Nel procedimento 85/78,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Bundesverwaltungsgericht (Corte di cassazione amministrativa) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG (Ufficio federale per l'organizzazione dei mercati agricoli) con sede in Francoforte sul Meno

e

DITTA JACOB HIRSCH & SÖHNE GMBH, commercio all'ingrosso ed importazione di cereali, foraggi e sementi, con sede in Mannheim,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 16 del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962 n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di sezione; A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia CEE possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta

Il 16 gennaio 1963, la Jacob Hirsch & Söhne GmbH (in prosieguo: Hirsch), con sede in Mannheim, chiedeva all' *Ein-*

fuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (Ufficio di importazione e di ammasso dei cereali e foraggi) — al quale è subentrato il *Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung* (Ente federale per l'organizzazione dei mercati agricoli), con sede in Francoforte sul Meno — a norma dell'art. 16 n. 1 del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962 n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU pag. 933), il rilascio di una licenza per importare dalla Francia nella Repubblica federale di Germania 500 tonnellate di orzo da birreria. Come data di importazione essa indicava l'aprile 1963.

Il *Bundesanstalt* rilasciava il documento, senza particolari menzioni, il giorno successivo, 17 gennaio 1963.

L'8 febbraio 1963 la Hirsch segnalava al *Bundesanstalt* che con la licenza di cui sopra si contava dare esecuzione ad un contratto a termine e quindi, a norma dell'art. 2 del regolamento del Consiglio 23 ottobre 1962, n. 130, relativo ad una deroga all'art. 17 del regolamento n. 19 del Consiglio in merito alla fissazione in anticipo del prelievo per taluni prodotti (GU pag. 2555), la licenza di importazione avrebbe dovuto fissare il prelievo al tasso vigente il giorno della presentazione della domanda.

Questo reclamo della Hirsch veniva respinto dall'ente tedesco il 15 febbraio 1963, giacché non gli era stata espressamente richiesta la prefissazione del prelievo.

Dopo aver chiesto, il 19 marzo 1963, la prefissazione del prelievo quanto meno a partire dall'8 febbraio 1963, richiesta respinta dal Bundesanstalt il 26 marzo, con lettera 5 aprile 1963 la Hirsch revocava la domanda di licenza del 16 gennaio, in quanto viziata da errore.

Il 3 luglio 1963 il *Bundesanstalt,* a norma dell'art. 7, I comma del regolamento della Commissione 25 luglio 1962 n. 87, relativo all'adozione delle modalità di applicazione per i titoli d'importazione e di esportazione per i cereali e i prodotti derivati (GU pag. 1895) dichiarava incamerata la cauzione versata, a norma dell'art. 16 n. 2, seconda frase del regolamento n. 19.

Il 22 agosto 1963 il *Bundesanstalt* respingeva il reclamo proposto l'8 luglio dalla Hirsch contro detto provvedimento.

Il 19 settembre 1963 la Hirsch impugnava il provvedimento stesso dinanzi al *Verwaltungsgericht* (Tribunale amministrativo) di Francoforte sul Meno, che respingeva il ricorso con sentenza 10 luglio 1974.

Su appello interposto dalla Hirsch il 26 agosto 1974, lo *Hessischer Verwaltungsgerichtshof* (Corte d'appello amministrativa dell'Assia), con sentenza 15 marzo 1976, annullava la sentenza del *Verwaltungsgericht* e accoglieva sostanzialmente la domanda dell'appellante. Essa affermava che la licenza rilasciata alla Hirsch non aveva creato alcun obbligo d'importare nell'aprile 1963, in quanto era venuta meno in seguito alla revoca, a causa di errore, della domanda da parte della Hirsch. Nella fattispecie ricorrevano i presupposti per la validità della revoca a causa di errore.

Il 2 giugno 1976 il *Bundesanstalt* chiedeva la cassazione della sentenza d'appello del *Verwaltungsgerichtshof* ricorrendo al *Bundesverwaltungsgericht* (Corte di cassazione amministrativa). Esso sosteneva che la possibilità di revocare la domanda di licenza d'importazione era incompatibile con la disciplina comunitaria, secondo la quale una licenza di importazione può venir utilizzata solo a determinate condizioni.

