

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)  
27 settembre 2005\*

Nella causa T-26/03,

**GeoLogistics BV**, già LEP International BV, con sede in Schiphol Rijk (Paesi Bassi), rappresentata inizialmente dagli avv.ti H. de Bie e K. Schellaars, successivamente dagli avv.ti De Bie e A. Huizing,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal sig. X. Lewis, in qualità di agente, assistito dall'avv. F. Tuytschaever, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da

**Regno di Spagna**, rappresentato dalla sig.ra L. Fraguas Gadea e dal sig. J. M. Rodríguez Cárcamo, abogados del Estado, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

\* Lingua processuale: l'olandese.

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 7 ottobre 2002, REM 08/00, che afferma che lo sgravio di dazi all'importazione a vantaggio della ricorrente, oggetto della domanda presentata dal Regno dei Paesi Bassi, è ingiustificato,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Prima Sezione),

composto dai sigg. J.D. Cooke, presidente, R. García-Valdecasas e dalla sig.ra I. Labucka, giudici,

cancelliere: sig. J. Plingers, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 12 aprile 2005,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Contesto normativo**

*Norme relative al transito comunitario esterno*

<sup>1</sup> Ai sensi degli artt. 37, 91 e 92 del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1; in

prosieguo: il «codice doganale»), le merci non comunitarie introdotte nel territorio doganale della Comunità che, anziché essere immediatamente assoggettate ai dazi all'importazione, vengono poste in regime di transito comunitario esterno possono circolare, sotto vigilanza doganale, sul territorio doganale comunitario, fino a quando sono presentate all'ufficio doganale di destinazione.

- 2 Il titolare del regime del transito comunitario esterno è definito dal codice doganale come l'«obbligato principale». A questo titolo egli è tenuto a presentare le merci intatte all'ufficio doganale di destinazione nel termine fissato ed a rispettare le disposizioni del detto regime (art. 96 del codice doganale). Tali obblighi cessano al momento della presentazione delle merci e del documento corrispondente in dogana all'ufficio di destinazione (art. 92 del codice doganale).
  
- 3 Ai sensi dell'art. 94 del codice doganale, l'obbligato principale è tenuto a prestare una garanzia per assicurare il pagamento dell'obbligazione doganale e delle altre imposte che possono essere esatte sulla merce. L'art. 191 del codice doganale precisa, a tal proposito, che, su richiesta dell'interessato, l'autorità doganale permette che venga costituita una garanzia globale per più operazioni che comportino o possano comportare il sorgere di un'obbligazione doganale. Ai sensi dell'art. 198 del codice doganale, l'autorità doganale, quando constati che la garanzia prestata non assicura o non assicura più l'effettivo o integrale adempimento dell'obbligazione doganale entro i termini prescritti, esige che l'obbligato fornisca, a sua scelta, una garanzia complementare oppure una nuova garanzia in sostituzione della garanzia iniziale.
  
- 4 Secondo gli artt. 341, 346, 348, 350, 356 e 358 del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario (GU L 253, pag. 1), come modificato (in prosieguo: il «regolamento di applicazione»), le merci in questione devono anzitutto essere presentate all'ufficio

doganale di partenza accompagnate da una dichiarazione T 1. L'ufficio di partenza stabilisce il termine entro il quale le merci devono essere presentate all'ufficio di destinazione, annota conformemente il documento T 1, conserva l'esemplare che gli è destinato e consegna gli altri esemplari del documento T 1 all'obbligato principale. Il trasporto delle merci è effettuato in base al documento T 1. Dopo la presentazione delle merci, l'ufficio di destinazione annota gli esemplari del documento T 1 ricevuto in base ai risultati del controllo effettuato, e ne rispedisce immediatamente un esemplare all'ufficio di partenza normalmente per il tramite di un organismo centrale.

- 5 L'art. 203, n. 1, del codice doganale prevede che un'obbligazione doganale all'importazione si origina in seguito alla sottrazione al controllo doganale di una merce soggetta a dazi all'importazione. Ai sensi del n. 3 della stessa disposizione, tra i debitori di tale obbligazione doganale vi è, segnatamente, la persona che deve adempiere agli obblighi che comporta l'utilizzazione del regime doganale al quale la merce è stata vincolata.
  
- 6 Ai sensi dell'art. 217 del codice doganale, ogni importo di dazi all'importazione o di dazi all'esportazione risultante da un'obbligazione doganale deve essere calcolato dall'autorità doganale non appena disponga degli elementi necessari e da questa iscritto nei registri contabili o in qualsiasi altro supporto che ne faccia le veci («contabilizzazione»). L'art. 220, n. 1, del codice doganale stabilisce che, quando l'importo dei dazi risultante da un'obbligazione doganale non sia stato contabilizzato ai sensi degli artt. 218 e 219 o sia stato contabilizzato ad un livello inferiore all'importo legalmente dovuto, la contabilizzazione dei dazi da riscuotere o che rimangono da riscuotere deve avvenire entro due giorni dalla data in cui l'autorità doganale si è resa conto della situazione in atto ed è in grado di calcolare l'importo legalmente dovuto e di determinarne il debitore. Questo termine può essere prorogato conformemente all'art. 219, citato. Ai sensi dell'art. 221, n. 1, del codice doganale, l'importo dei dazi deve essere comunicato al debitore secondo modalità appropriate, non appena sia stato contabilizzato.

- 7 L'art. 379, n. 1, del regolamento d'applicazione stabilisce che, quando una spedizione non sia stata presentata all'ufficio di destinazione e non possa accertarsi il luogo dell'infrazione o dell'irregolarità, l'ufficio di partenza ne dà notificazione all'obbligato principale quanto prima e al più tardi entro la fine dell'undicesimo mese successivo alla data di registrazione della dichiarazione di transito comunitario. Ai sensi del n. 2 di tale disposizione, tale notifica deve indicare, in particolare, il termine entro il quale può essere fornita all'ufficio di partenza la prova della regolarità dell'operazione di transito o del luogo in cui l'infrazione o l'irregolarità è stata effettivamente commessa. Il termine è di tre mesi dalla data della notificazione.

*Norme relative al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione*

- 8 L'art. 239 del codice doganale prevede la possibilità di procedere al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione in situazioni dovute a circostanze che non implicano frode o manifesta negligenza da parte dell'interessato.
- 9 L'art. 239 del codice doganale è stato precisato e sviluppato dal regolamento d'applicazione, in particolare dai suoi artt. 899-909. L'art. 905, n. 1, del regolamento d'applicazione stabilisce che, quando l'autorità doganale nazionale, alla quale è stata presentata la domanda di rimborso o di sgravio di dazi, non sia in grado di prendere una decisione sulla base dell'art. 899 e la domanda sia corredata di giustificazioni tali da costituire una situazione particolare risultante da circostanze che non implicano alcuna manovra fraudolenta o negligenza manifesta da parte dell'interessato, lo Stato membro da cui dipende tale autorità trasmette il caso alla Commissione.

## Fatti all'origine della controversia

### *Operazioni di transito comunitario esterno in questione*

10 Tra il 16 gennaio ed il 7 agosto 1995, la ricorrente, un'impresa avente sede nei Paesi Bassi e precedentemente denominata LEP International BV, ha redatto, in qualità di spedizioniere doganale, quattordici documenti di transito comunitario esterno per il trasporto di vari lotti di carne (segnatamente carne di manzo, animelle di vitello e pollame) verso il Marocco, assumendo la qualità di principale obbligato per tali operazioni. Tali documenti sono stati emessi per conto di un solo committente, la società Hector International, con sede nel Regno Unito. Si tratta, in particolare, dei seguenti documenti T 1:

— n. 5100507 del 16 gennaio 1995;

— n. 5100508 del 16 gennaio 1995;

— n. 5102442 dell'8 marzo 1995;

— n. 5102443 dell'8 marzo 1995;

— n. 5104186 del 25 aprile 1995;

— n. 5104187 del 25 aprile 1995;

- n. 5104188 del 25 aprile 1995;
  
- n. 5105833 del 12 giugno 1995;
  
- n. 5105896 del 13 giugno 1995;
  
- n. 2501311 del 17 giugno 1995;
  
- n. 5106710 del 4 luglio 1995;
  
- n. 5106874 del 7 luglio 1995;
  
- n. 5107619 del 28 luglio 1995;
  
- n. 5107922 del 7 agosto 1995.

