CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO del 25 novembre 1986 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

I ricorsi presentati dalle società Cerealmangimi e Italgrani contro la decisione con cui la Commissione, in data 22 marzo 1985, ha constatato che lo sgravio degli importi compensativi monetari relativi alle esportazioni effettuate da queste società verso il Belgio e la Francia non era giustificato, sollevano essenzialmente i due problemi giuridici seguenti:

1) Se importi compensativi monetari (ICM) siano dovuti per prodotti (nella fattispecie: grano duro) esportati dall'Italia verso altri Stati membri allorché questi prodotti sono stati importati da paesi terzi nell'ambito di operazioni di perfezionamento attivo (PA) con compensazioni per equivalenza ed esportazioni anticipate di prodotti cerealicoli trasformati (nella fattispecie: semola di grano duro) dall'Italia verso paesi terzi.

2) Se, avendo le autorità doganali italiane ritenuto, in un primo momento, che in un tale caso gli ICM non erano dovuti, le circostanze del caso di specie costituiscano « circostanze particolari » che giustifichino uno sgravio degli ICM a norma dell'art. 13 del regolamento del Consiglio n. 1430/79 [1], sgravio che la Commissione avrebbe ingiustamente rifiutato con la sua decisione controversa.

Il fatto che le società ricorrenti contestino l'applicazione degli ICM nella fattispecie fa sorgere una *questione preliminare.* Si tratta di accertare se, avverso una decisione della Commissione con cui si rifiuta il beneficio di uno sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione per motivi *di equità,* possano essere dedotti mezzi fondati sull'asserita *illegittimità* della decisione delle autorità nazionali che applica tali dazi.

A favore della ricevibilità di questi mezzi si può far valere il fatto che la decisione controversa della Commissione è basata sulla premessa — che la Commissione si sforza di dimostrare dettagliatamente — che gli ICM hanno dovuto essere effettivamente applicati all'atto delle esportazioni di cui trattasi. Ora, si potrebbe dire, se la Commissione ha in un primo momento constatato l'esistenza di un debito doganale prima di adottare una decisione che rifiuta il beneficio dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 alle società ricorrenti, queste ultime dovrebbero logicamente essere ammesse a chiedere l'annullamento di tale decisione contestando la fondatezza del ragionamento che è alla sua base. Se dovesse risultare che gli ICM effettivamente non erano dovuti, la decisione si baserebbe su un motivo erroneo in diritto e dovrebbe quindi essere annullata.

Ciò non significa però che la Corte, nell'ambito di un ricorso per annullamento di una decisione basata sull'art. 13 del regolamento n. 1430/79, possa disporre la restituzione degli ICM illegittimamente riscossi.

* Traduzione dal francese.

1 — Regolamento (CEE) 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).

L'azione di ripetizione dell'indebito rientra infatti, come vedremo fra un istante, nella competenza del giudice nazionale.

A sostegno della tesi contraria si possono tuttavia far valere i seguenti argomenti.

Innanzitutto, come la Corte ha constatato in tutta una serie di sentenze [2], dalle norme relative alle risorse proprie delle Comunità risulta che le controversie relative alla restituzione di importi percepiti dagli Stati membri per conto della Comunità nonché agli oneri finanziari che essi sono tenuti a riscuotere per suo conto rientrano nella competenza dei giudici nazionali e devono essere risolte da questi ultimi a norma del loro diritto nazionale ove il diritto comunitario non abbia disposto in materia.

Nella fattispecie, il diritto comunitario, cioè l'art. 2 del regolamento n. 1430/79, prevede espressamente che nel caso in cui vi sia una contestazione circa l'esistenza stessa di un debito doganale, le domande di rimborso o di sgravio dei diritti devono essere depositate presso l'ufficio doganale competente entro il termine di tre anni a decorrere dalla data della contabilizzazione dei diritti stessi da parte dell'autorità incaricata della riscossione.

La nuova versione dell'art. 13 [3] conferma del resto molto chiaramente che quest'articolo riguarda solo « situazioni diverse da quelle considerate nelle sezioni da A a D » del regolamento n. 1430/79. Ora, alla sezione A si trova l'art. 2 che riguarda, come abbiamo appena visto, il caso dell'assenza di debito doganale.

