

SENTENZA DELLA CORTE (quinta sezione)

26 aprile 1988 *

Nel procedimento 316/86,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Bundesfinanzhof (organo giurisdizionale federale supremo in materia tributaria) nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Hauptzollamt Hamburg-Jonas (ufficio doganale principale),

e

ditta P. Krücken, con sede in Mannheim,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 16 del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, e dell'art. 2 del regolamento della Commissione 1° febbraio 1978, n. 243/78, che istituisce la fissazione anticipata degli importi compensativi monetari,

LA CORTE (quinta sezione),

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, U. Everling, Y. Galmot, R. Joliet e F. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: B. Pastor, amministratore

viste le osservazioni presentate:

— per la ditta P. Krücken, ricorrente e resistente in cassazione, dall'avv. Bauer,

* Lingua processuale: il tedesco.

— per lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas, convenuto e ricorrente in cassazione, dal sig. Bollmann, nella fase scritta del procedimento,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. Karpenstein,

vista la relazione d'udienza, integrata a seguito della trattazione orale del 6 ottobre 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 febbraio 1988,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 29 ottobre 1986, pervenuta in cancelleria il 17 dicembre 1986, il Bundesfinanzhof ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 16 del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 281, pag. 1), e dell'art. 2, del regolamento della Commissione 1° febbraio 1978, n. 243/78, che istituisce la fissazione anticipata degli importi compensativi monetari (GU L 37, pag. 5).
- 2 Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas e la ditta P. Krücken, avente ad oggetto la concessione della restituzione all'esportazione e dell'importo compensativo monetario per una partita di 1 250 tonnellate di orzo proveniente dalla Francia, che la ditta P. Krücken ha esportato dalla Repubblica federale di Germania in Svizzera.
- 3 Dall'ordinanza di rinvio emerge che il certificato di esportazione presentato all'atto dell'esportazione dalla società P. Krücken alle autorità doganali tedesche era stato rilasciato in Francia. Nel certificato erano fissati anticipatamente sia l'aliquota della restituzione all'esportazione sia l'importo compensativo monetario e vi figurava la menzione che il certificato stesso era valido soltanto in Francia.

- 4 Tenuto conto dell'art. 16, n. 3, del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 193/75, relativo alle modalità comuni di applicazione del regime dei certificati d'importazione, d'esportazione e di prefissazione relativi ai prodotti agricoli (GU L 25, pag. 10), che stabilisce la validità in tutti gli Stati membri dei certificati di esportazione rilasciati in uno Stato membro, il competente funzionario doganale tedesco accoglieva la domanda della Krücken ed espletava le formalità d'esportazione.
- 5 Per contro, la superiore autorità doganale, Hauptzollamt Hamburg-Jonas, richiamandosi all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78, che limita la validità del certificato di esportazione, nel quale l'importo compensativo monetario sia fissato in anticipo, allo Stato membro designato dal richiedente, concedeva l'importo compensativo monetario e la restituzione all'esportazione all'aliquota vigente al momento dell'esportazione.
- 6 La P. Krücken impugnava detto provvedimento dinanzi al Finanzgericht Hamburg, il quale accoglieva il ricorso. A sua volta, lo Hauptzollamt proponeva ricorso per cassazione (Revision) dinanzi al Bundesfinanzhof, il quale ha deciso, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, di sospendere il procedimento fintantoché la Corte di giustizia non si sia pronunciata in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

« 1) Se dal diritto comunitario [art. 2, n. 3, del regolamento (CEE) n. 243/78; art. 16, n. 4, del regolamento (CEE) n. 2727/75], risulti che nella fissazione della restituzione all'esportazione per una merce esportata da uno Stato membro non possa essere applicata la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione contenuta in un titolo — presentato all'atto dell'esportazione — qualora nel titolo, che contiene anche la fissazione anticipata dell'importo compensativo monetario, sia annotato che esso è valido in un altro Stato membro.

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

Se in questo caso (sub 1) venga in essere, a determinate condizioni, una tutela dell'affidamento con la conseguenza che la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione va ugualmente applicata ».

