SENTENZA DELLA CORTE
DEL 22 GIUGNO 1972[1]

F.lli Grassi
contro l'Amministrazione delle finanze dello Stato italiano
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dalla Corte d'appello di Brescia)

Causa 5-72

Massime

1. *Domanda di pronunzia pregiudiziale — Rinvio alla Corte — Competenza esclusiva del giudice nazionale*
   (Trattato CEE, art. 177)

2. *Agricoltura — Organizzazione comune dei mercati — Cereali — Esportazione nei paesi terzi — Restituzioni — Pagamento — Termine — Va stabilito in base al diritto nazionale*
   (Regolamento n. 19 del Consiglio, art. 20)

3. *Agricoltura — Organizzazione comune dei mercati — Cereali — Regolamenti nn. 19 e 120/67 CEE del Consiglio — Ambito di applicazione*

1. A norma dell'art. 177 del trattato, spetta al giudice nazionale e non alle parti l'adire la Corte. Posto che la facoltà di formulare le questioni è attribuita unicamente al giudice nazionale, le parti non possono modificarne il tenore.
2. Sotto il regime del regolamento n. 19, cioè fino al 30 giugno 1967 incluso, gli Stati membri erano liberi di corrispondere o meno delle restituzioni per l'esportazione di cereali nei paesi terzi. Nei casi in cui uno Stato membro si era valso di questa facoltà, la questione del termine di pagamento andava risolta unicamente in base al diritto nazionale.
3. Le innovazioni del regime istituito dal regolamento 120/67/CEE del Consiglio, in materia di cereali, rispetto a quello istituito dal regolamento n. 19, riguardano solo le operazioni economiche effettuate dopo il 30 giugno 1967.

Nel procedimento 5-72

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte a norma dell'art. 177 del trattato CEE, della Corte d'appello di Brescia, nella causa dinanzi ad essa pendente tra

1 — Lingua processuale: l'italiano.

F.LLI GRASSI, con sede in Cavatigozzi (Cremona)

e

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO ITALIANO,

domanda vertente sull'interpretazione

— del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19 «relativo alla graduale attuazione d'un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali» (GU n. 30 del 20 aprile 1962, pag. 933 e segg.),

— dell'art. 16 del regolamento CEE del Consiglo 13 giugno 1967, n. 120 «relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali» (GU n. 117 del 19 giugno 1967, pag. 2269 e segg.),

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; J. Mertens de Wilmars e H. Kutscher (relatore), presidenti di Sezione; A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco e P. Pescatore, giudici;

avvocato generale: H. Mayras,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

Gli antefatti e le varie fasi del procedimento si possono riassumere come segue:

1. A norma dell'art. 20, n. 2, primo inciso, del regolamento di base n. 19, «allo scopo di permettere l'esportazione [di cereali] verso i paesi terzi in base ai corsi praticati sul mercato mondiale, la differenza fra detti corsi e i prezzi nello Stato membro esportatore può essere compensata da una restituzione effettuata alle condizioni stabilite con la procedura dell'art. 26», cioè dalla Commissione, sentito il comitato di gestione.
Detto regolamento dava luogo a numerosi provvedimenti di attuazione, fra cui i regolamenti della Commissione 25 luglio 1962, n. 90 e n. 91, relativi alle

restituzioni applicabili alle esportazioni di cereali e, rispettivamente, di talune categorie di farine, semole e semolini (GU n. 66 del 28 luglio 1962, pagg. 1902, 1904).

Il 13 giugno 1967, il Consiglio adottava il regolamento di base n. 120/67 il quale, nell'istituire un mercato dei cereali unico per l'intera Comunità, abrogava il regolamento n. 19 con effetto dal 1° luglio 1967 (art. 33). A norma dello stesso articolo, «il regime previsto dal presente regolamento è applicabile» a decorrere dalla stessa data. L'art. 16 del nuovo regolamento stabilisce che «nella misura necessaria per consentire l'esportazione» — leggasi: nei paesi terzi — «dei prodotti di cui all'art. 1, . . . sulla base dei corsi o dei prezzi dei primi sul mercato mondiale, la differenza tra questi corsi o prezzi e i prezzi nella Comunità può essere coperta da una restituzione all' esportazione», restituzione che «viene accordata a richiesta dell'interessato».

Per l'attuazione del regolamento 120/67, il Consiglio adottava, il 21 giugno 1967, il regolamento CEE n. 139/67 (GU n. 125 del 26 giugno 1967, pag. 2453) il cui art. 7 stabilisce che «la restituzione è pagata quando viene fornita la prova che i prodotti sono stati esportati fuori dalla Comunità».

