RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 148/87 *

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

1. Il 28 settembre 1984 la ditta Th. Frydendahl Pedersen A/S, impresa danese la cui attività consiste nella fornitura di reti ai battelli da pesca, chiedeva all'ufficio doganale di Holstebro il rimborso delle somme versate, durante il periodo dall'8 ottobre 1980 al 14 giugno 1984, a pagamento di dazi all'importazione sulle reti da pesca, vale a dire 1 756 932 DKR più gli interessi. A sostegno della propria domanda, la Pedersen rilevava che detto ufficio doganale, durante i quattro anni di cui trattasi, aveva interpretato in modo erroneo le norme comunitarie vigenti in materia.

2. Il 11 giugno 1986 le autorità danesi presentavano alla Commissione delle Comunità europee una domanda di applicazione dell'art. 13 del 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). Tale articolo stabilisce che si può procedere al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione in situazioni derivanti da circostanze particolari che non implichino nessuna negligenza o simulazione da parte dell'interessato.

3. Con decisione 26 febbraio 1987, indirizzata alle autorità danesi, la Commissione dichiarava che la richiesta di rimborso della parte interessata non era giustificata.

4. Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 12 maggio 1987, l'impresa Frydendahl Pedersen A/S, ritenendo lesiva dei propri diritti la precitata decisione della Commissione, ha proposto il presente ricorso. La fase scritta ha seguito il suo corso normale. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di rinviare la causa di fronte alla prima sezione e di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

« — ai sensi dell'art. 173 del trattato CEE, annullare la decisione della Commissione 26 febbraio 1987, dichiarando che il rimborso dei dazi all'importazione non è giustificato in un caso preciso, la cui versione finale è stata inviata alla ricorrente dal ministro delle finanze danese con lettera 13 marzo 1987;

— condannare la Commissione alle spese ».

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

« — respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese ».

* Lingua processuale: il danese.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

La ricorrente, dopo aver ricordato gli elementi di fatto all'origine della lite, invoca quattro mezzi.

Gli elementi di fatto

Si evince dal fascicolo che, prima dell'ingresso della Danimarca nella CEE, le forniture regolari di reti da pesca ai pescatori non rientravano nella sfera di applicazione delle norme relative al rimborso dei dazi doganali alla costruzione navale (art. 77 della legge doganale del 1970).

Dal 1° gennaio 1973, la versione danese del titolo II A delle disposizioni preliminari alla tariffa doganale comune differiva dalla versione francese, che recitava:

« *Prodotti destinati a talune categorie di navi*:

La riscossione dei dazi doganali è sospesa per quanto concerne i prodotti destinati ad essere incorporati nelle navi indicate nella seguente tabella, ai fini della loro costruzione, riparazione, manutenzione o trasformazione, nonché per i prodotti destinati all'armamento o all'equipaggiamento di dette navi ».

Le parole « manutenzione » ed « armamento » non figuravano nella versione danese.

Dal 1978 il testo in lingua danese è conforme al testo in lingua francese. La ricorrente fa presente, nel suo ricorso, che, durante il periodo tra il 1973 ed il 1984, essa è più volte ricorsa alle autorità doganali danesi per far luce sul problema del trattamento tariffario delle reti da pesca che essa importava nella Comunità, per poi rivenderle ai pescatori. Essa aveva avuto notizia, in effetti, da taluni concorrenti, del fatto che in altri Stati membri l'importazione dei prodotti considerati non era soggetta a dazi.

In particolare, la ricorrente sottolinea di aver notato, nel giugno 1984, che le norme comunitarie pertinenti, vale a dire il regolamento 4 luglio 1977, n. 1535, che determina le condizioni cui è subordinata l'ammissione di taluni prodotti al beneficio di un regime tariffario favorevole all'importazione a ragione della loro destinazione particolare (GU L 171, pag. 1), venivano interpretate dalle autorità doganali britanniche nel senso che era possibile importare in franchigia reti da pesca destinate alle forniture correnti per imbarcazioni d'altura. A seguito di tale informazione, la ricorrente prendeva contatto con le autorità danesi e presentava, il 20 giugno 1984, una domanda volta alla concessione di un'autorizzazione ai sensi del precitato regolamento n. 1535/77.

