# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE VERICA TRSTENJAK presentate il 13 marzo 2008 [1]

## Indice


I — Introduzione ..... I - 6140

II — Contesto normativo ..... I - 6141

III — Fatti e procedimento ..... I - 6142

A — Fatti della causa principale ..... I - 6142

B — Il procedimento dinanzi al Tribunale e la sentenza impugnata ..... I - 6145

1. Sul primo motivo ..... I - 6145

2. Sul secondo motivo ..... I - 6146

3. Sul terzo motivo ..... I - 6148

4. Sulle misure di organizzazione del procedimento e sui mezzi istruttori richiesti ..... I - 6148

C — Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti ..... I - 6149

D — Motivi e argomenti delle parti ..... I - 6150

IV — Valutazione giuridica ..... I - 6154

A — Osservazioni introduttive ..... I - 6154

1. Considerazioni di diritto sostanziale ..... I - 6154

2. Considerazioni di diritto procedurale ..... I - 6156

B — Esame dei motivi ..... I - 6157


1 — Lingua originale: il tedesco.

1. Primo motivo: Violazione del principio della ripartizione delle competenze fra paese di esportazione e paese di importazione ..... I - 6157

a) Sulla ripartizione delle competenze fra paese di esportazione e paese di importazione ..... I - 6157

b) Sulla questione relativa ad un giudizio differente in caso di comportamento abusivo da parte delle autorità dello Stato di esportazione. ..... I - 6159

2. Secondo motivo: violazione del diritto di accesso al fascicolo o di altri diritti della difesa ..... I - 6161

3. Terzo motivo: ripartizione dell'onere di esporre e provare i fatti ..... I - 6166

4. Quarto motivo: rinuncia a mezzi istruttori di organizzazione del procedimento ..... I - 6170

5. Quinto motivo: qualificazione giuridica dei documenti/fatti relativamente agli asseriti inadempimenti delle autorità turche e della Commissione .... I - 6171

a) Sui presunti inadempimenti delle autorità turche ..... I - 6171

i) Giudizio di falsità sui 32 certificati A.TR.1 controversi ..... I - 6171

ii) Sul certificato A.TR.1 WVB D437214 ..... I - 6172

iii) Inadempimento delle autorità doganali turche relativamente ai timbri ..... I - 6172

iv) Inadempimento delle autorità turche relativamente alla registrazione di documenti ufficiali ..... I - 6172

v) Inadempimento delle autorità turche mediante complicità nel rilascio di certificati irregolari ..... I - 6173

vi) Inadempimento delle autorità turche nell'ambito dell'assistenza amministrativa ..... I - 6173

vii) Inadempimento delle autorità turche sulla base di altre circostanze e dello sviamento delle indagini a Mersin ..... I - 6174

b) Sui presunti inadempimenti della Commissione ..... I - 6174

i) Inadempimento nella vigilanza sul regime preferenziale nei confronti della Turchia ..... I - 6174

ii) Inadempimento dovuto alla mancata trasmissione delle impronte dei timbri ..... I - 6175

iii) Violazione di un obbligo di avvertire tempestivamente gli importatori ..... I - 6176

iv) Inadempimento nel chiarire e valutare i fatti in occasione delle indagini svolte in Turchia ..... I - 6178

c) Conclusione parziale ..... I - 6178

6. Sul sesto motivo: mancata adizione del Comitato doganale/Consiglio di associazione da parte della Commissione ..... I - 6178

7. Sul settimo motivo: mancato riconoscimento di un legittimo interesse della ricorrente relativamente al certificato A.TR.1 WVB D 437214 ..... I - 6179

8. Sull'ottavo motivo: valutazione di equità e dei rischi ..... I - 6181

9. Sul nono motivo: violazione dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC ..... I - 6182

V — Conclusione dell'esame ..... I - 6184

VI — Sulle spese ..... I - 6184

VII — Conclusione ..... I - 6184

## I — Introduzione

1. Nella causa odierna la Corte di giustizia delle Comunità europee è chiamata a pronunciarsi su un ricorso proposto dalla società CAS SpA avverso la sentenza del Tribunale di primo grado 6 febbraio 2007 nell'ambito del procedimento CAS SpA/Commissione [2].

La ricorrente in sede di impugnazione e ricorrente in primo grado (in prosieguo: la «ricorrente») chiede l'annullamento della suddetta sentenza, in cui il Tribunale ha tenuto ferma la decisione della Commissione 18 ottobre 2002 (REC 10/01, in prosieguo: la «decisione impugnata») di non accogliere la richiesta di rimborso dei dazi all'importazione per un totale di EUR 1 702 340,25, avanzata dalla ricorrente in relazione a 32 dei 48 complessivi certificati di importazione, e pertanto ha respinto la domanda della ricorrente volta a far dichiarare la nullità parziale della suddetta decisione.

2 — Sentenza 6 febbraio 2007, causa T-23/03 (Racc. pag. II-289, in prosieguo: la «sentenza impugnata»).

## II — Contesto normativo

*Normativa comunitaria in materia di sgravi di dazi doganali*

2. Per quanto riguarda la possibilità di uno sgravio dei dazi all'importazione, l'art. 239 del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1, in prosieguo: il «CDC») enuncia quanto segue:

«Si può procedere (…) allo sgravio dei dazi all'importazione (…) in situazioni (…) dovute a circostanze che non implicano frode o manifesta negligenza da parte dell'interessato. Le situazioni in cui si applica la presente disposizione e le modalità procedurali da osservare sono definite secondo la procedura del comitato».

