

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
G. FEDERICO MANCINI
presentate l'11 febbraio 1988

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

1. Nel quadro di una controversia che oppone lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas alla società P. Krücken di Mannheim, il Bundesfinanzhof vi interroga sulla normativa riguardante i titoli di esportazione di cereali con prefissazione della restituzione e dell'importo compensativo monetario (in seguito: « ICM »). Oggetto dei quesiti sono, in particolare, l'articolo 16, n. 4, regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727/75 (GU 1975, L 281, pag. 1), relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, e l'articolo 2, n. 3, regolamento della Commissione 1° febbraio 1978, n. 243/78 (GU 1978, L 37, pag. 5), che istituisce la fissazione anticipata degli ICM e insieme limita la validità territoriale dei titoli d'esportazione. Al giudice interessa sapere se tale limite implichi l'inapplicabilità della restituzione all'esportazione al tasso prefissato ove l'operazione abbia luogo a partire da uno Stato membro non coincidente con quello indicato nel momento in cui il titolo fu emesso.

In caso di risposta affermativa, il Bundesfinanzhof vi chiede se il principio del legittimo affidamento imponga in particolari circostanze di concedere comunque all'esportatore la restituzione nella misura prefissata.

2. Nel maggio 1979 la società Krücken esportò dalla Repubblica federale di Ger-

mania verso la Svizzera 1 250 tonnellate d'orzo originario della Francia. La merce era stata acquistata dalla società francese Unifrex che aveva altresì ceduto a Krücken un estratto del titolo d'esportazione per detta partita. L'estratto, munito di fissazione anticipata della restituzione e dell'ICM e recante l'annotazione « valable en France », era stato rilasciato dal competente organismo francese, l'Office national interprofessionnel des céréales (Onic), alla società francese Ramel che a sua volta lo aveva venduto alla Unifrex.

In un primo tempo, l'annotazione citata indusse il doganiere tedesco di Idar-Oberstein ad esprimere dubbi sulla possibilità di effettuare l'esportazione in base ad un estratto come quello esibitogli. Lo spedizioniere di Krücken (SGS Control GmbH di Mannheim) attirò peraltro la sua attenzione sull'articolo 16, n. 3, regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 193/75 (GU L 25, pag. 10), secondo cui « i titoli e gli estratti regolarmente rilasciati (...) dalle autorità di uno Stato membro producono, in ciascuno degli altri Stati membri, gli stessi effetti giuridici dei documenti [nazionali] »; il funzionario — vuoi perché convinto dagli argomenti del suo interlocutore, vuoi perché nel titolo di esportazione la merce risultava destinata alla Svizzera — ritirò le proprie obiezioni e procedette all'espletamento delle formalità.

Questa decisione non fu però condivisa dalla superiore autorità doganale. Invero,

con provvedimento 7 agosto 1979 e in applicazione dell'articolo 2, paragrafo 3, regolamento n. 243/78, che restringe allo Stato membro indicato nella domanda del richiedente la validità del certificato di esportazione, lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas rifiutò di omologare il titolo prodotto da Krücken; di conseguenza, corrispose a quest'ultima l'ICM e la restituzione al tasso vigente nel momento in cui la merce era stata sdoganata e non in quello prefissato nel titolo. A tale provvedimento la Krücken reagì con un reclamo amministrativo e poi con un ricorso al Finanzgericht Hamburg. Il tribunale accolse la sua domanda osservando che il limite alla validità territoriale di un titolo di esportazione con fissazione anticipata degli ICM incide solo su questi ultimi e non sulle restituzioni all'esportazione, il cui importo è identico per tutti gli Stati membri.

Da qui un ricorso per « Revision » proposto dallo Hauptzollamt dinanzi al Bundesfinanzhof. Con una prima pronuncia interlocutoria (4 febbraio 1986) la Corte statui che la concessione del tasso di restituzione prefissato non dipende dalla validità territoriale di questo documento; ma successivamente, e accogliendo una richiesta presentata dall'ufficio ricorrente, essa decise con ordinanza 29 ottobre 1986 di sospendere il procedimento e di sottoporvi i seguenti quesiti pregiudiziali:

« 1) se il diritto comunitario [articolo 2, n. 3, del regolamento (CEE) n. 243/78; articolo 16, n. 4, del regolamento (CEE) n. 2727/75] prescriba che nella fissazione di una restituzione per merci esportate da uno Stato membro non è applicabile la fissazione anticipata della restituzione contenuta in un titolo — esibito all'atto dell'esporta-

zione — ove tale documento contenga la prefissazione dell'ICM e l'annotazione secondo cui esso è valido in un altro Stato membro;

2) in caso di risposta affermativa al primo quesito: se nell'ipotesi suddetta sia configurabile, in determinate circostanze, una tutela dell'affidamento con la conseguenza di dover applicare egualmente la fissazione anticipata della restituzione ».