<sup>11</sup> A seguito del ricevimento, da parte delle autorità belghe, di un parere che segnalava talune irregolarità riguardanti carichi di animelle di vitello congelate, il Douane Informatie Centrum (Servizio di ricerca doganale; in prosieguo: il «DIC») di Rotterdam (Paesi Bassi) ha avviato un'indagine nel cui ambito ha selezionato un certo numero di dichiarazioni per un esame più approfondito. Il 20 marzo 1995 il

DIC di Rotterdam ha scritto alle autorità doganali spagnole per chiedere loro se il documento doganale relativo alla dichiarazione T 1 n. 5100508, redatto dalla ricorrente in data 16 gennaio 1995, fosse stato presentato ai fini della liquidazione. Con telefax 20 marzo 1995 le autorità spagnole hanno risposto che tale documento non risultava dai registri dell'ufficio doganale di Cadice (Spagna). Con telefax 23 marzo 1995 queste ultime hanno informato le autorità olandesi che il timbro apposto sulla dichiarazione in questione era una falsificazione del timbro utilizzato dall'ufficio doganale di Cadice, e che la firma ivi apposta non era di un agente di tale ufficio. Il 31 marzo 1995 il DIC di Rotterdam ha segnalato tale irregolarità al Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (Servizio di informazione e di indagine in materia fiscale; in prosieguo: il «FIOD») di Haarlem. Il 18 aprile 1995 il FIOD di Haarlem ha attribuito la gestione di tale fascicolo al FIOD di Rotterdam.

12 Il 16 maggio 1995, nell'ambito di un controllo di campioni, l'ufficio doganale di Kerkrade (Heerlen, Paesi Bassi) ha inviato alle autorità doganali di Cadice due richieste di verifica a posteriori relativamente ai documenti T 1 n. 5102442 e n. 5102443, redatti dalla ricorrente l'8 marzo 1995. Il 29 giugno 1995 le autorità spagnole hanno comunicato alle autorità olandesi che i documenti doganali non erano stati presentati all'ufficio dell'autorità competente, che i due timbri erano stati falsificati e che le firme non erano riconducibili ad un funzionario dell'ufficio dell'autorità competente. L'11 luglio 1995 l'ufficio delle dogane di Kerkrade ha informato di quanto sopra il FIOD di Rotterdam.

13 Il 12 giugno 1995 l'ufficio delle dogane di Kerkrade, in occasione di un nuovo controllo, ha inviato alle autorità doganali di Cadice due richieste di verifica a posteriori relativamente ai documenti doganali T 1 n. 5104187 e n. 5104188, redatti dalla ricorrente il 25 aprile 1995. Il 10 luglio 1995 le autorità spagnole hanno informato le autorità olandesi che i documenti doganali non erano stati presentati all'ufficio dell'autorità competente, e che i timbri e le firme erano falsi. Il 19 luglio 1995 l'ufficio doganale di Kerkrade ha trasmesso tali rilievi al FIOD di Rotterdam.

- 14 Il 9 agosto 1995 l'amministrazione fiscale olandese ha contattato la ricorrente in merito alle dichiarazioni liquidate irregolarmente. Il 14 agosto 1995 le autorità olandesi hanno svolto un'indagine all'interno degli uffici della ricorrente e hanno preso i fascicoli relativi alle dichiarazioni di transito comunitario esterno redatte per conto della Hector International.
- 15 L'indagine dell'autorità doganali olandesi ha rilevato che 14 dichiarazioni doganali redatte dalla ricorrente non erano state correttamente liquidate, in quanto le merci erano state sottratte alla sorveglianza doganale. Le dogane olandesi hanno quindi rilevato, ai sensi dell'art. 203 del codice doganale, il sorgere di un'obbligazione doganale in capo alla ricorrente, quale obbligato principale del regime di transito comunitario esterno nelle operazioni in questione. Tra i mesi di gennaio e di aprile 1996 le autorità olandesi hanno inviato alla ricorrente gli avvisi di riscossione concernenti i dazi all'importazione di cui era debitrice. Successivamente, l'amministrazione fiscale olandese ha annullato gli avvisi di riscossione che facevano riferimento alle dichiarazioni della ricorrente relative a due carichi di carne che erano stati distrutti dal fuoco in Spagna (T 1 n. 5107619 del 28 luglio e T 1 n. 5107922 del 7 agosto 1995).

*Procedimento amministrativo relativo alla domanda di sgravio dei dazi all'importazione*

- 16 Il 21 agosto 1996 la ricorrente ha formulato una domanda di sgravio dei dazi all'importazione presso le autorità doganali olandesi.
- 17 Il 23 marzo 2000 le autorità olandesi hanno presentato alla Commissione una domanda di sgravio dei diritti all'importazione a vantaggio della ricorrente.

- 18 Il 24 maggio 2000 la Commissione ha inviato alle autorità olandesi una prima richiesta di informazioni complementari, con la quale essa chiedeva di essere informata dell'importo esatto dello sgravio richiesto. Con lettera 16 giugno 2000 le autorità olandesi hanno precisato che la domanda di sgravio della ricorrente riguardava esclusivamente le dichiarazioni redatte dopo il 23 marzo 1995, data in cui le autorità doganali spagnole hanno segnalato per la prima volta alle corrispondenti autorità olandesi l'esistenza di irregolarità relative ad una dichiarazione della ricorrente. La domanda di sgravio aveva ad oggetto, in particolare, un importo totale di 925 706,20 fiorini olandesi (NLG), cioè EUR 420 067,16.
- 19 Il 4 luglio 2000 la Commissione ha presentato alle autorità olandesi una seconda richiesta di informazioni complementari. Tale richiesta riguardava gli scambi di informazioni tra le autorità olandesi e spagnole, e segnatamente il fax del 23 marzo 1995, inviato da queste ultime alle autorità doganali olandesi. Queste hanno risposto alla Commissione con lettera 28 luglio 2000.
- 20 Il 24 novembre 2000 la Commissione ha presentato una terza richiesta di informazioni complementari, relativa, segnatamente, allo svolgimento delle indagini delle autorità doganali sulle dichiarazioni liquidate irregolarmente, al ruolo svolto dalla ricorrente nelle operazioni controverse, nonché ai criteri utilizzati dalle autorità olandesi per concludere nel senso che non vi era stata negligenza manifesta da parte di quest'ultima. Le autorità olandesi hanno risposto con lettera 8 agosto 2001, cui era allegato il verbale di una relazione del FIOD di Rotterdam del 2 settembre 1996.
- 21 Con lettera 11 ottobre 2001 la Commissione ha informato la ricorrente che intendeva assumere una decisione sfavorevole in ordine alla domanda di sgravio dei dazi all'importazione, precisando le proprie obiezioni sulla stessa ed invitandola a presentare osservazioni entro il termine di un mese.