3. L'art. 905, n. 1, del regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento n. 2913/92 (GU L 253, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento d'applicazione del CDC») stabilisce:

«Quando l'autorità doganale di decisione, alla quale è stata presentata la domanda di rimborso o di sgravio in virtù dell'articolo 239, paragrafo 2 del [CDC], non sia in grado di decidere, sulla base dell'articolo 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 affinché sia evaso conformemente alla procedura di cui agli articoli da 906 a 909 (…)».

4. L'art. 904, lett. c), del regolamento d'applicazione del CDC così recita:

«Non si procede al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione quando, secondo il caso, l'unico motivo a sostegno della domanda di rimborso o di sgravio è costituito:

(…)

c) dalla presentazione, anche in buona fede, per la concessione di un trattamento tariffario preferenziale per merci dichiarate per la libera pratica, di documenti rivelatisi in un secondo tempo falsi, falsificati o non validi per la concessione di tale trattamento».

5. L'art. 236 del CDC stabilisce:

«1. Si procede al rimborso dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione quando si constati che al momento del pagamento il loro importo non era legalmente dovuto o che l'importo è stato contabilizzato contrariamente all'articolo 220, paragrafo 2.

Si procede allo sgravio dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione quando si constati che al momento della contabilizzazione il loro importo non era legalmente dovuto o che l'importo è stato contabilizzato contrariamente all'articolo 220, paragrafo 2.

Non vengono accordati né rimborso né sgravio qualora i fatti che hanno dato luogo al pagamento o alla contabilizzazione di un importo che non era legalmente dovuto risultano da una frode dell'interessato.

(…)».

6. L'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC dispone che non si procede alla contabilizzazione a posteriori dei dazi risultanti da un'obbligazione doganale quando l'importo dei dazi legalmente dovuti non è stato contabilizzato per un errore dell'autorità doganale stessa, che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore avendo questi agito in buona fede e rispettato tutte le disposizioni previste dalla normativa in vigore riguardo alla dichiarazione in dogana.

## III — Fatti e procedimento

### A — *Fatti della causa principale*

7. La ricorrente CAS SpA è una società di diritto italiano, controllata al 95,1 % dalla società Steinhauser GmbH (in prosieguo: la «Steinhauser»), con sede in Ravensburg (Germania). L'attività principale della ricorrente consiste nella trasformazione di concentrati di succhi di frutta importati e, parallelamente, essa esercita un'attività di importazione di tali prodotti in Italia. Fondamentalmente, è la società Steinhauser ad intrattenere i rapporti commerciali con i fornitori stranieri.

8. Secondo gli accertamenti del Tribunale in merito ai fatti, la ricorrente, fra il 5 aprile 1995 e il 20 novembre 1997, importava ed immetteva in libera pratica nella Comunità succo di mela e succo di pera concentrati, dichiarati di provenienza ed originari della

Turchia. Tali tipi di prodotti, essendo stati importati nella Comunità tramite certificati A.TR.1, beneficiavano dell'esenzione dei dazi doganali prevista dall'Accordo di associazione e dal protocollo addizionale.

9. Il servizio doganale di Ravenna effettuava un controllo documentale a posteriori relativo all'autenticità del certificato A.TR.1 D 141591, presentato dalla ricorrente in occasione di una delle operazioni di importazione effettuate nel periodo compreso fra il 5 aprile 1995 e il 20 novembre 1997. Ai sensi dell'art. 29 della decisione n. 1/95 veniva chiesto alle autorità turche di verificare l'autenticità del suddetto certificato.

10. Con lettera 15 maggio 1998 le autorità turche comunicavano al servizio doganale di Ravenna che dal controllo effettuato risultava che tale certificato non era autentico, non essendo stato rilasciato dalle autorità doganali turche e che, comunque, sarebbero stati effettuali ulteriori controlli.

11. Di conseguenza, le autorità italiane procedevano al controllo a posteriori di un totale di 103 certificati A.TR.1 presentati dalla ricorrente in occasione di varie operazioni di importazione.

12. Con lettera 10 luglio 1998 la Rappresentanza permanente della Repubblica di Turchia presso l'Unione europea (in prosieguo: la «Rappresentanza permanente turca») informava la Commissione del fatto che i certificati A.TR.1 presentati dalla ricorrente, elencati nell'allegato a tale lettera e relativi alle esportazioni della società turca Akman verso l'Italia, erano falsi («false»). La Commissione inoltrava tale comunicazione alle autorità doganali italiane con lettera 20 luglio 1998.

13. Tra il 12 e il 15 ottobre 1998, nonché tra il 30 novembre e il 2 dicembre 1998, l'Unità di coordinamento della lotta antifrode della Commissione [(UCLAF), precursore dell'OLAF] effettuava alcune verifiche in Turchia.

14. Con lettera 8 marzo 1999 la Rappresentanza permanente turca comunicava al servizio doganale di Ravenna che 32 dei certificati A.TR.1 presentati dalla ricorrente (in prosieguo: i «certificati controversi»), ivi inclusi 18 certificati figuranti nella lettera 10 luglio 1998, non erano stati né emessi né convalidati dalle autorità turche.

