SENTENZA DELLA CORTE
DEL 16 GENNAIO 1974 [1]

Rheinmühlen-Düsseldorf contro Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermitel (domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Bundesfinanzhof)

«Effetti delle sentenze dei tribunali di ultimo grado»

Causa 166-73

Massime

Domande pregiudiziali — Rinvio — Facoltà dei giudici nazionali — Portata (Trattato CEE, art. 177)

I giudici nazionali godono della più ampia facoltà di rinviare alla Corte di giustizia — sia d'ufficio che su domanda di parte — questioni sorte nell'ambito di una controversia dinanzi ad essi pendente, e vertenti sull'interpretazione o sulla validità di norme di diritto comunitario. Essi non possono esserne privati da norme di diritto interno che li vincolino al rispetto di valutazioni giuridiche espresse da un giudice di grado superiore. Il caso è diverso se le questioni deferite alla Corte sono identiche ad altre questioni che siano state a questa già sottoposte dal giudice di ultima istanza.

Nel procedimento 166-73,

avente ad oggetto una domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE dal Bundesfinanzhof, nella causa dinanzi ad esso pendente tra

RHEINMÜHLEN-DÜSSELDORF, Düsseldorf-Holthausen,

e

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL, di Francoforte sul Meno,

domanda vertente sull'interpretazione del 2° comma dell'art. 177 del trattato CEE,

1 — Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE,

composta dai signori R. Lecourt, presidente; A. M. Donner (relatore) e M. Sørensen, presidenti di sezione; R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh e A. J. Mackenzie Stuart, giudici;

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, l'oggetto della domanda e gli argomenti delle parti sono così stati riassunti nella relazione d'udienza:

I — Gli antefatti ed il procedimento

Tra il 30 dicembre 1964 e il 16 dicembre 1965, la Rheinmühlen (attrice nella causa di merito) esportava dalla Germania orzo perlato. Poiché nei documenti doganali l'attrice aveva dichiarato che il prodotto era destinato a paesi terzi, l'Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (EVSt) le concedeva le restituzioni previste ad hoc. La concessione veniva revocata in un secondo tempo, in quanto era risultato che il prodotto non era uscito dal territorio comunitario. Promosso — inutilmente — un reclamo amministrativo, l'attrice adiva il Finanzgericht dell'Assia. Respinto il ricorso, l'attrice adiva il Bundesfinanzhof per revisione e, con sentenza 8 novembre 1972 — VII R 98/68, la sentenza del Finanzgericht veniva annullata, e gli atti venivano rimessi allo stesso giudice per nuova pronuncia.

Il Bundesfinanzhof ha ritenuto che la decisione di restituzione poteva venir revocata solo in quanto non era dovuta la differenza tra la restituzione per i paesi terzi e quella per i paesi membri. A norma del § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung del 6 ottobre 1965 (BGBl I — 1477) il giudice cui è fatta la rimessione è vincolato dalla pronuncia del tribunale superiore. Tuttavia il Finanzgericht dell'Assia, ritenendo che l'assunto del Bundesfinanzhof fosse incompatibile con il sistema delle restituzioni istituito dal regolamento n. 19/62, con ordinanza 7 maggio 1973, ha adito la Corte di giustizia in via pregiudiziale.

L'ordinanza di rinvio è stata impugnata dall'attrice dinanzi al Bundesfinanzhof. Con ordinanza 14 agosto 1973 il procedimento dinanzi al Bundesfinanzhof veniva sospeso per deferire alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 177, 2° comma, del citato trattato conferisca ai giudici non d'ultima istanza la facoltà, illimitata sotto ogni aspetto, di adire la Corte di giustizia oppure lasci impregiudicate norme di diritto interno in senso contrario, le quali vincolano il giudice alla decisione del giudice superiore.»

L'ordinanza è stata registrata nella cancelleria della Corte di giustizia il 4 settembre 1973.

La ditta Rheinmühlen, rappresentata dagli avvocati Rauschning e Modest, del

foro di Amburgo, e la Commissione delle Comunità europee rappresentata dai propri consiglieri giuridici Gilsdorf e Zur Hausen, hanno presentato osservazioni scritte a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto 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 presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia

1. La *Commissione* rileva che il problema verte essenzialmente sul conflitto tra l'art. 177, 2° comma del trattato CEE ed il § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung, in forza del quale il tribunale di grado inferiore è vincolato dalla sentenza con cui il tribunale superiore dispone la rimessione.