Il *Bundesverwaltungsgericht,* con ordinanza della 7ª sezione in data 27 gennaio 1978, decideva, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, di sospendere il procedimento finché la Corte di giustizia non si fosse pronunciata sulle seguenti questioni:

1) Se il problema della possibilità di revocare la domanda intesa ad ottenere il rilascio di una licenza d'importazione a norma dell'art. 16, n. 1, prima frase, del regolamento CEE n. 19/62 e delle conseguenze di una siffatta impugnazione debba essere risolto in base al diritto interno.

2) In caso di soluzione negativa della questione sub 1):

   Se una domanda del genere possa essere revocata, secondo il diritto comunitario, perché viziata da errore, eventualmente anche qualora l'errore sia imputabile al revocante.

3) In caso di soluzione affermativa della questione sub 2):

   Quali siano le conseguenze giuridiche di una siffatta revoca, relativamente all'incameramento della cauzione che il richiedente deve costituire, a norma dell'art. 16, n. 2, seconda frase, del regolamento CEE n. 19/62, per garantire l'impegno di importare entro il periodo di validità della licenza.

L'ordinanza del *Bundesverwaltungsgericht* è stata registrata nella cancelleria della Corte il 28 marzo 1978.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia CEE, hanno presentato osservazioni scritte il 30 maggio 1978 la Commissione delle Comunità europee, il 6 giugno il *Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, ricorrente in cassazione, il 12 giugno 1978 la Jacob Hirsch & Söhne GmbH, resistente in cassazione.

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

Tuttavia essa ha invitato le parti nella causa principale a rispondere per iscritto, prima dell'apertura della fase orale, a due quesiti. Le risposte sono state fornite nel termine prescritto.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

Il *Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung* ricorrente in cassazione, osserva in sostanza quanto segue:

a) Sulla prima questione

L'attuazione del diritto comunitario non esclude, in linea generale, l'applicazione del diritto nazionale, almeno qualora l'ordinamento comunitario sia lacunoso e non disciplini appieno una determinata situazione. La trasposizione dei principi del diritto amministrativo generale tedesco — ivi comprese le norme, tratte dal diritto privato, in materia di revoca delle dichiarazioni di volontà dei singoli — alla disciplina comunitaria delle licenze e delle cauzioni è dunque concepibile solo qualora la disciplina comunitaria si riveli incompleta e non si opponga all'applicazione, a titolo complementare, delle disposizioni nazionali sulla revoca a causa d'errore.

Risulta dalla giurisprudenza della Corte che il sistema di licenze e cauzioni ha la funzione di garantire che vengano effettuate realmente le importazioni (o esportazioni) per cui le licenze vengono richieste, allo scopo di assicurare l'esatta conoscenza dei negozi in progetto; questa conoscenza, assieme alle altre informazioni disponibili sulla situazione del mercato, è indispensabile per consentire alle autorità competenti l'uso razionale dei mezzi d'intervento, ordinari e straordinari, di cui dispongono onde garantire il funzionamento del regime dei prezzi istituito dalla disciplina comunitaria; le autorità competenti devono disporre non solo dei dati statistici relativi all'andamento del mercato, ma anche di previsioni precise sulle future importazioni o esportazioni; dato l'obbligo imposto agli Stati membri di rilasciare licenze d'importazione (o d'esportazione) a chiunque ne faccia richiesta, le previsioni non avrebbero più senso se le licenze non implicassero, per chi le ha chieste, l'obbligo di servirsene; il requisito della licenza d'importazione

(o di esportazione) implicante, per il destinatario, l'obbligo garantito dalla cauzione di effettuare l'operazione prospettata rappresenta un mezzo necessario e idoneo per consentire alle autorità competenti di decidere nel modo più efficace gli interventi sul mercato cerealicolo.