- 7 Per una più ampia esposizione degli antefatti della causa, dello svolgimento del procedimento e delle osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia, si rinvia alla relazione d'udienza. Detti elementi del fascicolo sono menzionati in prosieguo solo se necessario al ragionamento della Corte.

Sulla prima questione

- 8 Con la prima questione il Bundesfinanzhof chiede se l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78 e l'art. 16, n. 4, del regolamento n. 2727/75 debbano essere interpretati nel senso che la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione, figurante in un certificato d'esportazione che contenga anche la fissazione anticipata dell'importo compensativo monetario e la menzione dello Stato membro in cui esso è valido, può essere applicata qualora la merce sia esportata da uno Stato membro diverso da quello indicato nel certificato.
- 9 A questo proposito, si deve ricordare che ai termini dell'art. 12, n. 1, 3° comma, del regolamento del Consiglio n. 2727/75, il certificato d'esportazione è valido in tutta la Comunità. L'art. 16 dispone, nel n. 2, che la restituzione all'esportazione è identica per tutta la Comunità e, nel n. 4, che la restituzione è applicata, su domanda dell'interessato presentata contemporaneamente alla domanda del certificato, relativamente ad un'esportazione da effettuare durante la durata della validità di detto certificato. Il regolamento della Commissione n. 193/75 stabilisce, dal canto suo, nell'art. 16, n. 3, che i certificati e gli estratti rilasciati, le diciture e i visti apposti dalle autorità di uno Stato membro producono, in ciascuno degli altri Stati membri, gli stessi effetti giuridici dei documenti rilasciati e delle diciture e dei visti apposti dalle autorità di detti Stati membri.
- 10 Il regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974/71, relativo a talune misure di politica congiunturale da adottare nel settore agricolo in seguito all'ampliamento temporaneo dei margini di fluttuazioni delle monete di taluni Stati membri (GU L 106, pag. 1), autorizza gli Stati membri a concedere all'esportazione negli Stati membri e nei paesi terzi importi compensativi monetari per i prodotti agricoli. Esso dispone espressamente, nell'art. 6, che la Commissione, stabilendo le modalità d'applicazione del regolamento, può apportare deroghe ai regolamenti relativi alla politica agricola comune.

- 11 Detto regolamento, adottato, come si dichiara nel quarto punto della motivazione, allo scopo di evitare la disorganizzazione del sistema d'intervento contemplato dalla normativa comunitaria e movimenti anormali di prezzi atti a compromettere lo sviluppo normale della congiuntura nel settore agricolo, autorizza espressamente la Commissione ad adottare tutti i provvedimenti necessari per garantire la corretta applicazione del regime degli importi compensativi monetari, derogando, se necessario, ai regolamenti relativi alla politica agricola comune.
- 12 In forza di questa autorizzazione la Commissione ha stabilito, nell'art. 2, nn. 1 e 3, del regolamento n. 243/78, che l'importo compensativo monetario può essere fissato in anticipo, su domanda dell'interessato, soltanto se la restituzione all'esportazione sia anch'essa fissata in anticipo nel certificato di cui trattasi e che il certificato è valido in un solo Stato membro, che il richiedente deve indicare al momento del deposito della domanda di prefissazione dell'importo compensativo monetario.
- 13 Il nesso che la Commissione ha stabilito fra le prefissazioni dell'importo compensativo monetario e la restituzione all'esportazione e la limitazione della validità territoriale del certificato d'esportazione è giustificato, come emerge dal terzo e quinto punto della motivazione del regolamento n. 243/78, dalla necessità di evitare speculazioni alle quali potrebbe dar luogo il diverso andamento degli importi compensativi monetari nei vari Stati membri. Come la Commissione ha osservato, sussisterebbe un rischio di speculazioni qualora, in caso di fissazione anticipata sia della restituzione sia dell'importo compensativo monetario, l'operatore economico potesse rinunciare a quest'ultima, esportando da uno Stato diverso da quello menzionato nel certificato. Infatti, le prefissazioni della restituzione all'esportazione e dell'importo compensativo monetario sono connesse fra loro, in quanto la conversione in moneta nazionale della restituzione fissata anticipatamente in ecu è effettuata in base al tasso verde e mediante l'applicazione del coefficiente monetario che, a sua volta, è funzione dell'importo compensativo monetario fissato anticipatamente.
- 14 Il sistema di garanzia del regime dei certificati, consistente nella costituzione, autonoma o mediante fideiussione, di una cauzione unica relativa all'intera operazione d'esportazione alle condizioni stabilite, evidenzia l'unicità del certificato contenente la prefissazione tanto dell'importo compensativo monetario quanto della restituzione.

