SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

5 maggio 2011 *

Nei procedimenti riuniti C-201/10 e C-202/10,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE, proposte alla Corte dal Finanzgericht Hamburg (Germania), con decisioni 12 febbraio 2010, pervenute in cancelleria il 26 aprile 2010, nelle cause

Ze Fu Fleischhandel GmbH (causa C-201/10),

Vion Trading GmbH (causa C-202/10)

contro

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione, dai sigg. K. Schiemann, L. Bay Larsen, dalle sig.re C. Toader (relatore) e A. Prechal, giudici,

avvocato generale: sig.ra E. Sharpston
cancelliere: sig. K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 febbraio 2011,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Ze Fu Fleischhandel GmbH, dall'avv. D. Ehle, Rechtsanwalt;

— per la Vion Trading GmbH, dagli avv.ti K. Landry e G. Schwendinger, Rechtsanwälte;

— per la Commissione europea, dal sig. G. von Rintelen e dalla sig.ra M. Vollkommer, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'art. 3, nn. 1 e 3, del regolamento (CE, Euratom) del Consiglio 18 dicembre 1995, n. 2988, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità (GU L 312, pag. 1), nonché dei principi di proporzionalità e di certezza del diritto.

2 Tali domande sono state proposte nell'ambito di controversie tra la Ze Fu Fleischhandel GmbH e la Vion Trading GmbH (in prosieguo: le «ricorrenti nelle cause principali»), da un lato, e lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas (Ufficio doganale centrale di Amburgo-Jonas; in prosieguo: lo «Hauptzollamt»), dall'altro, in merito al rimborso di restituzioni all'esportazione.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Ai sensi del terzo «considerando» del regolamento n. 2988/95, «occorre (…) combattere in tutti i settori contro le lesioni agli interessi finanziari delle Comunità».

4 Al quinto «considerando» di detto regolamento si legge:

«(…) le condotte che danno luogo a irregolarità nonché le misure e sanzioni amministrative relative sono previste in normative settoriali conformi al presente regolamento».

5 L'art. 1 dello stesso regolamento così dispone:

«1. Ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee è adottata una normativa generale relativa a dei controlli omogenei e a delle misure e sanzioni amministrative riguardanti irregolarità relative al diritto comunitario.

2. Costituisce irregolarità qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita».

6 L'art. 3, nn. 1 e 3, del regolamento n. 2988/95 prevede quanto segue:

«1. Il termine di prescrizione delle azioni giudiziarie è di quattro anni a decorrere dall'esecuzione dell'irregolarità di cui all'articolo 1, paragrafo 1. Tuttavia, le normative settoriali possono prevedere un termine inferiore e comunque non inferiore a tre anni.

Per le irregolarità permanenti o ripetute, il termine di prescrizione decorre dal giorno in cui cessa l'irregolarità. (…)

La prescrizione delle azioni giudiziarie è interrotta per effetto di qualsiasi atto dell'autorità competente, portato a conoscenza della persona interessata, che abbia natura istruttoria o che sia volto a perseguire l'irregolarità. Il termine di prescrizione decorre nuovamente dal momento di ciascuna interruzione.

(…)

3. Gli Stati membri mantengono la possibilità di applicare un termine più lungo di quello previsto (…) al paragrafo 1 (…)».

7 A termini dell'art. 4, nn. 1 e 4, di detto regolamento:

«1. Ogni irregolarità comporta, in linea generale, la revoca del vantaggio indebitamente ottenuto:

— mediante l'obbligo di versare o rimborsare gli importi dovuti o indebitamente percetti,

(…)

4. Le misure previste dal presente articolo non sono considerate sanzioni».

Il diritto nazionale

8 Secondo quanto riferisce il Finanzgericht Hamburg (Tribunale di Amburgo competente in materia finanziaria), alla data dei fatti delle cause principali non esisteva in Germania alcuna disposizione specifica sui termini di prescrizione applicabili alle controversie di carattere amministrativo relative a vantaggi indebitamente concessi. Tuttavia, sia le autorità amministrative che i giudici tedeschi applicavano «per analogia» il termine di prescrizione trentennale di diritto comune previsto all'art. 195 del codice civile tedesco (Bürgerliches Gesetzbuch; in prosieguo: il «BGB»). Dal 2002, tale termine di prescrizione di diritto comune sarebbe stato nondimeno ridotto, in linea di principio, a tre anni.

