

SENTENZA DELLA CORTE

13 gennaio 2004 *

Nel procedimento C-453/00,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Paesi Bassi) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Kühne & Heitz NV

e

Productschap voor Pluimvee en Eieren,

domanda vertente sull'interpretazione del diritto comunitario e, in particolare, del principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE,

* Lingua processuale: l'olandese.

LA CORTE,

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans, C. Gulmann e J.N. Cunha Rodrigues, presidenti di sezione, dai sigg. A. La Pergola, J.-P. Puissochet e R. Schintgen, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric (relatore), e dal sig. S. von Bahr, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger

cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Kühne & Heitz NV, dal sig. A.J. Braakman, advocaat;

— per il Productschap voor Pluimvee en Eieren, dal sig. C.M. den Hoed, segretario generale aggiunto;

— per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra H.G. Sevenster, in qualità di agente;

— per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra C. Vasak, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. T. van Rijn, in qualità di agente;
- per l'Autorità di sorveglianza EFTA, dalla sig.ra B. Eiríksdóttir, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Kühne & Heitz NV, rappresentata dall'avv. A.J. Braakman, del governo dei Paesi Bassi, rappresentato dalla sig.ra H.G. Sevenster e dal sig. J.G.M. van Bakel, in qualità di agente, del governo francese, rappresentato dal sig. R. Abraham e dalla sig.ra C. Isidoro, in qualità di agenti, della Commissione, rappresentata dal sig. T. van Rijn, e dell'Autorità di sorveglianza EFTA, rappresentata dalla sig.ra B. Eiríksdóttir, all'udienza del 9 ottobre 1992,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 giugno 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con sentenza 1° novembre 2000, pervenuta alla Corte l'11 dicembre seguente, il College van Beroep voor het bedrijfsleven ha proposto, in forza dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale sull'interpretazione del diritto comunitario e, in particolare, del principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE.

- 2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia che oppone la Kühne & Heitz NV (in prosieguo: la «Kühne & Heitz NV») al Productschap voor Pluimvee en Eieren (in prosieguo: il «Productschap») in merito al pagamento di restituzioni all'esportazione.

Contesto normativo

- 3 L'art. 10 CE così recita:

«Gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti.

Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente trattato».

- 4 Per quanto riguarda il diritto olandese, gli artt. 4:6 e 8:88 dell'Algemene wet bestuursrecht (legge generale in materia amministrativa) 4 giugno 1992 (Stbl. 1992, pag. 315), modificata da ultimo il 12 dicembre 2001 (Stbl. 2001, pag. 664), prevedono quanto segue:

«Art. 4:6

1. Quando una domanda è stata, in tutto o in parte, oggetto di una decisione di rigetto, una nuova domanda può essere proposta solo se il ricorrente adduce fatti nuovi o un mutamento delle circostanze.

2. Se non viene invocato alcun fatto nuovo o mutamento delle circostanze, l'organo amministrativo, può, senza applicare l'art. 4:5, respingere la domanda riferendosi alla sua decisione precedente di rigetto.

(...)

Art. 8:88

1. Il giudice può, a richiesta di parte, pronunciarsi in sede di riesame di una sentenza divenuta definitiva, tenendo conto di fatti o circostanze che:

- a) si sono verificati prima della sentenza;
- b) non erano noti al ricorrente, e non potevano ragionevolmente esserlo, prima della pronuncia della sentenza, e
- c) avrebbero potuto, se il giudice ne fosse stato a conoscenza, indurlo a pronunciare una sentenza diversa.

2. Il capitolo 6 e i titoli 8.2 e 8.3 si applicano *mutatis mutandis*, laddove ciò sia necessario».

La causa principale

- 5 Durante il periodo compreso tra il mese di dicembre 1986 e quello di dicembre 1987, la Kühne & Heitz esportava alcune quantità di pezzi di pollame verso paesi terzi. Nelle dichiarazioni presentate alle autorità doganali olandesi, essa designava questa merce come rientrante nella sottovoce tariffaria 02.02 B II e) 3 («cosce e pezzi di cosce di altri volatili») della tariffa doganale comune. Sulla base di tali dichiarazioni, il Productschap concedeva le restituzioni all'esportazione corrispondenti a tale sottovoce e versava i relativi importi.
- 6 In seguito ad una verifica, il Productschap riclassificava la merce summenzionata nella sottovoce tariffaria 02.02 B II ex g («altri»). Sulla base di tale riclassificazione, il Productschap chiedeva il rimborso di una somma di NLG 970 950,98.
- 7 Poiché il reclamo presentato dalla Kühne & Heitz contro detta richiesta di rimborso veniva respinto, essa proponeva appello contro tale decisione di rigetto dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven. Quest'ultimo, con sentenza 22 novembre 1991 (in prosieguo: la «sentenza 22 novembre 1991»), respingeva l'appello in quanto la merce in questione non rientrava nella nozione di «cosce» ai sensi della sottovoce tariffaria 02.02 B II e) 3. In tale procedimento la Kühne & Heitz non aveva chiesto che una questione pregiudiziale fosse sollevata dinanzi alla Corte.
- 8 Successivamente, nella sentenza 5 ottobre 1994, causa C-151/93, Voogd Vleesimport en -export (Racc. pag. I-4915), la Corte stabiliva quanto segue:

«20 Una coscia alla quale rimanga attaccato un pezzo di dorso deve quindi essere considerata come coscia, ai sensi delle voci 02.02 B II e) 3 della precedente nomenclatura e 0207 41 51 000 della nuova, se detto pezzo di dorso non è sufficientemente grande da conferire al prodotto il suo carattere essenziale.

21 Per accertare se tale sia il caso in mancanza, a quell'epoca, di norme comunitarie, spetta al giudice nazionale tener conto delle abitudini del commercio nazionale e dei metodi tradizionali di taglio».

- 9 In seguito alla citata sentenza Voogd Vleesimport en -export, la Kühne & Heitz presentava al Productschap una richiesta di pagamento delle restituzioni di cui quest'ultimo le aveva chiesto, a suo giudizio erroneamente, il rimborso e sollecitava il versamento di una somma corrispondente all'importo più elevato che essa avrebbe percepito a titolo di restituzione se le cosce di pollo, esportate dopo il mese di dicembre 1987, fossero state classificate conformemente alla summenzionata sentenza.
- 10 Il Productschap respingeva tali domande e, pronunciandosi sul reclamo che era stato sottoposto al suo esame, confermava, con decisione 21 luglio 1997, la sua precedente decisione di rigetto. La Kühne & Heitz allora proponeva contro quest'ultima decisione un ricorso che costituisce l'oggetto della causa principale.

La sentenza di rinvio e la questione pregiudiziale

- 11 Nella sua sentenza di rinvio il College van Beroep voor het bedrijfsleven ha respinto la seconda domanda che la Kühne & Heitz gli aveva presentato, relativa al pagamento di una somma corrispondente all'importo più elevato a cui tale società ritiene di avere diritto per quanto riguarda le esportazioni da essa effettuate dopo il mese di dicembre 1987.

- 12 A proposito della prima domanda presentata dalla Kühne & Heitz, relativa al pagamento delle restituzioni di cui le era stato richiesto erroneamente il rimborso, il College van Beroep voor het bedrijfsleven precisa che, in linea di principio, in diritto olandese, un organo amministrativo ha sempre il potere di ritornare su una decisione definitiva. L'esistenza di un siffatto potere potrebbe, secondo le circostanze, implicare l'obbligo di revocare tale decisione.
- 13 Il College van Beroep voor het bedrijfsleven ritiene che il Productschap non abbia tenuto conto di tali considerazioni quando ha affermato che la Kühne & Heitz disponeva solo di un ricorso di revocazione della sentenza 22 novembre 1991 dinanzi a questo stesso organo giurisdizionale. Il Productschap si sarebbe pertanto fondato su un'interpretazione errata del diritto.
- 14 Tale giudice considera tuttavia che, nonostante sia possibile, in linea di principio, annullare la decisione 21 luglio 1997 per tale motivo, un simile annullamento sarebbe utile e sensato solo se fosse certo che il Productschap ha non solo il potere di ritornare sulla sua decisione precedente, ma anche l'obbligo di riesaminare se esisteva, per ogni merce esportata, un diritto alla restituzione e, in caso affermativo, di determinare l'importo di tale restituzione.
- 15 Per quanto riguarda tale obbligo di riesame, il College van Beroep voor het bedrijfsleven osserva che occorre partire dal principio secondo cui una giurisprudenza successiva ad una decisione amministrativa definitiva non può di per sé incidere sul carattere definitivo di quest'ultima. Lo stesso varrebbe per decisioni rese a titolo pregiudiziale dalla Corte di giustizia, per cui il diritto avrebbe dovuto essere applicato conformemente all'interpretazione fornita da quest'ultima dal momento dell'entrata in vigore della norma interpretata, a meno che la Corte non avesse già deciso in altro senso. Il giudice del rinvio afferma che l'impostazione che stabilisce la regola secondo cui decisioni divenute definitive devono essere modificate per conformarsi ad una giurisprudenza successiva — nel caso specifico comunitaria — creerebbe una situazione di confusione amministrativa, comprometterebbe gravemente la certezza del diritto e non sarebbe quindi accettabile.