Statuendo relativamente ad un caso al quale non si applicava ancora la nuova versione dell'art. 13, la Corte aveva già dichiarato che alla luce del preambolo del regolamento n. 1430/79 (vedasi in particolare il 7° considerando), l'art. 13 appare « come una clausola generale d'equità destinata a comprendere le situazioni *diverse* da quelle che ricorrono più frequentemente nella pratica e che, al momento dell'adozione del regolamento, potevano dar luogo ad una normativa particolare » (punto 7 della motivazione della sentenza 15 dicembre 1983, causa 283/82, Papierfabrik Schoellershammer H. A. Schoeller/Commissione, Racc. pag. 4219).

Infine la logica stessa dovrebbe escludere che si possa contestare il fatto che un'imposta sia dovuta al momento stesso in cui se ne domanda lo sgravio per motivi di equità.

Sono pertanto indotto a concludere che un singolo che impugna una decisione basata sull'art. 13 del regolamento n. 1430/79 non può presentare argomenti miranti a dimostrare che non è sorto alcun debito doganale. Gli argomenti di cui trattasi sono quindi irricevibili.

Solo per il caso in cui la Corte non condivida questa tesi vorrei esaminare ora la questione dell'applicazione, nella fattispecie, degli ICM.

I — L'applicazione degli ICM

Al fine di ben situare il problema mi permetto di ricordare molto brevemente il contesto e lo svolgimento delle operazioni che sono state effettuate dalle due imprese italiane, in forza di autorizzazioni rilasciate nell'ambito del regime di perfezionamento

2 — Vedi in particolare sentenza 21 maggio 1976, causa 26/74, Roquette/Commissione, Racc. pag. 677, punti da 9 a 11 della motivazione, e sentenza 27 marzo 1980, cause riunite 66, 127 e 128/79, Amministrazione delle finanze/Salumi, Racc. pag. 1237, punto 17 della motivazione.

3 — Regolamento (CEE) del Consiglio 24 giugno 1982, n. 1672, GU L 186, pag. 1.

attivo istituito dalla direttiva del Consiglio n. 69/73 CEE[4]. Le autorizzazioni concesse a queste due imprese comportavano la possibilità di ricorrere al sistema di compensazione per equivalenza di cui all'art. 24, nonché al sistema di esportazione anticipata di cui all'art. 25 di questa direttiva. Le imprese hanno effettuato esportazioni anticipate di prodotti cerealicoli (in particolare semola di grano duro) dall'Italia verso paesi terzi ed hanno compensato tali operazioni di perfezionamento attivo mediante l'importazione di grano duro immesso in libera pratica in Italia. Il grano duro, contemporaneamente all'operazione di immissione in libera pratica al fine di compensare l'operazione di esportazione anticipata, formava oggetto di una dichiarazione di esportazione verso la Francia o verso il Belgio (secondo considerando della decisione della Commissione impugnata).

La controversia tra le parti riguarda la determinazione di quale delle due norme seguenti debba disciplinare, circa l'applicabilità degli ICM, queste operazioni di esportazione:

— se sia, come sostengono le parti, l'art. 20 del regolamento della Commissione 19 maggio 1981, n. 1371, recante modalità dell'applicazione amministrativa degli importi compensativi monetari[5], che consente di esonerare dall'applicazione degli ICM « i prodotti dichiarati contemporaneamente per lo svincolo all'importazione e per la riesportazione »;

— ovvero, come ritiene la Commissione, l'art. 5 della direttiva della Commissione 26 maggio 1975, n. 75/349/CEE, relativa alle modalità della compensazione per equivalenza e dell'esportazione anticipata nel quadro del regime del perfezionamento attivo[6], che stabilisce che « a partire da tale (loro) sostituzione, le merci d'importazione (nella fattispecie il grano duro importato) devono essere considerate trovarsi nella situazione doganale precedente delle merci di compensazione » (nella fattispecie il grano duro italiano utilizzato per la fabbricazione dei prodotti cerealicoli che hanno costituito oggetto dell'esportazione anticipata, denominati prodotti compensatori).

