decisione controversa del 26 febbraio 1987 neppure quale revoca di un'implicita decisione favorevole, poiché non può da essa evincersi alcun indizio sull'esistenza di una decisione implicita e tanto meno una qualche considerazione sul problema del ritiro della domanda, occorre accogliere il ricorso per le dette ragioni. I mezzi restanti, proposti dalla ricorrente, verranno dunque esaminati soltanto in via subordinata.

4 — Regolamento del Consiglio 2 luglio 1979, n. 1430, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione (GU L 175, pag. 1).

2. *Sul rimborso dei dazi all'importazione a norma dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79*

22. Pure una decisione esplicita della convenuta avrebbe dovuto stabilire che i dazi versati dalla ricorrente vanno rimborsati.

23. A norma dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79, si può procedere al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione se sussistono *circostanze particolari* che non implichino nessuna negligenza o simulazione da parte dell'interessato.

24. Di fronte alla circostanza che la versione danese della tariffa doganale comune non menzionava in un primo tempo la sospensione dei dazi per le reti da pesca importate dalla ricorrente, che veniva citata solo nella versione in vigore dal 1978, non può negarsi la sussistenza di circostanze particolari. In effetti, ad un'errata traduzione, della quale è responsabile la Comunità, va riportata l'errata interpretazione della tariffa doganale comune da parte delle autorità doganali danesi.

25. Essendo poi, a norma dell'art. 155 del trattato CEE, compito della Commissione vigilare sull'applicazione delle disposizioni del trattato e delle disposizioni adottate dalle istituzioni in forza del trattato stesso, la convenuta avrebbe dovuto informare le autorità danesi in modo esplicito ed al più tardi nel 1977, quando fu notato e corretto l'errore nella versione danese della tariffa doganale comune, e, se del caso, intervenire per mezzo del procedimento di violazione del trattato per assicurare una corretta applicazione della tariffa doganale comune in Danimarca. Il fatto che la convenuta non abbia fatto ciò, va pure considerato « circostanza particolare » ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79.

26. Non può poi rilevarsi alcuna *negligenza* da parte della ricorrente. Pur se la tariffa doganale comune risultava, assieme al regolamento n. 2695/77 [5], correttamente formulata anche nella versione danese all'epoca in cui venivano versati i dazi all'importazione suscettibili di rimborso, non può comunque rimproverarsi alla ricorrente di essersi basata sulle norme danesi, che non prevedevano la relativa sospensione dei dazi. A mio giudizio, la ricorrente era legittimata a far affidamento sul fatto che le norme di *diritto interno* riproducessero in modo concludente il diritto doganale comunitario, tanto più che le disposizioni relative mai erano state oggetto di critiche da parte della convenuta.

27. Neppure può accettarsi la tesi della convenuta, secondo cui non può accogliersi la richiesta di rimborso della ricorrente poiché essa non avrebbe mai presentato una domanda espressa di esonero dai dazi. Dal fitto scambio di corrispondenza della ricorrente con le autorità danesi e con la Corte si evince però la sussistenza, se non altro, di una domanda implicita di esonero. Non si può poi far carico alla ricorrente di non essersi rifatta espressamente né alle disposizioni preliminari della tariffa doganale comune né ai due regolamenti della Commis-

5 — Regolamento della Commissione 7 dicembre 1977, n. 2695, che determina le condizioni per l'ammissione dei prodotti destinati a talune categorie di aerodine o di navi al beneficio di un regime tariffario favorevole all'importazione (GU L 314, pag. 14).

sione, n. 1535/77 e n. 2695/77, dal cui disposto combinato risulta l'esonero dai dazi. Infine, la stessa convenuta, nella decisione controversa 26 febbraio 1987, non ha richiamato tutte le norme su cui dovrebbe fondarsi la domanda di sospensione dei dazi: essa ha unicamente indicato il proprio regolamento n. 2695/77, laddove la necessità di una domanda è stabilita dall'art. 3 del regolamento n. 1535/77.

28. I dazi all'importazione versati dalla ricorrente devono pertanto essere oggetto di rimborso, anche a fronte di un'applicazione espressa dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79. Le circostanze straordinarie, per le quali è responsabile la Comunità, non permettono dunque di individuare una qualche sfera di discrezionalità per la convenuta. Né a ciò osta la sentenza della Corte 12 marzo 1987 nelle cause riunite 244 e 245/86 [6]. La Corte ha dichiarato in tale occasione che « le ricorrenti possono far valere utilmente, (...), solo mezzi miranti a dimostrare, (...), l'esistenza di circostanze particolari, (...)., e non mezzi miranti a dimostrare l'illegittimità di una decisione », e che « gli errori o mancanze eventuali delle autorità amministrative possono consentire l'applicazione della clausola generale di equità di cui all'art. 13, 1° comma, del regolamento n. 1430/79 solo quando questi errori o mancanze hanno fatto sopportare ad un operatore economico un onere finanziario che nessun rimedio giurisdizionale gli permette di contestare » [7].

