SENTENZA DELLA CORTE
DEL 16 DICEMBRE 1976 [1]

Comet B.V.
contro Produktschap voor Siergewassen
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven)

Causa 45-76

Massime

1. *Dazi doganali all'esportazione — Tasse di effetto equivalente — Abolizione — Efficacia diretta — Diritti soggettivi — Tutela da parte dei giudici nazionali (Trattato CEE, art. 16, regolamento n. 234/68, art. 10)*

2. *Diritto comunitario — Efficacia diretta — Diritti soggettivi — Tutela da parte dei giudici nazionali — Azione giudiziale — Modalità procedurali nazionali — Applicazione*

1. Il divieto di cui all'art. 16 del trattato, come pure quello di cui all'art. 10 del regolamento n. 234/68, sono direttamente efficaci e attribuiscono ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare.
2. In mancanza di norme comunitarie in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro il designare i giudici competenti e il disciplinare le modalità procedurali delle azioni giudiziali destinate a garantire la tutela dei diritti che i singoli traggono dall'efficacia diretta della normativa comunitaria, restando inteso che dette modalità non possono essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni di carattere interno. Le cose starebbero altrimenti solo qualora tali modalità rendessero in pratica impossibile l'esercizio di diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

Nel procedimento 45-76,

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, L'Aia, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

1 — Lingua processuale: l'olandese.

COMET B.V., con sede in Sassenheim,

e

PRODUKTSCHAP VOOR SIERGEWASSEN,

domanda vertente sull'interpretazione della normativa comunitaria in materia di libera circolazione delle merci,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. M. Donner e P. Pescatore, presidenti di sezione; J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

L'ordinanza di rinvio e le osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 dello statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Un regolamento olandese del 1956, emanato dalla «Produktschap voor Siergewassen», dispone la riscossione di una tassa sull'esportazione di bulbi e tuberi di piante da fiore nella Germania occidentale. La tassa, pari allo 0,5 % del prezzo fatturato di ciascuna partita esportata, serve a finanziare la pubblicità di tali prodotti nella Repubblica federale di Germania (Blumenwerbung). Essa viene versata dall'importatore tedesco all'esportatore olandese, che è responsabile del pagamento nei confronti della Produktschap. Detto regolamento è stato abrogato l'8 luglio 1969 con effetto dal 1° giugno 1969. Con note d'imposta 7 luglio e 19 settembre 1969 la Produktschap esigeva dalla ditta Comet B.V. il pagamento di determinate somme per talune esportazioni di bulbi da fiore effettuate anteriormente al 1° giugno 1969. La ditta Comet non impugnava né tali note d'imposta né una successiva nota riepilogativa dell'8 luglio 1971, e versava gli importi richiesti. Successivamente, essa sosteneva di aver pagato per errore dette somme e chiedeva che queste venissero compen-

sate con taluni importi che avrebbe dovuto versare ad altro titolo nel 1975. Poiché la Produktschap si rifiutava di procedere alla compensazione, la ditta Comet adiva il College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

In tal sede, la convenuta non contestava l'incompatibilità dei tributi in questione col diritto comunitario; essa assume, invece, che la domanda di compensazione va respinta giacché le note d'imposta del 1969 e la nota riepilogativa del 1971 non sono state impugnate entro il termine di 30 giorni fissati dall'art. 33 della legge sui ricorsi amministrativi in materia di organizzazione dell'attività economica (wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie).

Il College van Beroep voor het Bedrijfsleven, con ordinanza 25 maggio 1976, ha sottoposto alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

«Se vi siano norme o principi del diritto comunitario che vietino di opporre, a coloro che impugnano dinanzi ai giudici nazionali per incompatibilità col diritto comunitario un provvedimento dell'amministrazione nazionale, il mancato rispetto di un termine contemplato dalla legislazione interna, con la conseguenza che, nonostante il mancato rispetto del termine, il giudice debba dichiarare ricevibile il ricorso e l'amministrazione non possa rifiutare la revoca del provvedimento.»

L'ordinanza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 26 maggio 1976.