Il termometro del mercato costituito dalle licenze fornisce indicazioni attendibili solo se le eccezioni all'obbligo d'importare (o d'esportare) derivante dal rilascio della licenza sono limitate al minimo. Il legislatore comunitario ha quindi determinato lui stesso, in modo restrittivo, le possibilità, per il titolare della licenza, di sottrarsi ai vincoli che la licenza comporta: l'unica causa di esonero ammessa dal legislatore è la forza maggiore.

La nozione di forza maggiore, secondo la giurisprudenza della Corte, non è limitata all'impossibilità assoluta, ma si deve intendere nel senso di circostanze anormali, indipendenti dalla volontà dell'operatore e le cui conseguenze sarebbero state evitabili solo a prezzo di sacrifici eccessivi, nonostante le precauzioni prese.

Al contrario, l'esonero dall'obbligo di importare non è concepibile qualora l'importazione non abbia avuto luogo per colpa o errore dell'importatore ovvero per semplice calcolo commerciale. La normativa comunitaria delle licenze e delle cauzioni disciplina quindi in modo esauriente i problemi sollevati nella causa principale; in particolare non ammette che le possiblità di esonero dall'obbligo derivante dalla licenza siano ulteriormente ampliate dal riconoscimento del diritto di revocare, a causa di errore, la domanda di licenza.

La prima questione sollevata dal *Bundesverwaltungsgericht* va dunque risolta nel senso che il legislatore comunitario ha direttamente disciplinato, e in modo esauriente, le possibilità di esonero dall'obbligo derivante da una licenza d'importazione, ai sensi dell'art. 16, n. 2 del regolamento n. 19, cosicché si deve escludere la possibilità di richiamarsi, in via complementare, a norme di diritto nazionale relative alla revoca.

b) Sulla seconda questione

Anche se, per ipotesi, il diritto comunitario ammettesse la possibilità di revocare, a causa d'errore, le dichiarazioni di volontà emesse dai singoli nei confronti dell'amministrazione, questa possibilità dovrebbe essere limitata come lo è nel diritto amministrativo tedesco. In particolare si tratterebbe di conciliare, da un lato, l'interesse personale del singolo a svincolarsi dalla sua dichiarazione, che ha dato origine all'atto amministrativo, qualora abbia commesso, all'atto della dichiarazione, un errore che implica conseguenze giuridiche, d'altro lato, l'interesse pubblico, superiore, alla conservazione degli atti d'imperio, almeno nel caso in cui l'atto amministrativo emanato a seguito di una richiesta abbia, oltre alle conseguenze immediate sullo status giuridico del singolo, effetti diretti per la collettività. Quanto al sistema delle licenze e delle cauzioni, la Corte di giustizia ha stabilito che considerazioni relative unicamente all'interesse del comportamento di determinati operatori economici non possano prevalere su un regime istituito nell'interesse pubblico della Comunità. Va quindi esclusa la possibilità della revoca a causa di errore diretta, oltre che all'annullamento della domanda di licenza, all'eliminazione della stessa licenza d'importazione e dei suoi effetti giuridici.

Si deve dunque risolvere la seconda questione nel senso che non è possibile, secondo il diritto comunitario, revocare, a causa di errore, la domanda presentata a norma dell'art. 16 n. 1, I frase del regolamento 19/62.

c) Sulla terza questione

La soluzione data alla seconda questione rende superfluo il prendere posizione sulla terza.

Secondo la *ditta Jacob Hirsch & Söhne GmbH,* resistente in cassazione, il richiamo dei principali elementi di fatto e

l'esame delle norme allora applicabili conferma che essa voleva in effetti ottenere una licenza d'importazione con prelievo prefissato e non ha assolutamente inteso abusare del diritto di revocare una dichiarazione di volontà fatta per errore.

a) Sulla prima questione

Lo stesso diritto comunitario prescrive che si faccia domanda per ottenere la licenza d'importazione e la prefissazione del prelievo; solo il contenuto della domanda, sempreché non fosse già predeterminato dalla sua finalità, era allora disciplinato dal diritto nazionale.

La revoca ha lo scopo di annullare la domanda; quindi, come la presentazione di questa, dev'essere retta dal diritto comunitario.