Ricordo infine che nel nostro procedimento hanno presentato osservazioni scritte le parti del giudizio principale e la Commissione delle Comunità europee. Quest'ultima e la società P. Krücken sono altresì intervenute all'udienza.

3. Per una migliore comprensione dei fatti or ora riferiti e dei problemi su cui dovete pronunciarvi è opportuno tracciare un sintetico quadro della normativa comunitaria che rileva nel nostro procedimento (su di essa vedasi, comunque, Defalque, « Le régime juridique des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation », in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1984, pag. 61 e seguenti).

Com'è noto, i titoli di importazione e di esportazione — e cioè lo strumento a cui le autorità comunitarie ricorrono per avere notizie precise sui flussi commerciali relativi ai prodotti agricoli — furono istituiti dai vari regolamenti di base che disciplinano le organizzazioni comuni di mercato (per i ce-

reali vedasi articolo 12, regolamento n. 2727/75 del Consiglio, già citato). Nel 1970 la Commissione ritenne utile assoggettarli ad alcune norme comuni e a tal fine emanò il regolamento 10 luglio 1970, n. 1373/70 (GU L 158, pag. 1) che venne poi sostituito dal citato regolamento 17 gennaio 1975, n. 193/75. In seguito, la materia fu oggetto di altri interventi: essi resero necessaria un'opera di consolidazione a cui si provvede col tuttora vigente regolamento 3 dicembre 1980, n. 3183/80, (GU L 338, pag. 1).

Di questa complessa normativa interessano il caso di specie i punti seguenti:

- a) per ogni esportazione verso i paesi terzi è necessario presentare un titolo che la autorizza e al contempo la rende obbligatoria (articolo 12, n. 1, regolamento n. 2727/75 e norme corrispondenti per le altre organizzazioni comuni di mercato, articolo 2, n. 1, regolamento n. 193/75, e articolo 8, n. 1, regolamento n. 3183/80);
- b) se la restituzione all'esportazione è fissata in anticipo, la sua misura viene indicata nel titolo (articoli 12, n. 1, regolamento n. 2727/75, 2, n. 1, regolamento n. 193/75, e 8, n. 2, regolamento n. 3183/80);
- c) è possibile ottenere estratti del titolo; essi hanno gli effetti giuridici prodotti da quest'ultimo, ma limitatamente alla quantità di merce per cui sono rilasciati (articoli 10, n. 2, regolamento n. 193/75, e 10, regolamento n. 3183/80);
- d) i titoli e gli estratti regolarmente concessi dalle autorità di uno Stato membro sono

validi in tutta la Comunità e negli altri Stati dispiegano gli effetti attribuiti agli omologhi documenti nazionali (articolo 12, n. 1, primo comma, regolamento n. 2727/75, articolo 16, n. 3, regolamento n. 193/75, e articolo 11, regolamento n. 3183/80).

Veniamo alla prefissazione degli ICM. Com'è noto, questi strumenti furono istituiti per la prima volta nel 1969 e generalizzati col regolamento del Consiglio 12 maggio 1971, n. 974/71 (GU 1971, L 106, pag. 1). La possibilità di fissarli in anticipo venne introdotta per salvaguardare le esigenze di certezza degli operatori dinanzi alle loro frequenti variazioni e a provvedervi, ma unicamente rispetto agli scambi coi paesi extracomunitari, fu il regolamento della Commissione 1° febbraio 1978, n. 243/78 [poi sostituito dal regolamento 14 maggio 1982, n. 1160/82 (GU L 134, pag. 22), a sua volta rifiuto nel regolamento 11 novembre 1985, n. 3155/85 (GU L 310, pag. 22)].