La soluzione non può prestarsi a contestazione qualora si esaminino attentamente le operazioni sopra descritte. Si perviene allora alla conclusione che si è in realtà alla presenza di due operazioni ben distinte:

— da un lato, esportazioni di semola di grano duro verso paesi terzi prima dell'importazione di grano duro proveniente da paesi terzi;

— dall'altro, esportazioni di grano duro verso Stati membri.

Proprio per facilitare operazioni della prima categoria è stato concepito il regime del PA che è definito all'art. 2, n. 1, della direttiva del Consiglio n. 69/73/CEE come « il regime doganale che consente di sottoporre a perfezionamento, senza il pagamento di dazi doganali, tasse di effetto equivalente e prelievi agricoli (nonché degli ICM)[7], merci importate che non soddisfano alle condizione previste agli artt. 9 e 10 del trattato, a condizione che tali merci siano destinate ad essere esportate al di fuori del territorio doganale della Comunità, in tutto o in parte, sotto forma dei prodotti compensatori (...) ».

Nella fattispecie i prodotti compensatori sono stati esportati prima di effettuare le importazioni (art. 25 della direttiva 69/73/CEE). Essi quindi hanno dovuto es-

4 — Direttiva del Consiglio 4 marzo 1969, n. 69/73/CEE, relativa all'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti il regime del perfezionamento attivo (GU L 58, pag. 1).

5 — GU L 138, pag. 1.

6 — GU L 156, pag. 25.

7 — Gli ICM infatti fanno parte dei « diritti all'importazione» e dei « diritti all'esportazione » quali sono definiti in generale nelle norme comunitarie in materia doganale successive alla loro istituzione nel 1971 [cfr. ad esempio l'art. 1, n. 2, lett. a) e b) del regolamento n. 1430/79].

sere prodotti da « merci di specie, qualità e caratteristiche tecniche identiche a quelle delle merci importate » (art. 24 della direttiva 69/73/CEE).

Le prime, dette merci di compensazione, non essendo sottoposte esse stesse al regime del PA, si trovavano in libera pratica in Italia, in conformità all'art. 2, n. 1, della direttiva della Commissione n. 75/349/CEE.

Le seconde, dette merci d'importazione, alle quali le merci di compensazione venivano, anticipatamente, a sostituirsi, a norma del precitato art. 5, n. 1, della direttiva n. 75/349/CEE, dovevano quindi essere considerate trovarsi in questa stessa situazione.

Del resto, tra condizioni che le autorità competenti devono fissare nell'autorizzazione con cui concedono il beneficio del regime del PA, figura il termine entro il quale deve essere effettuata l'importazione delle « merci d'importazione » corrispondenti ad una esportazione anticipata di prodotti compensatori (art. 9, n. 1 della direttiva 75/349/CEE). Per far fronte all'eventualità che il termine prescritto non venga rispettato, viene anche stabilito che il titolare dell'autorizzazione debba costituire una garanzia per assicurare il pagamento dei diritti all'esportazione cui i prodotti compensatori sarebbero sottoposti se non fossero esportati nell'ambito di un'operazione di PA (art. 10).

In tale contesto faccio presente che il regolamento del Consiglio[8] n. 1999/85, che è destinato a sostituire, con effetto dal 1° gennaio 1987, la direttiva n. 69/73/CEE e le direttive adottate per la sua applicazione, dispone expressis verbis che, nel caso dell'esportazione anticipata, « il regime si conclude quando la dichiarazione di cui sono oggetto le merci non comunitarie è stata accettata dalle autorità doganali » (art. 18, n. 1, 2° comma) dichiarazione che dev'essere effettuata nel termine stabilito (art. 14, n. 3). È quindi in quel momento che l'operazione di PA viene interamente chiusa.

Su tale stato di cose viene ad innestarsi la seconda operazione: le « merci d'importazione », che hanno appena preso per così dire il posto delle « merci di compensazione » (grano duro italiano) utilizzate anticipatamente per fabbricare i « prodotti compensatori » previamente esportati verso paesi terzi, sono state riesportate verso altri Stati membri della Comunità.

Ora, tale operazione è ben distinta e successiva rispetto alla prima e si pone al di fuori dell'operazione di PA. Essa costituisce un'operazione di scambio intracomunitario e, in quanto tale, è sottoposta alla normativa comunitaria in materia di ICM da applicare negli scambi tra Stati membri.