L'applicazione del diritto nazionale potrebbe risolversi in discriminazioni e in distorsioni della concorrenza. Come si metterebbe a repentaglio l'unità e l'efficacia del diritto comunitario se si ricorresse a norme nazionali per valutare la validità degli atti emanati dalle istituzioni della Comunità, così gli atti che il diritto comunitario impone agli amministrati comunitari devono essere valutati unicamente alla luce del diritto comunitario.

Questa sarebbe quindi la soluzione da dare alla prima questione:

Non è in base al diritto nazionale che si deve decidere se la domanda di rilascio di una licenza d'importazione, presentata a norma dell'art. 16 n. 1 prima frase del regolamento 19/62, possa essere revocata.

b) Sulla seconda questione

Dato il silenzio della legge comunitaria in merito, si deve ammettere che essa non esclude il diritto di revoca a causa di errore, giacché questo istituto è noto e applicato quanto meno in determinati ordinamenti nazionali degli Stati membri; la successiva ritrattazione di una dichiarazione di volontà fatta per errore è una necessità per qualsiasi ordinamento giuridico.

Anche l'ordinamento comunitario ammette la possibilità di revocare la domanda di licenza, come si può arguire dall'art. 5 n. 3 del regolamento della Commissione 10 luglio 1970 n. 1373, «che stabilisce modalità comuni di applicazione per il regime dei titoli d'importazione e di esportazione e dei certificati di fissazione anticipata relativi a prodotti agricoli soggetti ad un regime di prezzo unico» (GU L 158, pag. 1) e dell'art. 5 n. 3 del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975 n. 173 (GU L 25, pag. 10).

Il legislatore comunitario non ritiene dunque che la revoca della domanda di licenza d'importazione sia contraria allo spirito e alle finalità del sistema delle licenze.

La panoramica dell'andamento del mercato che il sistema delle licenze deve fornire risulta, da un lato, dalla conoscenza delle merci realmente importate ed esportate, e dall'altro dalla previsione, basata sulle licenze richieste e rilasciate, delle future importazioni ed esportazioni. Questa previsione è soggetta a determinate oscillazioni in quanto, in base alla disciplina allora vigente, l'impiego della licenza consentiva una tolleranza in più o in meno del 5 % vale a dire un margine del 10 %, ed era consentito rinunciare all'operazione per motivi di forza maggiore. La previsione può anche modificarsi a brevissimo termine. Le licenze con prelievo prefissato, che si fondano sulla previsione di un aumento del prelievo all'importazione, sono emesse per lo più a lungo termine, mentre le licenze senza prefissazione sono richieste a breve termine. Le autorità si trovano quindi obbligate a modificare quotidianamente le loro previsioni. La revoca della domanda di licenza presentata in gennaio per un'importazione prevista in aprile non può perciò influire sulle previsioni delle autorità competenti circa l'andamento del mercato. La revoca normale, fatta in tempo utile, della domanda di licenza

senza prefissazione per un'importazione prevista per una scadenza lontana non è in contrasto con lo spirito né con lo scopo del sistema delle licenze.

Ciò vale ancor più nell'ipotesi in cui, come nella fattispecie, l'importatore non solo revoca la domanda di licenza senza prefissazione, ma dichiara contemporaneamente di voler una licenza con prelievo prefissato per importare la stessa merce nello stesso periodo previsto originariamente.

Il rilascio di una licenza con prelievo prefissato, invece di una licenza «del giorno» non pregiudica né la panoramica del mercato né le previsioni circa gli scambi futuri.

Sotto l'aspetto del sistema delle licenze, ha poca importanza che l'errore sia o meno imputabile al revocante; il problema del se si possa revocare la domanda di licenza ritualmente presentata non ha nulla in comune con la questione della imputabilità dell'errore. In ogni caso, l'ente d'intervento non poteva, nella fattispecie, subire alcun danno.