Il § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung non impedisce un deferimento pregiudiziale. Pur se fosse necessario attribuire un senso diverso al contenuto di tale disposizione, non sarebbe possibile condividere il punto di vista espresso dal Bundesfinanzhof nell'ordinanza di rinvio, ove si afferma che è necessario distinguere tra la possibilità teorica di adire la Corte e la facoltà di avvalersi di tale possibilità in un caso pratico. Facendo di questo argomento un assioma, il legislatore interno potrebbe seriamente paralizzare l'efficacia dell'art. 177, n. 2, emanando disposizioni aventi questo effetto. Tale limitazione dell'efficacia dell'art. 177 ad opera del legislatore è incompatibile col trattato e si risolverebbe nell'instaurazione di un procedimento a norma degli art. 169 e seguenti del trattato CEE.

Per di più è impossibile limitare la facoltà di rinvio pregiudiziale in ossequio all'effetto vincolante delle sentenze dei tribunali superiori; così facendo sarebbe praticamente esclusa ogni possibilità di adire la Corte.

Il principio valido per il legislatore nazionale vale anche per i tribunali interni, giacché essi sono tenuti, come il legislatore, a conformarsi al diritto comunitario.

La Commissione sostiene inoltre che si dovrebbe far distinzione tra effetto vincolante di cui al § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung e la vis rei judicatae. La prima nozione è stata introdotta nel diritto processuale tedesco onde giungere più rapidamente ad una sentenza definitiva, mentre la vis rei judicatae ha la funzione di comporre definitivamente la controversia e vincola nel contempo giudici e parti.

Non è quindi possibile porre sullo stesso piano il principio dell'efficacia vincolante e il principio della vis rei judicatae.

Se l'efficacia vincolante deve cedere il passo di fronte alla vis rei judicatae, la questione della preminenza può essere risolta semplicemente e correttamente in favore della norma di diritto comunitario: finché non si è chiuso il procedimento dinanzi al giudice nazionale deve restare impregiudicata la possibilità di deferimento pregiudiziale di cui al 2° comma dell'art. 177.

Tale concezione giuridica consente di evitare, per quanto possibile, che i tribunali nazionali, pronunciandosi in via definitiva, violino il diritto comunitario.

La Commissione propone perciò la seguente risposta:

Il 2° comma dell'art. 177 del trattato conferisce ai tribunali nazionali, le cui pronunce sono ulteriormente impugnabili nell'ambito dell'ordinamento interno, un diritto illimitato. Le disposizioni o i principi del diritto interno non possono impedire ad un tribunale nazionale di adire la Corte di giustizia e di conformarsi alla pronuncia pregiudiziale.

Nella fattispecie, il giudice proponente deve attenersi all'interpretazione della Corte di giustizia, anche se tale interpretazione non è conforme all'orientamento

del tribunale di grado superiore e se il giudice a quo è vincolato, in forza del diritto interno, da detta valutazione giuridica.

2. *L'attrice nella causa di merito* osserva che i singoli non hanno diritti, né mediati né immediati, in virtù dei quali il giudice nazionale deve sottoporre alla Corte di giustizia questioni pregiudiziali concernenti l'interpretazione o la validità delle disposizioni del diritto comunitario. A norma dell'art. 177, 2° comma del trattato, i tribunali le cui pronunzie sono ulteriormente impugnabili, dispongono di un potere discrezionale in materia. Se un tribunale di ultimo grado omettesse di interpellare la Corte in via pregiudiziale, la omissione non costituirebbe motivo di impugnazione. Così stando le cose, non vi è ragione per affermare che l'art. 177 conferisce diritti soggettivi.

La Rheinmühlen contesta che gli organi comunitari possano esperire un'azione nei confronti di uno Stato membro, qualora un tribunale di ultimo grado abbia omesso di interpellare la Corte di giustizia. Non si puo ritenere uno Stato membro responsabile per le omissioni imputabili alla magistratura, organo indipendente.

Il § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung conferisce ai provvedimenti del tribunale di ultimo grado efficacia vincolante, analoga alla vis rei judicatae. Il tribunale cui è stata rimessa la controversia e le parti sono vincolati dalla pronuncia emessa dal Bundesfinanzhof in sede di «revisione».

Sarebbe quindi vietato al Finanzgericht adire la Corte in via pregiudiziale nel caso in cui debba pronunciarsi su rimessione da parte del Bundesfinanzhof.