Questa fonte prescrive all'articolo 2, n. 1, secondo comma, che l'importo può essere stabilito in anticipo solo se viene contestualmente fissata la restituzione all'esportazione. Inoltre, per evitare manovre a fini speculativi, il n. 3 del medesimo disposto prevede che « se [l'ICM] è fissato in anticipo, il titolo e (...) il relativo estratto sono validi in un solo Stato membro » e che detto Stato dev'essere designato « dal richiedente del titolo al momento della presentazione della domanda di fissazione anticipata (...) ». Il problema di coordinamento con gli altri atti comunitari che è all'origine della nostra causa deriva proprio da tale norma.

4. Giunto a questo punto, non posso esimersi dal rilevare che Krücken e la Commissione hanno discusso in udienza e con dovizia di argomenti sulla validità dell'articolo 2, n. 3, regolamento n. 243/78 là dove dispone un limite alla validità territoriale dei titoli. Come vi è noto, la questione non è stata posta dal Bundesfinanzhof, ma che alla Corte sia lecito affrontare problemi del genere anche nel silenzio del giudice a quo è ormai una conquista sicura della vostra giurisprudenza.

Il principio fu per la prima volta affermato nella sentenza 1° dicembre 1965, causa 16/65, C. Schwarze/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Racc. 1965, pag. 1081) « Qualora — osservaste — risulti che [i quesiti posti] da un giudice nazionale abbiano in realtà ad oggetto la validità di atti comunitari, la Corte è tenuta a pronunciarsi, senza imporre al (...) proponente un formalismo che servirebbe unicamente a ritardare il procedimento (...) e che sarebbe incompatibile con lo spirito [dell'articolo 177]. Un [simile] rigore (...) è concepibile nei procedimenti [di] carattere contenzioso in cui i diritti (...) delle parti sono retti da rigide norme, ma [sarebbe] fuor di luogo nel campo speciale della cooperazione fra giudici a norma dell'articolo 177, la cui caratteristica consiste nel fatto che il giudice nazionale e la Corte di giustizia (...) devono collaborare direttamente all'elaborazione della decisione » (pag. 1095).

I successivi interventi non furono meno significativi. Così, nella sentenza 3 febbraio 1977 (causa 62/76, Strehl/Nationaal Pensioenfonds voor Mijnerkers, Racc. 1977, pag. 211), la Corte, pur essendo stata invitata ad interpretare l'articolo 46, n. 3, del regolamento n. 1408/71 e la decisione n. 91 della commissione amministrativa per

i lavoratori migranti, esaminò preliminarmente la legittimità di queste norme e ne dichiarò l'invalidità. Viene poi la sentenza 13 dicembre 1979, causa 44/79 (Hauer/Land Rheinland-Pfalz, Racc. 1979, pag. 3727). Come le era stato richiesto, la Corte interpretò il regolamento n. 1162/76, in materia vinicola, ma, per dissipare i dubbi del giudice a quo sulla compatibilità di tale interpretazione con la tutela dei diritti fondamentali, ne vagliò la legittimità a stregua di questi ultimi.

Infine, al punto 7 della sentenza 15 ottobre 1980, causa 145/79 (Roquette Frères/Stato francese, amministrazione doganale, Racc. 1980, pag. 2917) dichiaraste che « sebbene, nell'ambito della ripartizione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte per l'applicazione dell'articolo 177 (...), spetti ai [primi] valutare la pertinenza delle questioni sollevate, è (...) compito della Corte ricavare, dall'insieme [dei dati] fornite (...), quegli elementi di diritto comunitario che richiedono, tenuto conto dell'oggetto della controversia, un'interpretazione o un giudizio di validità ».

Fra le pronunce che ho richiamato l'ultima è forse la più importante, anche se qualcuno ne potrebbe scorgere due anticipazioni nelle sentenze 18 febbraio 1964 (cause riunite 73 e 74/63, NV Internationale Crediet en Handelsverening Rotterdam ed altri/Ministro olandese dell'agricoltura e della pesca, Racc. 1964, pag. 1) e 29 novembre 1978 (causa 83/78, Pigs Marketing Board/Redmond, Racc. 1978, pag. 2347, punti 25 e 26 della motivazione). La Corte, infatti, cessa di ricercare nella formulazione o nella motivazione dei quesiti un appiglio in virtù del quale concludere che, pur formulando quesiti solo interpretativi, il giudice del rin-

vio mira a ottenere una decisione sulla validità della norma comunitaria. Il problema di validità è ormai affrontato d'ufficio sulla sola scorta degli atti di causa.