La seconda questione va quindi risolta come segue:

La domanda di licenza d'importazione a norma dell'art. 16 n. 1, prima frase del regolamento 19/62, può, secondo il diritto comunitario, venir revocata a causa d'errore, almeno qualora si dichiari contemporaneamente di volere il rilascio di una nuova licenza per le stesse date d'importazione, indipendentemente dal se l'errore sia dovuto a colpa del revocante, a condizione che l'ente di intervento che rilascia la licenza conservi in questo modo la panoramica dell'andamento del mercato.

c) Sulla terza questione

La revoca della domanda ha effetto retroattivo: la situazione ritorna quella che sarebbe stata se non vi fosse stata domanda. Poiché la domanda è il logico presupposto del rilascio della licenza, anche questa si annulla con effetto retroattivo e tutte le conseguenze giuridiche connesse con la licenza vengono meno. Il versamento della cauzione serve solo a garantire che l'operazione venga effettuata nel termine stabilito dalla licenza; l'obbligo di versare la cauzione viene meno se non vi è più obbligo di importare o, se la cauzione è già stata versata, non può più venir incamerata.

La terza questione richiede la seguente soluzione:

La revoca della domanda di licenza d'importazione presentata a norma dell'art. 16 n. 1, prima frase del regolamento n. 19/62 implica che, se la revoca, in casi speciali, è ammessa ed è efficace, la cauzione versata a garanzia dell'obbligo di effettuare l'importazione non può venir incamerata.

La *Commissione delle Comunità europee* ricorda le disposizioni di diritto comunitario vigenti allorché si sono svolti i fatti ed insiste sulla tesi che il sistema delle licenze costituisce un valido strumento di previsione del movimento di merci solo se vi è la garanzia che le licenze vengano richieste per operazioni che si effettueranno o che si vuole seriamente effettuare.

Quanto alle questioni specifiche sottoposte dal *Bundesverwaltungsgericht* si deve osservare che la Hirsch ha ottenuto la licenza che aveva richiesta; questa licenza le consentiva — e le faceva obbligo — di importare la partita di merce indicata nel termine di validità della licenza. Poiché l'operazione non ha avuto luogo, per legge, alla scadenza della licenza, la cauzione versata a garanzia dalla Hirsch andava incamerata. Sotto il profilo del diritto comunitario, si tratta quindi anzitutto di accertare se il *Bundesanstalt* potesse o dovesse considerare l'errore commesso dalla Hirsch come una circostanza atta a giustificare un'eccezione al principio dell'obbligo di importare sotto pena dell'incameramento della cauzione; in caso negativo, sorge il problema del se

sia ciononostante possibile ottenere la restituzione della cauzione, invocando l'istituto — tratto dal diritto nazionale — della revoca a causa d'errore della domanda di licenza.

a) Sull'incameramento della cauzione

A norma dell'art. 8 del regolamento n. 87, l'ente tedesco disponeva di un potere discrezionale certamente ampio, ma non illimitato, al fine di tener conto, a norma del n. 1, di circostanze atte a giustificare un'eccezione all'obbligo di importare e all'incameramento della cauzione in caso d'inadempimento, diverse da quelle indicate, a mo' d'esempio, al n. 2 della stessa disposizione. Oggetto dell'art. 8 del regolamento n. 87 era quello di consentire l'equo contemperamento degli interessi qualora l'adempimento dell'obbligo nei termini prestabiliti fosse stato impedito da circostanze posteriori al rilascio della licenza. Sostenendo di aver inteso importare versando il prelievo vigente alla data della presentazione della domanda, e di aver semplicemente dimenticato di chiederne la prefissazione, la Hirsch non adduce ragioni che le abbiano impedito di effettuare l'importazione, insorte dopo il rilascio della licenza: essa si richiama ai motivi d'ordine commerciale per cui ha richiesto la licenza; ora, questa non ha nulla a che vedere con i motivi e le previsioni di ordine commerciale per cui viene richiesta. Se si consentisse all'operatore di scegliere, dopo aver presentato la domanda, tra il prelievo in vigore a questa data e quello vigente nel giorno dell'importazione, si impedirebbe al prelievo di svolgere efficacemente la sua funzione di perequazione dei prezzi nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati.