Le controversie nelle cause principali e il rinvio pregiudiziale nelle cause riunite da C-278/07 a C-280/07

9 Nel corso del 1993, le ricorrenti nelle cause principali hanno chiesto di procedere allo sdoganamento di carne bovina da esportare in Giordania e, su loro richiesta, hanno beneficiato a tal titolo di anticipi sulle restituzioni all'esportazione. In seguito a controlli effettuati all'inizio del 1998 si sarebbe scoperto che, in realtà, le provviste in questione erano state spedite in Irak nel contesto di procedure di transito o di riesportazione.

10 Pertanto, lo Hauptzollamt, con decisioni 13 ottobre 1999, ha reclamato il rimborso delle restituzioni all'esportazione di cui trattasi.

11 Le ricorrenti nelle cause principali nonché la Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co hanno quindi impugnato dette decisioni dinanzi al Finanzgericht Hamburg. Con sentenza 21 aprile 2005, quest'ultimo ha accolto i loro ricorsi in ragione del fatto che la norma sulla prescrizione prevista all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95 ostava ai rimborsi in oggetto, i quali erano stati chiesti oltre quattro anni dopo le operazioni di esportazione controverse.

12 Avverso tali decisioni del Finanzgericht lo Hauptzollamt ha proposto ricorsi per cassazione («Revision») dinanzi al Bundesfinanzhof (Corte tributaria federale).

13 Il Bundesfinanzhof, avendo constatato, in particolare, che le irregolarità addebitate riguardavano un periodo anteriore all'adozione del regolamento n. 2988/95, ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, formulate in maniera identica nelle tre cause da C-278/07 a C-280/07:

«1) Se il termine di prescrizione di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, prima frase, del regolamento (…) n. 2988/95 (…) debba essere applicato anche qualora un'irregolarità sia stata commessa o si sia conclusa prima dell'entrata in vigore del detto regolamento.

2) Se il detto termine di prescrizione sia applicabile a misure amministrative come il recupero di una restituzione all'esportazione concessa in seguito ad irregolarità.

In caso di risposta affermativa alle precedenti questioni:

3) Se uno Stato membro possa applicare un termine più lungo, ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento (…) n. 2988/95, anche qualora tale termine più lungo fosse previsto nel diritto dello Stato membro già prima dell'emanazione del citato regolamento. Se tale termine più lungo possa essere applicato anche qualora lo stesso non fosse previsto in una specifica disciplina relativa al recupero di restituzioni all'esportazione o alle misure amministrative in generale, ma derivasse da una disposizione generale (di diritto comune) di detto Stato membro, applicabile a tutti i casi di prescrizione non specificamente disciplinati».

14 Dette domande di pronuncia pregiudiziale hanno dato luogo alla sentenza 29 gennaio 2009, cause riunite da C-278/07 a C-280/07, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb (Racc. pag. I-457), nella quale la Corte ha dichiarato:

«1) Il termine di prescrizione previsto all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento (…) n. 2988/95 (…) è applicabile alle misure amministrative quali il recupero di una restituzione all'esportazione indebitamente percepita dall'esportatore a motivo di irregolarità commesse da quest'ultimo.

2) In situazioni come quelle di cui all[e] caus[e] principal[i], il termine di prescrizione previsto all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95:

— si applica ad irregolarità commesse prima dell'entrata in vigore di tale regolamento;

— comincia a decorrere dalla data della commissione dell'irregolarità in oggetto.

3) I termini di prescrizione più lunghi che ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 gli Stati membri mantengono la facoltà di applicare possono risultare da disposizioni di diritto comune precedenti la data di adozione di tale regolamento».

Gli sviluppi intervenuti nelle cause principali e le questioni pregiudiziali nei presenti procedimenti

15 Con sentenza 7 luglio 2009, il Bundesfinanzhof ha annullato la sentenza del Finanzgericht Hamburg 21 aprile 2005 e gli ha rinviato le cause, ritenendo che il diritto al rimborso non fosse prescritto in quanto l'art. 195 BGB poteva e doveva applicarsi «per analogia» fino alla fine del 2001. Detto giudice ha respinto l'argomentazione delle ricorrenti nelle cause principali secondo cui, se davvero si fosse dovuto applicare «per analogia» un termine di prescrizione, questo avrebbe dovuto essere il termine di dieci anni applicabile in materia tributaria e non quello trentennale previsto dal BGB.