- 22 Con lettera 9 novembre 2001 la ricorrente ha espresso la propria posizione sulle obiezioni formulate dalla Commissione. La ricorrente ha segnatamente richiamato l'attenzione della Commissione sul fatto che la frode sarebbe stata resa possibile dal comportamento di uno o più doganieri spagnoli, ovvero da inadempimenti alla disciplina doganale delle autorità doganali spagnole.
- 23 A seguito delle affermazioni della ricorrente, il 22 novembre 2001 la Commissione ha inviato alle autorità olandesi una nuova richiesta di informazioni complementari. Tale quarta richiesta riguardava, essenzialmente, l'asserita partecipazione alla frode di agenti delle dogane spagnole. La Commissione ha del pari richiesto più ampie informazioni sugli elementi che avevano condotto le autorità olandesi a concludere che non vi era stata negligenza da parte della ricorrente. Con lettera 2 agosto 2002 le autorità olandesi hanno risposto alla quarta richiesta di informazioni complementari della Commissione.
- 24 Il 7 ottobre 2002 la Commissione ha adottato la decisione REM 08/00, con la quale rilevava che nel caso di specie lo sgravio dei dazi all'importazione non era giustificato (in prosieguo: la «decisione impugnata»).
- 25 Nella decisione impugnata, la Commissione afferma, innanzi tutto, che non sussiste nella fattispecie una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del codice doganale. In secondo luogo, la Commissione sostiene che la ricorrente ha dato prova di negligenza manifesta, in particolare in quanto, pur essendo un operatore esperto, che si presume essere a conoscenza della disciplina doganale e dei rischi commerciali inerenti alla sua attività, non ha assunto tutti i provvedimenti necessari per premunirsi contro tali rischi, ad esempio sorvegliando coloro che sono intervenuti nell'operazione doganale e stipulando le assicurazioni appropriate.
- 26 Con lettera 10 dicembre 2002 le autorità olandesi hanno comunicato alla ricorrente che la domanda di sgravio era stata respinta.

## Procedimento e conclusioni delle parti

27 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 gennaio 2003, la ricorrente ha proposto il presente ricorso. Con lettera 31 gennaio 2003 essa ha completato e regolarizzato il suo ricorso.

28 Il 30 aprile 2003 il Regno di Spagna ha presentato una domanda di intervento a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con ordinanza 5 giugno 2003 il presidente della Quinta Sezione del Tribunale ha ammesso l'intervento del Regno di Spagna. Il 23 luglio 2003 il Regno di Spagna ha presentato una memoria di intervento.

29 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (prima Sezione) ha deciso di avviare la fase orale. Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, il Tribunale ha invitato la Commissione a produrre taluni documenti. La Commissione ha adempiuto a tale richiesta nel termine impartito.

30 Le parti sono state sentite nelle loro difese orali e nelle loro risposte alle questioni sollevate dal Tribunale in occasione dell'udienza pubblica del 12 aprile 2005.

31 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

32 La Commissione e il Regno di Spagna, che interviene a sostegno di quest'ultima, concludono che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso come infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

### **In diritto**

33 La ricorrente invoca, a sostegno del suo ricorso, un unico motivo, basato su errori di valutazione e su una violazione dell'obbligo di motivazione. Tale motivo è suddiviso in due parti. La prima parte è basata sull'esistenza di una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del codice doganale e dell'art. 905 del regolamento d'applicazione. La seconda parte è basata sull'assenza di frode e di negligenza manifesta ai sensi di tali disposizioni.

34 In via preliminare, si deve ricordare che l'art. 239 del codice doganale prevede la possibilità di procedere ad un rimborso totale o parziale dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione versati, ovvero ad uno sgravio di una quota di debito doganale. La regola contenuta in tale disposizione è stata precisata dall'art. 905 del regolamento d'applicazione, che costituisce una clausola generale di equità intesa ad abbracciare situazioni eccezionali, che, per loro stessa natura, non sono riconducibili ad alcuna delle ipotesi previste agli artt. 900-904 del medesimo regolamento (sentenza della Corte 25 febbraio 1999, causa C-86/97, *Trans-Ex-Import*, Racc. pag. I-1041, punto 18).

- 35 Dal tenore dell'art. 905 risulta che il rimborso dei dazi all'importazione è subordinato a due condizioni cumulative, vale a dire anzitutto all'esistenza di una situazione particolare e poi all'assenza di negligenza manifesta e di simulazione da parte dell'interessato (sentenza del Tribunale 12 febbraio 2004, causa T-282/01, Aslantrans/Commissione, Racc. pag. II-693, punto 53).

*Sulla prima parte del motivo, basata sull'esistenza di una situazione particolare*

## Introduzione

### — Argomenti delle parti

- 36 La ricorrente afferma che la Commissione ha sbagliato nell'affermare che nella fattispecie non sussisteva alcuna situazione particolare. Le seguenti circostanze sarebbero, segnatamente, costitutive di una situazione particolare: in primo luogo, gli inadempimenti e le negligenze di cui sarebbero responsabili le autorità olandesi nello scoprire la frode, nonché il loro ritardo nell'informare la ricorrente delle irregolarità concernenti i documenti doganali emessi da quest'ultima, di cui tuttavia queste erano a conoscenza fin da subito; in secondo luogo, la possibile implicazione di un funzionario delle dogane spagnole nella frode, nonché le violazioni di queste ultime alla disciplina doganale comunitaria, e, in terzo luogo, gli inadempimenti di cui sarebbe responsabile la Commissione quanto ai suoi obblighi in materia doganale.
- 37 La Commissione sostiene che non sussiste alcuna situazione particolare ai sensi della disciplina doganale. Il fatto che una delle due condizioni cumulative previste dall'art. 239 del codice doganale non risulti soddisfatta basterebbe a motivare il rigetto della domanda di sgravio dei dazi all'importazione.

- 38 Il Regno di Spagna ritiene che nella fattispecie non sussista alcuna situazione particolare che giustifichi lo sgravio dei dazi all'importazione e rileva, segnatamente, che non vi è alcun elemento di prova né alcun argomento che consenta di dimostrare la partecipazione di funzionari spagnoli alle operazioni fraudolente di cui alla decisione impugnata.

— Giudizio del Tribunale

- 39 Si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, circostanze tali da costituire una situazione particolare ai sensi dell'art. 905 del regolamento d'applicazione sussistono allorché, alla luce della finalità equitativa posta alla base dell'art. 239 del codice doganale, sono accertati elementi tali da porre il richiedente in una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che esercitano la stessa attività (sentenze della Corte Trans-Ex-Import, cit., punto 22, e 27 settembre 2001, causa C-253/99, Bacardi, Racc. pag. I-6493, punto 56; sentenza Aslantrans/Commissione, cit., punto 56). Infatti, la clausola di equità prevista dalla disciplina doganale comunitaria è destinata ad essere applicata allorché le circostanze che contraddistinguono il rapporto tra l'operatore economico e l'amministrazione sono tali da rendere iniquo l'imporre a questo operatore un pregiudizio che normalmente egli non avrebbe subito (v., per analogia, sentenze della Corte 26 marzo 1987, causa 58/86, Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, Racc. pag. 1525, punto 22, e 29 aprile 2004, British American Tobacco, causa C-222/01, Racc. pag. I-4683, punto 63).
- 40 Per stabilire se le circostanze del caso di specie siano costitutive di una situazione particolare, la Commissione deve valutare l'insieme dei dati di fatto rilevanti (v., per analogia, sentenze del Tribunale 9 novembre 1995, causa T-346/94, France-aviation/Commissione, Racc. pag. II-2841, punto 34, e 11 luglio 2002, causa T-205/99, Hyper/Commissione, Racc. pag. II-3141, punto 93). Orbene, se la Commissione dispone di un margine discrezionale nell'applicazione di una clausola di equità, essa deve esercitare questo potere ponendo realmente a confronto, da un lato, l'interesse

della Comunità a verificare il rispetto delle disposizioni doganali e, dall'altro, l'interesse dell'operatore in buona fede a non subire danni che vadano oltre l'ordinario rischio commerciale. (v., per analogia, sentenza Hyper/Commissione, cit., punto 95).

- 41 È alla luce di tali principi che si deve verificare se la Commissione sia incorsa in un errore manifesto di valutazione ritenendo, nella decisione impugnata, che le circostanze invocate dalla ricorrente non costituissero una situazione particolare.

