

2.7. Legittimo affidamento

20 settembre 1990, Commissione c. Germania, causa C-5/89, Racc. I-3437.

La Commissione proponeva, ai sensi dell'art. 93, n. 2, secondo comma, Trattato CEE (oggi art. 88 CE), un ricorso diretto a far dichiarare che la Germania era venuta meno agli obblighi ad essa imposti dal Trattato, non essendosi conformata alla decisione della Commissione n. 88/174 relativa all'aiuto che il Land Baden-Wuerttemberg aveva concesso, senza notificarlo alla Commissione, alla BUG-Alutechnik GmbH, impresa fabbricante prodotti di alluminio. Quanto al rispetto del principio del legittimo affidamento, la Corte di giustizia ha osservato:

« 14. [...] tenuto conto del carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti statali operata dalla Commissione ai sensi dell'art. 93 del Trattato, le imprese beneficiarie di un aiuto possono fare legittimo affidamento, in linea di principio, sulla regolarità dell'aiuto solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura prevista dal menzionato articolo. Un operatore economico diligente, infatti, deve normalmente essere in grado di accertarsi che tale procedura sia stata rispettata.

15. Si deve ricordare, in proposito, che, con comunicazione pubblicata sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, la Commissione ha informato i potenziali beneficiari di aiuti statali della precarietà degli aiuti illegittimamente concessi nel senso che essi potrebbero essere portati a restituirli (GU 1983, C 318, pag. 3).

16. Non può certamente escludersi la possibilità, per il beneficiario di un aiuto illegittimamente concesso, di invocare circostanze eccezionali sulle quali egli abbia potuto fondare il proprio affidamento nella natura regolare dell'aiuto e di opporsi, conseguentemente, alla sua ripetizione. In tale ipotesi spetta al giudice nazionale eventualmente adito valutare, se necessario dopo aver proposto alla Corte delle questioni pregiudiziali di interpretazione, le circostanze del caso di specie.

17. Uno Stato membro le cui autorità abbiano concesso un aiuto in violazione delle norme procedurali di cui all'art. 93 non può, invece, invocare il legittimo affidamento dei beneficiari per sottrarsi all'obbligo di adottare i provvedimenti necessari ai fini dell'esecuzione di una decisione della Commissione con cui sia stato ordinato di ripetere l'aiuto. Ammettere tale possibilità significherebbe, infatti, privare di pratica efficacia le norme di cui agli artt. 92 e 93 del Trattato, in quanto le autorità nazionali potrebbero far valere in tal modo il proprio illegittimo comportamento, al fine di vanificare l'efficacia delle decisioni emanate dalla Commissione in virtù di tali disposizioni del Trattato.

18. Non è, infine, fondato il richiamo del governo tedesco, come motivo di impossibilità assoluta di dare esecuzione alla decisione della Commissione,

agli obblighi per l'autorità amministrativa competente derivanti dalle particolari forme di tutela del legittimo affidamento previste dall'art. 48 della legge sulla procedura amministrativa (Verwaltungsverfahrensgesetz) in relazione alla ponderazione degli interessi in gioco ed al termine stabilito per la revoca di un atto amministrativo che sia fonte di diritti. È giurisprudenza costante, infatti, che uno Stato membro non può eccipere norme, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per sottrarsi all'esecuzione degli obblighi ad esso incombenti in base al diritto comunitario.

19. In particolare, una disposizione che preveda un termine per la revoca di un atto amministrativo che sia fonte di diritti deve essere applicata, al pari di tutte le altre disposizioni pertinenti del diritto nazionale, in modo tale da non rendere praticamente impossibile la ripetizione in forza del diritto comunitario e da tener pienamente conto dell'interesse comunitario ».

20 giugno 1991, Cargill BV c. Commissione, causa C-248/89, Racc. I-2987.