16 Riguardo a detta sentenza del Bundesfinanzhof, il Finanzgericht Hamburg rileva quanto segue:

«Il Bundesfinanzhof ha dichiarato che si doveva applicare per analogia l'art. 195 del BGB nella sua versione in vigore fino alla fine del 2001 (in prosieguo: l'"art. 195 del BGB precedentemente in vigore"). Esso non si è pronunciato sulla questione se fosse incompatibile con il principio della certezza del diritto richiedere il rimborso della restituzione all'esportazione quasi 30 anni dopo la concessione di quest'ultima. Se così fosse, esso potrebbe ridurre a proporzioni più giuste il termine eccessivo previsto dal diritto nazionale conformemente alla Costituzione o al diritto comunitario nell'esercizio della sua competenza giurisdizionale suppletiva. Esso non ha ritenuto necessario esaminare e risolvere in modo definitivo la questione se, nell'esercizio di una

siffatta competenza giurisdizionale suppletiva, si dovesse ridurre il termine previsto all'art. 195 del BGB precedentemente in vigore o, perlomeno, se, per applicazione analogica di tale disposizione, si dovesse fissare un termine più breve in conformità al principio della certezza del diritto o al principio della pace giuridica per la prescrizione del diritto al rimborso di una restituzione all'esportazione indebitamente concessa sulla base di un'irregolarità. Infatti, un termine simile non potrebbe comunque essere ridotto al punto che la domanda di rimborso presentata dai servizi doganali si sarebbe già prescritta nel momento di adozione della decisione controversa».

17 Il giudice del rinvio, condividendo al riguardo l'opinione dell'avvocato generale Sharpston nelle conclusioni per la citata causa Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb, afferma, da un lato, che è incompatibile con il principio di certezza del diritto applicare «per analogia» alle domande di rimborso di restituzioni all'esportazione una norma del BGB sulla prescrizione e, dall'altro, che l'applicazione di un termine di prescrizione trentennale ad una simile controversia è contraria al principio di proporzionalità, posto che termini del genere non sarebbero ragionevoli.

18 In particolare, detto giudice non condivide l'interpretazione data dal Bundesfinanzhof alla sentenza emessa dalla Corte nella citata causa Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb. Infatti, il Bundesfinanzhof avrebbe dedotto da questa sentenza che la Corte, mantenendo un «silenzio eloquente» sulla questione se un'applicazione «per analogia» alle controversie relative al rimborso di restituzioni indebitamente percette di una norma di diritto civile rientrasse nell'ambito di applicazione dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, avrebbe accettato in linea di principio una tale applicazione, senza minimamente opporsi, in nome dei principi della certezza del diritto e della proporzionalità, alla conseguente applicazione di un termine di prescrizione trentennale. Orbene, il Finanzgericht, da parte sua, ritiene che la Corte non avesse alcun mo-

tivo di esaminare né di affrontare tali aspetti nella sua pronuncia pregiudiziale, dato che il Bundesfinanzhof non le aveva sottoposto alcuna questione esplicita in tal senso.

19 Il giudice del rinvio osserva altresì quanto segue:

«Nella citata sentenza 7 luglio 2009, [il Bundesfinanzhof] si è riconosciuto una competenza suppletiva che lo autorizzerebbe a ridurre, praticamente come farebbe il legislatore, il termine di prescrizione trentennale a proporzioni più giuste in via giurisprudenziale. A tutt'oggi non è nota la durata precisa del termine di prescrizione che si dovrebbe utilizzare in Germania conformemente all'art. 195 del BGB precedentemente in vigore applicato per analogia, non essendo possibile determinare o prevedere se ed, eventualmente, in quali limiti, il Bundesfinanzhof si avvarrà in futuro di una siffatta competenza suppletiva. La giurisprudenza ha stabilito unicamente che il termine di prescrizione previsto all'art. 195 del BGB precedentemente in vigore applicato per analogia è di almeno sei anni e può raggiungere trent'anni in casi estremi. In base a tale giurisprudenza, il termine di prescrizione vigente in Germania ai sensi dell'art. 195 del BGB precedentemente in vigore applicato per analogia e, se necessario, modificato in via giurisprudenziale è collocato all'interno di questa forcella di ventiquattro anni».