La ditta Comet, la Commissione delle Comunità europee e il governo della Repubblica federale di Germania hanno depositato 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 — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

A — Osservazioni della ditta Comet

L'attrice nella causa principale ammette che, in generale, il decorso di un termine fissato per la presentazione di un ricorso può esser opposto, a norma del diritto interno, al singolo e rende l'atto amministrativo inoppugnabile.

La questione del giudice a quo verte sull'applicazione di tale principio nell'ipotesi dell'incompatibilità, asserita o reale, dell'atto amministrativo con il diritto comunitario e concerne pertanto i rapporti fra il diritto comunitario e il diritto interno.

Si tratta quindi di stabilire se il singolo disponga di un'azione autonoma per porre fine ad una violazione del diritto comunitario e se tale azione sia sottratta alla disciplina del diritto interno e possa quindi essere effettivamente esperita anche dopo il decorso dei termini d'impugnazione da questo contemplati, oppure se, al contrario, tali termini debbano venire osservati in quanto, come osserva il giudice di rinvio, «ove si ritenesse fondato il punto di vista della ricorrente, si dovrebbe ammettere che i provvedimenti dell'amministrazione nazionale siano impugnabili senza limiti di tempo dinanzi ai giudici nazionali ... e verrebbe con ciò a mancare la tutela di cui l'amministrazione deve godere per poter correttamente svolgere sia i propri compiti istituzionali, sia quelli ad essa conferiti dal trattato CEE».

Secondo l'attrice nella causa principale, l'eliminazione di una situazione d'incompatibilità con il diritto comunitario deve prevalere sul mezzo fondato sul decorso del termine d'impugnazione.

Ricordando che la preminenza del diritto comunitario sul diritto interno costituisce un principio giuridico di carattere generale, essa sostiene che l'ordinamento giuridico comunitario si troverebbe in peri-

colo se gli Stati membri conservassero, in pratica, il potere di emanare provvedimenti idonei a neutralizzare, di fatto, l'influenza del trattato quale risulta dall'efficacia diretta di talune sue norme. È inammissibile che gli Stati membri possano trincerarsi dietro l'esistenza di norme formali quando, per effetto di tali norme, la situazione giuridica dei singoli non risulti interamente e incondizionatamente conforme agli obiettivi del diritto comunitario. A questo proposito l'attrice si richiama all'art. 5 del trattato ed alla giurisprudenza della Corte concernente l'«effetto utile» del diritto comunitario.

Esaminando la questione del se il singolo disponga di un'azione, l'attrice sostiene che la soluzione è determinata non solo dalle norme formali ma anche dal dovere degli Stati membri, dei singoli individui e delle istituzioni della Comunità di garantire l'applicazione pratica del diritto comunitario. A questo dovere corrisponde il diritto di ciascun singolo della Comunità a che venga garantita la «Folgenbeseitigung», cioè la soppressione, sotto qualsiasi forma, delle conseguenze di una violazione del diritto comunitario. L'attrice si riferisce qui agli argomenti svolti dalla ditta Rewe nell'ambito della causa 33-76 e si richiama altresì alla sentenza 7 febbraio 1973 (causa 39-72, *Commissione* c. *Italia,* Racc. 1973, pag. 101) nella quale la Corte ha affermato che l'inadempimento di uno Stato membro può avere pratica rilevanza come fondamento della responsabilità incombente allo stesso Stato nei confronti dei singoli. L'azione individuale è quindi indispensabile e deve necessariamente prevalere sulle norme interne onde garantire l'applicazione completa e uniforme del diritto comunitario. Il ricorso dell'attrice deve dunque essere dichiarato ricevibile e la convenuta nella causa principale non può invocare il decorso del termine d'impugnazione fissato dal diritto interno per rifiutarsi di revocare la decisione impugnata. L'incompatibilità della norma interna sussiste indipendentemente dal fatto che la Corte constati la violazione del diritto comunitario: la sentenza della Corte ha carattere dichiarativo, non costitutivo.

Per quanto concerne le conseguenze, per l'amministrazione nazionale, dell'esistenza autonoma del diritto d'azione e le preoccupazioni espresse a questo proposito dal giudice di rinvio, l'attrice assume che, ove venissero fatte prevalere considerazioni di carattere pratico quanto alle conseguenze finanziarie del riconoscimento del diritto d'azione individuale, sarebbe ancora una volta lo Stato membro a determinare, in definitiva, l'ampiezza delle conseguenze giuridiche della sua attività. Tocca innanzitutto alla stessa amministrazione adoperarsi, vegliando alla conformità degli atti amministrativi con il diritto comunitario, per realizzare la tutela di cui essa deve godere onde poter svolgere i propri compiti.