Sulle asserite negligenze delle autorità olandesi nella scoperta della frode e sul loro ritardo nell'informare la ricorrente delle irregolarità relative ai documenti doganali emessi da quest'ultima

— Argomenti delle parti

- 42 La ricorrente sostiene che, ancorché la frode rappresenti un rischio normale che gli operatori devono sopportare, la circostanza che le autorità nazionali abbiano, nell'interesse dell'inchiesta, deliberatamente consentito il perpetrarsi di infrazioni e di irregolarità, facendo così sorgere un'obbligazione doganale a carico dell'obbligato principale, ha posto quest'ultimo in una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che svolgono la stessa attività (sentenza della Corte 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan, Racc. pag. I-5003, punto 56).
- 43 La ricorrente rileva che, il 23 marzo 1995, le autorità spagnole hanno comunicato al DIC di Rotterdam che i timbri apposti su uno dei suoi documenti T 1 erano falsi. Il 31 marzo 1995 il DIC di Rotterdam avrebbe segnalato tale irregolarità al FIOD di

Haarlem, il quale avrebbe avviato un'indagine. Pertanto, sin dal mese di marzo 1995 le autorità olandesi sarebbero state a conoscenza della frode che riguardava la ricorrente. La ricorrente rileva che le autorità olandesi hanno tuttavia omesso di informarla di tale frode per un periodo di cinque mesi. Essa ritiene, in proposito, che è praticamente impossibile che le autorità doganali non abbiano deliberatamente deciso di informarla solamente in una fase successiva. Poiché le autorità doganali e il DIC di Rotterdam fanno entrambi parte dell'amministrazione fiscale olandese, quest'ultima non potrebbe affermare che altri enti erano incaricati dell'indagine sulla frode al fine di giustificare il ritardo nell'informazione della ricorrente.

44 Nell'ipotesi in cui il Tribunale ritenesse che le autorità olandesi non abbiano deliberatamente consentito il perpetrarsi di una frode, la ricorrente afferma che queste ultime si sono dimostrate negligenti, in particolare, per non averla informata immediatamente delle manovre fraudolente di cui erano a conoscenza. Essa rileva altresì che le autorità olandesi non sono state sufficientemente diligenti in occasione delle loro indagini relative alle irregolarità in questione.

45 La ricorrente afferma che l'omessa comunicazione di tale informazione da parte delle autorità doganali non è giustificabile con l'argomento secondo cui era prima necessario individuare un collegamento con altri documenti. La ricorrente afferma che, nel marzo 1995, tali autorità potevano già individuare il collegamento tra i documenti T 1 redatti a nome della Hector International e i timbri falsi. Se è vero che le dichiarazioni in questione avevano ad oggetto prodotti diversi, è vero altresì che si trattava, in tutti i casi, di operazioni di trasporto di carne, e che tali dichiarazioni citavano sempre lo stesso dichiarante, destinatario, trasportatore, nonché gli stessi uffici doganali di emissione e di destinazione. La negligenza di tali autorità nell'identificazione e nella comparazione delle informazioni rilevanti, nonché la lunga durata della loro indagine, avrebbero fatto sì che la ricorrente, la quale non era stata avvertita delle irregolarità e avrebbe pertanto continuato ad emettere documenti T 1, si sarebbe vista applicare indebitamente un'obbligazione doganale. Orbene, l'interessato non dovrebbe subire il danno derivante da una reazione scorretta, negligente e tardiva delle autorità doganali.

- 46 La ricorrente osserva del pari che, ai sensi dell'art. 379, n. 1, del regolamento d'applicazione, le autorità doganali devono segnalare al dichiarante quanto prima la presenza di un'irregolarità. Pur non essendovi certezza assoluta in ordine all'esistenza di una frode, anche semplici sospetti delle autorità doganali dovrebbero spingere queste ultime ad avvertire l'interessato.
- 47 Del resto, la ricorrente rileva che, ai sensi dell'art. 94 del codice doganale, essa era tenuta, in veste di dichiarante in dogana, a prestare una garanzia per i documenti T 1 rilasciati. Così, essa avrebbe costituito una garanzia globale per coprire le operazioni successive, ai sensi dell'art. 191 del codice doganale. Essa afferma che, poiché le autorità doganali avevano rilevato che il documento T 1 n. 5100508 del 16 gennaio 1995 non doveva essere considerato liquidato, era evidente che le sarebbero stati applicati dazi che dovevano essere assolti con la garanzia prestata. Le autorità doganali, tuttavia, non avrebbero effettuato entro un breve termine la contabilizzazione e la riscossione dei dazi, contrariamente a quanto previsto dagli artt. 220, primo comma, e 221, primo comma, del codice doganale. Perciò, alla fine del mese di marzo 1995 la garanzia prestata dalla ricorrente non sarebbe più stata sufficiente. Dunque, la ricorrente non avrebbe più potuto emettere documenti T 1 dopo tale data, sin quando la garanzia non fosse stata reintegrata in conformità all'art. 198 del codice doganale. Tale inadempimento delle autorità olandesi alla disciplina doganale comunitaria avrebbe cagionato un grave danno alla ricorrente.
- 48 La ricorrente afferma che, se le autorità olandesi l'avessero informata della possibile esistenza di una frode, essa avrebbe potuto evitare il sorgere dell'ulteriore obbligazione doganale. Intervenendo, a torto, troppo tardi, le autorità olandesi avrebbero creato una situazione particolare in conseguenza della quale la ricorrente si sarebbe trovata in una posizione maggiormente sfavorevole rispetto a quella degli altri operatori economici (sentenza del Tribunale 7 giugno 2001, causa T-330/99, *Spedition Wilhelm Rotermond/Commissione*, Racc. pag. II-1619).
- 49 La Commissione rileva che, nella fattispecie, le autorità olandesi non erano al corrente della frode e non hanno deliberatamente consentito il perpetrarsi di

infrazioni e di irregolarità nell'interesse dell'inchiesta, contrariamente alla situazione esistente nella causa che ha dato origine alla sentenza De Haan. Infatti, come emergerebbe sia dalla domanda di sgravio delle autorità olandesi, sia dalla lettera 24 settembre 1998 del dipartimento dei contributi del distretto doganale di Rotterdam, che rigetta il reclamo della ricorrente, solamente in data 24 luglio 1995 il FIOD ha individuato un legame tra le varie irregolarità rilevate da varie indagini, inizialmente distinte.

50 La Commissione rileva altresì che le autorità olandesi non hanno inutilmente tardato nell'individuare un rapporto tra le informazioni a loro disposizione e nell'informarne la ricorrente. Così, il tempo trascorso dopo il recapito, nei Paesi Bassi, dell'avviso relativo al primo documento liquidato irregolarmente era assolutamente necessario per individuare il legame con le irregolarità rilevate su quattro altri documenti e per stabilire la natura e la portata di tali irregolarità, il che sarebbe stato confermato dalle autorità fiscali olandesi nella loro decisione di rigetto del reclamo della ricorrente. Durante lo svolgimento di tale indagine, i vari servizi interessati dell'amministrazione olandese avrebbero lavorato con zelo.

51 La Commissione afferma altresì che le autorità nazionali non sono legalmente tenute a informare immediatamente un dichiarante qualora vengano rilevate irregolarità nell'ambito di un procedimento di transito comunitario, e precisa che una siffatta obbligazione escluderebbe a priori qualsiasi indagine sull'eventuale partecipazione del dichiarante stesso alle irregolarità. A tal proposito, la Commissione afferma che non sarebbe opportuno estendere il beneficio di cui alla giurisprudenza De Haan alla presente causa, in quanto una tale decisione sarebbe contraria alla stretta interpretazione che deve prevalere nel caso di disposizioni che prevedono uno sgravio dei dazi all'importazione e all'esportazione (sentenza della Corte 11 novembre 1999, causa C-48/98, Söhl & Söhlke, Racc. pag. I-7877).

52 Quanto agli argomenti della ricorrente, relativi alla violazione, da parte delle autorità olandesi, da un lato, dell'art. 379, n. 1, del regolamento d'applicazione e, d'altro lato,

degli artt. 220, n. 1, e 221, n. 1, del codice doganale, la Commissione sostiene che si tratta di motivi nuovi, invocati dalla ricorrente per la prima volta in fase di replica, e che non sono basati su elementi già rilevati nel corso del procedimento. Di conseguenza, la Commissione chiede al Tribunale di dichiararli irricevibili. In via subordinata, la Commissione afferma che dal tenore dell'art. 379, n. 1, del regolamento d'applicazione emerge che le autorità olandesi erano tenute ad informare il dichiarante al più tardi prima della scadenza dell'undicesimo mese successivo alla data di registrazione della dichiarazione di transito comunitario. Quanto all'asserita violazione degli artt. 220 e 221 del codice doganale, la Commissione rileva che, da quando le autorità olandesi hanno individuato l'esistenza di uno schema fraudolento, esse hanno rapidamente informato la ricorrente e, conformemente alla disciplina applicabile, hanno effettuato la contabilizzazione, la notificazione e la riscossione dell'importo dell'obbligazione doganale così rilevata.