20 Ciò considerato, il Finanzgericht Hamburg ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'applicazione per analogia della norma sulla prescrizione di cui all'art. 195 del BGB, nella versione in vigore fino alla fine del 2001, ad un diritto al rimborso di restituzioni all'esportazione indebitamente concesse violi il principio comunitario della certezza del diritto.

2) Se l'applicazione della prescrizione trentennale di cui all'art. 195 del BGB al recupero di restituzioni all'esportazione indebitamente concesse violi il principio comunitario di proporzionalità.

3) Qualora la seconda questione sia risolta in senso affermativo: se l'applicazione di un termine di prescrizione nazionale più lungo, ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento (…) n. 2988/95, fissato nel caso singolo mediante perfezionamento del diritto ad opera del giudice sulla base di una presupposta competenza suppletiva, violi il principio comunitario della certezza del diritto».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

21 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio di certezza del diritto osti a che, nell'ambito della tutela degli interessi finanziari dell'Unione definita dal regolamento n. 2988/95, un termine di prescrizione nazionale «più lungo» ai sensi dell'art. 3, n. 3, di tale regolamento possa discendere da un'applicazione «per analogia», al rimborso di una restituzione all'esportazione indebitamente corrisposta, di un termine di prescrizione derivante da una disposizione nazionale di diritto comune.

22 In via preliminare, va constatato, come ha rilevato il giudice del rinvio, che la Corte, con la terza questione pregiudiziale sottoposta nelle citate cause riunite da C-278/07 a C-280/07, è stata interrogata essenzialmente sulla questione se un termine nazionale di prescrizione «più lungo» ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 potesse risultare da una disposizione generale di diritto comune precedente a questo regolamento. La Corte, per contro, non è stata espressamente interrogata sull'oggetto della presente questione pregiudiziale, la quale concerne le modalità di applicazione di una tale disposizione; nella fattispecie, l'applicazione «per analogia» di una disposizione di diritto comune alle controversie specificamente concernenti il rimborso di restituzioni all'esportazione, decisa non dal legislatore nazionale, ma in via giurisprudenziale.

23 In situazioni come quelle di cui trattasi nelle cause principali, dove le irregolarità addebitate agli operatori sono state commesse nel 1993 sotto la vigenza di una norma nazionale di prescrizione trentennale, un'azione delle autorità nazionali diretta al recupero di somme indebitamente percepite a motivo di siffatte irregolarità poteva prescriversi, in assenza di un atto interruttivo, durante il 1997, in applicazione della norma di prescrizione quadriennale prevista all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95, sempre che, tuttavia, lo Stato membro in cui sono state commesse le irregolarità non avesse esercitato la facoltà attribuitagli dall'art. 3, n. 3, di detto regolamento (v. sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e a., cit., punti 36 e 38).

24 È vero che, adottando il regolamento n. 2988/95, in particolare il suo art. 3, n. 1, primo comma, il legislatore dell'Unione ha deciso di stabilire una norma generale sulla prescrizione applicabile in materia intendendo così, da un lato, definire un termine minimo valido per tutti gli Stati membri e, dall'altro, rinunciare alla possibilità di recuperare le somme indebitamente percepite a carico del bilancio dell'Unione dopo lo spirare di un periodo di quattro anni successivo al compimento delle irregolarità che inficiano i pagamenti controversi (sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e a., cit., punto 27).

25 Ciononostante, è giocoforza constatare che il legislatore dell'Unione, nel prevedere espressamente che gli Stati membri possono applicare termini di prescrizione più lunghi di questo termine minimo di quattro anni, non ha inteso uniformare i termini applicabili in materia, cosicché l'entrata in vigore del regolamento n. 2988/95 non può aver comportato l'obbligo per gli Stati membri di portare a quattro anni i termini di prescrizione da essi applicati in passato, in mancanza di norme pregresse del diritto dell'Unione in materia.