B — Osservazioni della Commissione delle Comunità europee

La Commissione osserva innanzitutto che le parti nella causa principale concordano nel ritenere che i tributi di cui trattasi costituiscono tasse di effetto equivalente a dazi doganali all'esportazione, vietate dall'art. 16 del trattato CEE sin dalla fine della prima tappa (1° gennaio 1962). A suo parere, ciò non significa però che una volta che un tributo siffatto sia stato riscosso debba riconoscersi all'impresa interessata il diritto ad un'azione autonoma mediante la quale essa possa esigerne il rimborso prescindendo da qualsiasi principio giuridico nazionale. L'efficacia diretta dell'art. 16 è pacifica; tuttavia, il semplice fatto di constatare che il contribuente può far valere direttamente l'incompatibilità del tributo con il trattato non è sufficiente per stabilire in quali circostanze, in qual modo e in base a quale fondamento giuridico egli possa reclamare il rimborso della tassa riscossa in violazione del trattato. L'art. 16 del trattato attribuisce innanzitutto al debitore della tassa il diritto di non pagarla; in secondo luogo, gli conferisce la facoltà di esigerne il rimborso. La Corte di giustizia ha però precisato che l'azione mirante ad

ottenere il rimborso di tributi indebitamente versati, siano essi nazionali o comunitari, deve essere fondato sulle norme del diritto interno. La Commissione si richiama in particolare alla sentenza 19 dicembre 1968 (causa 13-68, *Salgoil,* Racc. 1968, pag. 601), secondo la quale «entro i limiti in cui le disposizioni di cui trattasi (artt. 31 e 32 del trattato CEE) attribuiscono ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono salvaguardare, questi ultimi devono garantire la tutela di detti diritti, restando inteso che spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro il designare la giurisdizione competente e, a tale effetto, il qualificare detti diritti in base ai criteri del diritto nazionale».
Del pari, nella sentenza 16 dicembre 1960 (causa 6-60, *Humblet,* Racc. 1960, pag. 1091), la Corte ha affermato che spetta al legislatore nazionale stabilire se la percezione indebita di imposta dia diritto ad interessi compensativi, mentre dalla sentenza 21 maggio 1976 (causa 26-74, *Roquette,* Racc. 1976, pag. 677) risulta che, in caso di indebita percezione di prelievi all'importazione nell'ambito della politica agricola comune, è necessario, prima di promuovere ricorso contro la Comunità a norma dell'art. 215 del trattato CEE, agire per danni contro lo Stato membro incaricato della riscossione, in conformità alle norme del diritto interno.

Vero è che la necessità di fondare le domande di rimborso su norme interne presenta lo svantaggio di far dipendere il rimborso da una normativa che non è identica in tutti gli Stati membri, tuttavia ciò è conseguenza dello stato attuale d'insufficiente integrazione in materia di tutela dei diritti individuali.

È pienamente conforme al sistema di tutela giurisdizionale contemplato dal trattato — nel quale le garanzie di tutela giurisdizionale comunitarie e nazionali si integrano e si compenetrano reciprocamente invece di contrapporsi e di escludersi a vicenda — il valutare la legittimità della riscossione di una tassa d'effetto equivalente avvalendosi dei criteri stabiliti dal trattato, rinviando l'interessato alla legge interna per quanto concerne la tutela del suo diritto al rimborso. I diritti al rimborso contemplati dal diritto interno possono essere fatti valere dal singolo solo entro i limiti ed alle condizioni stabiliti da questo diritto. Ciò vale per quanto riguarda sia le condizioni sostanziali del diritto al rimborso, sia le questioni di competenza giurisdizionale e di procedura; resta da stabilire se, per una domanda di rimborso, sia sufficiente l'esperimento di un solo rimedio giurisdizionale, oppure se, oltre all'azione mirante al rimborso vero e proprio, sia necessario promuovere un'azione autonoma per l'annullamento dell'avviso di pagamento emesso nei confronti dell'interessato.