Torniamo alla nostra controversia. Se rinunciaste ad esaminare i profili di validità dell'articolo 2, n. 3, regolamento n. 243/78 solo perché il giudice nazionale non ve lo chiede, Krücken, che ha sollevato il problema in udienza, non mancherebbe di riproporlo dinanzi allo stesso Bundesfinanzhof e, in quanto corte di ultima istanza, quest'ultimo dovrebbe rivolgervi il relativo quesito ex articolo 177, terzo comma. Ora, una simile soluzione sarebbe formalmente impeccabile, ma anche contrastante con l'economia dei giudizi e l'esigenza di assicurare un effetto utile al procedimento di rinvio pregiudiziale.

5. Chiediamoci allora se l'articolo 2, n. 3, regolamento n. 243/78 sia valido. Al disposto Krücken muove tre censure, di cui due hanno per oggetto la violazione di legge (in concreto: degli articoli 12, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento del Consiglio n. 2727/75 e 16 del regolamento della Commissione n. 193/75) e la terza attiene alla lesione del principio di proporzionalità.

Procediamo con ordine. La prima norma di cui si denuncia la violazione stabilisce che « il titolo d'importazione o di esportazione è valido in tutta la Comunità ». Secondo l'impresa tedesca, a tale regola il regolamento n. 243/78 apporta un'eccezione che la Commissione non aveva il potere di sanire. L'istituzione, al contrario, ritiene che a introdurre la deroga essa era autorizzata da due disposti: da un canto, l'articolo 12, n. 2, dello stesso regolamento n. 2727/75

che la abilità a definire il periodo di validità dei titoli e « le altre modalità di applicazione » del relativo sistema secondo la procedura del Comitato di gestione (vedasi sentenza 26 giugno 1980, causa 808/79, Pardini, Racc. 1980, pag. 2103, punto 16 della motivazione), dall'altro, l'articolo 6, n. 1, del già citato regolamento n. 974/71. Anche questo disposto, infatti, delegò l'Esecutivo a determinare le modalità in base a cui il regolamento va applicato seguendo la procedura dei comitati di gestione, ma in più dispose che tale competenza può importare « altre deroghe » alla normativa in tema di politica agricola comune.

Tra le due tesi mi pare preferibile quella della Commissione, almeno nella parte che si fonda sul regolamento n. 974/71. La disciplina degli ICM, di cui appunto fa parte tale fonte, va infatti considerata *lex specialis* rispetto agli atti che istituiscono le organizzazioni comuni di mercato e, con il suo riferimento alle « altre deroghe », la norma che cita l'Esecutivo costituisce una prova inoppugnabile di questa sua natura. Limitando la validità geografica dei titoli di esportazione con prefissazione degli ICM, l'Esecutivo ha dunque lecitamente esercitato il potere che l'articolo 6, n. 1, del regolamento n. 974/71 gli attribuisce.

Non più accoglibile è la seconda censura, secondo cui l'articolo 2, n. 3, del regolamento n. 243/78 sarebbe in contrasto con l'articolo 16 del regolamento della Commissione n. 193/75, che conferisce ai titoli rilasciati dalle autorità di uno Stato membro gli effetti propri dei corrispondenti documenti nazionali. Le due normative hanno infatti un identico autore, ed è ovvio che quest'ultimo possa liberamente derogare a una regola da esso stesso statuita in precedenza.

In terzo luogo, Krücken lamenta la violazione del principio di proporzionalità. Il limite posto alla validità del titolo, sostiene l'impresa, non è strettamente indispensabile al conseguimento dei fini — e in particolare alla lotta contro la speculazione — che la Commissione intendeva perseguire.