26 Con riferimento alla possibilità prevista all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, gli Stati membri conservano un ampio potere discrezionale in ordine alla fissazione di termini di prescrizione più lunghi che intendano applicare in caso di irregolarità che ledano gli interessi finanziari dell'Unione (sentenza 22 dicembre 2010, causa C-131/10, Corman, Racc. pag. I-14199, punto 54).

27 Infatti, il regolamento n. 2988/95 non prevede alcun meccanismo di informazione o di notifica relativo all'uso da parte degli Stati membri della loro facoltà di prevedere termini di prescrizione più lunghi ai sensi del suo art. 3, n. 3. Di conseguenza, non è stata prevista alcuna forma di controllo a livello dell'Unione né in merito ai termini di prescrizione più lunghi applicati dagli Stati membri in virtù di tale disposizione né in merito ai settori in cui essi hanno deciso di applicare siffatti termini (citate sentenze Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e a., punto 45, nonché Corman, punto 55).

28 Nelle cause principali, come rileva lo stesso giudice del rinvio, i giudici tedeschi, successivamente all'entrata in vigore del regolamento n. 2988/95, hanno continuato ad applicare il termine di prescrizione trentennale risultante dall'art. 195 del BGB alle azioni dirette al recupero di restituzioni indebitamente percepite dagli operatori.

29 In proposito, nel rispondere alla terza questione pregiudiziale formulata dal Bundesfinanzhof nelle citate cause da C-278/07 a C-280/07 nel senso che i termini di prescrizione più lunghi che gli Stati membri mantengono la facoltà di applicare in forza dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 possono derivare da disposizioni di diritto comune anteriori alla data di adozione di tale regolamento, la Corte ha implicitamente ma necessariamente confermato al citato giudice che detti Stati potevano applicare siffatti termini più lunghi mediante un'applicazione decisa in via giurisprudenziale di una disposizione di carattere generale che prevedeva un termine di prescrizione superiore a quattro anni nel settore del recupero dei vantaggi indebitamente percepiti, pratica che i giudici tedeschi chiamano applicazione «per analogia».

30 Una pratica siffatta è ammissibile, in linea di principio, alla luce del diritto dell'Unione e, segnatamente, dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 (v., in tal senso, citata sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e a., punto 47). Rimane, tuttavia, necessario che essa rispetti i principi generali di tale diritto, tra i quali il principio di certezza del diritto (v., in tal senso, sentenza 28 ottobre 2010, causa C-367/09, SGS Belgium e a., Racc. pag. I-10761, punto 40).

31 Riguardo a tale aspetto, le ricorrenti nella causa principale fanno valere, in particolare, che, successivamente all'entrata in vigore nell'ordinamento giuridico tedesco della norma sulla prescrizione generale avente effetti diretti, prevista all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95, la quale ha posto rimedio alla mancanza in tale ordinamento giuridico di una norma specifica in materia, le autorità e i giudici nazionali non avevano più motivo e, pertanto, non potevano più continuare ad applicare «per analogia» alla repressione di un'«irregolarità» ai sensi di detto regolamento una norma sulla prescrizione generale derivante dal BGB, in assenza di una disposizione legislativa nazionale che li obbligasse a procedere in tal modo.

32 Ebbene, occorre rilevare che nel contesto delle azioni giudiziarie contro un'irregolarità che pregiudica gli interessi finanziari dell'Unione e che comporta l'adozione di un provvedimento amministrativo quale l'obbligo per l'operatore di rimborsare restituzioni indebitamente percepite, il principio della certezza del diritto esige, in particolare, che la situazione di tale operatore, con riferimento ai diritti e agli obblighi dello stesso nei confronti dell'autorità nazionale, non sia rimessa in discussione all'infinito (v., per analogia, sentenza 21 gennaio 2010, causa C-472/08, Alstom Power Hydro, Racc. pag. I-623, punto 16) e che, di conseguenza, contro una siffatta irregolarità debba essere applicabile alle azioni giudiziarie un termine di prescrizione, termine che, per adempiere la sua funzione di garantire la certezza del diritto, dovrà essere stabilito in anticipo (v. sentenze 15 luglio 1970, causa 41/69, ACF Chemiefarma/Commissione, Racc. pag. 661, punto 19, nonché 11 luglio 2002, causa C-62/00, Marks & Spencer, Racc. pag. I-6325, punto 39). Pertanto, qualunque applicazione «per analogia» di un termine di prescrizione deve essere sufficientemente prevedibile dall'interessato (v., per analogia, sentenza 24 marzo 2009, causa C-445/06, Danske Slagterier, Racc. pag. I-2119, punto 34).