15. Secondo le autorità doganali italiane, dal complesso della corrispondenza scambiata tra di esse, la Commissione, l'UCLAF e le autorità turche risultava che queste ultime ritenevano che 48 certificati A.TR.1, ivi inclusi i certificati controversi, relativi ad importazioni in Italia effettuate dalla ricorrente tramite forniture della società turca Akman fossero falsi o irregolari. Nella fattispecie, i 32 certificati controversi [corrispondenti a dazi doganali per un importo totale di 3 296 190 371 lire italiane (ITL), pari a EUR 1 702 340,25] erano considerati falsi, non essendo stati né rilasciati né convalidati dagli uffici doganali turchi. Gli altri 16 certificati (corrispondenti a dazi per un importo totale di ITL 1 904 763 758, pari a EUR 983 728,38) erano invece considerati invalidi, in quanto, benché fossero stati rilasciati dalle autorità doganali turche, le merci interessate non erano originarie della Turchia. Poiché l'insieme dei 48 certificati era stato qualificato falso o invalido, le merci contemplate dagli stessi non potevano beneficiare del trattamento preferenziale accordato alle importazioni di prodotti agricoli turchi. Di conseguenza, l'amministrazione doganale italiana richiedeva alla ricorrente il pagamento dei dazi doganali dovuti per un importo totale di ITL 5 200 954 129, pari a EUR 2 686 068,63.

16. Con lettera 28 marzo 2000 la ricorrente, fondandosi sull'art. 220, n. 2, lett. b), e sugli artt. 236 e 239 del CDC, chiedeva al servizio doganale di Ravenna che i dazi all'importazione non venissero contabilizzati a posteriori e che i dazi all'importazione reclamati le venissero rimborsati. A sostegno della sua domanda, la ricorrente invocava la propria buona fede, gli errori non rilevabili delle autorità competenti, nonché alcuni inadempimenti imputabili alle stesse.

17. Con lettera 30 novembre 2001 la Repubblica italiana chiedeva alla Commissione di pronunciarsi sulla questione se fosse giustificata la non contabilizzazione a posteriori dei dazi all'importazione richiesti dalla ricorrente a norma dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC o la concessione del rimborso di tali dazi in forza dell'art. 239 del CDC.

18. Con lettera 3 giugno 2002 la Commissione chiedeva alcune informazioni complementari alle autorità italiane, le quali rispondevano con lettera 7 giugno 2002.

19. Con lettera 25 luglio 2002 la Commissione informava la ricorrente della propria intenzione di non accogliere la domanda di quest'ultima. Tuttavia, prima di prendere una decisione definitiva, invitava la ricorrente a renderle note le sue eventuali osservazioni e a prendere visione del fascicolo al fine di consultare i documenti non riservati.

Il 6 agosto 2002 i rappresentanti della ricorrente prendevano visione del fascicolo amministrativo presso i locali della Commissione. Essi firmavano inoltre una dichiarazione relativa all'avvenuta consultazione dei documenti menzionati in allegato alla stessa.

20. Con lettera 15 agosto 2002 la ricorrente presentava le proprie osservazioni alla Commissione. In particolare, ribadiva la propria posizione secondo cui le autorità doganali avrebbero commesso errori nel loro operato da essa non rilevabili ed equiparabili anche ad inadempimenti atti a configurare una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del CDC.

21. Il 18 ottobre 2002 la Commissione adottava la decisione impugnata, notificata alla ricorrente il 21 novembre 2002. In primo luogo la Commissione dichiarava che la contabilizzazione dei dazi all'importazione oggetto della domanda era giustificata. In secondo luogo, essa concludeva invece che il rimborso dei dazi all'importazione per la parte della domanda relativa ai 16 certificati invalidi era giustificato poiché, quanto ad essi, la ricorrente si trovava in una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del CDC. In terzo luogo, tuttavia, per quanto riguarda i 32 certificati controversi, essa concludeva che le circostanze invocate dalla ricorrente non erano atte a configurare una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del CDC. Pertanto, all'art. 2 della decisione impugnata, la Commissione decideva che il rimborso dei corrispondenti dazi all'importazione, pari a EUR 1 702 340,25, non era giustificato.

B — *Il procedimento dinanzi al Tribunale e la sentenza impugnata*

22. Con atto introduttivo depositato il 29 gennaio 2003 presso la cancelleria del Tribunale la ricorrente presentava ricorso contro la Commissione e chiedeva di annullare l'art. 2 della decisione impugnata. Essa basava le proprie conclusioni su tre motivi: in primo luogo una violazione dei diritti della difesa, in secondo luogo una violazione dell'art. 239 del CDC, ed in terzo luogo una violazione dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC.

23. La Commissione chiedeva di respingere il ricorso e di condannare la ricorrente alle spese del procedimento.

24. Il Tribunale respingeva integralmente il ricorso.

1. Sul primo motivo

25. Con il primo motivo la ricorrente sosteneva che i suoi diritti della difesa erano stati violati nel corso del procedimento amministrativo per il fatto che, benché avesse preso visione del fascicolo contenente i documenti sui quali la Commissione aveva fondato la decisione impugnata, essa non aveva,

tuttavia, potuto consultare taluni documenti di importanza decisiva ai fini della valutazione globale della situazione da parte della Commissione.

26. Nel respingere il suddetto motivo, il Tribunale, al punto 88 della sentenza impugnata, ha dichiarato che, in tale ambito, il principio del rispetto dei diritti della difesa implica unicamente che l'interessato possa illustrare utilmente le proprie opinioni sugli elementi, ivi compresi i documenti, che la Commissione, nel fondare la propria decisione, abbia contestato all'interessato medesimo e che, pertanto, la Commissione non è tenuta, di propria iniziativa, a consentire l'accesso a tutti i documenti eventualmente connessi con il caso di specie sottoposto al suo esame nell'ambito di una domanda di sgravio.