#### — Giudizio del Tribunale

53 In via preliminare, il Tribunale rileva che l'argomento della Commissione, secondo cui la ricorrente avrebbe invocato per la prima volta in fase di replica due motivi nuovi, basati sulla violazione da parte delle autorità olandesi, rispettivamente, dell'art. 379, n. 1, del regolamento d'applicazione e degli artt. 220, n. 1, e 221, n. 1, del codice doganale, non può essere accolto. Si deve infatti rilevare che, con tali argomenti, la ricorrente si limita a precisare e sviluppare la censura basata sull'asserito ritardo delle autorità olandesi nell'informarla dell'esistenza di irregolarità relative alla liquidazione delle sue dichiarazioni doganali. Orbene, si deve precisare che tale censura risulta effettivamente contenuta nel ricorso introduttivo.

54 Quanto al merito, va rilevato che le esigenze di un'inchiesta volta ad identificare e arrestare gli autori o i complici di una frode perpetrata o in preparazione possono legittimamente giustificare l'omissione deliberata di informare, in tutto o in parte,

l'obbligato principale degli elementi dell'inchiesta, quand'anche quest'ultimo non sia affatto implicato nella commissione degli atti fraudolenti (sentenza De Haan, cit., punto 32). Pertanto, è legittimo che le autorità nazionali consentano deliberatamente di commettere infrazioni o irregolarità per meglio smantellare una rete, identificare i frodatori e ottenere o corroborare i mezzi di prova. Tuttavia, il fatto di accollare al debitore l'obbligazione doganale derivante da tali scelte connesse al perseguimento delle infrazioni sarebbe tale da confliggere con la finalità della clausola di equità sottesa all'art. 905 del regolamento d'applicazione, ponendo il debitore in una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che svolgono la stessa attività. Pertanto, la circostanza che il debitore non sia stato avvertito, ai fini di un'indagine condotta dalle autorità doganali o di polizia, dello svolgimento di questa integra, in assenza di qualunque simulazione o negligenza imputabile al debitore stesso, gli estremi di una situazione particolare (sentenze De Haan, cit., punto 53, e *British American Tobacco*, cit., punto 64; sentenza del Tribunale 14 dicembre 2004, causa T-332/02, *Nordspedizionieri di Danielis Livio e a./Commissione*, Racc. pag. II-4405, punto 51).

- 55 Nella fattispecie, come emerge dalla relazione del FIOD di Rotterdam del 2 settembre 1996, la frode che ha interessato le dichiarazioni rilasciate dalla ricorrente è stata scoperta in occasione di tre iniziative indipendenti di vari servizi delle autorità olandesi. La prima irregolarità è stata rilevata il 20 e il 23 marzo 1995 dal DIC di Rotterdam, nell'ambito di un'indagine relativa ad operazioni di trasporto di animelle di vitello (v. precedente punto 11). La seconda è stata rilevata il 29 giugno 1995 dall'ufficio doganale di Kerkrade, in occasione di un controllo di campioni (v. precedente punto 12). La terza è stata scoperta il 10 luglio 1995 dall'ufficio doganale di Kerkrade, a seguito del rilievo che, in due dichiarazioni doganali, le voci «Verifica dell'ufficio di destinazione» non erano state interamente completate (v. precedente punto 13). Queste ultime due irregolarità, inoltre, riguardavano prodotti di carne diversi dalle animelle di vitello, cioè carne di manzo e pollame. Si deve del pari rilevare che il FIOD di Rotterdam ha individuato il legame tra questi tre elementi solamente il 24 luglio 1995. Pertanto, si deve concludere che, nella fattispecie, le autorità doganali olandesi non hanno deliberatamente consentito che venissero commesse infrazioni o irregolarità per meglio identificare e fermare gli autori o i complici delle frodi commesse.

- 56 In ogni caso, va rilevato che il 23 marzo 1995 le autorità doganali olandesi erano già al corrente di un caso di frode relativo a un'operazione di transito comunitario esterno, la cui dichiarazione era stata redatta dalla ricorrente e per la quale quest'ultima aveva la veste di principale obbligato ai fini del regime di transito. Tuttavia, le autorità olandesi ne hanno informato la ricorrente solamente il 9 agosto 1995, cioè quattro mesi e mezzo più tardi.
- 57 Orbene, è necessario rilevare che l'art. 379, n. 1, del regolamento d'applicazione stabilisce che quando, come nel caso di specie, una spedizione non sia stata presentata all'ufficio di destinazione e non possa accertarsi il luogo dell'infrazione o dell'irregolarità, l'ufficio di partenza ne dà notificazione all'obbligato principale «quanto prima». Se è vero che tale disposizione non stabilisce, quindi, un termine esatto per informare l'obbligato principale, limitandosi a prevedere che tale notificazione debba avvenire al più tardi entro la fine dell'undicesimo mese successivo alla data di registrazione della dichiarazione di transito comunitario, essa impone comunque alle autorità nazionali un obbligo di diligenza nell'informare l'obbligato principale.
- 58 Infatti, la comunicazione all'interessato in ordine alla mancata liquidazione dell'operazione doganale ha varie finalità. Innanzi tutto, ai sensi dell'art. 379, n. 2, del regolamento d'applicazione, tale notifica deve indicare, in particolare, il termine di tre mesi entro il quale l'interessato può fornire all'ufficio di partenza la prova della regolarità dell'operazione di transito o del luogo in cui l'infrazione è stata effettivamente commessa. Così, la notificazione del detto termine all'obbligato principale costituisce un presupposto per la riscossione dell'importo dell'obbligazione doganale da parte dell'autorità doganale e mira a tutelare gli interessi di quest'ultimo (sentenza della Corte 20 gennaio 2005, causa C-300/03, Honeywell Aerospace, Racc. pag. I-689, punti 23 e 24). In secondo luogo, tale comunicazione consente all'operatore in buona fede di scoprire che una spedizione è stata sviata e pertanto di assumere i provvedimenti necessari per evitare il sorgere di un'obbligazione doganale derivante da successive spedizioni simili. In terzo luogo, la conoscenza di una siffatta irregolarità consente eventualmente all'obbligato principale di completare la garanzia fornita alle autorità doganali per garantire il pagamento dell'obbligazione doganale, ai sensi dell'art. 198 del codice doganale.

59 Orbene, si deve rilevare che il fatto di non comunicare immediatamente all'interessato la scoperta di una frode che lo riguarda e di procedere, preliminarmente, ad indagini nei suoi confronti non integra un comportamento negligente da parte delle autorità doganali. Infatti, nello stesso modo in cui tali autorità possono legittimamente consentire di commettere infrazioni o irregolarità per meglio smantellare una rete, identificare i frodatori e ottenere o corroborare i mezzi di prova (sentenza De Haan, cit., punto 53), esse possono del pari avviare indagini relative alle irregolarità scoperte nell'ambito di un'operazione di transito comunitario senza informarne preliminarmente il principale obbligato, al fine, segnatamente, di individuare la natura e la portata delle irregolarità rilevate e di valutare le responsabilità dei vari operatori partecipanti all'operazione in questione, ivi compreso il principale obbligato stesso. La preliminare comunicazione dell'esistenza di una frode ai soggetti intervenuti nell'operazione doganale in questione potrebbe effettivamente pregiudicare l'indagine e complicare la raccolta degli elementi probatori rilevanti.