Anche questa doglianza va disattesa. Com'è noto, la prefissazione degli ICM pose il problema — affatto nuovo, ma subito avvertito dal legislatore (vedansi il terzo e il quinto considerando del regolamento n. 243/78) — di evitare abusi a fini speculativi; più specificamente, di impedire che gli esportatori dei paesi a moneta debole giuochino sulle fluttuazioni monetarie successive all'emissione del titolo, effettuando l'esportazione a partire dallo Stato membro che in quel momento garantisce il migliore tasso di conversione. Ora, a me sembra che, per soddisfare tale esigenza, la Commissione avesse una sola possibilità: limitare la validità territoriale dei titoli contenenti la prefissazione degli ICM ad un solo Stato membro, se pure riservando la sua indicazione all'operatore interessato. Del resto, la citata sentenza Pardini riconobbe che « il sistema di prefissazione [fu istituito] nell'interesse del commercio e (...), normalmente, fornisce agli operatori vantaggi considerevoli. Se, richiedendo la prefissazione, gli operatori fruiscono di detti vantaggi, si giustifica (...) che [essi] sopportino gli inconvenienti derivanti dalla necessità, per la Comunità, di evitare qualsiasi abuso » (punto 21 della motivazione).

Sul tema tornerò rispondendo al primo quesito. In questa sede, mi basta rilevare che il potere discrezionale attribuito alla Commissione dalla normativa pertinente è sicuramente assai ampio. Aggiungo, anche alla luce della pronuncia Pardini, che essa ne ha

fatto un uso per così dire obbligato e in ogni caso conforme al principio di proporzionalità.

6. Accertata la validità dell'articolo 2, n. 3, del regolamento n. 243/78 è tempo di passare all'esame dei quesiti. Ricordo che il Bundesfinanzhof vi chiede anzitutto di stabilire se il limite posto da detta norma alla validità territoriale dei titoli d'esportazione con prefissazione degli ICM si estenda alla prefissazione della restituzione che essi contengono.

La risposta che Krücken vi suggerisce è ovviamente di segno negativo. L'impresa inizia affermando la necessità di distinguere tra il titolo d'esportazione previsto dal disposto controverso, il titolo di prefissazione della restituzione e il titolo di prefissazione degli ICM. Ad accreditare tale distinzione è, con particolare chiarezza, il testo tedesco della norma; se è innegabile che la motivazione del regolamento ammette al terzo punto la prefissazione dell'ICM solo ove siano prefissati anche il prelievo o la restituzione, è altresì vero che il suo quinto punto ha per unico oggetto il limite della « Gültigkeitsdauer » di un titolo al territorio di uno Stato membro. La detta restrizione attiene dunque alla sola durata di validità, che è tra l'altro la formula usata dal quarto punto della motivazione nella versione francese dell'atto.

A quali conclusioni inducano questi dati è evidente: i tre titoli costituiscono atti amministrativi distinti e certo non riducibili ad unità per il fatto di figurare nel medesimo documento. Nulla vieta allora che essi siano soggetti a regole diverse e, in particolare,

che il limite di validità territoriale previsto rispetto agli ICM non incida sul regime della restituzione all'esportazione. Nello stesso senso, del resto, si espresse la sentenza 8 aprile 1976 (causa 106/75, Merkur-Außenhandel GmbH, Racc. 1976, pag. 531) secondo cui il diritto alla restituzione sussiste anche se il prodotto esportato non coincide con quello per cui fu concesso il titolo. Alla base di tale principio è infatti il riconoscimento della diversità degli scopi che perseguono la normativa in tema di titoli e la disciplina delle restituzioni: la prima vuol offrire alla Comunità mezzi che le consentano di prevedere i movimenti delle merci, la seconda mira a compensare il livello dei prezzi comunitari e quelli del mercato mondiale.

Opposta è la tesi dello Hauptzollamt e della Commissione. A loro avviso, la distinzione prospettata da Krücken è priva di fondamento: i tre titoli formano un solo e inscindibile atto amministrativo, onde il limite posto alla sua validità deve intendersi riferito al complesso degli effetti che esso è suscettibile di produrre.

Io sono per la seconda veduta. Certo, come spesso accade nel diritto derivato, la non perfetta coincidenza tra le versioni linguistiche dell'articolo 2, n. 3, regolamento n. 243/78, pone qualche problema. Nei testi francese, italiano e olandese, ad esempio, l'atto che autorizza l'esportazione e quello che fissa anticipatamente le restituzioni e gli ICM sono designati con lo stesso termine (« certificat », « certificato », « certificaat »). Al contrario, le versioni tedesca, inglese e danese usano parole diverse (« Lizenz » e

« Bescheinigung », « Licence » e « certificate », « licens » e « attest »). D'altra parte, mentre nei testi tedesco e danese il limite di validità territoriale è riferito alla « lizenz » o « licens », in quello inglese il riferimento è al « certificate ». Si può dunque comprendere perché Krücken faccia leva sulla versione tedesca, alla sua luce, sembra infatti sicuro che quel limite non riguardi la prefissazione della restituzione.