27. Il Tribunale poi, al punto 92, ha stabilito che la circostanza secondo cui i documenti ai quali la ricorrente non ha potuto accedere nel procedimento amministrativo non siano citati espressamente nella decisione impugnata non esclude che taluni di questi documenti abbiano potuto fondare tale decisione. Ciò non può valere per l'insieme dell'ampia corrispondenza alla quale fa riferimento la ricorrente, poiché, per lo meno per quanto riguarda un certo numero di essi, essi attengono semplicemente al contesto in cui si iscrive la causa. In relazione a tali documenti che «attengono al contesto», il Tribunale ha affermato che l'eventuale omessa trasmissione di documenti che non sono serviti da fondamento alla decisione impugnata è irrilevante, dato che siffatti documenti non possono in nessun caso incidere sulla stessa. Conseguentemente, il Tribunale ha respinto il primo motivo nella parte in cui verteva sull'omessa trasmissione dei suddetti documenti, in quanto inconferente.

28. Per quanto riguarda i documenti posti dalla Commissione a fondamento della decisione controversa, il Tribunale, ai punti 98-100 della sentenza impugnata, ha osservato che la ricorrente aveva consultato il fascicolo presso i locali della Commissione e firmato una dichiarazione scritta con la quale confermava esplicitamente di avere preso visione di tutti i documenti connessi direttamente o indirettamente con il fascicolo controverso. Inoltre, a tale dichiarazione è stato allegato un elenco che enumerava tutti i documenti consultati dal rappresentante della ricorrente. Sulla base del suddetto elenco il Tribunale ha concluso che la ricorrente aveva in effetti consultato diversi documenti che sosteneva di non avere potuto consultare.

29. Quanto alle comunicazioni scambiate dalla Commissione e dall'UCLAF con le autorità turche e le autorità doganali nazionali degli Stati membri, il Tribunale ha stabilito che nessun elemento lasciava supporre che la Commissione avesse fondato la decisione impugnata su documenti diversi da quelli contenuti nel fascicolo consultato dalla ricorrente il 6 agosto 2002.

2. Sul secondo motivo

30. Il secondo motivo, relativo alla violazione dell'art. 239 del CDC e parimenti respinto dal Tribunale, si articola intorno a quattro capi. Il primo capo verte sull'erronea qualifica del certificato di circolazione A.TR.1 D 437214. Il secondo ed il terzo capo espongono i gravi inadempimenti imputati alle autorità turche

e alla Commissione, al fine di dimostrare la sussistenza di una situazione particolare ai sensi dell'art. 239 del CDC. Infine, il quarto capo verte sull'assenza di negligenza manifesta in capo alla ricorrente e sulla valutazione dei rischi commerciali.

31. Quanto al primo capo del secondo motivo, il Tribunale ha innanzi tutto ricordato che la determinazione dell'origine delle merci si basa sulla ripartizione delle competenze fra le autorità dello Stato d'esportazione e quelle dello Stato d'importazione, nel senso che l'origine viene accertata dalle autorità dello Stato d'esportazione, e ha poi esaminato la corrispondenza fra la Commissione, le autorità italiane e le autorità turche. Al riguardo, il Tribunale ha rilevato, al punto 122, che la Commissione, per quanto riguarda la parte della decisione impugnata relativa ai certificati falsificati, si era fondata essenzialmente sulla lettera delle autorità turche 8 marzo 1999, indirizzata al servizio doganale di Ravenna. Il Tribunale, tuttavia, da una comparazione tra il contenuto della suddetta lettera e quello delle comunicazioni successive delle autorità turche, ha rilevato che emergevano talune ambiguità relativamente alla qualifica del certificato D 437214 e che la Commissione non era stata in grado di concludere validamente che il certificato D 437214 era falsificato prima dell'adozione della decisione impugnata (punti 124 e 128). Questo, alla luce del contenuto di una lettera del 22 agosto 2003, ossia di un momento successivo alla decisione controversa, in cui le autorità turche avevano confermato le proprie conclusioni contenute nella lettera 8 marzo 1999, non poteva ancora comportare l'annullamento della decisione impugnata poiché la ricorrente non aveva alcun interesse legittimo all'annullamento per vizio di forma di una decisione nel caso in cui l'annullamento della stessa potesse solo dar luogo all'adozione di una nuova decisione, identica, nella sostanza, alla decisione annullata (punto 133).

32. Il Tribunale ha poi esaminato il secondo capo del secondo motivo, relativo a diverse asserite violazioni di obblighi da parte delle autorità turche, fondate sostanzialmente sulla tesi che i certificati controversi erano stati di fatto emessi e convalidati dalle suddette autorità.