60 Tuttavia, come rilevato dalla Corte nella sentenza De Haan, citata, se è legittimo l'esercizio, ad opera delle autorità doganali o di polizia, dei loro poteri di indagine, le esigenze di un'inchiesta condotta da tali autorità, in assenza di qualunque simulazione o negligenza imputabile al debitore e allorché quest'ultimo non è stato informato dello svolgimento dell'inchiesta, integrano gli estremi di una situazione particolare (sentenza De Haan, cit., punto 53). Infatti, come riconosciuto dalla Commissione in udienza, il fatto di non informare dell'esistenza di una frode l'obbligato principale, vittima della frode stessa, a partire da un momento da determinarsi in funzione delle circostanze proprie della fattispecie, rappresenta un elemento tale da porre quest'ultimo in una situazione particolare per quanto concerne l'obbligazione doganale relativa ad operazioni fraudolente successive alla scoperta di tale frode e collegate alla frode stessa, ma anteriori al momento in cui l'obbligato principale ne è stato informato.

61 Il fatto di accollare all'operatore di buona fede un'obbligazione doganale derivante dall'omissione o dal ritardo delle autorità nazionali nell'avvertirlo dell'esistenza di una frode a suo danno sarebbe tale da confliggere con la finalità della clausola di equità, ponendo il debitore in una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che svolgono la stessa attività. Pertanto, sarebbe iniquo imporre a questo operatore

un pregiudizio che normalmente egli non avrebbe subito (sentenze Coopérative agricole d'approvisionnement des Aviron, cit., punto 22, e British American Tobacco, cit., punto 63) e che andrebbe oltre l'ordinario rischio commerciale relativo alla sua attività economica (sentenza Hyper/Commissione, cit., punto 95).

- 62 Nella fattispecie, va stabilito il momento a partire dal quale le autorità olandesi avrebbero potuto informare la ricorrente delle irregolarità in questione. Il 23 marzo 1995 il DIC di Rotterdam ha scoperto il primo caso di frode che interessava la ricorrente, cioè quello relativo al documento T 1 n. 5100508 del 16 gennaio 1995. Il FIOD di Haarlem ne ha avuto conoscenza il 31 marzo 1995 e il FIOD di Rotterdam ne è stato informato il 18 aprile 1995. È pacifico tra le parti che il FIOD era l'autorità competente ad indagare sulle irregolarità in questione e a fornire informazioni al riguardo alla ricorrente. Orbene, a partire dal 18 aprile 1995, il FIOD di Rotterdam ha avviato l'istruttoria sulla frode scoperta. Tuttavia, ha informato la ricorrente in ordine all'irregolarità rilevata solo in data 9 agosto 1995.
- 63 Tenuto conto di quanto precede, si deve concludere che, benché le autorità olandesi non abbiano dimostrato negligenza nello svolgimento delle loro indagini, il fatto che per un determinato periodo e ai fini delle indagini stesse le citate autorità non abbiano avvertito la ricorrente della frode che la riguardava rappresenta una circostanza che ha posto quest'ultima in una situazione particolare con riferimento alla parte dell'obbligazione doganale relativa alle operazioni di transito comunitario esterno controverse. Infatti, se la ricorrente fosse stata informata dalle autorità doganali riguardo all'irregolarità delle dichiarazioni entro un termine ragionevole, a partire dal 18 aprile 1995, data in cui il FIOD di Rotterdam ne era stato informato, essa avrebbe potuto adottare i provvedimenti necessari, a seguito dello sviamento fraudolento delle spedizioni in questione, per evitare il sorgere in suo capo di un'obbligazione doganale derivante dalle spedizioni effettuate a partire dal 12 giugno 1995. Pertanto, il Tribunale ritiene sussistano, nella fattispecie, le condizioni che determinano una situazione particolare con riferimento all'obbligazione doganale derivante dalle dichiarazioni redatte dalla ricorrente a partire dal 12 giugno 1995.

- 64 Si deve quindi concludere che la Commissione è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la ricorrente non si trovasse, per quanto riguarda l'obbligazione doganale derivante dalle operazioni effettuate a partire dal 12 giugno 1995, in una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del codice doganale e dell'art. 905 del regolamento d'applicazione.
- 65 Di conseguenza, senza che vi sia necessità di pronunciarsi in ordine alle altre circostanze fatte valere dalla ricorrente, la prima parte del motivo deve essere accolta.

*Sulla seconda parte del motivo, basata sull'assenza di frode e di negligenza manifesta da parte della ricorrente*

#### Argomenti delle parti

- 66 La ricorrente afferma che è pacifico che essa ha agito in buona fede e che non è stata implicata nella frode. La Commissione, tuttavia, le rimprovererebbe, a torto, di essere stata manifestamente negligente.
- 67 La ricorrente rileva che, nella loro richiesta di sgravio di dazi, le autorità olandesi hanno informato la Commissione che alla ricorrente non poteva essere addebitata alcuna negligenza manifesta. Esse avrebbero confermato tale posizione nel corso del procedimento amministrativo, segnatamente nella loro risposte alle due richieste di informazioni complementari della Commissione datate, rispettivamente, 8 agosto 2001 e 2 agosto 2002. La ricorrente sostiene che la valutazione della Commissione quanto all'esistenza di una siffatta negligenza deve essere effettuata in base a tutte le

informazioni rilevanti, ivi comprese le dichiarazioni delle autorità nazionali (sentenza France-aviation/Commissione, cit., punto 36), dalle quali l'interessato ha diritto di essere sentito (sentenza del Tribunale 18 gennaio 2000, causa T-290/97, Mehibas Dordtselaan/Commissione, Racc. pag. II-15, punti 27-29). Orbene, la Commissione non si sarebbe conformata all'opinione delle autorità olandesi, senza tuttavia indicarne a sufficienza i motivi.

68 Del pari, la ricorrente rileva che, come emerge sia dalla prassi della Commissione (decisione della Commissione 23 luglio 2001, REM 21/00, 22/00, 23/00 e 24/00, punto 42) sia dalla giurisprudenza (sentenza del Tribunale 19 febbraio 1998, causa T-42/96, Eyckeler & Malt/Commissione, Racc. pag. II-401, punti 159 e 160), per concludere nel senso dell'esistenza di una negligenza manifesta, si deve accertare se il comportamento dell'interessato sia stato contrario alle prassi commerciali normali. Orbene, nella fattispecie, il suo comportamento sarebbe stato conforme a tali prassi. Quanto, in particolare, alla contestazione rivoltale, di non aver stipulato alcuna assicurazione per il trasporto delle merci, la ricorrente rileva che nella loro risposta del 2 agosto 2002 alla richiesta di informazioni della Commissione le autorità olandesi hanno precisato che, all'epoca dei fatti, non era facile stipulare assicurazioni e che ciò non rientrava neppure più nella prassi. Inoltre, essa afferma che il fatto di avere o meno stipulato un'assicurazione non ha alcuna influenza quanto all'esistenza di una negligenza manifesta. Infine, la ricorrente rileva che, se la Commissione ha precisato che la stipula di un'assicurazione rappresentava solamente uno dei criteri di valutazione della sussistenza di una negligenza manifesta, essa non ha tuttavia identificato né precisato gli altri criteri applicati alla fattispecie. La ricorrente afferma quindi di non aver potuto reagire in modo adeguato.

69 La ricorrente rileva inoltre di non aver dato prova di negligenza nelle sue relazioni commerciali con la Hector International. Essa precisa che, a partire dal marzo 1993, quest'ultima effettuava trasporti per la LEP International UK, una società affiliata della ricorrente, con piena soddisfazione di quest'ultima. Su richiesta della Hector International, la LEP International UK l'avrebbe messa in contatto con la ricorrente. Quest'ultima avrebbe iniziato a redigere documenti T 1 per la Hector International solo dopo essersi assicurata che questa era solvibile e dopo aver ricevuto una dichiarazione relativa alla responsabilità e alle garanzie della Hector International in

caso di liquidazione errata di documenti doganali. Inoltre, la ricorrente si sarebbe accertata del fatto che sarebbe stato redatto, di volta in volta, solamente un numero limitato di documenti T 1, e che sarebbero stati redatti nuovi documenti solo quando i precedenti documenti potevano ragionevolmente essere considerati liquidati. Essa avrebbe sempre insistito presso la Hector International per ottenere la riconsegna del tagliando dell'esemplare n. 5 dei documenti T 1, sul quale sarebbero sempre apposti un timbro della dogana spagnola nonché la firma di un funzionario delle dogane spagnole, i quali, tuttavia, si sono in seguito rivelati falsi. Alla ricorrente sarebbero state inoltre restituite, in occasione di ciascuna spedizione, le lettere di vettura «CMR» firmate e timbrate per ricevimento, a prova del fatto che la carne era effettivamente pervenuta a destinazione. Pertanto, la ricorrente avrebbe compiuto quanto poteva considerarsi ragionevole per prevenire qualsiasi danno derivante dalla mancata liquidazione di documenti doganali, e non avrebbe quindi dimostrato alcuna negligenza.