La stessa Corte dovrebbe esaminare d'ufficio se i giudici nazionali siano legittimati a procedere ad un deferimento pregiudiziale. Onde evitare inutili pronunce contraddittorie, la Corte dovrebbe dichiarare irricevibili le domande pregiudiziali sottoposte da giudici nazionali già vincolati da una sentenza emanata da un tribunale di ultimo grado.

Se la Corte ritiene di non dover sindacare la ricevibilità della domanda sotto il profilo dell'eventuale assoggettamento del giudice proponente agli effetti vincolanti della pronuncia del tribunale superiore interno, dovrebbe consentire anche che il giudice nazionale non tenga conto delle decisioni pregiudiziali che potrebbero essere in contrasto con la pronuncia del tribunale nazionale di ultimo grado.

La Rheinmühlen propone di dare la seguente risposta:

1. L'art. 177, 2° comma del trattato CEE non conferisce ai tribunali nazionali, le cui pronunzie sono ulteriormente impugnabili nell'ambito dell'ordinamento interno, facoltà illimitata di adire la Corte in via pregiudiziale. Per contro, l'art. 177 del trattato CEE non può soppiantare le disposizioni di diritto interno, in virtù delle quali i tribunali interni di grado inferiore sono vincolati dalle valutazioni giuridiche emananti da un giudice nazionale di ultimo grado.

2. *In subordine*

   Il problema del se, in caso di una valutazione giuridica divergente della Corte di giustizia, la pronuncia interna di ultimo grado conservi la sua efficacia vincolante — come stabilisce il § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung — è essenzialmente un problema di diritto interno. Il tribunale superiore che si pronuncia in sede di «revisione» ha la facoltà di esaminare se il giudice vincolato a norma del § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung dalla pronuncia emanata in sede di revisione presenti i requisiti di cui all'art. 177, n. 2. Qualora risulti che tali requisiti non sussistono, la pronuncia pregiudiziale della Corte non ha effetto vincolante.

Preso atto della relazione d'udienza riferita nelle pagine precedenti, si è passati alla fase orale il 4 dicembre 1973.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 12 dicembre 1973.

In diritto

1 Con ordinanza 14 agosto 1973, registrata presso la cancelleria della Corte il 4 settembre 1973, il Bundesfinanzhof, in forza dell'art. 177 del trattato CEE ha chiesto alla Corte se l'art. 177, 2° comma, del citato trattato conferisca aigiudici non d'ultima istanza la facoltà, illimitata sotto ogni aspetto, di adire la Corte di giustizia oppure lasci impregiudicate norme di diritto interno in senso contrario, le quali vincolano il giudice alla decisione del giudice superiore.

Dall'ordinanza risulta che il problema si pone nell'ambito di un procedimento promosso avverso una pronuncia incidentale del Finanzgericht dell'Assia con cui si chiede alla Corte di giustizia di interpretare le disposizioni del regolamento n. 19/62 del Consiglio (GU 1962, pag. 933), interpretazione dalla quale dipende la soluzione di una controversia rinviata al giudice di primo grado del Bundesfinanzhof, che aveva cassato la sentenza precedente in sede di «revisione».

L'interpretazione richiesta dal Finanzgericht riguarda la conformità tra principi del diritto comunitario e motivazione della sentenza di cassazione; si tratta cioè di stabilire se il § 126, n. 5 del Finanzgerichtsordnung, che vincola il giudice cui viene rimessa la controversia al rispetto della valutazione giuridica su cui si fonda la sentenza di cassazione, vieti allo stesso giudice di interpellare su questo punto la Corte di giustizia.

2 L'art. 177 è essenziale per la salvaguardia dell'indole comunitaria del diritto istituito dal trattato ed ha lo scopo di garantire in ogni caso a questo diritto la stessa efficacia in tutti gli Stati della Comunità.

Detto articolo mira anzitutto ad evitare divergenze nell'interpretazione del diritto comunitario che i tribunali nazionali devono applicare, ma anche a garantire tale applicazione, offrendo al giudice nazionale, il mezzo per sormontare le difficoltà che possono insorgere dall'imperativo di conferire al diritto comunitario piena efficacia nell'ambito degli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Quindi ogni lacuna nel sistema così strutturato può mettere in forse la stessa efficacia delle disposizioni del trattato e del diritto comunitario che ne è scaturito.