33. In tale contesto il Tribunale ha innanzi tutto affermato, ai punti 150-152 della sentenza impugnata, che da un lato l'accertamento del carattere originale o falsificato dei documenti emessi dalle autorità turche spetta esclusivamente a queste ultime, e che, dall'altro, le suddette autorità avevano concluso per la natura falsificata dei certificati controversi. Ha poi respinto l'argomento dalla ricorrente secondo cui dalle impronte dei timbri e dalle firme apposte sui certificati controversi si doveva concludere che questi erano stati chiaramente emessi ed autenticati dalle autorità turche. La tenuta di registri dei certificati emessi dalle autorità turche non è prevista espressamente né dall'Accordo di associazione né dalle sue disposizioni di attuazione (punto 161). Il Tribunale ha inoltre dichiarato che la presentazione di documenti che si rivelano falsi non consente, di per sé, di concludere per una collusione tra gli esportatori e le autorità doganali che

li hanno rilasciati (punti 167 e 168). Infine il Tribunale ha giudicato che non vi era stata violazione dei doveri relativi all'assistenza amministrativa da parte delle autorità turche e che l'argomento della ricorrente non era avallato da alcuna prova (punti 216-218).

34. Successivamente il Tribunale ha esaminato il terzo capo del secondo motivo, relativo ad una serie di asseriti inadempimenti della Commissione europea.

35. A tale riguardo il Tribunale ha in primo luogo ricordato le indagini condotte dall'UCLAF in Turchia e stabilito che non era stata fornita la prova che la Commissione avesse riscontrato difficoltà nell'ambito dell'assistenza amministrativa convenuta con la Repubblica di Turchia, che giustificassero la consultazione del comitato misto dell'unione doganale (punti 238-240). Il Tribunale era poi dell'avviso che né l'Accordo di associazione né le decisioni del Consiglio di associazione né la normativa comunitaria applicabile sancissero l'obbligo di trasmettere i facsimile dei timbri e delle firme tra le parti contraenti (punti 249-257), di rendere edotti gli importatori qualora vi fossero dubbi in merito alla validità delle operazioni doganali effettuate dagli importatori medesimi nell'ambito di un regime preferenziale (punto 270) o di applicare, da parte dell'UCLAF, un determinato metodo d'indagine (punto 284).

36. Il quarto capo del secondo motivo, fondato sull'assenza di negligenza manifesta in capo alla ricorrente, è stato giudicato inconferente dal Tribunale, dopo che quest'ultimo ha osservato che la Commissione non si era pronunciata, nella sezione della decisione impugnata relativa ai certificati falsificati, sulla questione della diligenza o della negligenza in capo alla ricorrente (punti 295 e 296).

3. Sul terzo motivo

37. Il Tribunale ha poi respinto il terzo motivo, relativo alla violazione dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC, poiché la ricorrente non è stata in grado di provare che un comportamento attivo delle autorità competenti aveva contribuito all'emissione o all'accettazione dei certificati controversi rivelatisi falsi (punti 303-307).

4. Sulle misure di organizzazione del procedimento e sui mezzi istruttori richiesti

38. Infine il Tribunale ha respinto le offerte di prova e i mezzi istruttori richiesti dalla ricorrente in quanto privi di oggetto o in quanto irrilevanti o inutili ai fini della decisione della controversia (punti 314-333).

C — *Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti*

39. La ricorrente ha interposto il presente ricorso di impugnazione con atto introduttivo 13 aprile 2007, registrato nella cancelleria della Corte il 16 aprile 2007.

40. La ricorrente chiede che la Corte voglia:

— annullare la sentenza del Tribunale di primo grado 6 febbraio 2007 nella causa T-23/03;

— accogliere le conclusioni presentate nel procedimento di primo grado; in subordine, rinviare la causa al Tribunale di primo grado ai fini di una pronuncia;

— accogliere le istanze dirette alla concessione di misure di organizzazione del procedimento, presentate dalla ricorrente con atti 28 gennaio 2003, 4 agosto 2003 e 11 agosto 2003;

— condannare la convenuta del procedimento di primo grado alle spese.

41. La Commissione ha presentato, con atto 22 giugno 2007, registrato nella cancelleria della Corte il 25 giugno 2007, un controricorso con il quale chiede che la Corte voglia:

— respingere integralmente il ricorso,

— confermare integralmente le conclusioni presentate dalla Commissione in primo grado e

— condannare la ricorrente alle spese, comprese le spese del procedimento in primo grado.

42. Con ordinanza 30 luglio 2007 il Presidente della Corte ha constatato che non era necessario presentare una memoria di replica.

43. Dopo la fase scritta si è svolta, il 10 gennaio 2008, un'udienza dibattimentale nella quale sono state ascoltate le osservazioni orali delle parti.

D — *Motivi e argomenti delle parti*

44. A titolo introduttivo la Commissione rileva che il ricorso vive e muore sulla premessa che i certificati controversi non siano falsi. Nella sentenza impugnata, il Tribunale ha constatato che i 32 certificati A.TR.1 controversi sono falsi e non sono stati emessi dalle autorità doganali turche. Il ricorso finisce per contestare il suddetto accertamento dei fatti effettuato dal Tribunale e pertanto è irricevibile. La Commissione solleva inoltre diverse eccezioni di irricevibilità contro taluni motivi di impugnazione.

45. La ricorrente deduce nove motivi.

46. Con il primo motivo la *ricorrente* esprime l'opinione che il Tribunale sia incorso in un errore di diritto nell'asserire la competenza esclusiva delle autorità turche in sede di accertamento dell'autenticità o della regolarità dei certificati di circolazione delle merci A.TR.1. Al riguardo, la ricorrente sostiene che ove sussistano sufficienti elementi oggettivi che provino una complicità delle autorità competenti di un paese terzo nelle irregolarità in questione, o anche nel caso in cui vi sia il sospetto concreto di una siffatta condotta, non vi sarebbe più competenza esclusiva delle suddette autorità.