Il fatto che la Hirsch, varie settimane dopo aver ricevuto la licenza, si sia resa conto che sarebbe stato per lei più favorevole corrispondere il prelievo vigente nel giorno della domanda, non è atto a giustificare un'eccezione ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 87. Se le licenze non avessero alcun effetto cogente e potessero venir utilizzate ad libitum dai titolari, non sarebbe possibile disporre di alcuna panoramica, nemmeno approssimativa, del volume delle importazioni effettivamente in programma.

b) Sulla revoca a causa d'errore

Il problema della revoca a causa d'errore non è stato espressamente affrontato dal regolamento n. 87; l'art. 7 n. 2 dello stesso, peraltro, ha consentito agli Stati membri di adottare i necessari provvedimenti d'attuazione, specie per quel che riguarda l'incameramento della cauzione. Secondo la giurisprudenza della Corte, tuttavia, l'applicazione uniforme delle disposizioni comunitarie consente di far ricorso alle norme nazionali solo nei limiti necessari per dare attuazione ai regolamenti; le norme nazionali non possono influire sulla portata dei regolamenti comunitari.

Ora, l'applicazione dei principi del diritto tedesco sulla revoca a causa di errore è incompatibile con il tenore, con l'economia e con lo scopo del regolamento n. 87.

La licenza per la quale bastasse al titolare dichiarare d'essersi ingannato per renderla caduca non sarebbe atta a consentire di fare delle previsioni attendibili sulle importazioni.

Sarebbe una futile formalità collegare al rilascio della licenza l'obbligo d'importare, garantito dalla cauzione, se il titolare potesse ricuperare la cauzione stessa, limitandosi a giustificare l'inadempimento col fatto di essersi ingannato sull'importo del prelievo vigente al momento della domanda.

La revoca a causa d'errore eliminerebbe il potere di valutazione attribuito dalla disciplina comunitaria agli enti nazionali competenti e consentirebbe al titolare della licenza di costringerli a restituire la cauzione nel caso in cui andrebbe invece incamerata a norma del regolamento n. 87.

c) Soluzione delle questioni

Bisogna risolvere negativamente le due prime questioni sollevate dal *Bundesverwaltungsgericht*. La terza diviene di conseguenza priva di oggetto.

III — La fase orale

Il *Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, ricorrente in cassazione, rappresentato dall'avv. A. Stockburger, del foro di Francoforte sul Meno; la società Jacob Hirsch & Söhne GmbH, resistente in cassazione, con gli avv.ti B. Festge e F. Modest, del foro di Amburgo; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico Peter Kalbe, hanno svolto osservazioni orali ed hanno risposto alle domande loro rivolte dalla Corte all'udienza dell'11 ottobre 1978.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 9 novembre 1978.

In diritto

1 Con ordinanza 27 gennaio 1978, pervenuta alla Corte il successivo 28 marzo, il *Bundesverwaltungsgericht* ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, questioni vertenti sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU 1962, pag. 933) e del regolamento del Consiglio 23 ottobre 1962, n. 130 relativo ad una deroga all'art. 17 del regolamento n. 19 del Consiglio, in merito alla fissazione in anticipo del prelievo per taluni prodotti (GU 1962, pag. 2555), in relazione al problema dell'eventuale presa in considerazione di un errore commesso dal richiedente la licenza d'importazione nell'ambito delle disposizioni allora vigenti in materia di scambi comunitari nel settore cerealicolo;