Secondo la Commissione, occorre rifarsi, a questo proposito, al diritto sostanziale interno, ferma restando la possibilità d'accertare se — e in caso affermativo in quale misura — talune norme interne che escluderebbero a priori un rimborso integrale e incondizionato delle somme percepite siano incompatibili con la garanzia di tutela giuridica offerta dall'art. 16 del trattato CEE.

Considerata in se stessa, l'affermazione secondo cui l'art. 16 del trattato CEE attribuisce ai singoli dei diritti che il giudice nazionale è tenuto a tutelare potrebbe essere interpretata nel senso che tale norma, oltre a costituire un parametro di valutazione delle legittimità di un determinato tributo, attribuisce all'interessato un diritto soggettivo autonomo al rimborso. I requisiti cui è legato il rimborso avrebbero in tal modo un fondamento giuridico unico e sarebbe possibile evitare le discrepanze esistenti, in tale materia, fra gli ordinamenti giuridici dei vari Stati membri: sarebbe così garantita, su un punto essenziale, l'uniformità della tutela giurisdizionale del singolo contro i provvedimenti emanati in violazione del trattato. In tale ipotesi, gli Stati membri non potrebbero subordinare il rimborso dei tributi riscossi indebitamente ai diversi requisiti contemplati dal diritto in-

terno; correlativamente, però, gli interessati si troverebbero nell'impossibilità di fondare la domanda di rimborso sulla legislazione nazionale. Secondo la Commissione, un siffatto punto di vista non trova manifestamente alcun avallo nella giurisprudenza della Corte di giustizia concernente l'efficacia diretta degli artt. 13, n. 2, e 16, a meno che si volesse configurare la possibilità di azioni concorrenti, attribuendosi così ai singoli la facoltà di scegliere fra i rimedi giurisdizionali comunitari e nazionali. A parte il fatto che si tratterebbe di una novità assoluta nel campo del diritto comunitario, deve ammettersi che il sistema più favorevole, in quanto meno restrittivo, sarebbe inevitabilmente preferito all'altro.

Per quanto concerne la questione relativa all'applicazione del diritto processuale interno, la Commissione sostiene che l'azione per la ripetizione dell'indebito deve essere esperita dinanzi al giudice olandese in conformità alle norme processuali olandesi, sia essa fondata sul diritto interno o sul diritto comunitario. In materia di procedura, non esistono infatti norme comunitarie che siano, in quanto espressamente riconosciute tali o per loro stessa natura, prevalenti sulle disposizioni del diritto interno. È tuttavia necessario accertare se ed in quale misura l'art. 16 del trattato CEE si opponga all'applicazione della legge ARBO (legge olandese sui ricorsi amministrativi in materia di organizzazione dell'attività economica).

Se l'art. 16 del trattato è interpretato nel senso che esso consente semplicemente di constatare l'illegittimità della tassa sull'esportazione, ne consegue che le norme processuali interne devono avere piena applicazione, senza entrare in conflitto con norme comunitarie di rango superiore.

Se invece detto articolo viene interpretato nel senso che esso attribuisce all'attrice il diritto alla ripetizione dell'indebito, può verificarsi, a parere della Commissione, un conflitto fra lo scopo perseguito dall'art. 16 e i requisiti ai quali la legge olandese subordina l'esperimento dell'azione. In tal caso, poiché la pretesa fondata sull'art. 16 sarebbe pienamente soddisfatta solo con il rimborso integrale delle tasse riscosse indebitamente e dato che le disposizioni della legge ARBO hanno appunto per effetto di escludere tale rimborso dopo un certo termine, si arriverebbe alla conclusione che dette disposizioni non possono essere opposte all'attrice. Una soluzione in tal senso sembrerebbe inevitabile ove si consideri che lo scopo e il significato della tutela giurisdizionale spettante ai singoli in virtù dell'efficacia diretta della norma comunitaria consistono nel subordinare il rimborso a requisiti uniformi in tutti gli Stati membri.