Ci si trova pertanto nella stessa situazione che sussisterebbe nel caso in cui le società ricorrenti procedessero non ad operazioni di compensazione per equivalenza con esportazione anticipata, ma ad operazioni di compensazione dette per identità, per il qual caso sarebbero le merci stesse che erano state importate ad essere riesportate al di fuori del territorio doganale della Comunità sotto forma di prodotti compensatori: in tal caso le società ricorrenti potrebbero esportare verso la Francia e il Belgio solo grano duro italiano, per definizione in libera pratica all'interno della Comunità, in quanto il grano duro italiano importato è stato utilizzato per la fabbricazione della semola destinata all'esportazione verso paesi terzi.

Ogni altra soluzione del resto sarebbe incompatibile non solo con la lettera ma anche con la struttura del regime del PA. « Infatti, il regime di PA permette di mettere su

8 — Regolamento (CEE) del Consiglio 16 luglio 1985, n. 1999, relativo al sistema di perfezionamento attivo (GU L 188, pag. 1).

un piano di uguaglianza con i prodotti terzi i prodotti comunitari destinati ai mercati terzi, creando la possibilità per i produttori comunitari di procurarsi le merci necessarie alla fabbricazione dei loro prodotti alle stesse condizioni favorevoli accessibili ai produttori dei paesi terzi. In molti casi, soltanto il ricorso a questo regime consente ai produttori comunitari di competere con i loro concorrenti sui mercati terzi »[9].

Poiché la Comunità è basata su un'unione doganale, il regime del perfezionamento attivo non ha, per definizione, motivo di sussistere negli scambi tra Stati membri.

Anche l'esenzione da dazi, ivi compresi gli ICM, entra in gioco solo per quanto riguarda *l'importazione da paesi terzi* e l'esportazione *verso paesi terzi.*

Poiché queste sono le norme che derivano dalla natura stessa del regime di PA, l'art. 20 del regolamento della Commissione n. 1371/81 non può modificare tale situazione. Tale norma, che fa parte di una disciplina che determina le modalità *d'applicazione amministrativa* degli ICM, stabilisce che nessun ICM viene concesso né percepito per i prodotti che formano contemporaneamente oggetto di una importazione *e* di una riesportazione. Essa presuppone quindi che vadano applicati ICM all'una *e* all'altra delle operazioni considerate, e che la concessione e la riscossione si neutralizzino dal punto di vista finanziario.

Ora, nella fattispecie, l'importazione di grano duro effettuata nell'ambito del regime di PA è stata effettuata, per definizione, in esenzione da dazi, ivi compresi gli ICM. Non vi poteva essere compensazione poiché su una delle due operazioni non erano dovuti ICM.

D'altra parte, l'esportazione di cui trattasi verso la Francia e il Belgio, come abbiamo già visto, dev'essere considerata come riguardante un prodotto di origine italiana e non importato. Non vi è stata quindi, quanto meno in forma fittizia, importazione e quindi, per forza di cose, non ha potuto esservi riesportazione simultanea.

In sintesi, l'importazione che ha avuto luogo è stata effettuata in compensazione dell'esportazione anticipata nell'ambito del regime di PA e non può quindi più servire nell'ambito di un'altra operazione a meno di non arrecare agli interessati un vantaggio ingiustificato. Anche se le società ricorrenti desideravano compensare le loro operazioni di PA, cosa che potevano fare solo mediante l'importazione di grano duro e la sua concomitante immissione in libera pratica, esse non possono ricavare un vantaggio dal fatto che questo grano ha formato contemporaneamente oggetto di esportazione verso la Francia e il Belgio. Tale contemporaneità costituisce nella fattispecie solo una coincidenza cronologica e non può servire a fare delle due operazioni di cui trattasi un'operazione unica.

In altri termini, o l'importazione di grano duro completa l'esportazione della semola di grano duro verso paesi terzi o essa è compensata dalla sua riesportazione verso altri Stati membri, ma non le due cose insieme, altrimenti, come la Commissione sottolinea giustamente nel sesto considerando della decisione impugnata, « le imprese beneficerebbero di un esonero da questi importi (compensativi monetari) all'esportazione sia per quanto riguarda il grano duro importato e riesportato (verso un altro Stato membro) sia per quanto riguarda i prodotti

9 — Ursula Baumann: « Le régime douanier de perfectionnement actif », *Revue du Marché commun,* n. 280, 1984, pag. 406 e seguenti.

compensatori esportati (verso un paese terzo) » che sono stati ottenuti, in via di principio, da questo stesso grano duro importato.