33 Per un operatore è certamente più facile individuare il termine di prescrizione applicabile alle azioni giudiziarie contro un'irregolarità che esso ha commesso allorché tale termine e la sua applicazione al settore in cui rientra detta irregolarità sono definiti dal legislatore nazionale in una disposizione specifica per il settore interessato. Tuttavia, quando, come sembra verificarsi nelle cause principali, il legislatore nazionale non ha adottato alcuna disposizione specifica applicabile ad un settore come quello del rimborso delle restituzioni all'esportazione indebitamente percepite a scapito del bilancio dell'Unione, il principio della certezza del diritto non osta, in linea di massima, a che le autorità amministrative e giudiziarie continuino ad applicare «per analogia», conformemente alla loro precedente prassi giurisprudenziale nota allo stesso operatore, un termine di prescrizione generale previsto in una disposizione del diritto civile che risulti superiore al termine di quattro anni stabilito all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95.

34 Cionondimeno, una simile applicazione rispetta il principio della certezza del diritto solo se deriva da una prassi giurisprudenziale che era sufficientemente prevedibile. In proposito è sufficiente ricordare che, nell'ambito del presente procedimento pregiudiziale, non spetta alla Corte constatare l'esistenza o meno di detta prassi giurisprudenziale.

35 Alla luce di quanto precede, occorre risolvere la prima questione pregiudiziale dichiarando che, in circostanze come quelle di cui trattasi nelle cause principali, il principio della certezza del diritto non osta in linea di massima a che, nell'ambito della tutela degli interessi finanziari dell'Unione definita dal regolamento n. 2988/95, e in applicazione dell'art. 3, n. 3, di tale regolamento, le autorità e i giudici nazionali di uno Stato membro applichino «per analogia», alle controversie relative al rimborso di restituzioni all'esportazione indebitamente corrisposte, un termine di prescrizione derivante da una disposizione nazionale di diritto comune, a condizione, tuttavia, che un'applicazione siffatta risultante da una prassi giurisprudenziale sia stata sufficientemente prevedibile, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulla seconda questione

36 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio di proporzionalità osti, nell'esercizio da parte degli Stati membri della facoltà loro conferita dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, all'applicazione di un termine di prescrizione trentennale alle controversie relative al rimborso di restituzioni indebitamente percepite.

37 Come risulta dai punti 26 e 30 della presente sentenza, ancorché conservino, con riferimento alla possibilità prevista all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, un ampio

potere discrezionale in ordine alla fissazione di termini di prescrizione più lunghi che intendono applicare in un caso di irregolarità che leda gli interessi finanziari dell'Unione, gli Stati membri devono rispettare pur sempre i principi generali del diritto dell'Unione, segnatamente il principio di proporzionalità.

38 Perciò, un termine nazionale di prescrizione «più lungo» ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 non deve, in particolare, andare manifestamente oltre quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo di tutela degli interessi finanziari dell'Unione (v., in tal senso, sentenza 17 marzo 2011, causa C-221/09, AJD Tuna, Racc. pag. I-1655, punto 79 e la giurisprudenza ivi citata).

39 In proposito, va rilevato che i termini di prescrizione più lunghi che gli Stati membri possono trovarsi ad applicare sul fondamento dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 sono molto diversi da uno Stato membro all'altro; ciò dipende in larga misura dalle tradizioni giuridiche di questi Stati nonché dalla percezione, nei rispettivi ordinamenti giuridici, del lasso di tempo necessario e sufficiente ad un'amministrazione diligente per perseguire irregolarità commesse a scapito delle autorità pubbliche e dei bilanci nazionali.

40 Peraltro, il fatto che uno Stato membro, nell'ambito della facoltà prevista da detta disposizione, imponga termini di prescrizione più brevi di quelli imposti da un altro Stato membro non significa che questi ultimi siano sproporzionati (v., per analogia, sentenze 11 settembre 2008, causa C-141/07, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6935, punto 51, nonché 25 febbraio 2010, causa C-562/08, Müller Fleisch, Racc. pag. I-1391, punto 45).