Va però sottolineato che adottare una siffatta soluzione equivarrebbe, allo stato attuale del diritto, ad una rinuncia pura e semplice a qualsiasi disciplina in materia di termini e condizioni d'impugnazione, poiché il vuoto conseguente alla disapplicazione delle norme interne non verrebbe riempito da una normativa comunitaria in materia, oggi inesistente. Un' esclusione così radicale e globale delle norme processuali nazionali sarebbe poi difficilmente compatibile con il principio, al quale la Corte di giustizia si è costantemente ispirata, secondo cui il giudice nazionale emana la sua sentenza in conformità al diritto processuale interno.

La Commissione è dell'avviso che l'affermazione della preminenza dell'art. 16 del trattato CEE sul diritto interno non esclude affatto l'applicazione delle norme processuali nazionali.

Il principio su cui riposano le disposizioni della legge ARBO e che subordina la tutela dei diritti dei singoli all'esigenza della certezza dei rapporti giuridici è peraltro riconosciuto negli ordinamenti giuridici di tutti gli Stati membri. La Commissione si richiama in particolare alla sentenza 8 aprile 1976 (causa 43-76, *Defrenne*, Racc. 1976, pag. 455) nella quale la Corte ha affermato che i diritti soggettivi attribuiti direttamente ai singoli da

una norma del trattato CEE possono essere fatti valere, per motivi attinenti alla certezza dei rapporti giuridici, solo entro dati termini, anche se il diritto comunitario non lo ha prescritto espressamente.

Potrebbero qualificarsi illegittime solo delle norme processuali che negassero a priori all'attrice la possibilità di esigere in giudizio il rimborso delle somme di cui trattasi o che tale possibilità subordinassero a requisiti impossibili da soddisfare; l'applicazione dell'art. 33 della legge ARBO non dà adito però, sotto questo profilo, ad alcuna riserva.

La Commissione conclude constatando che fino a quando non verrà emanata una normativa comunitaria uniforme, i diritti al rimborso fondati sia sul diritto interno, sia sul diritto comunitario saranno disciplinati dalle norme processuali nazionali in materia di requisiti di ricevibilità e di termini d'impugnazione.

C — Osservazioni del governo della Repubblica federale di Germania

Il governo della Repubblica federale di Germania rinvia alle osservazioni da esso presentate nell'ambito della causa 33-76, *Rewe*.

Da tali osservazioni risulta che, a suo avviso, nessuna norma di diritto comunitario attribuisce ai singoli il diritto all'annullamento o alla revoca di un atto amministrativo di uno Stato membro che, a norma della legge di tale Stato, sia divenuto inoppugnabile e definitivo.

I singoli possono far valere l'efficacia diretta di una norma comunitaria solo se le norme del diritto amministrativo e del diritto processuale dello Stato membro interessato lo consentano.

L'assenza di una normativa comunitaria in materia di procedura nel contenzioso amministrativo è dovuta non già al fatto che le istituzioni comunitarie non abbiano ancora portato a termine la loro opera di armonizzazione, bensì a motivi attinenti all'organizzazione della Comunità: in base al trattato di Roma, infatti, prescindendo dai settori direttamente amministrati dalla Comunità e dal compito generale di armonizzazione a questa assegnato, l'attuazione del diritto comunitario è affidata alle autorità ed agli organi giurisdizionali degli Stati membri.

La ripartizione delle attribuzioni fra la Comunità e gli Stati membri, immanente alla struttura della Comunità, comporta come conseguenza che i diritti dei singoli all'annullamento o alla revoca di atti amministrativi o al rimborso di somme versate vengono concretati e limitati attraverso la normativa nazionale in materia.

Non sussiste pertanto alcun conflitto fra diritto comunitario e diritto interno, giacché la limitazione risultante dalle norme processuali nazionali costituisce una vera e propria norma di diritto comunitario.

Le norme relative alla definitività formale degli atti amministrativi mirano a garantire la certezza del diritto e la stabilità giuridica, principi vigenti nell'ordinamento giuridico degli Stati membri e che rappresentano pertanto principi non scritti di diritto comunitario.

Il governo della Repubblica federale di Germania riconosce che la situazione giuridica dei singoli può variare da uno Stato membro all'altro. Tuttavia, l'esistenza di un diritto uniforme all'annullamento degli atti amministrativi contrari a norme comunitarie condurrebbe alla conseguenza, difficilmente accettabile, che il diritto amministrativo degli Stati membri dovrebbe stabilire norme derogatorie per quanto concerne taluni aspetti dell'attività amministrativa.