- 70 La Commissione ritiene di aver sufficientemente dimostrato, nella decisione impugnata, che nella fattispecie la ricorrente ha dato prova di negligenza manifesta.
- 71 Essa afferma che la questione della negligenza manifesta della ricorrente non è collegata alla questione di stabilire se essa fosse o meno in buona fede. La Commissione ammette che le dogane olandesi l'hanno informata che non vi era stata alcuna frode né alcuna negligenza manifesta da parte della ricorrente. Essa sottolinea, tuttavia, di aver chiesto loro in due occasioni di precisare la loro posizione, una prima volta nella sua domanda di informazioni del 24 novembre 2000, e una seconda volta nella sua domanda di informazioni del 22 novembre 2001. Tuttavia, le risposte delle autorità olandesi non sarebbero state di alcuna utilità per stabilire se vi fosse stata negligenza manifesta della ricorrente nella fattispecie, in quanto, secondo tali comunicazioni, le dette autorità si sarebbero limitate ad applicare il principio della presunzione di innocenza, considerando la ricorrente in buona fede fino a prova contraria.
- 72 La Commissione rileva che le responsabilità specifiche dell'obbligato principale nel regime del transito comunitario devono essere prese in considerazione per stabilire

se questo abbia o meno dato prova di negligenza manifesta. Essa afferma che, come precisato nella decisione impugnata al 'considerando' 46, si deve tener conto a tal fine dell'esperienza dell'interessato, della diligenza di cui ha dato prova e della complessità della normativa (sentenza del Tribunale 5 giugno 1996, causa T-75/95, Günzler Aluminium/Commissione, Racc. pag. II-497). Orbene, nella sua qualità di società di spedizioni doganali, la ricorrente era un operatore economico sperimentato, tenuto a conoscere i rischi commerciali intrinseci alle sue attività. Inoltre, la disciplina relativa alle operazioni di transito preciserebbe chiaramente i doveri dell'obbligato principale, nonché la responsabilità che deriva dagli stessi. Infine, il dichiarante avrebbe dovuto assumere tutte le misure necessarie per tutelarsi contro il rischio commerciale, il che non sarebbe tuttavia avvenuto ('considerando' 49 e 50 della decisione impugnata ).

73 In particolare, quanto alla questione di stabilire se la ricorrente si sia dimostrata diligente, la Commissione rileva che il fatto di aver sottoscritto un'assicurazione rappresenta solo uno degli elementi di valutazione. Tenuto conto dei dati del caso in esame, la Commissione ritiene di aver correttamente concluso che la ricorrente non aveva assunto le precauzioni necessarie per tutelarsi dagli eventuali rischi.

74 Quanto alle precauzioni che la ricorrente avrebbe assunto per accertarsi dell'affidabilità della Hector International, la Commissione sottolinea che la ricorrente ha richiamato tali elementi fattuali solamente nella sua memoria di replica. Essa ricorda che la ricorrente ha firmato una dichiarazione in cui affermava di non aver nulla da aggiungere al fascicolo trasmesso dalle autorità olandesi e che essa ha avuto la possibilità di far conoscere le sue osservazioni in merito alla lettera della Commissione 11 ottobre 2001, in cui questa concludeva espressamente nel senso dell'esistenza di negligenza manifesta in capo alla ricorrente. La Commissione ritiene pertanto che in questa fase del procedimento quest'ultima non sia legittimata a far valere tali nuovi elementi di fatto per addebitarle un'insufficiente motivazione della decisione impugnata.

## Giudizio del Tribunale

- 75 Per valutare se ci sia manifesta negligenza ai sensi dell'art. 239 del codice doganale e dell'art. 905 del regolamento d'applicazione, occorre tener conto, in particolare, della complessità delle disposizioni la cui mancata esecuzione ha fatto sorgere l'obbligazione doganale, nonché dell'esperienza professionale e della diligenza dell'operatore (sentenza Söhl & Söhlke, cit., punto 56).
- 76 Nella fattispecie, la Commissione ha precisato nella decisione impugnata, innanzi tutto, che la ricorrente, in qualità di operatore economico con esperienza, era tenuta a conoscere la normativa doganale e i rischi commerciali della sua attività ('considerando' 47), in secondo luogo, che la disciplina relativa alle operazioni di transito precisa chiaramente i doveri dell'obbligato principale e la responsabilità che ne deriva ('considerando' 48) e, in terzo luogo, che, tenuto conto delle sue responsabilità in qualità di obbligato principale, la ricorrente era tenuta ad assumere tutti i provvedimenti necessari per premunirsi contro il rischio commerciale ('considerando' 49).
- 77 Tuttavia, i tre elementi citati, ossia la complessità delle disposizioni regolamentari, l'esperienza professionale e la diligenza dell'operatore rappresentano solamente criteri di valutazione, sulla cui base la Commissione deve valutare in concreto se il comportamento dell'operatore economico sia stato o meno manifestamente negligente (v., in tal senso, sentenza Söhl & Söhlke, cit., punto 59). Infatti, nell'ambito della sua analisi, la Commissione è tenuta ad individuare le azioni o le omissioni concrete del soggetto che richiede lo sgravio, le quali, considerate singolarmente o globalmente, devono essere costitutive di una negligenza manifesta, alla luce, segnatamente, dei criteri citati.
- 78 A tal proposito va rilevato che le autorità olandesi, sia nella loro richiesta di sgravio, sia successivamente, in due occasioni, nel corso del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione, hanno affermato che non poteva dimostrarsi che alla

ricorrente fosse attribuibile alcuna frode o negligenza manifesta. La Commissione ha tuttavia ritenuto, nella decisione impugnata, che il comportamento della ricorrente dovesse essere considerato come il risultato di una sua negligenza manifesta ('considerando' 51). Orbene, se la Commissione poteva non conformarsi a tale presa di posizione delle autorità nazionali (v., in tal senso, sentenza France-aviation/Commissione, cit., punto 36), essa era tenuta a dimostrare, sulla base degli elementi fattuali rilevanti, l'esistenza di un comportamento manifestamente negligente della ricorrente.

79 Orbene, come riconosciuto dalla Commissione all'udienza, la decisione impugnata individua solo due comportamenti specifici della ricorrente idonei a dimostrare l'esistenza di una sua negligenza manifesta. Si tratta, in primo luogo, del fatto di non aver sorvegliato gli intervenienti nell'operazione doganale e, in secondo luogo, del fatto di non aver stipulato le assicurazioni appropriate ('considerando' 49).

80 Quanto alla prima contestazione, basata sull'asserita omissione di sorveglianza degli intervenienti da parte della ricorrente, la decisione impugnata non precisa assolutamente in che modo la ricorrente sia stata negligente sul punto. In assenza di uno sviluppo, per quanto minimo, di tale contestazione, il Tribunale deve ritenerla non dimostrata. Accogliere tale censura significherebbe ritenere che qualsiasi operatore che sia vittima di azioni fraudolente da parte di terzi, con i quali intratteneva relazioni commerciali, abbia necessariamente dato prova di negligenza manifesta.