Come si è detto, peraltro, questa conclusione non ha riscontro che nel testo danese. Essa è poi contraddetta da un decisivo rilievo della Commissione: l'articolo 1 del regolamento n. 193/75 (oggi regolamento 3183/80) fornisce una definizione di « titoli » (in tedesco « Lizenzen ») che comprende sia quelli di esportazione (« Ausfuhr-lizenzen ») sia quelli di prefissazione (« Vorausfestsetzungsbescheinigungen »). Il termine ha dunque un significato generico e ciò consente senz'altro di interpretare l'articolo 2, n. 3, del regolamento n. 243/78, nel senso che, in caso di prefissazione degli ICM, il limite da esso sancito vale per *tutti* i titoli contenuti nel documento doganale.

A favore della tesi da me preferita depongono anche varie considerazioni di politica legislativa. Come traspare dalla sentenza Pardini, la prefissazione degli ICM costituisce un vantaggio concesso all'operatore che effettua transazioni da e verso paesi terzi in quanto gli permette di far calcoli più precisi e compensa i rischi a cui lo espongono le fluttuazioni dei prezzi mondiali. Ora, giusta la regola cuius commoda eius et incommoda, all'attribuzione di vantaggi non può non corrispondere l'imposizione di contropartite. È dunque ragionevole che, a fronte

di detta prefissazione, il diritto comunitario aumenti l'entità della cauzione o, come nel nostro caso, limiti a un solo paese la validità del titolo.

Ma ragionevole la misura in esame appare soprattutto se si tien conto che essa permette di eludere i pericoli di speculazione illustrati dall'Esecutivo nelle risposte ai quesiti rivoltigli dalla Corte. Se l'operatore che ha richiesto la prefissazione degli ICM fosse libero di rinunciarvi, esportando da altri Stati membri, niente gli impedirebbe di scegliere in ogni caso la soluzione più favorevole per lui e più onerosa per il Fondo agricolo di orientamento e garanzia (« FEAOG »). Si supponga che in un paese con ICM negativi (e tale è quello, la Francia, in cui fu rilasciato il nostro titolo) si abbiano una svalutazione e, di conseguenza, un aumento degli ICM: l'esportatore sceglierà certamente di corrispondere le relative somme al (più basso) tasso prefissato. Al contrario, in caso di rivalutazione, egli preferirà rinunciare a quest'ultimo e corrispondere gli importi al (più basso) tasso del giorno dell'esportazione. Com'è ovvio, e seppure a ruoli invertiti, lo stesso accadrà in uno Stato in cui gli ICM siano positivi.

Il limite alla validità territoriale del titolo è dunque necessario per evitare che un'agevolazione concepita nell'interesse del commercio si trasformi in un boomerang per il FEAOG. Lo dimostra un altro esempio: l'operatore che abbia chiesto e ottenuto la prefissazione degli ICM e contestualmente quella della restituzione potrebbe, se vi ravisasse un interesse, rinunciare alla prima ed esportare da uno Stato membro non coincidente con quello che egli stesso prescelse; ma egli conserverebbe — ed è qui il punto,

a carico del FEAOG — la sicurezza e i presumibili vantaggi che gli derivano dalla prefissazione della restituzione.

Né questo è tutto. La Commissione coglie certamente nel segno quando osserva che gli stessi meccanismi di garanzia del sistema muovono dal presupposto dell'unicità dei titoli, come prova la circostanza che per gli obblighi a cui essi danno luogo sia stata prevista una sola cauzione. Se i titoli fossero scindibili, infatti, il legislatore avrebbe dovuto disporre tante cauzioni quanti sono gli obblighi che da essi discendono.

Inconferente, infine, mi sembra il richiamo che Krücken fa alla sentenza Merkur. Essa statuisce — è vero — che l'operatore ha diritto alla restituzione anche quando abbia esportato un bene diverso da quello per cui gli fu rilasciata la licenza. Nella specie relativa, tuttavia, la differenza tra la merce esportata e il prodotto indicato nel titolo era minima e la conseguente diversa classificazione doganale non ebbe certo intenti speculativi. La restituzione, del resto, fu concessa al tasso stabilito per il prodotto effettivamente esportato.