47. Secondo la *Commissione,* alla luce del fatto che il Tribunale è pervenuto alla conclusione che non è stata dimostrata alcuna partecipazione delle autorità turche alla falsificazione dei certificati controversi, non vi è alcun motivo per dubitare della ripartizione di competenze fra autorità doganali turche e comunitarie.

48. Con il secondo motivo la *ricorrente* sostiene che il Tribunale sia incorso in errore nel ritenere che il diritto a consultare gli atti sia limitato esclusivamente ai documenti su cui la Commissione ha basato la propria decisione controversa. Anche i documenti riservati dovrebbero essere oggetto del diritto alla consultazione degli atti. La Commissione dovrebbe quanto meno segnalare l'esistenza di documenti riservati ed allegare un compendio non riservato.

49. La *Commissione* replica che gli argomenti della ricorrente non trovano alcun fondamento nel diritto comunitario.

50. Con il terzo motivo la *ricorrente* lamenta che il Tribunale le ha imposto integralmente l'onere della prova relativamente alle circostanze di fatto che configurano una «situazione particolare» ai sensi degli artt. 239 del CDC e 905 del regolamento d'applicazione del CDC, trattandosi di fatti svoltisi in paesi terzi (nel caso concreto, la Turchia) o rientranti nella sfera d'azione e d'influenza della Commissione. Una siffatta ripartizione dell'onere della prova rappresenta per la ricorrente una pretesa del tutto impossibile

ed irragionevole. Il suo obbligo di prova è stato adempiuto esponendo elementi obiettivi a fondamento di seri dubbi e di una certa probabilità che le irregolarità in questione si siano effettivamente verificate.

51. Secondo la *Commissione* su questo punto non è in questione la ripartizione dell'onere della prova; tale questione, invero, si pone soltanto qualora un'asserzione controversa sia dimostrabile almeno in linea di principio. In caso contrario, l'inversione dell'onere della prova finirebbe con l'esporre a priori la Commissione e le autorità doganali degli Stati membri e dei paesi terzi ad un «sospetto generale» e col gravarla dell'onere della controprova, spesso impossibile. La Commissione evidenzia inoltre che si tratta di mere supposizioni della ricorrente e non di elementi obiettivi.

52. Con il quarto motivo la *ricorrente* esprime l'avviso che il Tribunale, non avendo ammesso le sue offerte di prova e i mezzi istruttori da lei richiesti, avrebbe violato l'art. 68, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale. Ciò è tanto più vero in quanto il Tribunale avrebbe imposto alla ricorrente requisiti molto severi in materia di onere della prova. Il Tribunale, inoltre, in considerazione del fatto che la domanda della ricorrente faceva riferimento, da un lato, all'insieme dei documenti nel fascicolo e, dall'altro, solo a titolo esemplificativo a determinati documenti, come ad esempio la relazione dell'OLAF 9 dicembre 1998, ha ritenuto erroneamente che la suddetta domanda volta alla consultazione di documenti contenuti nel fascicolo amministrativo fosse priva di oggetto (punto 313).

53. La *Commissione* sostiene che il Tribunale ha respinto giustamente le richieste e le offerte di mezzi probatori della ricorrente in quanto non utili ed irrilevanti, poiché nel fascicolo già erano contenute prove pertinenti e consistenti.

54. Il quinto motivo è relativo ai presunti errori che avrebbe commesso il Tribunale nella qualificazione giuridica di documenti/fatti relativi agli inadempimenti delle autorità turche e della Commissione.

55. Relativamente ai presunti inadempimenti delle autorità turche, la *ricorrente* ritiene in primo luogo che il Tribunale abbia interpretato e qualificato in modo errato sotto il profilo giuridico i certificati controversi. In secondo luogo la ricorrente lamenta l'interpretazione della falsificazione del certificato A.TR.1 D 437214 adottata dal Tribunale. In terzo luogo, il confronto delle impronte dei timbri sui certificati riconosciuti come irregolari con quelle considerate false non ha evidenziato alcuna differenza, il che mostrerebbe che i certificati controversi sono stati qualificati erroneamente come falsi. In quarto luogo la ricorrente ritiene che il Tribunale abbia commesso un errore di diritto in quanto non avrebbe riconosciuto l'obbligo giuridico in capo alla Turchia di registrare i certificati rilasciati ai sensi di diverse disposizioni delle decisioni nn. 1/95 e 1/96. Inoltre essa lamenta la valutazione del Tribunale secondo cui i falsificatori avrebbero ogni interesse ad utilizzare per i certificati falsi un numero di registrazione corrispondente a quello di un certificato regolare. Al riguardo, essa si basa sul presupposto che una doppia importazione avente il medesimo

numero di registrazione verrebbe subito notata, tanto più che Ravenna era il porto di importazione e non era stato riscontrato nemmeno in un caso un doppio numero di registrazione. In quinto luogo la ricorrente ritiene che vi sia stata una complicità da parte delle autorità turche nell'emissione dei certificati controversi, in quanto queste avrebbero potuto impedire l'uso di certificati falsi al momento dello sdoganamento delle esportazioni, controllando i certificati e la merce presentati. In sesto luogo la ricorrente censura la valutazione giuridica del Tribunale con riferimento al presunto inadempimento delle autorità turche nel contesto dell'assistenza giudiziaria e soprattutto in relazione alla constatazione che le suddette autorità non si siano contraddette. Essa, inoltre, deduce diverse circostanze che a suo avviso provano la complicità delle autorità turche nell'emissione dei certificati controversi.