Aggiungo che l'argomento delle società ricorrenti basato sulla modifica dell'art. 20 del regolamento n. 1371/81 [10] non può essere accolto.

Come la Commissione ha dimostrato in modo convincente nella controreplica, tale modifica, così come talune prese di posizione di esperti, membri del comitato dei regimi doganali di perfezionamento, non consentono di concludere che l'art. 20, prima o dopo la sua modifica, si dovesse applicare ad operazioni del tipo di quelle di cui trattasi nelle presenti cause.

Da tutte queste considerazioni traggo la conclusione che gli ICM erano effettivamente dovuti e che società specializzate come le ricorrenti non potevano ignorarlo. Rimane da accertare se la Commissione, decidendo sulla base dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79, abbia giustamente rifiutato nella fattispecie il beneficio dell'equità.

II — L'applicazione dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79

1. Nel corso della fase orale del procedimento le società ricorrenti hanno abbandonato il loro argomento consistente nell'invocare l'esistenza di un « diritto soggettivo comunitario delle imprese ad essere esentate dal versamento degli importi compensativi monetari ».

Non mi sembra tuttavia che esse abbiano abbandonato l'altro loro argomento secondo il quale la decisione di dare applicazione all'art. 20 del regolamento n. 1371/81, adottata — in una prima fase — dalle autorità doganali di uno Stato membro, dovrebbe essere considerata come una circostanza particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 (relazione d'udienza, pag. 1306, lettera 9, 5° capoverso).

Una tale interpretazione non può in ogni caso essere accolta.

Come la Commissione ha fatto notare, l'art. 2 del regolamento del Consiglio n. 1697/79, relativo al recupero a posteriori dei dazi all'importazione o all'esportazione [11] *obbliga* esplicitamente le autorità degli Stati membri a *recuperare importi* che, a torto, non sono stati riscossi all'atto dell'importazione o dell'esportazione.

L'art. 5, n. 2, dello stesso regolamento stabilisce tuttavia che « le autorità competenti hanno la facoltà di non procedere al recupero a posteriori dell'importo dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione qualora tali dazi non siano stati riscossi a causa di un errore delle autorità competenti medesime che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore, purché questi abbia, dal canto suo, agito in buona fede (...) ».

Con una decisione notificata all'Italia in data 6 febbraio 1984, la Commissione ha ritenuto che, nella fattispecie, le condizioni poste dalla precitata disposizione non erano soddisfatte e che era pertanto ingiustificato non procedere al recupero a posteriori degli importi compensativi monetari.

Le ricorrenti avevano la possibilità di impugnare questa decisione entro un termine di tre mesi a decorrere dal giorno in cui esse ne hanno avuto conoscenza. Esse non hanno fatto uso di tale diritto.

Da quanto sopra si può trarre la conclusione che *il caso del recupero a posteriori* di una imposta non riscossa a seguito di un errore dell'amministrazione è disciplinato in maniera esauriente dall'art. 5, n. 2, del rego-

10 — Regolamento (CEE) della Commissione 14 ottobre 1983, n. 2883, recante seconda modifica del regolamento (CEE) n. 1371/81, recante modalità per l'applicazione degli importi compensativi monetari (GU L 283, pag. 14).

11 — GU L 197, pag. 1.

lamento n. 1697/79, e *che in mancanza di elementi aggiuntivi,* una tale mancata riscossione non può ricadere nell'ambito di applicazione dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 che riguarda, come ha dichiarato la Corte, « le situazioni diverse da quelle che erano maggiormente constatate nella pratica ».

2. Rimane quindi da esaminare se l'errore dell'amministrazione doganale di Napoli possa malgrado tutto costituire una circostanza particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79, poiché si è ripetuto più volte, veniva commesso nello stesso periodo anche dalle autorità doganali britanniche e francesi e perché pure taluni esperti (forse quelli del Regno Unito e della Francia?) facenti parte del comitato dei regimi doganali di perfezionamento sembrano essere stati in preda ad una confusione a tal riguardo (cfr. il punto G. del resoconto sommario della riunione di tale comitato in data 3 novembre 1982, prodotto agli atti dalla Commissione, controbilanciato tuttavia dal punto C dello stesso resoconto).