2 dall'ordinanza di rinvio emerge che la società Jacob Hirsch GmbH, in data 16 gennaio 1963, chiedeva all'ente tedesco d'intervento una licenza d'importazione per una partita di orzo francese, indicando che l'operazione doveva compiersi nel successivo mese d'aprile;

a norma dei regolamenti allora in vigore, l'utilizzo della licenza d'importazione veniva garantito da una cauzione bancaria;

la licenza d'importazione veniva rilasciata dall'ente d'intervento il giorno successivo alla presentazione della domanda, cioè il 17 gennaio 1963;

tre settimane dopo aver ricevuto la licenza, la Hirsch chiedeva all'ente d'intervento la prefissazione del prelievo, in base all'aliquota vigente il giorno della presentazione della domanda (16 gennaio 1963), adducendo una dimenticanza da parte sua nel compilare il modulo della domanda;

poiché l'ente di intervento respingeva la richiesta, con lettera 5 aprile 1963 l'impresa dichiarava di contestare la validità della sua prima domanda, a causa dell'errore commesso all'atto della presentazione;

di conseguenza, essa sostiene che la licenza d'importazione rilasciata in base a detta domanda è invalida ed esige lo svincolo della cauzione;

dal canto suo, l'ente d'intervento ha incamerato la cauzione dopo aver constatato che l'importazione oggetto della licenza non era stata effettuata entro il termine prestabilito;

3 la domanda, proposta dall'impresa al *Verwaltungsgericht* di Francoforte per recuperare la cauzione versata, veniva respinta con sentenza del 10 luglio 1974;

nel procedimento d'appello dinanzi allo *Hessischer Verwaltungsgerichtshof,* la Hirsch risultava vincitrice, in quanto il giudice di secondo grado si fondava essenzialmente su un argomento tratto dall'applicazione analogica delle norme del diritto privato tedesco in materia di revoca delle dichiarazioni di volontà a causa d'errore;

l'ente d'intervento adiva allora, per cassazione, il *Bundesverwaltungsgericht,* il quale ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni:

1) Se il problema della possibilità di revocare la domanda intesa ad ottenere il rilascio di una licenza d'importazione a norma dell'art. 16, n. 1, prima frase, del regolamento CEE n. 19/62 e delle conseguenze di una siffatta impugnazione debba essere risolta in base al diritto interno.

2) In caso di soluzione affermativa della questione sub 1):

   Se una domanda del genere possa essere revocata, secondo il diritto comunitario, perché viziata da errore, eventualmente anche qualora l'errore sia imputabile al revocante.

3) In caso di soluzione affermativa della questione sub 2):

Quali siano le conseguenze giuridiche di una siffatta revoca, relativamente all'incameramento della cauzione che il richiedente deve costituire, a norma dell'art. 16, n. 2, seconda frase, del regolamento CEE n. 19/62, per garantire l'impegno di importare entro il periodo di validità della licenza.

4 I problemi sollevati dal *Bundesverwaltungsgericht* vanno risolti nell'ambito del sistema istituito dai regolamenti nn. 19 e 130, relativi all'organizzazione comune dei mercati nel settore cerealicolo;

5 per quanto riguarda gli scambi intracomunitari, il regolamento n. 19 ha istituito un sistema di prelievi collegato, a norma dell'art. 16, al rilascio della licenza d'importazione;

il rilascio di detta licenza è subordinato, a norma del n. 2 dello stesso articolo, al deposito di una cauzione che garantisce l'impegno di effettuare l'importazione durante il periodo di validità della licenza stessa e che viene incamerata se l'importazione non ha luogo entro il termine;

a norma dell'art. 17 del regolamento n. 19, l'importo del prelievo, per ciascuna importazione, è quello vigente nel giorno in cui l'importazione viene effettuata;

in deroga a detto principio, il n. 2 dello stesso articolo aveva previsto la possibilità di fissare in anticipo il prelievo per i cereali importati dai paesi terzi (sistema cosiddetto della «prefissazione»);

6 in seguito, il regolamento n. 130 ha esteso questa facoltà alle importazioni di taluni cereali negli scambi intracomunitari;

a questo scopo, l'art. 2 dello stesso regolamento dispone che il prelievo da applicarsi all'importazione dagli Stati membri di detti cereali, tra i quali l'orzo, «è fissato in anticipo, a richiesta dell'interessato, da presentarsi al momento del deposito della domanda del titolo, per un'importazione da effettuare nel periodo di validità del titolo stesso»;