La Cargill BV, società di diritto olandese con sede ad Amsterdam, proponeva, ai sensi dell'art. 173, secondo comma, Trattato CEE (oggi art. 230, quarto comma, CE), ricorso per annullamento avverso il regolamento della Commissione n. 1358/1989, modificativo del suo precedente regolamento n. 735/1985, che fissava l'importo dell'integrazione nel settore dei semi oleosi, deducendo, tra l'altro, la violazione del principio del legittimo affidamento. A tal proposito, la Corte di giustizia ha affermato:

« 20. Anche se occorre riconoscere ad ogni istituzione comunitaria, che accerta l'illegittimità dell'atto che ha appena adottato, il diritto di revocarlo entro un termine ragionevole con effetto retroattivo, tale diritto può trovare un limite nella necessità di rispettare il legittimo affidamento del beneficiario dell'atto che ha potuto fare affidamento sulla legittimità di quest'ultimo (v. sentenza 3 marzo 1982, Alpha Steel, Racc. pag. 749) ».

22 gennaio 1997, Opel Austria GmbH c. Consiglio, causa T-115/94, Racc. II-39.

La società di diritto austriaco, Opel Austria GmbH, già General Motors Austria GmbH, (in prosieguo: la « Opel »), controllata al 100% dalla statunitense General Motors Corporation, era l'unico produttore di un determinato tipo di cambi di velocità (F15), che esportava anche nella Comunità. Tra il 1989 e il 1990, il gruppo General Motors constatava la necessità di estendere la produzione di alcuni prodotti per soddisfare il fabbisogno dei suoi centri di produzione in Europa. Mentre era in corso il procedimento di valutazione del sito industriale, le autorità austriache facevano sapere che avrebbero concesso

un aiuto se l'investimento avesse soddisfatto talune condizioni poste dal diritto nazionale. Nel marzo 1991, l'Austria e la Opel comunicavano alla Commissione l'intenzione di accordare un aiuto alla società a favore di investimenti destinati ad estendere la produzione di cambi di velocità e di altri prodotti nella fabbrica di quest'ultima sita ad Aspern (Vienna). In assenza di una definizione circa la possibilità di accordare l'aiuto, il governo austriaco autorizzava comunque la beneficiaria ad intraprendere l'investimento ritenendo la misura compatibile con gli artt. 23 e 27 dell'accordo di libero scambio in vigore tra la Comunità e l'Austria (in prosiegio: l'«ALS»). La Commissione, di diverso avviso, sottoponeva il caso al comitato misto dell'ASL. Mentre il caso era ancora in discussione, il Consiglio adottava il regolamento n. 3697/1993, che ripristinava un dazio del 4,9% nei confronti dei cambi di velocità F15 per automobili prodotti dalla General Motors Austria, originari dell'Austria revocando, quindi, le concessioni tariffarie ai sensi dell'art. 23, n. 2, e dell'art. 27, n. 3, lett. a), dell'accordo ALS. Il 13 dicembre 1993, con decisione n. 1/94, veniva concluso l'accordo sullo Spazio economico europeo (in prosiegio: l'accordo «SEE») tra le Comunità europee, i loro Stati membri e l'Austria, la Repubblica di Finlandia, la Repubblica d'Islanda, il Principato del Liechtenstein, il Regno di Norvegia, il Regno di Svezia e la Confederazione elvetica. Tale accordo SEE che vietava, tra l'altro, il mantenimento di dazi doganali e, a fortiori, l'istituzione di tali dazi, entrava in vigore il 1° gennaio 1994. La Opel adiva, allora, il Tribunale di primo grado chiedendo l'annullamento del regolamento n. 3697/1993, sostenendo che con la sua adozione la Comunità aveva istituito un nuovo dazio doganale, destinato a prendere effetto dopo l'entrata in vigore dell'accordo SEE, e ledendo così il legittimo affidamento da essa ivi aveva riposto. Il Tribunale, al riguardo, ha osservato:

« 89. La ricorrente afferma [...] che l'accordo SEE faceva parte degli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento in cui è stato adottato il regolamento litigioso, vale a dire il 20 dicembre 1993, e che, adottando lo stesso alcuni giorni prima dell'entrata in vigore dell'accordo SEE, il Consiglio ha violato il principio di diritto internazionale pubblico detto « principio di buona fede », secondo cui le parti firmatarie di un accordo internazionale non possono adottare, in attesa dell'entrata in vigore di quest'ultimo, atti che priverebbero l'accordo medesimo del suo oggetto e del suo scopo.