In mancanza di una completa unificazione delle norme in materia di procedura del contenzioso amministrativo, un simile diritto «comunitario» uniforme non sarebbe concepibile.

Né l'art. 3 del trattato, né i «principi generali» vigenti negli Stati membri nella ma-

teria di cui trattasi autorizzano a concludere che esista un diritto, fondato sulla normativa comunitaria, alla revoca di atti amministrativi divenuti definitivi.

La Corte di giustizia ha più volte riconosciuto la validità delle norme processuali nazionali anche in caso di esperimento di azioni per rivendicare diritti derivanti dalla normativa comunitaria, purché tali diritti rientrino nell'ambito dell'attuazione di detta normativa da parte degli Stati membri.

Il governo tedesco conclude sostenendo che né le disposizioni che vietano le tasse di effetto equivalente a dazi doganali né altre norme di diritto comunitario attribuiscono ai singoli un diritto all'annullamento di un atto amministrativo che, in forza della legge dello Stato membro che l'ha emanato, sia divenuto inoppugnabile per l'inosservanza del termine d'impugnazione.

All'udienza del 9 novembre 1976, l'attrice nella causa principale (rappresentata dall'avv. Hattinga Verschure, del foro dell'Aia), il governo della Repubblica federale di Germania (rappresentato dal proprio agente, sig. Seidel) e la Commissione delle Comunità europee (rappresentata dal proprio agente, sig. Bourgeois) hanno presentato le loro osservazioni orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 30 novembre 1976.

In diritto

1 Con ordinanza 25 maggio 1976, pervenuta in cancelleria il 26 maggio 1976, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sul «se vi siano norme o principi del diritto comunitario che vietino di opporre, a coloro che impugnano dinanzi ai giudici nazionali per incompatibilità col diritto comunitario un provvedimento dell'amministrazione nazionale, il mancato rispetto di un termine contemplato dalla legislazione interna, con la conseguenza che, nonostante il mancato rispetto del termine, il giudice debba dichiarare ricevibile il ricorso e l'amministrazione non possa rifiutare la revoca del provvedimento».

2 La questione è stata sollevata nell'ambito di una causa pendente dinanzi al giudice a quo, nella quale l'attrice mira ad ottenere che venga dichiarato indebito il pagamento, da essa effettuato a favore della Produktschap voor Siergewassen (in prosieguo, «Produktschap»), convenuta, di determinati tributi (costituenti tasse d'effetto equivalente a dazi doganali all'esportazione, incompatibili con l'art. 16 del trattato CEE e vietati, d'altra parte, dall'art. 10 del regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura ed avente effetto a decorrere dal 1° luglio 1968), su talune partite di bulbi

e tuberi di piante da fiore, da essa esportate nella Repubblica federale di Germania durante gli ultimi mesi del 1968 ed i primi mesi del 1969.

3 L'attrice nella causa principale chiede al giudice nazionale di riconoscere il suo diritto ad una compensazione fra le somme indebitamente pagate e gl'importi di cui la Produktschap pretende da lei, ad altro titolo, il pagamento.

4 La Produktschap non nega che il tributo in questione sia una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale all'esportazione, ed ammette che le norme interne che ne contemplavano la riscossione risultano, dal 1° luglio 1968, data in cui doveva avere effetto il regolamento n. 234/68, incompatibili con l'art. 10 di questo testo, articolo che vieta, negli scambi intracomunitari, per quanto riguarda i prodotti dell'agricoltura costituenti oggetto del regolamento, la riscossione di qualsiasi dazio doganale o tassa d'effetto equivalente.

5 Va rilevato, tuttavia, che tale incompatibilità sussiste fin dal 1° gennaio 1962 in forza dell'art. 16 del trattato, norma che obbliga gli Stati membri ad abolire fra loro, al più tardi alla fine della prima tappa del periodo transitorio, i dazi doganali all'esportazione e le tasse d'effetto equivalente.

6 È quindi accertato che la riscossione dei tributi di cui, con note d'imposta 7 luglio e 19 settembre 1969 e con nota riepilogativa 8 luglio 1971, veniva richiesto il pagamento da parte dell'attrice nella causa principale, era in contrasto col divieto di cui all'art. 16 del trattato.