81 Inoltre, va sottolineato che la ricorrente afferma di aver adottato tutta una serie di precauzioni nei confronti della Hector International. Così, essa avrebbe iniziato a redigere documenti T 1 per la Hector International solo dopo essersi assicurata che tale società era solvibile, e dopo aver ricevuto una dichiarazione relativa alla responsabilità e alle garanzie di quest'ultima in caso di liquidazione scorretta di documenti doganali. Inoltre, la ricorrente si sarebbe accertata del fatto che sarebbe stato redatto di volta in volta solamente un numero limitato di documenti T 1, e che sarebbero stati redatti nuovi documenti solo quando i precedenti documenti potevano ragionevolmente essere considerati liquidati. Infine, essa avrebbe sempre

insistito presso la Hector International per ottenere la riconsegna del tagliando dell'esemplare n. 5 dei documenti T 1, sul quale erano sempre apposti un timbro della dogana spagnola e la firma di un funzionario delle dogane spagnole, nonché la riconsegna delle lettere di vettura «CMR» firmate e timbrate per ricevimento. Tali precauzioni, la cui esistenza non è stata contestata dalla Commissione, rivelano un comportamento prudente ed adeguato della ricorrente nella sorveglianza dei soggetti intervenuti nelle operazioni doganali in questione.

82 Il Tribunale non può accogliere l'argomento della Commissione, secondo cui la ricorrente non sarebbe legittimata a basarsi su tali elementi di fatto, in quanto sarebbero stati invocati solamente in fase di memoria di replica. Si deve ricordare, infatti, che spetta alla Commissione dimostrare che nella fattispecie sussiste una negligenza manifesta da parte della ricorrente. Orbene, nella sua lettera dell'11 ottobre 2001, con la quale ha comunicato le sue obiezioni, la Commissione non ha precisato perché essa considerava la ricorrente negligente nella sorveglianza degli intervenienti. La ricorrente, nella sua risposta del 9 novembre 2001, ha affermato di non aver dato prova di negligenza, precisando, segnatamente, di aver agito coscienziosamente per quanto riguarda il trasporto e di non essere stata in grado di accertare se fossero state commesse irregolarità in occasione della liquidazione. In seguito, nella decisione impugnata, la Commissione ha ribadito la censura relativa alle asserite carenze nella sorveglianza degli intervenienti, senza tuttavia precisarla ulteriormente. Nel suo ricorso introduttivo della presente causa, la ricorrente ha riaffermato che non poteva esserle mosso alcun rimprovero quanto alle irregolarità rilevate, ed ha affermato che il suo comportamento nella fattispecie era conforme alle prassi commerciali abituali. Nel suo controricorso, la Commissione ha riaffermato la sua posizione e ha contestato le affermazioni della ricorrente. Alla luce di quanto precede, non può rimproverarsi alla ricorrente il fatto di aver integrato, nella sua memoria di replica, gli argomenti e gli elementi fattuali rilevanti al fine di confutare la tesi contenuta nella decisione impugnata e nel controricorso.

83 Quanto alla seconda contestazione, basata sul fatto che la ricorrente non avrebbe stipulato le assicurazioni appropriate, va rilevato che, se è vero che gli operatori economici sono tenuti a tutelarsi contro i rischi commerciali ordinari e se è vero che il semplice fatto di subire un pregiudizio finanziario non integra gli estremi di una

situazione particolare ai sensi della normativa doganale comunitaria (v., in tal senso, sentenza *Hyper/Commissione*, cit., punti 113 e 114), non può tuttavia accettarsi, come regola generale, che la mancata sottoscrizione di una garanzia sia, di per se stessa, costitutiva di un comportamento manifestamente negligente da parte dell'operatore economico. La Commissione non ha precisato, nella decisione impugnata, le ragioni per le quali, date le circostanze della fattispecie, il fatto che la ricorrente non avesse assicurato i rischi derivanti dalle operazioni controverse rappresentasse un comportamento manifestamente negligente. A tal proposito va rilevato che la sottoscrizione o meno di un'assicurazione adeguata determina il soggetto che si assumerà l'obbligazione doganale e i danni risultanti dalle operazioni controverse, cioè lo spedizioniere doganale ovvero il suo assicuratore. Orbene, il fatto che la ricorrente non possa rivalersi su una compagnia di assicurazioni per recuperare l'importo dell'obbligazione doganale di cui sarebbe debitrice, e debba pertanto sopportarla autonomamente, non ha alcuna incidenza sulle condizioni che danno diritto allo sgravio dall'obbligazione in oggetto per ragioni di equità, né, pertanto, sull'obbligazione della Commissione di concedere tale sgravio quando ricorrano le condizioni citate. Inoltre, l'assicuratore potrebbe surrogarsi nei diritti dello spedizioniere rispetto alle autorità doganali, ovvero potrebbe attendere il risultato dell'azione dello spedizioniere dinanzi alla Commissione. Pertanto, il fatto di non aver sottoscritto un'assicurazione non costituisce una negligenza.

84 Oltretutto, va rilevato che, ai sensi dell'art. 239 del codice doganale, può procedersi al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione in situazioni dovute a circostanze che non implicano frode o manifesta negligenza da parte dell'interessato. Del pari, l'art. 905 del regolamento d'applicazione prevede che la domanda di sgravio debba essere corredata di giustificazioni tali da costituire una situazione particolare risultante da circostanze che non implicano alcuna manovra fraudolenta o negligenza manifesta da parte dell'interessato. Dal tenore stesso di tali disposizioni emerge che deve sussistere un rapporto tra la negligenza contestata all'operatore e la situazione particolare rilevata. In assenza di un tale rapporto, sarebbe iniquo respingere la domanda di rimborso o di sgravio. Orbene, nella fattispecie, va rilevato che la mancata sottoscrizione di un'assicurazione da parte della ricorrente non ha contribuito all'esecuzione della frode, né ha complicato la scoperta della frode stessa. A fortiori, tale circostanza non ha, in senso stretto, alcun rapporto con il fatto che le autorità olandesi non hanno comunicato alla ricorrente, per un certo periodo, l'esistenza di una frode relativa ad una delle dichiarazioni di quest'ultima.

85 Si deve quindi concludere che la Commissione è incorsa in un errore manifesto di valutazione nell'attribuire alla ricorrente una negligenza manifesta.

86 Di conseguenza, la seconda parte del motivo deve essere accolta.

87 Pertanto, il presente ricorso dev'essere accolto.

### **Sulle spese**

88 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione, risultata soccombente, sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla ricorrente, conformemente alla domanda di quest'ultima.

89 In applicazione dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, le spese sostenute dal Regno di Spagna, interveniente, rimarranno a suo carico.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **La decisione della Commissione 7 ottobre 2002, REM 08/00, è annullata nella parte in cui nega lo sgravio dei dazi all'importazione applicati alla ricorrente con riferimento alle operazioni doganali effettuate da quest'ultima a partire dal 12 giugno 1995.**
- 2) **La Commissione sopporterà le proprie spese, nonché le spese sostenute dalla ricorrente.**
- 3) **Il Regno di Spagna sopporterà le proprie spese.**

Cooke

García-Valdecasas

Labucka

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 settembre 2005.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J.D. Cooke

## Indice

Contesto normativo .....	II - 3889
Norme relative al transito comunitario esterno .....	II - 3889
Norme relative al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione .....	II - 3892
Fatti all'origine della controversia .....	II - 3893
Operazioni di transito comunitario esterno in questione .....	II - 3893
Procedimento amministrativo relativo alla domanda di sgravio dei dazi all'importazione .....	II - 3896
Procedimento e conclusioni delle parti .....	II - 3899
In diritto .....	II - 3900
Sulla prima parte del motivo, basata sull'esistenza di una situazione particolare .....	II - 3901
Introduzione .....	II - 3901
— Argomenti delle parti .....	II - 3901
— Giudizio del Tribunale .....	II - 3902
Sulle asserite negligenze delle autorità olandesi nella scoperta della frode e sul loro ritardo nell'informare la ricorrente delle irregolarità relative ai documenti doganali emessi da quest'ultima .....	II - 3903
— Argomenti delle parti .....	II - 3903
— Giudizio del Tribunale .....	II - 3907
Sulla seconda parte del motivo, basata sull'assenza di frode e di negligenza manifesta da parte della ricorrente .....	II - 3912
Argomenti delle parti .....	II - 3912
Giudizio del Tribunale .....	II - 3916
Sulle spese .....	II - 3920