2. La ditta italiana Fratelli Grassi fu Davide — appellante nella causa principale — effettuava, nel periodo ottobre 1965-agosto 1968, varie esportazioni di cereali in paesi terzi. L'8 novembre 1968 essa chiedeva al tribunale di Brescia la condanna dell'Amministrazione delle finanze della Repubblica italiana al risarcimento del danno ch'essa asseriva di aver subito per il fatto che le restituzioni ad essa spettanti — a norma del diritto comunitario — per le esportazioni sopra menzionate le erano state versate con ritardo.

Con sentenza 18 marzo 1971, il tribunale di Brescia respingeva la domanda, affermando tra l'altro che i regolamenti comunitari non imponevano agli Stati membri l'obbligo di procedere al pagamento entro un termine preciso, bensì lasciavano loro un margine discrezionale. In proposito, il tribunale rilevava che la sentenza di questa Corte 17 febbraio 1970 (causa 31-69; Commissione contro Repubblica italiana, Raccolta 1970, pag. 27 e segg.) — con la quale era stata respinta la domanda della Commissione intesa a far accertare che la Repubblica italiana non aveva versato tempestivamente le restituzioni relative alle esportazioni effettuate a partire dal 1° luglio 1967 — si era limitata ad affermare che i regolamenti di cui sopra «implicano . . . per gli Stati l'obbligo di effettuare i versamenti entro un termine ragionevole».

3. La ditta Grassi interponeva appello dinanzi alla Corte d'appello di Brescia la quale, con sentenza 24 novembre 1971, operava una distinzione tra esportazioni effettuate anteriormente al 1° luglio 1967, data d'entrata in vigore del regolamento 120/67, ed esportazioni effettuate a partire da detta data. Per quanto riguarda le prime, essa decideva di sottoporre a questa Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

> «Se le norme del trattato e dei regolamenti comunitari nn. 19 e 20 dell'anno 1962, in relazione all'art. 16 del regolamento 120/67, fino al 1° luglio 1967 stabiliscano l'obbligo delle amministrazioni degli Stati membri di effettuare le restituzioni, anziché una mera autorizzazione ad effettuarle, e se dette norme del trattato e dei citati regolamenti stabiliscano eventuali termini dilatori a favore delle dette amministrazioni».

Quanto alle esportazioni effettuate a partire dal 1° luglio 1967, la Corte d'appello, in parziale riforma della sentenza impugnata, condannava la Repubblica italiana a corrispondere alla ditta Grassi gli interessi legali sulle restituzioni dovute, e ciò in base a considerazioni in gran parte relative al diritto nazionale ed escludendo qualsiasi responsabilità dell' amministrazione.

4. Il provvedimento di rinvio è pervenuto nella cancelleria della Corte il 31 gennaio 1971. A norma dell'art. 20 dello statuto della Corte di giustizia della CEE la ditta Grassi, il governo della Repubblica italiana e la Commissione delle Comunità europee hanno depositato osservazioni scritte.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

La ditta Grassi, il governo della Repubblica italiana e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato le loro osservazioni orali nell'udienza del 17 maggio 1972.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 6 giugno 1972.

La ditta Grassi è rappresentata dagli avvocati Antonio Astolfi e Fausto Capelli, del Foro di Milano; il Governo italiano dal ministro plenipotenziario Adolfo Maresca, assistito dal sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Zagari; la Commissione dal suo consigliere giuridico avvocato Armando Toledano Laredo.

II — Osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE

Le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia allegato al trattato CEE si possono riassumere come segue:

La *ditta Grassi* sostiene anzitutto che la Corte d'appello di Brescia ha commesso un errore pronunziandosi, per quanto riguarda le esportazioni effettuate a partire dal 1° luglio 1967, essenzialmente in base al diritto italiano ed interpretando la sentenza 31-69 di questa Corte nel senso che le norme comunitarie non fissavano — per quanto riguarda le stesse esportazioni — un termine preciso per il pagamento delle restituzioni.

Il giudice nazionale avrebbe dovuto formulare le questioni in modo più aderente al vero oggetto della controversia, cioè chiedere a questa Corte se i regimi istituiti dai regolamenti n. 19 e, rispettivamente, n. 120/67 — in relazione agli artt. 5, 40 e 215 del trattato — abbiano attribuito a qualsiasi esportatore di cereali il diritto soggettivo al pagamento delle restituzioni non appena compiute le prescritte formalità. Malgrado l'errata formulazione del provvedimento di rinvio, questa Corte può risolvere le questioni, onde mettere il giudice proponente in condizione di pronunziarsi in modo adeguato.

Risulta chiaramente dall'art. 7 del regolamento 139/67 che gli Stati membri — senza disporre di alcun potere discrezionale quanto al termine di pagamento — sono tenuti a corrispondere le restituzioni non appena l'interessato ha fornito la prova dell'esportazione. Del resto, i regolamenti comunitari, se avessero ammesso un siffatto potere discrezionale, sarebbero in contrasto col principio di parità di trattamento di cui all'art. 40 del trattato.