Dopo aver ottenuto tale autorizzazione, la ricorrente richiedeva, il 28 settembre 1984, all'ufficio doganale di Holstebro il rimborso dei dazi doganali versati durante il periodo 8 ottobre 1980 — 16 giugno 1984. Tale richiesta costituisce l'oggetto della presente controversia.

La Commissione aggiunge all'esposizione dei fatti presentati dalla ricorrente le seguenti precisazioni:

Pure la versione in lingua danese in vigore fra il 1973 ed il 1978, nella quale non figuravano le parole « manutenzione » ed « armamento », precisava, senza la minima possibilità di dubbio, che i dazi doganali erano sospesi relativamente ai prodotti destinati all'equipaggiamento delle navi indicate nella tavola: la sospensione non era quindi limitata ai prodotti utilizzati per la costruzione, la trasformazione o la riparazione di dette navi. A giudizio della Commissione, l'omissione delle parole suddette nella versione danese non ha alcuna importanza, dal momento che le reti da pesca fruivano della sospensione dei dazi doganali in quanto prodotti destinati all'« equipaggiamento ».

Il regolamento della Commissione 7 dicembre 1977, n. 2695, che determina le condizioni cui è subordinata l'ammissione di prodotti destinati a talune categorie di aerodine o di navi al beneficio di un regime tariffario favorevole all'importazione (GU L 314, pag. 14), il cui testo è identico in tutte le versioni, precisamente in lingua inglese, danese e francese, stabilisce che le disposizioni del regolamento della Commissione n. 1535/77, precitato, si applicano ai « prodotti destinati all'armamento od all'equipaggiamento » delle navi.

Dunque, l'accesso al regime favorevole è subordinato alla presentazione di un'autorizzazione da parte dell'importatore dei prodotti. Stando alle dichiarazioni della stessa ricorrente, questa non ha presentato domanda per la concessione di un'autorizzazione prima del 20 giugno 1984.

I quattro mezzi proposti dalla ricorrente

1. *Illegittimità del regolamento della Commissione n. 3799/86 su cui si fonda la decisione controversa*

La decisione controversa si fonda sul 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), nonché sul regolamento della Commissione 12 dicembre 1986, n. 3799, che fissa le disposizioni d'applicazione degli artt. 4 bis, 6 bis, 11 bis e 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79 (GU L 352).

A giudizio della *ricorrente*, il regolamento della Commissione n. 3799/86, precitato, sarebbe illegittimo in quanto conferirebbe effetto retroattivo a tutte le domande che non abbiano fatto oggetto di una decisione al 1° gennaio 1987. L'illegittimità deriva dal fatto che il regolamento del Consiglio n. 3069/86 stabilisce, all'art. 2, 2° comma, che le nuove norme che modificano il regolamento n. 1430/79 sono applicabili « alle richieste di rimborso o di sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione presentate alle autorità competenti a decorrere dal 1° gennaio 1987 ». Ora, il regolamento della Commissione n. 3799/86 dispone, all'art. 13, che « il presente regolamento entra in vigore il 1° gennaio 1987 ». Quindi esso disciplina nella sua totalità le domande presentate prima del 1° gennaio 1987, giacché, ove così non fosse, si riscontrerebbe una lacuna normativa, dal momento che il precedente regolamento della Commissione (20 giugno 1980, n. 1575, GU L 161) non era più in vigore in tale data.

La ricorrente rileva che la giurisprudenza della Corte ha sancito il divieto di retroattività degli atti di diritto comunitario. In particolare, nella sentenza 16 febbraio 1982 (Rumi, causa 258/80, Racc. pag. 487), la Corte enuncia due condizioni che permetterebbero di derogare a detto divieto, e cioè qualora lo scopo da raggiungere esiga che l'atto giuridico sia dotato di efficacia retroattiva e sia debitamente rispettato il legittimo affidamento degli interessati. Ora, nel caso di specie, nessuna delle condizioni suddette è soddisfatta e pertanto il regolamento n. 3799/86 è illegittimo.

La *Commissione*, in primis, revoca in dubbio che il regolamento n. 3799/86 abbia un effetto retroattivo. Essa sostiene poi che la ricorrente non ha evidenziato alcuna disposizione del regolamento che sarebbe stata utilizzata ai suoi danni. Nel suo insieme, il nuovo regolamento sarebbe più favorevole alla ricorrente di quanto non lo fosse il precedente e la Commissione, riguardo all'unico punto ove esiste fra i due regolamenti della Commissione una differenza rilevante ai fini della causa, e cioè i termini di risposta alle domande di rimborso, ha osservato la regola più severa (termine di quattro mesi).