7. Col secondo quesito il giudice a quo vi chiede se in « circostanze particolari » il principio della tutela dell'affidamento imponga di accordare egualmente la restituzione nella misura prefissata. L'ipotesi che egli prospetta è desunta dai fatti di causa: un esportatore, il cui titolo — invalido — sia stato in un primo tempo accettato dall'autorità nazionale, è in grado di provare che, se avesse saputo di perdere la restituzione nella misura prefissata, avrebbe prodotto un titolo diverso o avrebbe effettuato

L'esportazione a partire dallo Stato membro in cui il titolo esibito era valido.

Krücken ritiene che alla domanda debba risponderci positivamente, mentre Hauptzollamt e Commissione osservano che, avendo il suo rappresentante contribuito a provocare l'errore del doganiere, essa non ha diritto ad alcuna tutela. Quanto a me, sono per una risposta negativa, ma non fondata sull'argomento degli interlocutori di Krücken.

L'impresa chiede l'applicazione di una « clausola equitativa » analoga a quelle che, in altri settori del diritto comunitario, consentono di limitare il pregiudizio subito dall'interessato per un errore a lui non imputabile o di proteggere l'affidamento in lui ingenerato da un certo comportamento dell'amministrazione [vedansi articoli 5 del regolamento del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697/79 (GU L 197, pag. 1), relativo al recupero « a posteriori » dei dazi, e 13 del regolamento del Consiglio 2 luglio 1979, n. 1430/79 (GU L 175, pag. 1), relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione]. Ma Krücken dimentica l'articolo 8, n. 2, regolamento del Consiglio 27 aprile 1970, n. 729/70 (GU L 94, pag. 13), relativo al finanziamento della politica agricola comune, secondo cui « in mancanza di recupero totale [delle somme perdute a causa di errori o d'incuria], le conseguenze finanziarie (...) sono sopportate dalla Comunità, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri ».

Ora, non v'è dubbio che, nel caso di specie, l'errore (se errore v'è stato) fu delle autorità doganali tedesche, mentre il comportamento degli organi comunitari è fuori discussione. Né si obietti che alla detta specie l'articolo 8, n. 2, non è applicabile. È evidente, infatti, che tra il rimborso di somme dovute e la corresponsione di una restituzione a un tasso più alto del normale l'analogia è stretta, se non altro perché in entrambe le ipotesi a far le spese dell'operazione sono le risorse proprie della Comunità.

Contro la tesi di Krücken militano infine varie pronunce della Corte tra cui soprattutto quella del 13 novembre 1984 nelle cause riunite 98 e 230/83 (Van Gend en Loos, Racc. 1984, pag. 3763, punto 20 della motivazione). Vi riteneste immeritevole di tutela un operatore i cui certificati d'importazione furono dapprima accettati dai funzionari doganali e poi, a seguito di controlli più approfonditi, considerati invalidi dalla medesima autorità (vedasi anche, in tema d'aiuti, la sentenza 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deuffill, Racc. 1987, pag. 901, punti 24 e 25 della motivazione).

La conclusione a cui sono giunto, naturalmente, non sottrae al soggetto leso la possibilità di esperire dinanzi ai giudici nazionali un'azione di risarcimento contro gli uffici responsabili dell'errore che, a suo dire, gli ha arrecato un danno.

8. Per tutte le considerazioni che precedono vi suggerisco di rispondere come segue ai quesiti pregiudiziali rivoltivi dal Bundesfinanzhof con ordinanza 29 otto-

bre 1986 nella causa dinanzi ad esso pendente fra lo Hauptzollamt Hamburg-Jonas e la società P. Krücken di Mannheim:

- « 1) L'articolo 2, n. 3, del regolamento della Commissione n. 243/78 va interpretato nel senso che la fissazione anticipata della restituzione non è applicabile all'esportazione prevista in un titolo contenente altresì la prefissazione dell'importo compensativo monetario e presentato all'atto dell'esportazione da uno Stato membro, ove tale documento sia valido in un altro Stato membro.
- 2) Il principio comunitario che impone la tutela dell'affidamento non induce a modificare questa interpretazione, anche nelle particolari circostanze a cui si riferisce il giudice nazionale ».