La già citata sentenza 31-69 di questa Corte non è in contrasto con questa tesi. Detta sentenza, relativa all'art. 169 del trattato, aveva infatti ad oggetto la trasgressione, da parte della Repubblica italiana, di obbligazioni «internazionali», mentre nel nostro caso si tratta di valutare il comportamento di questo Stato nel campo del diritto privato. Il tribunale e la Corte d'appello di Brescia hanno mal interpretato l'espressione «termine ragionevole» entro il quale dev'essere effettuato il pagamento delle restituzioni. Nella stessa sentenza, questa Corte ha affermato che i regolamenti di cui trattasi «conferiscono agli Stati membri un certo potere discrezionale, tra l'altro nello stabilire quali documenti debbano essere prodotti per ottenere la restituzione». Si tratta quindi di un potere limitatissimo che, del resto, nella fattispecie si è esaurito giacchè la ditta Grassi ha prodotto tutti i documenti prescritti.

Con l'aiuto di numerose citazioni, la ditta Grassi sostiene che, in base ad un principio comune ai diritti privati degli Stati membri, qualora non sia stabilito il termine entro il quale la prestazione dev' essere effettuata, questa è dovuta immediatamente.

Il *governo Italiano* rileva anzitutto che le questioni sottoposte a questa Corte dalla Corte d'appello di Brescia riguardano esclusivamente il regime vigente fino al 1° luglio 1967.

Sotto tale regime, gli Stati membri non erano obbligati, ma semplicemente autorizzati a concedere restituzioni all' esportazione. Ciò risulta chiaramente dagli artt. 19, n. 2, lettera a), e 20, n. 2, del regolamento n. 19, come pure dalla motivazione è dall'art. 1 del regolamento n. 90. Il legislatore italiano si è effettivamente valso di questa facoltà.

Solo a partire dal 1° luglio 1967, data alla quale è entrato in vigore il regime istituito dal regolamento 120/67, la corresponsione di restituzioni all'esportazione nei paesi terzi è divenuta obbligatoria.

Posto che le disposizioni comunitarie vigenti prima di tale data non hanno quindi attribuito ai singoli dei diritti soggettivi, la questione della Corte d'appello di Brescia relativa all'esistenza di termini dilatori a favore delle amministrazioni nazionali «resta ovviamente assorbita e superata».

La *Commissione* condivide in sostanza la tesi del Governo Italiano per quanto riguarda il periodo anteriore al 1° luglio 1967. Oltre alle disposizioni citate da questo governo, essa cita in particolare, l'art. 1 del regolamento n. 91 e la sentenza di questa Corte 27 ottobre 1971 (causa 6-71, Rheinmühlen/Einfuhr- und Vorratsstelle, Raccolta 1971, pag. 836, n. 5) nella quale è detto che, sotto il regime del regolamento n. 19 «gli Stati membri potevano rinunziare a corrispondere la restituzione e, *a fortiori,* potevano porre ulteriori condizioni per l'attribuzione della restituzione stessa».

Quanto al periodo iniziato col 1° luglio 1967, la già citata sentenza 31-69 di questa Corte va intesa nel senso che gli esportatori hanno il diritto di esigere il pagamento delle restituzioni «entro un termine ragionevole», espressione che significa il tempo strettamente necessario per l'espletamento delle formalità amministrative tendenti a accertare che sono soddisfatte le condizioni poste per il pagamento.

In diritto

1 Con sentenza 24 novembre 1971, pervenuta in cancelleria il 31 gennaio 1972, la Corte d'appello di Brescia ha sottoposto a questa Corte due questioni vertenti sull'interpretazione, fra l'altro, dei regolamenti del Consiglio 4 aprile 1962 n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, e 13 giugno 1967 n. 120/CEE, che ha istituito definitivamente detta organizzazione.

2 Con la prima questione si vuole accertare se, nel periodo anteriore al 1° luglio 1967, il trattato e il regolamento n. 19, in relazione all'art. 16 del regolamento n. 120/67, obbligassero gli Stati membri — ovvero li autorizzassero soltanto — a corrispondere le restituzioni in caso di esportazione nei paesi terzi. Con la

seconda questione si chiede alla Corte se il trattato e i detti regolamenti «stabiliscano eventuali termini dilatori a favore» degli stessi Stati.

I — Sulla competenza della Corte

3 La ditta Grassi sostiene che, benché le questioni pregiudiziali riguardino solo il periodo anteriore al 1° luglio 1967, la Corte, onde porre il giudice nazionale in grado di decidere, dovrebbe del pari pronunziarsi sul regime delle restituzioni vigente a partire da detta data.