56. Innanzitutto la *Commissione* è dell'avviso che la ricorrente abbia mal interpretato la natura delle considerazioni del Tribunale in relazione al quinto motivo. Quest'ultimo non riguarderebbe questioni di diritto, bensì conterrebbe valutazioni sui fatti che non possono essere oggetto di un giudizio di legittimità. Inoltre la ricorrente, nel contesto del quinto motivo, avrebbe esposto nuovamente le proprie ragioni dedotte in primo grado, ciò che sarebbe irricevibile. Essa non sarebbe in grado di mostrare in quale misura il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto a tale riguardo. Le sue asserzioni non sarebbero provate e pertanto mancherebbero di qualsiasi valore probatorio. La tenuta dei registri non sarebbe prescritta né nell'Accordo di associazione né in altre disposizioni applicabili alla fattispecie.

57. Per quanto attiene ai presunti inadempimenti da parte della Commissione, la *ricorrente* ritiene che vi siano sufficienti elementi oggettivi indicativi di violazioni sistematiche e deliberate da parte delle autorità turche competenti, che avrebbero dovuto giustificare un rafforzamento dei controlli sul regime preferenziale da parte della Commissione. Fondandosi sull'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC e sull'art. 4 della decisione n. 1/96, la ricorrente sostiene che la Repubblica di Turchia e la Commissione avrebbero avuto l'obbligo giuridico, anche durante il periodo in questione (1995-1997), di trasmettere o di richiedere, ai funzionari doganali competenti, facsimile dei timbri utilizzati dalle autorità doganali turche. Il Tribunale avrebbe anche commesso un errore di diritto non concludendo per l'obbligo della Commissione di avvertire gli importatori di concentrati di succhi di frutta, al più tardi alla fine del 1994/inizio 1995, delle irregolarità perpetrate in Turchia nell'emissione di certificati di circolazione di merci A.TR.1. L'UCLAF, inoltre, avrebbe violato i doveri, ad essa incombenti a norma degli artt. 1 e 3 del regolamento (CE) n. 1073/99, di effettuare controlli regolari in Turchia, in quanto non avrebbe applicato determinati metodi investigativi.

58. A giudizio della *Commissione* la ricorrente si limita ancora una volta ad attaccare accertamenti e valutazioni sui fatti effettuati dal Tribunale. Né la Turchia né la Commissione stessa sarebbero state tenute, a tenore delle norme giuridiche applicabili al caso di specie, a trasmettere facsimile dei timbri o delle firme. Per quanto attiene all'obbligo di rendere edotti gli importatori, ad

essa incombente secondo la ricorrente, la Commissione ricorda che le importazioni controverse nel caso di specie risalgono al periodo compreso fra aprile 1995 e novembre 1997, mentre i dubbi circa l'autenticità e la regolarità del contenuto delle certificazioni turche A.TR.1 sono emersi successivamente, ossia a partire dal 1998.

59. La *ricorrente* fa valere con il suo sesto motivo che il Tribunale ha omesso di qualificare come comportamento erroneo il mancato coinvolgimento del comitato doganale/Consiglio di associazione da parte della Commissione. A questo proposito fa riferimento alla sentenza «Televisori turchi» [3].

60. La *Commissione* sostiene che, in considerazione della ineccepibile e ragguardevole disponibilità alla collaborazione dimostrata dalle autorità turche, non ha avuto alcun motivo di coinvolgere il comitato doganale o il Consiglio di associazione.

61. Con il settimo motivo la *ricorrente* sostiene che il Tribunale non avrebbe riconosciuto il suo legittimo interesse ad un annullamento della decisione controversa con riferimento alla certificazione A.TR.1 D437214, in quanto, considerato il termine triennale di cui all'art. 218, n. 3, del CDC, con riferimento al giudizio del Tribunale sulla presunta «falsità» del certificato D437214 non sarebbe più stato possibile riscuotere il dazio già esentato/rimborsato mediante un nuovo provvedimento.

62. Secondo la *Commissione* l'interpretazione, da parte della ricorrente, degli artt. 905 e segg. del regolamento d'applicazione del CDC e 218, n. 3, del CDC sarebbe erronea, in quanto la presente decisione controversa è stata adottata entro i predetti termini e non è stata annullata dal Tribunale.

63. Con l'ottavo motivo la *ricorrente* lamenta che il Tribunale non avrebbe riconosciuto che, anche ammettendo che i certificati controversi non fossero autentici, sarebbe iniquo, considerato il grave inadempimento delle autorità turche e della Commissione rispetto al rapporto fra operatori economici ed amministrazione, fare sopportare alla ricorrente un danno originato dalla decisione controversa.

64. La *Commissione* ricorda di non essersi pronunciata, nella decisione controversa, sulla questione della diligenza o della negligenza della ricorrente e che pertanto le argomentazioni addotte dalla ricorrente relativamente alla suddetta domanda sono inconferenti.

65. Con il nono motivo la *ricorrente* lamenta che il Tribunale avrebbe negato la complicità attiva delle autorità doganali turche nel rilascio e nell'utilizzo dei 32 certificati A.TR.1 contestati nel caso di specie, ai sensi dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC.

3 — Sentenza del Tribunale 10 maggio 2001, cause riunite T-186/97, T-187/97, da T-190/97 a T-192/97, T-210/97, T-211/97, da T-216/97 a T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 e T-147/99, Kaufring e a. (Racc. pag. II-1337).