7 dall'accostamento tra l'art. 17 del regolamento di base n. 19 e la disposizione summenzionata dal regolamento n. 130 si desume che la norma generale in materia è l'applicazione del prelievo vigente nel giorno dell'importazione, mentre la prefissazione appare come un vantaggio speciale di cui l'importatore può fruire solo avendone fatta espressa richiesta;

spetta quindi all'operatore farsi parte diligente per ottenere detto vantaggio, se ciò è nel suo interesse commerciale, giacché l'amministrazione è tenuta a concedere il vantaggio della prefissazione solo se gliene è stata fatta espressa domanda;

8 la circostanza che ogni domanda di licenza d'importazione debba essere accompagnata dalla cauzione bancaria sottolinea il fatto che, presentando la domanda, l'importatore si impegna a conformarsi rigidamente al tenore della licenza d'importazione richiesta;

9 date le continue variazioni del tasso del prelievo, il tener conto di errori addotti dagli operatori economici consentirebbe l'annullamento unilaterale, in funzione delle variazioni di cui sopra, degli impegni assunti dagli importatori e priverebbe quindi di attendibilità le previsioni indispensabili per garantire la gestione efficace del mercato comune dei cereali;

10 il fatto di escludere recisamente che l'importatore possa unilateralmente invalidare la propria domanda non implica alcun rigore eccessivo, nei casi come la fattispecie, mentre la conservazione in vigore della licenza già rilasciata, conformemente alla domanda presentata all'ente d'intervento, non ha altro effetto che provocare la riscossione del prelievo giustificato dalla situazione del mercato al momento stesso dell'importazione;

11 si deve concludere che l'errore soggettivo addotto dall'importatore, per quanto riguarda la possibilità di scelta tra il tasso del prelievo vigente nel giorno della domanda e quello vigente il giorno dell'importazione, non può venir preso in considerazione nell'ambito del regime di mercato istituito dai regolamenti nn. 19 e 130;

12 si deve affermare quindi, in primo luogo, che la questione del se la domanda di licenza d'importazione, presentata a norma dell'art. 16, n. 1, prima frase del regolamento n. 19, possa venir revocata e di quali siano gli effetti di tale revoca deve venir risolta, tenuto conto del regime istituito dal regolamento summenzionato, di conserva con il regolamento n. 130, a norma del diritto comunitario;

di riflesso, la seconda questione va risolta nel senso che, in considerazione del sistema instaurato dagli stessi regolamenti, la domanda di licenza d'importazione non può venir revocata dal richiedente a causa di errore nella sua dichiarazione di volontà, per quanto riguarda la scelta, offerta dal regolamento n. 130, tra l'applicazione del prelievo vigente nel giorno della domanda e l'applicazione del prelievo vigente nel giorno dell'importazione;

13 data la soluzione fornita al secondo quesito, il terzo si svuota di contenuto.

Sulle spese

14 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a ripetizione;

nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese;

Per questi motivi,

LA CORTE

pronunciandosi sulle questioni ad essa sottoposte dal *Bundesverwaltungsgericht* con ordinanza 27 gennaio 1971, dichiara:

1° **Il problema del se la domanda di licenza d'importazione, presentata a norma dell'art. 16 n. 1 prima frase del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 19, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, possa venir revocata e di quali siano gli effetti di una tale revoca, deve venir risolta, tenuto conto del regime istituito dal regolamento summenzionato, di conserva con il regolamento n. 130 del 23 ottobre 1962, relativo alla deroga all'art. 17 del regolamento n. 19 del Consiglio in merito alla fissazione in anticipo del prelievo per taluni prodotti, a norma del diritto comunitario.**

2° **In considerazione del sistema instaurato dai regolamenti nn. 19 e 130, la domanda di licenza d'importazione non può venir revocata dal richiedente a causa di errore nella sua dichiarazione di volontà, per quanto riguarda la scelta, offerta dal regolamento n. 130, tra l'applicazione del prelievo vigente nel giorno della domanda e l'applicazione del prelievo vigente nel giorno dell'importazione.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 12 dicembre 1978.

Il Cancelliere

A. Van Houtte

Il Presidente

H. Kutscher