2. (In via subordinata) *La decisione controversa poggia su un fondamento giuridico non corretto*

La *ricorrente* sostiene che la decisione della Commissione, in quanto adottata sulla base dei regolamenti del Consiglio n. 3069/86 e della Commissione n. 3799/86, poggia su di un fondamento giuridico non corretto, giacché il regolamento del Consiglio n. 3069/86 non disciplina le domande presentate prima del 1° gennaio 1987.

A tale riguardo, la *Commissione* replica, in sostanza, che si evince chiaramente dalla decisione controversa che la Commissione ha esaminato il caso della ricorrente stando alle regole precedenti ed ha pure adottato la decisione nel termine di quattro mesi vigente sino ad allora. Il riferimento al regolamento del Consiglio n. 3069/86 avrebbe come unico scopo quello di indicare l'ultima modifica in data del regolamento n. 1430/79. Non potendo il regolamento del Consiglio n. 3069/86 disciplinare il caso della ricorrente, la Commissione ha adottato la propria decisione in forza del regolamento n. 1430/79, nella versione che ha preceduto le modifiche risultanti dal regolamento n. 3069/86. La Commissione ritiene fosse necessario, per ragioni procedurali, far menzione del nuovo regolamento del Consiglio nella decisione controversa. La Commissione contesta infine le affermazioni della ricorrente, in base alle quali il testo danese della decisione conterrebbe errori di redazione tanto gravi da pregiudicarne la comprensibilità.

3. (In ulteriore subordine) *La decisione controversa sarebbe illegittima per la scadenza del termine regolamentare*

Secondo la *ricorrente*, il termine contemplato dall'art. 5, 2° comma, del regolamento della Commissione 20 giugno 1980, n. 1575/80, che fissa le norme d'applicazione dell'art. 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79, precitato, e modificato dall'art. 1 del regolamento della Commissione 21 aprile 1983, n. 945, non è stato rispettato dalla Commissione nel caso di specie. Tale termine di quattro mesi deve considerarsi fissato per dare ai cittadini la certezza di

una soluzione ragionevolmente rapida, escludendosi così la possibilità di una proroga. Se il termine è trascorso senza che la Commissione abbia adottato una decisione, il rimborso deve essere effettuato. Nel caso di specie, la domanda veniva inviata dal ministero danese alla Commissione l'11 giugno 1986. Il 7 ottobre 1986 la Commissione invitava l'amministrazione danese a ritirare la domanda ed a fornire informazioni supplementari. L'amministrazione danese ritirava ufficialmente la propria domanda e la inviava nuovamente alla Commissione il 28 ottobre 1986. Tale comportamento, della Commissione e delle autorità danesi, non sarebbe corretto; secondo la ricorrente, occorre considerare la richiesta della Commissione, come il ritiro della domanda da parte delle autorità danesi, atti amministrativi illegittimi.

La *Commissione* sostiene di aver dovuto richiedere ulteriori informazioni, avendo ricevuto dalle autorità danesi solo informazioni molto limitate sulla questione. Se ne conclude che il termine va computato a decorrere dal 28 ottobre 1986. A tal proposito, la Commissione precisa che la domanda, ricevuta il 19 giugno 1986, veniva esaminata nell'ambito del comitato delle franchigie doganali il 12 settembre 1986. In tal data il regolamento della Commissione n. 1575/80, allora suscettibile di applicazione, stabiliva che la decisione della Commissione, a norma dell'art. 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79, dovesse intervenire al più tardi nel termine di quattro mesi decorrente dalla data di ricezione della domanda. Poiché l'esperienza dimostrava che la severità della norma cagionava, in taluni casi, situazioni poco soddisfacenti dal punto di vista giuridico, il regolamento della Commissione n. 3799/86 ha modificato la disposizione in questione fissando un termine di sei mesi e precisando che « qualora la Commissione sia indotta a chiedere allo Stato membro informazioni supplementari per poter deliberare, il termine di sei mesi è prorogato del tempo trascorso tra la data d'invio da parte della Commissione della richiesta di elementi complementari e la data in cui questi ultimi sono ricevuti dalla Commissione ». Prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina, le difficoltà eventuali venivano superate attraverso il ritiro della domanda da parte dello Stato membro e la ripresentazione del fascicolo. Tale metodo, pur se non contemplato dal relativo regolamento, non sarebbe contrario né alla lettera di questo né al suo spirito, poiché uno Stato membro ha sempre il diritto di ritirare una propria domanda. D'altronde, al metodo in oggetto si è fatto ricorso solo in due o tre casi, in un lasso di tempo di sette anni.