- 15 Il certificato menziona infatti tutti gli elementi che rilevano per una determinata operazione d'esportazione, vale a dire il tipo, la quantità e il peso della merce, il titolare del certificato, la durata di validità, eventualmente l'aliquota della restituzione, l'importo compensativo e lo Stato dal quale la merce sarà esportata, e dev'essere considerato pertanto, nonostante la diversità dei termini usati in talune versioni linguistiche per designare l'atto che autorizza l'esportazione e quello che fissa in anticipo la restituzione e l'importo compensativo monetario, un documento amministrativo unico.
- 16 La fissazione anticipata dell'importo compensativo monetario e della restituzione all'esportazione è stata istituita nell'interesse della certezza giuridica delle operazioni che devono poter essere effettuate in base a condizioni conosciute dall'operatore economico e garantirgli l'equivalenza fra il prezzo mondiale e il prezzo non soltanto comunitario, ma anche nazionale. Siffatta garanzia globale mira a tutelare l'operatore economico contro svantaggiosi mutamenti della situazione non prevedibili al momento in cui si accinge a stipulare il contratto, senza però consentirgli, salvo che in circostanze eccezionali, di trarre profitto da mutamenti vantaggiosi. Poiché, quindi, gli operatori economici traggono notevoli vantaggi dal sistema delle fissazioni anticipate è giusto, tenuto conto della necessità, per la Commissione, di evitare abusi, che essi sopportino anche gli inconvenienti che eventualmente ne derivino (vedasi sentenza 26 giugno 1980, causa 808/79, Pardini, Racc. pag. 2103).
- 17 Risulta così dall'insieme della disciplina stessa dei certificati di esportazione e delle fissazioni anticipate per i prodotti agricoli che il certificato d'esportazione propriamente detto, la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione e quella dell'importo compensativo monetario non possono essere disgiunti, ma costituiscono dal punto di vista giuridico un'unità. Tutte le menzioni che figurano nel documento amministrativo unico rilasciato all'operatore economico dall'ente nazionale competente ne costituiscono pertanto parte integrante, che vincola l'operatore economico; quest'ultimo non può, a seconda del proprio tornaconto, rinunciare ad una parte del documento per avvalersi soltanto delle altre.
- 18 La prima questione va pertanto risolta come segue: l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78 e l'art. 16, n. 4, del regolamento n. 2727/75 devono essere interpretati nel senso che la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione figurante in un certificato di esportazione, contenente altresì la fissazione anticipata dell'importo compensativo monetario, non può essere applicata qualora la merce sia esportata da uno Stato membro diverso da quello indicato nel certificato.