Basandosi su questi elementi le ricorrenti hanno infatti sostenuto che l'atteggiamento adottato dagli uffici doganali di Napoli « corrispondeva all'orientamento allora prevalente in seno alle amministrazioni doganali degli Stati membri » (replica, pag. 7).

Una tale conclusione è evidentemente del tutto esagerata. L'orientamento dominante andava incontestabilmente in senso contrario.

Del resto, per valutare la rilevanza che bisogna attribuire a questo argomento, mi sembra indispensabile riporre l'art. 13 nel suo contesto e ricordare il modo in cui tale norma è stata finora applicata.

La Corte stessa si è pronunciata tre volte su domande di annullamento di decisioni della Commissione adottate in base all'art. 13 del regolamento n. 1430/79 [12].

Solo nella causa 160/84 (Oryzomyli/Commissione) si trattava di un errore dell'amministrazione che, in particolare a causa dell'inesperienza di un dipendente appena assunto, non era stata in grado di chiarire alle società ricorrenti la differenza tra un certificato d'importazione semplice ed un certificato con prefissazione: la Corte ha ritenuto che tale mancanza delle autorità facesse parte di un insieme di elementi di fatto del tutto eccezionali che configuravano « circostanze particolari » ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 (cfr. punti 15 e 16 della motivazione).

Nelle mie conclusioni in tale causa (Racc. 1986, pag. 1633) ho poi citato tre decisioni nelle quali la Commissione aveva preso in considerazione una mancanza dell'amministrazione per giustificare il beneficio della clausola d'equità. Nel primo caso (decisione 27 luglio 1981, REM 7/81) la Commissione ha addebitato all'amministrazione di non aver attirato l'attenzione del singolo su una precauzione amministrativa da adottare affinché l'operazione che egli intendeva effettuare potesse essere effettuata in esenzione da dazi. Negli altri due casi (decisione 25 ottobre 1982, REM 12/82, e decisione 14 settembre 1984, REM 23/84) essa ha ritenuto « circostanza particolare » il fatto che un'informazione erronea fornita da un ufficio doganale abbia indotto un privato a non adempiere una formalità alla quale egli avrebbe facilmente potuto ottemperare se fosse stato correttamente informato.

12 — Sentenza 15 dicembre 1983, causa 283/82, Papierfabrik Schoellershammer/Commissione, Racc. pag. 4219; sentenza 13 novembre 1984, cause riunite 98 e 230/83, Van Gend e Loos/Commissione, Racc. pag. 3763; sentenza 15 maggio 1986, causa 160/84, Oryzomyli/Commissione, Racc. pag. 1633.

In tutti questi casi l'errore dell'amministrazione ha avuto conseguenze negative per gli interessati nel senso che essi non hanno potuto far valere diritti, corrispondenti per essi a benefici economici o commerciali, ai quali avrebbero potuto legittimamente aspirare se le informazioni da loro raccolte fossero state corrette. Era quindi l'errore dell'amministrazione la causa del trattamento meno favorevole che avrebbe dovuto essere loro applicato sotto il profilo strettamente giuridico. Ma, per ragioni di equità, ad essi era stato infine applicato il trattamento più favorevole al quale avrebbero potuto aver diritto se non fossero stati indotti in errore circa la procedura da seguire.

Nella fattispecie, per contro, le società ricorrenti non sono state private del beneficio di un trattamento più favorevole, al quale esse avrebbero potuto avere diritto, per il fatto di non aver soddisfatto talune condizioni né adempiuto talune formalità a seguito di una errata informazione da parte delle autorità doganali italiane. Le società si sono limitate a far conoscere la loro intenzione di esportare verso altri Stati membri grano duro importato da paesi terzi, e, applicando a tale operazioni la normativa comunitaria, le autorità italiane si sono sbagliate per quanto riguarda la valutazione dei fatti e l'interpretazione delle norme di cui trattasi. Resesi conto di tale errore, esse si sono ricredute successivamente e hanno loro applicato il solo trattamento doganale giuridicamente possibile in considerazione della natura delle operazioni effettuate.