La Commissione infine ricorda che, per far luce sui fatti di causa che erano estremamente complessi, essa ha domandato alla ricorrente, il 9 dicembre 1986, di presentare tutti i documenti supplementari che essa ritenesse utili, e che la ricorrente ha risposto con lettera 7 gennaio 1987. Dunque, qualora la Commissione non disponga di sufficienti informazioni, essa è tenuta a respingere la domanda. Essa ha insistito presso la ricorrente e l'amministrazione danese per ottenere informazioni supplementari al fine di accertarsi dei fatti di causa ed evitare una decisione negativa che avrebbe potuto originare un ricorso immediato alla Corte, ove le circostanze di fatto sarebbero state valutate per la prima volta nel loro insieme.

La *ricorrente* replica che la questione reale consiste nello stabilire se la Commissione od uno Stato membro possano ignorare una norma chiara che fissa un termine, allorché detta norma conferisca diritti a terzi, e ciò avvenga senza preventiva consultazione di questi.

4. (In estremo subordine) *La decisione dev'essere annullata, poiché i requisiti per la concessione del rimborso ricorrerebbero nel caso di specie*

La *ricorrente* sostiene che i due requisiti contemplati dall'art. 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79, vale a dire l'esistenza di circostanze particolari e l'assenza di negligenza o simulazione da parte dell'interessato, ricorrono nel caso di specie.

Circostanze particolari

Fondandosi su una lunga esposizione dei fatti, la ricorrente sostiene, in sostanza, che il versamento dei dazi doganali di cui chiede il rimborso è conseguenza di un'errata interpretazione, da parte delle autorità danesi, della disciplina comunitaria in materia. Detta interpretazione errata si sarebbe concretizzata non solo in una data prassi amministrativa ma anche nella normativa nazionale danese (decreti e comunicazioni al pubblico). L'interpretazione scorretta deriverebbe da un errore di traduzione della Commissione, tanto nella tariffa doganale comune quanto nel regolamento della Commissione 4 luglio 1977, n. 1535, che determina le condizioni cui è subordinata l'ammissione di taluni prodotti al beneficio di un regime tariffario favorevole all'importazione a ragione della loro destinazione particolare (GU L 171).

La *Commissione* contesta essenzialmente la portata dell'errore di traduzione e sostiene che, pur ammettendo che le autorità danesi abbiano fornito informazioni incomplete sulla situazione normativa, ciò non giustificherebbe la sussistenza di circostanze particolari poiché la situazione legale non era tanto incerta da non consentire ai privati di esercitare i propri diritti. Sarebbe opportuno adottare la stessa soluzione accolta nel regolamento n. 1697/79 per il recupero a posteriori, escludendosi il rimborso, se l'errore era rilevabile.

Assenza di negligenza o di simulazione

La *ricorrente* sostiene di non aver avuto motivo di dubitare dell'interpretazione adottata dalle autorità danesi quanto alle norme sul regime tariffario favorevole. La ricorrente, impresa che studia minuziosamente le normative doganali, non è quindi colpevole di alcuna negligenza se ha prestato fede all'interpretazione data dalle autorità danesi le quali, se non avessero commesso un errore dal punto di vista giuridico, avrebbero informato la ricorrente dei suoi diritti.

La *Commissione* sostiene, a tal riguardo, che la società ricorrente non ha mai presentato domanda di autorizzazione prima del 1984 né chiesto formalmente e chiaramente alle autorità danesi di fornirle indicazioni generali. Ebbene, un beneficio specifico previsto dall'ordinamento comunitario può essere accordato unicamente su esplicita domanda della parte interessata. La Commissione ritiene quindi, pur indicando che le due condizioni vanno considerate in modo cumulativo, che neppure la condizione relativa all'assenza di negligenza da parte della ricorrente sia soddisfatta nel caso di specie.

G. Bosco
giudice relatore