90. In proposito va rilevato innanzi tutto che il principio di buona fede è una regola del diritto internazionale consuetudinario la cui esistenza è stata riconosciuta dalla Corte internazionale di giustizia (v. sentenza 25 maggio 1926, *Intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, CPJI, serie A, n. 7, pagg. 30 e 39) e che quindi esso è vincolante per la Comunità.

91. Tale principio è stato codificato dall'art. 18 della convenzione di Vienna [del 1969 sul diritto dei Trattati], che così recita:

« Uno Stato deve astenersi da atti che priverebbero il trattato del suo oggetto e del suo scopo:

a) quando esso ha firmato il trattato o ha scambiato gli strumenti

costitutivi del Trattato con riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione, finché esso non abbia manifestato la sua intenzione di non divenire parte al Trattato; o

b) quando esso ha manifestato il suo accordo ad essere vincolato dal Trattato, nel periodo che precede l'entrata in vigore del Trattato e a condizione che quest'ultima non sia indebitamente ritardata ».

92. Nel caso di specie il regolamento litigioso è stato adottato dal Consiglio il 20 dicembre 1993, cioè sette giorni dopo che le Comunità, quali ultime parti contraenti, avevano approvato l'accordo SEE e depositato i loro strumenti di approvazione. [...] Alla luce di quanto precede, la data di entrata in vigore dell'accordo SEE era nota alle Comunità a far tempo dal 13 dicembre 1993. Risulta infatti dall'art. 129, n. 3, dell'accordo SEE, come sostituito dall'art. 6 del protocollo di adeguamento, nonché dagli artt. 1, n. 1, e 22, n. 3, di quest'ultimo che tale accordo doveva entrare in vigore il primo giorno del mese successivo all'ultima notifica di approvazione o di ratifica.

93. Va osservato in secondo luogo che il principio di buona fede è il corollario, nel diritto internazionale pubblico, del principio di tutela del legittimo affidamento, che, secondo la giurisprudenza, fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario (v. sentenza della Corte 3 maggio 1978, causa 112/77, *Töpfer/Commissione*, Racc. pag. 1019, punto 19). Possono appellarsi al principio di tutela del legittimo affidamento tutti gli operatori economici nei quali un'istituzione abbia ingenerato speranze fondate (v., segnatamente, sentenza del Tribunale 13 luglio 1995, cause riunite T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 e T-477/93, *O'Dwyer e a./Consiglio*, Racc. pag. II-2071, punto 48).

94. In una situazione in cui le Comunità hanno depositato i loro strumenti di approvazione di un accordo internazionale e dove è nota la data di entrata in vigore dell'accordo stesso, gli operatori economici possono valersi del principio di tutela del legittimo affidamento per opporsi all'adozione da parte delle istituzioni, nel periodo precedente all'entrata in vigore di siffatto accordo internazionale, di qualsiasi atto contrario alle disposizioni di quest'ultimo che, dopo l'entrata in vigore dell'accordo, abbiano effetto diretto nei loro confronti ».

15 luglio 2004, *Di Leonardo Adriano SRL e Dilexport Srl c. Ministero del commercio con l'Estero*, cause riunite C-37/02 e C-38/02, Racc. I-6911.

Le società Di Leonardo Adriano Srl e Dilexport Srl, operative nel settore dell'importazione e del commercio di banane fresche provenienti da paesi terzi, venivano riconosciute e registrate in Italia, a partire dal 1993, come operatori ammessi alla ripartizione dei contingenti tariffari ai sensi del regolamento n. 404/93, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della ba-