29. Tali principi non possono però essere presi in considerazione nella causa odierna. In definitiva, le parti del procedimento amministrativo nazionale non avevano ragione di adire un giudice per risolvere la questione della legittimità della riscossione dei dazi all'importazione, giacché ambo le parti si sono basate su di un'interpretazione non corretta della tariffa doganale comune, cagionata da una versione allora errata del testo di questa e che ha spiegato i suoi effetti pure sulla prassi amministrativa dopo il 1978. Poiché dunque, a giudizio della ricorrente, non v'era alcuna ragione per contestare le decisioni doganali in materia, la sua posizione sarebbe di fatto paragonabile a quella di un operatore economico che non disponga di alcun rimedio di tipo giuridico.

3. *Sul fondamento giuridico della decisione controversa*

30. La ricorrente sostiene che la decisione della convenuta, che sarebbe stata adottata, come indica il suo testo, sulla base del regolamento del Consiglio n. 3069/86 [8] e del regolamento della Commissione n. 3799/86, poggia su un fondamento giuridico non corretto, poiché il regolamento del Consiglio n. 3069/86 non sarebbe applicabile alle richieste presentate prima del 1° gennaio 1987. La convenuta ribatte che risulterebbe chiaramente dalla decisione che il caso della ricorrente è stato vagliato alla luce della normativa precedente; il richiamo del regolamento del Consiglio n. 3069/86 servirebbe solo ad evidenziare l'ultima modifica del regolamento n. 1430/79.

6 — Sentenza 12 marzo 1987 nelle cause riunite 244 e 245/85, Cerealmangimi SpA e a./Commissione delle Comunità europee, Racc. 1987, pag. 1303.

7 — Punti 13 e 17 della motivazione.

8 — Regolamento del Consiglio 7 ottobre 1986, n. 3069, che modifica il regolamento n. 1430/79, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione (GU L 286, pag. 1).

31. Se si considera la circostanza che il regolamento della Commissione n. 3799/86 veniva adottato sulla base del regolamento n. 3069/86 e che quest'ultimo però, ai sensi del suo art. 2, § 2, quanto alle disposizioni qui rilevanti, regola solo le domande di rimborso che sono state presentate alle autorità competenti dopo il 1° gennaio 1987, allora occorre riconoscere alla ricorrente che venivano menzionati come fondamento giuridico il regolamento del Consiglio in una versione non ancora applicabile ed un regolamento della Commissione, pure non ancora applicabile. La formulazione della decisione diverge dunque da quanto affermato dalla convenuta, vale a dire, che in realtà la decisione controversa sarebbe stata adottata sulla base delle norme precedentemente in vigore.

32. Comunque sia, o la decisione della convenuta 26 febbraio 1987 poggia su un fondamento giuridico non corretto, oppure si basa sì su norme appropriate, senza però farne menzione. Tale questione può pure restare irrisolta, a mio parere, essendo riscontrabile in entrambi i casi un'infrazione dell'art. 190 del trattato CEE. Tale disposizione stabilisce, in ultima analisi, che, negli atti giuridici delle Comunità, vengano esposti i motivi che hanno determinato l'adozione dell'atto, in modo tale da permettere alla Corte di giustizia l'esercizio del controllo giurisdizionale ed agli Stati membri, come pure ai cittadini interessati, di conoscere in che modo le istituzioni comunitarie abbiano applicato il trattato[9]. Ciò vale a maggior ragione per quegli operatori economici che non hanno partecipato in via esaustiva al procedimento amministrativo che prepara la singola decisione.

9 — Cfr. le sentenze 7 luglio 1981, nella causa 158/80, REWE-Handelsgesellschaft Nord mbH e a./Hauptzollamt Kiel, Racc. 1981, pag. 1805, e 26 marzo 1987 nella causa 45/86, Commissione delle Comunità europee/Consiglio delle Comunità europee, Racc. 1987, pag. 1805.

33. La decisione controversa non soddisfa dunque alle esigenze menzionate.

4. *Sulla legittimità del regolamento della Commissione n. 3799/86*

34. A giudizio della ricorrente, il regolamento della Commissione n. 3799/86 è illegittimo in quanto ha una vigenza retroattiva per tutte le domande che non abbiano avuto esito al 1° gennaio 1987. A giudizio della convenuta, invece, il regolamento in questione non spiegherebbe effetti retroattivi.

35. Poiché il regolamento della Commissione n. 3799/86 è stato adottato sulla base del regolamento del Consiglio n. 1430/79 nella versione del regolamento n. 3069/86, il quale, come già menzionato, stabilisce all'art. 2, § 2, che le *nuove* disposizioni *rilevanti in materia* si applicano alle richieste di rimborso o di sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione presentate alle autorità competenti a decorrere dal 1° gennaio 1987, bisogna ritenere che anche il regolamento della Commissione n. 3799/86 sia suscettibile di applicazione solo alle domande di cui all'art. 2, § 2, del regolamento del Consiglio n. 3069/86. Non può quindi ascriversi al regolamento della Commissione alcuna vigenza retroattiva e deve rigettarsi in tal punto la tesi della ricorrente.

C — Conclusioni

36. Alla luce di quanto esposto, propongo alla Corte di decidere come segue:

1) la decisione della Commissione 26 febbraio 1987 (REM: 29/86) è annullata;

2) la Commissione è condannata alle spese.