3 Sotto questo aspetto vanno perciò valutate le disposizioni dell'art. 177, che conferiscono ad ogni giudice nazionale, indistintamente, la facoltà di adire la Corte di giustizia in via pregiudiziale nel caso in cui ravvisi la necessità di far risolvere una questione in via pregiudiziale prima della pronuncia nel merito.

Le disposizioni dell'art. 177 sono tassativamente vincolanti per il giudice nazionale e — per quel che riguarda il 2° comma — gli conferiscono la facoltà di adire la Corte di giustizia per chiedere una pronuncia interpretativa o in materia di validità.

Tale articolo conferisce al giudice nazionale la facoltà — ed eventualmente gli impone l'obbligo — di effettuare un deferimento pregiudiziale se il giudice rileva, sia d'ufficio che su domanda di parte, che il merito della controversia è connesso con la soluzione di uno dei punti di cui al primo comma.

Le magistrature nazionali godono quindi della più ampia facoltà di adire la Corte se ritengono che, nell'ambito di una controversia dinanzi ad esse pendente, siano sorte questioni, essenziali per la pronuncia nel merito, che implicano un'interpretazione o un apprezzamento sulla validità delle disposizioni del diritto comunitario.

4 Dalle considerazioni che precedono si conclude che una norma di diritto interno che vincola i tribunali non di ultimo grado al rispetto di valutazioni giuridiche emananti da un giudice di grado superiore, non può privare detti giudici della facoltà di chiedere alla Corte di giustizia l'interpretazione pregiudiziale delle norme di diritto comunitario sulle quali vertono le valutazioni giuridiche di cui sopra.

Diverso è il caso se le questioni deferite dal giudice che non si pronuncia in ultimo grado sono materialmente identiche ad altre questioni già deferite dal giudice di ultimo grado.

Però il giudice che non si pronuncia in ultimo grado, qualora ritenga che il vincolo a rispettare le valutazioni contenute nella sentenza di rinvio del tribunale superiore possa risolversi in pratica in una sentenza incompatibile

con il diritto comunitario, deve rimanere libero di interpellare la Corte di giustizia sui punti che gli paiono nebulosi.

Se il giudice che non si pronuncia in ultimo grado fosse vincolato e privo della facoltà di adire la Corte di giustizia, ne verrebbero pregiudicate la competenza di quest'ultima a pronunciarsi in via pregiudiziale e l'applicazione del diritto comunitario in ogni grado di giudizio dinanzi alle magistrature degli Stati membri.

5 Si deve dunque rispondere che, se il diritto interno contempla una norma che vincola i giudici al rispetto delle valutazioni giuridiche emananti da un tribunale di grado superiore, ciò non implica che debba venir meno per questo fatto la facoltà di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, conferita dall'art. 177.

Sulle spese

6 Le spese esposte dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato le proprie osservazioni alla Corte, non danno diritto a rifusione; nei confronti delle parti processuali della causa di merito, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice a quo, cui spetta perciò di pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali della Commissione delle Comunità europee e della Società Rheinmühlen,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 177,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee, in ispecie l'art. 20,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal Bundesfinanzhof con ordinanza 14 agosto 1973, afferma per diritto:

Se una norma di diritto interno vincola il giudice della rimessione al rispetto delle valutazioni giuridiche emananti dal tribunale di grado superiore, non viene meno per il giudice di grado inferiore la facoltà di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia delle Comunità europee, conferitagli dall'art. 177 del trattato.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 16 gennaio 1974.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 12 DICEMBRE 1973 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

I presenti rinvii pregiudiziali (cause 146-73 e 166-73) sollevano una questione di estrema importanza in merito all' interpretazione dell'art. 177 del trattato CEE.

Essi si ricollegano ad una lunga controversia tra l'attrice — una ditta tedesca che esporta cereali — ed il convenuto, l'ente tedesco di intervento per i cereali ed i foraggi. L'azione è stata esperita a seguito della richiesta dell'attrice, che rivendicava le restituzioni su talune esportazioni di semola di grano duro e di orzo brillato, effettuate tra il dicembre 1964 ed il dicembre 1965. La controversia è già stata risolta per quanto riguarda le esportazioni di semola di grano duro, mentre è ancora in corso per le esportazioni di orzo brillato.

Lorsignori ricorderanno che all'epoca dei fatti in causa era in vigore il regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19, relativo alla graduale instaurazione negli Stati membri di una organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali. Tale regolamento prevedeva, tra l'altro, che gli Stati membri concedessero, tramite i

1 — Traduzione dall'inglese.