41 Va altresì rilevato che non è escluso che una norma sulla prescrizione trentennale derivante da una disposizione di diritto civile possa sembrare necessaria e proporzionata, in particolare nelle controversie tra privati, in relazione all'obiettivo perseguito da detta norma e definito dal legislatore nazionale.

42 Tuttavia, la valutazione di una simile norma sulla prescrizione alla luce del principio di proporzionalità è differente quando tale norma è utilizzata per «analogia» al fine di perseguire un obiettivo diverso da quello che ha condotto il legislatore nazionale alla sua adozione; nel caso di specie, nelle cause principali, al fine di perseguire un obiettivo definito dal legislatore dell'Unione.

43 Orbene, riguardo a tale aspetto, considerato l'obiettivo di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, per il quale il legislatore dell'Unione ha ritenuto che una durata di prescrizione di quattro anni, o addirittura di tre anni, fosse già sufficiente per consentire alle autorità nazionali di perseguire un'irregolarità atta a pregiudicare detti interessi finanziari e a comportare l'adozione di un provvedimento come il recupero di un vantaggio indebitamente percepito, sembra che concedere a dette autorità un termine di trent'anni vada oltre quanto necessario ad un'amministrazione diligente.

44 Si deve rilevare, infatti, che all'amministrazione incombe un obbligo generale di diligenza nella verifica della regolarità dei pagamenti da essa stessa effettuati e che gravano sul bilancio dell'Unione. Gli Stati membri devono invero rispettare l'obbligo generale di diligenza di cui all'art. 4, n. 3, TFUE, il quale comporta che essi adottino prontamente i provvedimenti destinati a rimediare alle irregolarità (v., per analogia, sentenza 13 novembre 2001, causa C-277/98, Francia/Commissione, Racc. pag. I-8453, punto 40).

45 Ciò considerato, riconoscere agli Stati membri la possibilità di concedere a detta amministrazione un tempo per agire lungo quanto quello offerto da una norma sulla prescrizione trentennale potrebbe, in certo qual modo, incoraggiare le autorità nazionali a non perseguire le «irregolarità» ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 2988/95, al tempo stesso esponendo gli operatori, da un lato, ad un lungo periodo di incertezza del diritto e, dall'altro, al rischio di non essere più in grado di fornire la prova della regolarità delle operazioni di cui trattasi al termine di un tale periodo.

46 In ogni caso occorre sottolineare che, se un termine di prescrizione di quattro anni come quello di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95 dovesse sembrare troppo breve, alle autorità nazionali, perché possano perseguire irregolarità di una certa complessità, è sempre possibile per il legislatore nazionale, nell'esercizio della facoltà prevista dal n. 3 di detto articolo, adottare una norma sulla prescrizione più lunga adattata a questo tipo d'irregolarità.

47 Alla luce di quanto precede, si deve risolvere la seconda questione dichiarando che, in circostanze come quelle di cui trattasi nelle cause principali, il principio di proporzionalità osta, nell'ambito dell'esercizio da parte degli Stati membri della facoltà loro conferita dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, all'applicazione di un termine di prescrizione trentennale alle controversie relative al rimborso delle restituzioni indebitamente percepite.

Sulla terza questione

48 Con la terza questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, nell'ipotesi in cui l'applicazione di una norma sulla prescrizione trentennale al perseguimento di un'«irregolarità» ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 2988/95 risultasse sproporzionata

rispetto all'obiettivo di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, se il principio della certezza del diritto osti a che un giudice nazionale possa decidere di ridurre la portata di una siffatta norma sulla prescrizione trentennale, nel caso di specie fino a dieci anni, anziché applicare la norma sulla prescrizione quadriennale stabilita all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2988/95.

49 Non è escluso che, qualora i giudici nazionali non dispongano di alcuna altra norma applicabile sulla prescrizione, questi ultimi tentino di ridurre in via d'interpretazione una norma sulla prescrizione trentennale per soddisfare i requisiti del diritto dell'Unione.