Sulla seconda questione

- 19 Con la seconda questione il giudice nazionale chiede, in sostanza, se l'autorità nazionale incaricata di applicare il regime delle restituzioni all'esportazione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli sia tenuta all'osservanza del principio della tutela del legittimo affidamento e se questo principio le imponga, in un caso come quello di specie, l'obbligo di concedere la restituzione all'esportazione nella misura fissata in anticipo.
- 20 Detta questione è sollevata con riguardo alle circostanze di fatto che sono all'origine della causa principale, dato che il competente funzionario doganale ha consentito l'esportazione delle merci sulla scorta del certificato di esportazione, nonostante la limitazione della validità territoriale di questo.
- 21 La ditta Krücken sostiene che, per questo motivo, essa poteva legittimamente contare sul fatto che l'autorità doganale avrebbe ammesso la validità del certificato d'esportazione in tutti i suoi elementi e avrebbe consentito di pagare la restituzione all'esportazione nella misura ivi indicata.
- 22 A questo proposito, si deve ricordare che il principio della tutela del legittimo affidamento fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario (vedasi sentenza 3 maggio 1978, causa 112/77, Töpfer, Racc. pag. 1019) e che il rispetto dei principi generali del diritto comunitario si impone ad ogni autorità nazionale che debba applicare il diritto comunitario (vedasi sentenza 27 settembre 1979, causa 230/78, Eridania, Racc. pag. 2749). Di conseguenza, l'autorità nazionale incaricata di applicare il regime delle restituzioni all'esportazione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli è tenuta ad osservare il principio della tutela del legittimo affidamento degli operatori economici.
- 23 La Corte ha tuttavia considerato che un comportamento colposo della Commissione o dei suoi dipendenti al pari di una prassi di uno Stato membro non conforme alla normativa comunitaria non può ingenerare nell'operatore economico che beneficia della situazione così creatasi un legittimo affidamento (vedansi sentenze 16 novembre 1983, causa 188/82, Thyssen, Racc. pag. 3721, e 15 dicembre 1982, causa 5/82, Maizena, Racc. pag. 4601).

- 24 Ne consegue che il principio della tutela del legittimo affidamento non può essere invocato avverso una precisa disposizione di un atto normativo di diritto comunitario e che il comportamento di un'autorità nazionale incaricata di applicare il diritto comunitario che sia in contrasto con quest'ultimo non può autorizzare l'operatore economico a considerarsi legittimato a fare assegnamento su di un trattamento contrastante col diritto comunitario.
- 25 Nel caso del certificato d'esportazione contenente la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione e dell'importo compensativo monetario e recante l'espressa menzione che esso è valido solo in uno Stato membro, l'importatore non può considerarsi legittimato dal fatto che le formalità di esportazione siano state espletate dalle autorità doganali di un altro Stato membro a fare affidamento sulla concessione della restituzione all'esportazione all'aliquota prefissata, in contrasto con l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78.
- 26 La seconda questione dev'essere pertanto risolta nel senso che l'autorità nazionale incaricata di applicare il regime delle restituzioni all'esportazione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli è tenuta a rispettare il principio della tutela del legittimo affidamento. Tuttavia, nell'ipotesi di un certificato di esportazione contenente la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione e dell'importo compensativo monetario e recante l'espressa menzione che esso è valido solo in uno Stato membro, l'esportatore non può considerarsi legittimato dal fatto che le formalità di esportazione siano state espletate dall'autorità doganale di un altro Stato membro a fare affidamento sulla concessione della restituzione all'esportazione all'aliquota prefissata, in contrasto con l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78.

Sulle spese

- 27 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha 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 dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (quinta sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Bundesfinanzhof, con ordinanza 29 ottobre 1986, dichiara:

- 1) L'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78 e l'art. 16, n. 4, del regolamento n. 2727/75 devono essere interpretati nel senso che la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione figurante in un certificato di esportazione, contenente altresì la fissazione anticipata dell'importo compensativo monetario, non può essere applicata qualora la merce sia esportata da uno Stato membro diverso da quello indicato nel certificato.
- 2) L'autorità nazionale incaricata di applicare il regime delle restituzioni all'esportazione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli è tenuta a rispettare il principio della tutela del legittimo affidamento. Tuttavia, nell'ipotesi di un certificato di esportazione contenente la fissazione anticipata della restituzione all'esportazione e dell'importo compensativo monetario e recante l'espressa menzione che esso è valido solo in uno Stato membro, l'esportatore non può considerarsi legittimato dal fatto che le formalità di esportazione siano state espletate dall'autorità doganale di un altro Stato membro a fare affidamento sulla concessione della restituzione all'esportazione all'aliquota prefissata, in contrasto con l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 243/78.

Bosco

Everling

Galmot

Joliet

Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 aprile 1988.

Il cancelliere

Il presidente della quinta sezione

J.-G. Giraud

G. Bosco.