- 16 Tuttavia, il College van Beroep voor het bedrijfsleven rileva che il diritto olandese ammette, in talune ipotesi, che una giurisprudenza successiva possa avere conseguenze sulle cause in cui i rimedi giurisdizionali sono esauriti. A tale riguardo, richiama la giurisprudenza dello Hoge Raad der Nederlanden (Paesi Bassi) riguardante gli effetti delle sentenze pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo sui procedimenti penali. Così, lo Hoge Raad avrebbe giudicato, in una sentenza del 1° febbraio 1991 (Nederlandse Jurisprudentie — NJ — 1991, pag. 413), che la scoperta successiva di una violazione di un diritto fondamentale, stabilito dall'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, è un motivo determinante idoneo ad ostacolare l'esecuzione di una decisione non suscettibile di ricorso resa in materia penale.
- 17 Il College van Beroep voor het bedrijfsleven si interroga sulla questione se non sarebbe opportuno derogare al carattere definitivo della decisione amministrativa in un caso come quello di cui è investito in cui, in primo luogo, la Kühne & Heitz ha esaurito i mezzi di tutela giurisdizionale di cui disponeva, in secondo luogo, l'interpretazione del diritto comunitario che aveva seguito si è rivelata contraria ad una sentenza pronunciata successivamente dalla Corte e, in terzo luogo, l'interessata si è indirizzata all'organo amministrativo subito dopo essere stata informata di tale sentenza della Corte.
- 18 Tale questione sarebbe giustificata in considerazione, segnatamente, dell'art. 234 CE, secondo cui un giudice le cui decisioni non sono impugnabili ha l'obbligo di effettuare un rinvio pregiudiziale alla Corte. Nel 1991, il College van Beroep voor het bedrijfsleven si sarebbe erroneamente ritenuto dispensato da tale obbligo, in quanto, conformemente alla sentenza 6 ottobre 1982, causa 283/81, Cilfit e a. (Racc. pag. 3415), aveva ritenuto che l'interpretazione delle sottovoci tariffarie in discussione non desse adito ad alcun dubbio. Pertanto, il giudice del rinvio si interroga sulla questione di sapere se l'attuazione effettiva e completa del diritto comunitario richieda che, in una causa come quella sottoposta al suo esame, la regola del carattere definitivo di una decisione amministrativa sia resa meno rigida.
- 19 Alla luce di tali considerazioni il College van Beroep voor het bedrijfsleven ha deciso di sospendere la decisione e di porre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il diritto comunitario, nel quale in particolare si deve prendere in considerazione il principio dell'affidamento comunitario di cui all'art. 10 CE, in circostanze quali quelle descritte nella motivazione della presente ordinanza, comporti che un organo amministrativo sia tenuto a rivedere una decisione che è divenuta definitiva, al fine di assicurare la completa efficacia del diritto comunitario, così come quest'ultimo dev'essere interpretato in base a quanto risulta dalla soluzione data ad una successiva domanda di pronuncia pregiudiziale».

Sulla questione pregiudiziale

- 20 Come la Corte ha in precedenza giudicato, spetta a tutte le autorità degli Stati membri garantire il rispetto delle norme di diritto comunitario nell'ambito delle loro competenze (v. sentenza 12 giugno 1990, causa C-8/88, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2321, punto 13).
- 21 L'interpretazione di una norma di diritto comunitario data dalla Corte di giustizia nell'esercizio della competenza attribuitale dall'art. 234 CE chiarisce e precisa, quando ve ne sia bisogno, il significato e la portata di detta norma, quale deve o avrebbe dovuto essere intesa e applicata dal momento della sua entrata in vigore (v., in particolare, sentenze 27 marzo 1980, causa 61/79, Denkvit italiana, Racc. pag. 1205, punto 16, e 10 febbraio 2000, causa C-50/96, Deutsche Telekom, Racc. pag. I-743, punto 43).
- 22 Ne consegue che una norma di diritto comunitario così interpretata dev'essere applicata da un organo amministrativo nell'ambito delle sue competenze anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima del momento in cui è sopravvenuta la sentenza in cui la Corte si pronuncia sulla richiesta di interpretazione.