Noto anche che le società ricorrenti non hanno dimostrato, e neanche tentato di dimostrare, che esse non avrebbero proceduto all'esportazione di grano duro verso il Belgio e la Francia se avessero saputo che gli ICM andavano applicati a queste operazioni. Sarebbe stato del resto delicato per esse fare tale affermazione. Esse avrebbero infatti ammesso in questo caso che cercavano di eludere le norme del diritto comune che contemplava appunto, per quanto riguarda l'Italia, il pagamento di ICM all'atto dell'esportazione di prodotti agricoli.

Vorrei anche soffermarmi brevemente sull'argomento relativo ad un'asserita *discriminazione* di cui sarebbero vittime le società ricorrenti rispetto ad altre imprese, in particolare francesi e britanniche, che sarebbero state autorizzate ad effettuare operazioni simili dalle rispettive autorità nazionali senza tuttavia essere tenute al pagamento di ICM. A tal proposito ritengo che potrebbe esistere una discriminazione solo se la stessa norma fosse interpretata in modo diverso da una sola e stessa autorità, e non allorché tale interpretazione provenga da due autorità differenti come nella fattispecie.

L'interpretazione erronea fornita da talune autorità britanniche e francesi non può essere opposta alla Commissione, tanto più che la Commissione, venuta a conoscenza delle operazioni autorizzate da questi Stati membri, ha chiesto la messa a disposizione delle risorse proprie corrispondenti e, non avendo ottenuto soddisfazione, ha avviato nei loro confronti la procedura di cui all'art. 169.

A tal proposito vorrei ricordare la sentenza 15 dicembre 1982 (causa 5/82, Hauptzollamt Krefeld/Maizena, Racc. pag. 4601) in cui la Corte ha dichiarato che « una prassi di uno Stato membro non conforme alla normativa comunitaria non può mai dar luogo a situazioni giuridiche tutelate dal diritto comunitario, e ciò anche nel caso in cui la Commissione abbia omesso di fare

quanto necessario per ottenere da parte di tale Stato un'applicazione corretta della normativa comunitaria » (punto 22 della motivazione).

Infine, nel corso della fase orale del procedimento le società ricorrenti hanno presentato un nuovo argomento a sostegno del loro ricorso. Esse hanno fatto notare che, nel caso di un'esportazione verso un paese che applica anche ICM negativi, sarebbe d'uso che l'importatore versasse all'esportatore l'importo degli ICM da lui riscossi.

Tenuto conto del tempo trascorso esse non potrebbero più ormai beneficiare dei versamenti di cui trattasi. Il danno che esse subirebbero in tal modo potrebbe essere considerato come una circostanza particolare ai sensi dell'art. 13.

A tal proposito bisogna fare tre osservazioni.

Innanzitutto non è accettabile che le parti di una causa facciano valere solo nella fase orale del procedimento un argomento del tutto nuovo rispetto al quale la controparte non ha avuto l'opportunità di preparare la sua difesa. Tale argomento mi sembra quindi irricevibile.

In secondo luogo ritengo che quando la Corte è chiamata a pronunciarsi in ordine all'applicazione di una norma di diritto comunitario essa non ha bisogno di prendere in considerazione gli accordi che potrebbero eventualmente esistere tra gli operatori economici dei vari Stati membri.

Infine la circostanza invocata, cioè la concessione di importi compensativi da parte del paese d'importazione, si è realizzata solo parzialmente nel caso di cui ci occupiamo. Infatti, durante tutto il periodo nel corso del quale hanno avuto luogo le esportazioni di cui trattasi, cioè tra il 5 ottobre 1981 e l'8 giugno 1982, in Francia venivano applicati ICM negativi solo per 22 giorni (dal 14 aprile al 5 maggio 1982). Per quanto riguarda il Belgio gli ICM negativi sono stati introdotti solo il 22 febbraio 1982.