50 Tuttavia, in una situazione come quelle di cui trattasi nelle cause principali, rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2988/95, va constatato che, in ogni caso, in mancanza di una normativa nazionale validamente applicabile che preveda un termine di prescrizione più lungo, l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 2988/95 contempla un termine di prescrizione di quattro anni che è direttamente applicabile negli Stati membri, compreso nel settore delle restituzioni all'esportazione dei prodotti agricoli (v. sentenza 24 giugno 2004, causa C-278/02, Handlbauer, Racc. pag. I-6171, punto 35).

51 Così, nell'ipotesi in cui l'applicazione di un termine di prescrizione di diritto comune alle controversie relative al rimborso di restituzioni indebitamente percepite prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 2988/95 risulti sproporzionata rispetto all'obiettivo di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, tale norma deve essere disattesa, mentre troverà applicazione il termine generale di prescrizione previsto all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95, come emerge dal punto 34 della citata sentenza Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e a., nei limiti in cui esso vale anche per irregolarità commesse prima dell'entrata in vigore di detto

regolamento e comincia a decorrere dalla data in cui è stata commessa l'irregolarità in questione.

52 Infatti, in una situazione del genere, se si dovesse consentire ad un giudice nazionale, nel contesto del regolamento n. 2988/95, di ridurre un determinato termine di prescrizione finora applicato, per riportarlo ad un livello atto a soddisfare il principio di proporzionalità, nonostante detto giudice abbia comunque a disposizione una norma sulla prescrizione derivante dal diritto dell'Unione e applicabile direttamente nel suo ordinamento giuridico, ne risulterebbero direttamente violati principi secondo cui, da un lato, per adempiere la sua funzione di garantire la certezza del diritto, un termine di prescrizione dev'essere stabilito in anticipo (v. citate sentenze ACF Chemiefarma/Commissione, punto 19, nonché Marks & Spencer, punto 39) e, dall'altro, qualunque applicazione «per analogia» di un termine di prescrizione deve essere sufficientemente prevedibile dai cittadini (v., per analogia, citata sentenza Danske Slagterier, punto 34).

53 Ciononostante, in una situazione di questo tipo, come ricordato al punto 46 della presente sentenza, è sempre possibile al legislatore nazionale, nell'ambito della facoltà prevista all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, adottare un termine di prescrizione più lungo.

54 Alla luce di quanto precede, occorre risolvere la terza questione dichiarando che, in circostanze come quelle di cui trattasi nelle cause principali, il principio della certezza del diritto osta a che un termine di prescrizione «più lungo» ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 possa risultare da un termine di prescrizione di diritto comune ridotto in via giurisprudenziale affinché quest'ultimo soddisfi nella sua applicazione il principio di proporzionalità, poiché, in siffatte circostanze, è comunque applicabile il termine di prescrizione di quattro anni di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95.

Sulle spese

55 Nei confronti delle parti nelle cause principali il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **In circostanze come quelle di cui trattasi nelle cause principali, il principio della certezza del diritto non osta in linea di massima a che, nell'ambito della tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea definita dal regolamento (CE, Euratom) del Consiglio 18 dicembre 1995, n. 2988, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità, e in applicazione dell'art. 3, n. 3, di tale regolamento, le autorità e i giudici nazionali di uno Stato membro applichino «per analogia», alle controversie relative al rimborso di restituzioni all'esportazione indebitamente corrisposte, un termine di prescrizione derivante da una disposizione nazionale di diritto comune, a condizione, tuttavia, che un'applicazione siffatta risultante da una prassi giurisprudenziale sia stata sufficientemente prevedibile, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.**

2) **In circostanze come quelle di cui trattasi nelle cause principali, il principio di proporzionalità osta, nell'ambito dell'esercizio da parte degli Stati membri della facoltà loro conferita dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95, all'applicazione di un termine di prescrizione trentennale alle controversie relative al rimborso delle restituzioni indebitamente percepite.**

3) In circostanze come quelle di cui trattasi nelle cause principali, il principio della certezza del diritto osta a che un termine di prescrizione «più lungo» ai sensi dell'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2988/95 possa risultare da un termine di prescrizione di diritto comune ridotto in via giurisprudenziale affinché quest'ultimo soddisfi nella sua applicazione il principio di proporzionalità, poiché, in siffatte circostanze, è comunque applicabile il termine di prescrizione di quattro anni di cui all'art. 3, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2988/95.

Firme