4 A norma dell'art. 177 del trattato, spetta al giudice nazionale e non alle parti l'adire la Corte. Posto che la facoltà di formulare le questioni è attribuita unicamente al giudice nazionale, le parti non possono modificarne il tenore. Nella fattispecie, si desume dal testo della sentenza di rinvio che il giudice proponente si è già pronunziato sulle questioni relative al periodo successivo al 30 giugno 1967. Non vi è quindi motivo di prendere in esame i problemi relativi a detto periodo.

II — Sulle questioni pregiudiziali

5 Ai sensi dell'art. 20, n. 2, del regolamento n. 19, la restituzione «può» essere corrisposta per le esportazioni nei paesi terzi. Gli Stati membri erano quindi liberi di non corrisponderla affatto. Questa interpretazione trova conferma nell'art. 1 del regolamento della Commissione 25 luglio 1962 n. 90 — adottato per l'attuazione del regolamento n. 19 — a norma del quale gli Stati membri «possono» corrispondere la restituzione per le esportazioni nei paesi terzi.

6 Per quanto riguarda la seconda questione, né il regolamento n. 19 né i regolamenti per l'attuazione dello stesso stabiliscono il termine entro il quale le restituzioni andassero versate nel caso in cui uno Stato membro si fosse valso della facoltà di corrisponderle. Il problema rientrava quindi per intero nel diritto nazionale, mentre per il diritto comunitario erano irrilevanti le modalità di un pagamento ch'esso consentiva senza imporlo.

7 L'art. 16 del regolamento n. 120/67, del pari menzionato dal giudice proponente, è irrilevante per il regime in vigore anteriormente al 1° luglio 1967. A norma dell'art. 33 dello stesso regolamento, infatti, il regime da questo contemplato è entrato in vigore il 1° luglio 1967, data di abrogazione del rego-

lamento n. 19 e dei relativi regolamenti d'attuazione. Le innovazioni del regime istituito dal regolamento n. 120/67 rispetto a quello istituito dal regolamento n. 19, riguardano quindi solo le operazioni economiche effettuate dopo il 30 giugno 1967.

III — Sulle spese

8 Le spese sostenute dal governo della Repubblica italiana e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali della ditta Grassi, del governo della Repubblica italiana e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 177,
visti i regolamenti del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, e 13 giugno 1967 n. 120/CEE, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali,
visto il regolamento della Commissione del 25 luglio 1962 n. 90, relativo alle restituzioni applicabili all'esportazione di cereali,
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 sulle questioni sottopostele dalla Corte d'appello di Brescia con sentenza 24 novembre 1971, afferma per diritto:

1° Sotto il regime del regolamento n. 19, cioè fino al 30 giugno 1967 incluso, gli Stati membri erano liberi di corrispondere o meno delle restituzioni per l'esportazione di cereali nei paesi terzi.

2° Nei casi in cui uno Stato membro si era valso di questa facoltà, la questione del termine di pagamento andava risolta unicamente in base al diritto nazionale.

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 15 giugno 1972.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 6 GIUGNO 1972 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

Nella sentenza con cui risponderete alle questioni deferite dalla Corte d'appello di Brescia prevedo che confermerete — e preciserete — l'interpretazione ormai tradizionale dell'art. 20 del regolamento del Consiglio n. 19 del 1962 relativo alle restituzioni all'esportazione di cereali verso i paesi extracomunitari.

Prima di illustrare il sistema vigente in materia e la situazione anteriore al 1° luglio 1967, ritengo necessario soffermarmi brevemente sugli antefatti della controversia di merito, sulla quale deve pronunciarsi il giudice a quo; inoltre sarà pure opportuno definire esattamente le questioni proposte a norma dell'art. 177 del trattato di Roma.

La società italiana «Fratelli Grassi», con sede in Cavatigozzi (Cremona) esporta cereali e prodotti trasformati. Dall'ottobre 1965 all'agosto 1968 essa aveva esportato farina nei paesi extracomunitari; l'Intendenza di finanza di Cremona, che avrebbe dovuto versare le restituzioni per dette operazioni di esportazione, tergiversava, il che obbligava l'esportatore a ricorrere a prestiti bancari. Ritenendosi pregiudicata dal fatto che tali prestiti erano gravati da forti interessi, la «Fratelli Grassi» adiva il tribunale di Brescia l'8 novembre 1968, ed esperiva un' azione di risarcimento nei confronti dello Stato italiano.

Con sentenza 18 marzo 1971 la domada veniva respinta in quanto, visti i regolamenti comunitari in materia e la giurisprudenza della Corte (sentenza 17 febbraio 1970, causa 31-69 Commissione contro Repubblica italiana, Raccolta 1970, pag. 25) si riconosceva che lo Stato italiano non era tenuto a versare dette restituzioni entro termini prefissati e non era vincolato da termini per soddisfare tali obbligazioni.

1 — Traduzione dal francese.