- 23 La causa principale solleva la questione di sapere se il rispetto di quest'obbligo si imponga a dispetto del carattere definitivo di una decisione amministrativa acquisito prima che ne sia richiesto il riesame per tener conto di una sentenza della Corte che statuisce su una questione pregiudiziale interpretativa.
- 24 Occorre ricordare che la certezza del diritto è inclusa tra i principi generali riconosciuti nel diritto comunitario. Il carattere definitivo di una decisione amministrativa, acquisito alla scadenza di termini ragionevoli di ricorso o in seguito all'esaurimento dei mezzi di tutela giurisdizionale, contribuisce a tale certezza e da ciò deriva che il diritto comunitario non esige che un organo amministrativo sia, in linea di principio, obbligato a riesaminare una decisione amministrativa che ha acquisito tale carattere definitivo.
- 25 Tuttavia il giudice del rinvio ha precisato che, in diritto olandese, un organo amministrativo ha sempre il potere di ritornare su una decisione amministrativa definitiva, purché non siano lesi gli interessi di terzi, e che, secondo le circostanze, l'esistenza di siffatto potere può implicare l'obbligo di revocare una simile decisione, anche se tale diritto non esige che l'organo competente ritorni sistematicamente su decisioni amministrative definitive per conformarsi ad una giurisprudenza successiva ad essa. La questione di tale giudice è diretta a stabilire se, in circostanze analoghe a quelle della causa principale, un obbligo di ritornare su una decisione amministrativa definitiva derivi dal diritto comunitario.
- 26 Come risulta dal fascicolo, tali circostanze sono le seguenti. In primo luogo, il diritto nazionale riconosce all'organo amministrativo la possibilità di ritornare sulla decisione in discussione nella causa principale, divenuta definitiva. In secondo luogo, tale decisione ha acquisito il suo carattere definitivo solo in seguito alla sentenza di un giudice nazionale le cui decisioni non sono suscettibili di un ricorso giurisdizionale. In terzo luogo, tale sentenza era fondata su un'interpretazione del diritto comunitario che, alla luce di una sentenza successiva della Corte, si rivelava errata ed era stata adottata senza che la Corte stessa fosse adita in via pregiudiziale, alle condizioni previste all'art. 234, n. 3, CE. In quarto luogo, l'interessata si è rivolta all'organo amministrativo immediatamente dopo essere stata informata di tale sentenza della Corte.

27 In tali circostanze, l'organo amministrativo interessato è tenuto, in applicazione del principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE, a riesaminare tale decisione al fine di tener conto dell'interpretazione della disposizione pertinente di diritto comunitario nel frattempo accolta dalla Corte. Il detto organo dovrà stabilire in funzione dei risultati di tale esame se sia tenuto a ritornare, senza ledere gli interessi di terzi, sulla decisione in questione.

28 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata che il principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE impone ad un organo amministrativo, investito di una richiesta in tal senso, di riesaminare una decisione amministrativa definitiva per tener conto dell'interpretazione della disposizione pertinente nel frattempo accolta dalla Corte qualora

— disponga secondo il diritto nazionale, del potere di ritornare su tale decisione;

— la decisione in questione sia divenuta definitiva in seguito ad una sentenza di un giudice nazionale che statuisce in ultima istanza;

— tale sentenza, alla luce di una giurisprudenza della Corte successiva alla medesima, risulti fondata su un'interpretazione errata del diritto comunitario adottata senza che la Corte fosse adita in via pregiudiziale alle condizioni previste all'art. 234, n. 3, CE, e

— l'interessato si sia rivolto all'organo amministrativo immediatamente dopo essere stato informato della detta giurisprudenza.

Sulle spese

- ²⁹ Le spese sostenute dai governi del Regno dei Paesi Bassi e francese, nonché dalla Commissione e dall'Autorità di sorveglianza EFTA, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione sottoposta dal College van Beroep voor het bedrijfsleven con sentenza 1° novembre 2000, dichiara:

Il principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE impone ad un organo amministrativo, investito in una richiesta in tal senso, di riesaminare una

decisione amministrativa definitiva per tener conto dell'interpretazione della disposizione pertinente nel frattempo accolta dalla Corte qualora

- disponga, secondo il diritto nazionale, del potere di ritornare su tale decisione;
- la decisione in questione sia diventata definitiva in seguito ad una sentenza di un giudice nazionale che statuisce in ultima istanza;
- tale sentenza, alla luce di una giurisprudenza della Corte successiva alla medesima, risulti fondata su un'interpretazione errata del diritto comunitario adottata senza che la Corte fosse adita a titolo pregiudiziale alle condizioni previste all'art. 234, n. 3, CE, e
- l'interessato si sia rivolto all'organo amministrativo immediatamente dopo essere stato informato della detta giurisprudenza.

Skouris	Jann	Timmermans
Gulmann	Cunha Rodrigues	La Pergola
Puissochet	Schintgen	Machen
Colneric		von Bahr

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 gennaio 2004.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

V. Skouris