In sintesi ritengo quindi che di fronte ad una domanda di applicazione dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 sia importante innanzitutto chiedersi:

Cosa sarebbe successo se le circostanze invocate non si fossero verificate? La parte interessata avrebbe beneficiato di un trattamento più favorevole rispetto a quello subito o che rischia di subire? Tenuto conto di tutte le circostanze della fattispecie, sarebbe ingiusto privarla di tale trattamento più favorevole?

Poiché nelle presenti cause la risposta a tali quesiti può essere solo negativa e, per di più, le società ricorrenti non hanno dimostrato che esse si sarebbero astenute dall'effettuare le importazioni di cui trattasi se le autorità doganali avessero loro segnalato che gli ICM dovevano essere percepiti, pervengo alla constatazione che non siamo alla presenza di circostanze particolari ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79.

Ugualmente non è necessario esaminare se le imprese di cui trattasi abbiano dato prova di negligenza o si siano rese responsabili di simulazione, il che, ai sensi dell'art. 13, escluderebbe ogni sgravio di diritti.

Devo tuttavia ancora far presente che la motivazione della decisione della Commissione lascia a desiderare.

La Commissione chiarisce soprattutto perché gli ICM dovevano essere applicati alle operazioni di cui trattasi e constata che tale riscossione non ha avuto luogo a causa di un errore. Essa non si pronuncia tuttavia più chiaramente sul motivo per cui tale errore non può costituire una circostanza particolare.

Tutt'al più essa constata, al 5° considerando, che le due ditte sono specializzate nel commercio internazionale dei cereali e dei prodotti derivati dalla loro trasformazione, in particolare nell'ambito del regime di perfezionamento attivo e non potevano quindi ignorare le disposizioni della normativa in vigore in tale materia. Sembra risultare dalle osservazioni scritte della Commissione (cfr. controricorso, pag. 9) che essa ha visto in tale stato di cose una « negligenza » da parte delle società ricorrenti che impedirebbe la concessione di uno sgravio per motivi di equità.

A mio parere il fatto che le ricorrenti non potessero ignorare quale fosse la normativa da applicare è semmai tale da suffragare — nella fattispecie — la tesi secondo cui non si era in presenza di circostanze particolari.

In ogni modo, la Commissione avrebbe dovuto esprimersi più chiaramente a tale proposito nella motivazione e verificare innanzitutto, come essa stessa sottolinea nella controreplica (pag. 8), l'esistenza o l'assenza di motivi di equità, cioè di circostanze particolari.

Ho infatti difficoltà ad ammettere che le ragioni che militano a favore dell'applicazione di ICM all'operazione controversa, possano escludere a priori ogni motivo di equità. La disposizione di cui all'art. 13 del regolamento n. 1430/79 non è precisamente destinata ad autorizzare, in circostanze non contemplate, il rimborso o lo sgravio di dazi all'importazione o all'esportazione normalmente dovuti? In quanto tale essa procura, per definizione, al suo benificiario un « vantaggio » al quale egli non ha diritto in via di principio.

Visto sotto questa angolazione, l'argomento della Commissione che consiste nel sostenere che « la non applicazione degli ICM nella situazione della ricorrente costituirebbe per questa un vantaggio senza alcuna giustificazione obiettiva » (controreplica, pag. 8; vedi anche l'ultima frase del 5° considerando della decisione 22 marzo 1985) può ben servire ad agevolare la prova del fatto che gli ICM sono in via di principio dovuti, ma non ad escludere a priori l'esistenza di « circostanze particolari » ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79. Bisognerebbe interpretare il 5° considerando in senso molto ampio e leggere per così dire tra le righe per trovarvi la prova dell'assenza di un motivo di equità.

Ad ogni modo, e ben sapendo che la Corte può esaminare d'ufficio se sia stato soddisfatto l'obbligo della motivazione [13], non vi propongo di annullare la decisione della Commissione per insufficienza di motivazione poiché sono persuaso che sulla base di una motivazione più completa la Commissione potrebbe adottare solo una decisione avente lo stesso tenore, cioé una decisione di rigetto della domanda di sgravio degli importi compensativi monetari.

Conclusioni

Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, propongo alla Corte di respingere il ricorso e di condannare le ricorrenti alle spese.

13 — Cfr. a tal riguardo sentenza 1° luglio 1986, causa 185/85, Usinor/Commissione, Racc. pag. 2079, in particolare punti 19 e 23 della motivazione.