7 Detti tributi venivano tuttavia versati dalla ditta interessata, la quale, sostenendo di aver effettuato il pagamento per errore, ne chiede, dinanzi al giudice nazionale, il rimborso mediante compensazione.

8 La Produktschap sostiene che l'attrice nella causa principale, non avendo impugnato entro il termine stabilito dalle relative norme interne le note d'imposta e la nota riepilogativa notificatele, non può più contestare la legittimità dei tributi in questione, né pretenderne il rimborso.

9 L'attrice nella causa principale assume, da parte sua, che la prevalenza del diritto comunitario implica che sia posto nel nulla qualsiasi atto con questo

contrastante, e ch'essa attrice dispone quindi, dinanzi ai giudici nazionali, tenuti a tutelare i diritti spettantile in forza dell'art. 16, di un'azione autonoma, sottratta alle limitazioni contemplate dalle norme nazionali, limitazioni dalle quali possa risultare menomato l'impatto dell'efficacia diretta di tale norma nell'ordinamento giuridico degli Stati membri.

10 La questione formulata dal giudice a quo riguarda, perciò, il se le modalità di esercizio — in ogni caso, quanto ai termini d'impugnazione — delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza dell'efficacia diretta di una norma comunitaria — nella fattispecie, dell'art. 16 del trattato e dell'art. 10 del regolamento n. 234/68 — siano disciplinate dal diritto interno dello Stato membro in cui tali azioni vengano esperite, ovvero siano rette, in modo autonomo ed esclusivo, dal diritto comunitario.

11 Tanto il divieto sancito dall'art. 16 del trattato quanto quello di cui all'art. 10 del regolamento n. 234/68 hanno efficacia diretta ed attribuiscono ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare.

12 Perciò, secondo il principio della collaborazione, enunciato dall'art. 5 del trattato, è ai giudici nazionali che è affidato il compito di garantire la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza delle norme di diritto comunitario aventi efficacia diretta.

13 Conseguentemente, in mancanza di una specifica disciplina comunitaria, è 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.

14 Gli artt. 100-102 e 235 del trattato consentono, eventualmente, di adottare i provvedimenti necessari per ovviare alle divergenze fra le relative disposizioni legislative, regolamentari o amministrative dei vari Stati membri, qualora tali divergenze risultassero atte a provocare distorsioni o a nuocere al funzionamento del mercato comune.

15 In assenza di siffatti provvedimenti di armonizzazione, i diritti attribuiti dalle norme comunitarie devono essere esercitati, dinanzi ai giudici nazionali, secondo le modalità stabilite dalle norme interne.

16 Una diversa soluzione sarebbe possibile soltanto qualora tali modalità e termini rendessero, in pratica, impossibile l'esercizio di diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare.

17 Ciò non si verifica nel caso della fissazione di ragionevoli termini d'impugnazione, a pena di decadenza.

18 La fissazione di termini del genere, per quanto riguarda le impugnazioni in materia fiscale, costituisce infatti applicazione del fondamentale principio della certezza del diritto, a tutela sia del contribuente, sia dell'amministrazione interessata.

19 La questione va quindi risolta nel senso che, allo stato attuale del diritto comunitario, questo non vieta di opporre a coloro che impugnano dinanzi ai giudici nazionali, per incompatibilità col diritto comunitario, un provvedimento dell'amministrazione nazionale, il mancato rispetto di un termine contemplato dalle norme interne, a condizione che le modalità procedurali dell' azione giudiziale non siano meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale.

Sulle spese

20 Le spese sostenute dal governo della Repubblica federale di Germania e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione.

21 Nei confronti delle parti, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven con ordinanza 25 maggio 1976, afferma per diritto:

Allo stato attuale del diritto comunitario, questo non vieta di opporre, a coloro che impugnano dinanzi ai giudici nazionali, per incompatibilità col diritto comunitario, un provvedimento dell'amministrazione nazionale, il mancato rispetto di un termine contemplato dalle norme interne, a condizione che le modalità procedurali dell'azione giudiziale non siano meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 dicembre 1976.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER

(vedasi causa 33-76, pag. 2000)