66. Al riguardo la *Commissione* sostiene che, considerando che il caso di specie verte su certificati falsi, non rilasciati dalle autorità turche, non sussiste alcun «errore attivo» da parte delle autorità turche ai sensi dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC.

## IV — Valutazione giuridica

### A — *Osservazioni introduttive*

#### 1. Considerazioni di diritto sostanziale

67. Il 22 ottobre 1992 è entrato in vigore il regolamento (CEE) n. 2913/92 che istituisce un codice doganale comunitario, il quale, ai sensi dell'art. 253, è applicabile a partire dal 1° gennaio 1994. Le disposizioni doganali, distribuite in numerosi regolamenti e direttive comunitarie, sono state compendiate, sul fondamento dell'unione doganale, in un codice doganale contenente la normativa in materia, comprese le disposizioni di attuazione da adottarsi a livello comunitario e nazionale. Scopo delle disposizioni generali e delle norme procedurali del codice doganale era quello, partendo dall'idea del mercato unico, di garantire l'applicazione uniforme di tutte le misure tariffarie e di altra natura, comprese quelle di politica agricola e commerciale, adottate dalla Comunità con riferimento agli scambi di merci fra la Comunità stessa e i paesi terzi. La codificazione della normativa doganale comunitaria non si è limitata a riprodurre sotto il profilo tecnico-legislativo la normativa esistente in materia, ma sono state apportate al contempo modifiche finalizzate a renderla più coerente, a semplificarla e a colmare lacune esistenti, per creare in questo modo un insieme unitario di principi comunitari. Così, ad esempio, il codice doganale prevede nuove norme per il recupero, il rimborso e lo sgravio dei dazi all'importazione e all'esportazione, che in parte hanno sviluppato la normativa previgente e in parte l'hanno modificata [4].

68. Fra le norme comunitarie più risalenti abrogate a seguito dell'introduzione del codice doganale figurava, a norma dell'art. 251 del CDC, il regolamento (CEE) n. 1697/79 [5], il cui art. 13 è la norma precedente l'attuale art. 239 del CDC [6] ed è stato più volte interpretato dalla Corte. Come per la suddetta normativa risalente, l'art. 239 del

4 — V. Dollen, M., «Nacherhebung, Erstattung und Erlass von Abgaben nach dem neuen Zollkodex», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, fascicolo 24/1993, pagg. 754, 755; Berr, C./Trémeau, H., *Le droit douanier*, 4ª edizione, Parigi 1997, pag. 219.

5 — Regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al ricupero a posteriori dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento.

6 — V. Müller-Eiselt, P., «Nacherhebung — Erlass — Erstattung — Gedanken zum Vertrauensschutz in die Zollerhebung», *Vertrauensschutz in der Europäischen Union*, Colonia 1998, pag. 106.

CDC è una clausola equitativa generale [7], nel cui contesto, per attuare il principio della tutela dell'affidamento, possono essere oggetto di sgravio o di rimborso dazi all'importazione o all'esportazione dovuti di per sé in situazioni diverse da quelle che ricorrono più frequentemente nella pratica e che sono espressamente disciplinate, ove non vi sia né frode né negligenza manifesta del soggetto interessato. Nel decidere se sussista una situazione particolare ai sensi della suddetta disposizione, la Commissione, nell'ambito dell'ampio potere discrezionale di cui dispone al riguardo, deve valutare i fatti nel loro complesso nonché contemperare l'interesse della Comunità al rispetto delle norme doganali e l'interesse dell'operatore in buona fede a non subire danni eccedenti l'ordinario rischio commerciale.

69. La clausola generale di cui all'art. 239 del CDC trova applicazione soprattutto 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 in caso di corretto andamento delle cose [8].

Fondamentalmente la giurisprudenza della Corte richiede che l'operatore interessato si trovi in una «situazione eccezionale» rispetto agli altri operatori che esercitano la medesima attività [9]. L'occorrenza delle suddette «circostanze particolari» ai sensi dell'art. 239 del CDC è stata precisata sia dalla Corte di giustizia nella propria giurisprudenza sia dal legislatore comunitario nel regolamento d'applicazione del CDC [10].

70. Espressamente non riconosciuta dalla normativa comunitaria come una siffatta circostanza particolare è peraltro, ai sensi

7 — Sentenze 12 marzo 1987, cause riunite 244/85 e 245/85, Cerealmangimi e Italgrani/Commissione (Racc. pag. 1303, punto 10), e 18 gennaio 1996, causa C-446/93, SEIM (Racc. pag. I-73, punto 41). Sack, J., *Zollrecht, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, volume 1, C. II, punto 82, pag. 27, cita solo l'art. 905 del regolamento d'applicazione del CDC come norma equitativa generale di fondamentale importanza per la pratica, chiaramente poiché tale disposizione contiene il requisito della «situazione particolare» come elemento della fattispecie. Altri autori, come Müller-Eiselt, P., *ibidem* (nota 6), pag. 106, citano solo o prevalentemente l'art. 239 del CDC quale norma determinante. Sarebbe più esatto prendere come fondamento normativo per lo sgravio o il rimborso dei dazi all'importazione l'art. 239, n. 1, secondo trattino, del CDC in combinato disposto con l'art. 905 del regolamento d'applicazione del CDC sulla base di circostanze speciali.

8 — Sentenza 26 marzo 1987, causa 58/86, Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons (Racc. pag. 1525, punto 22).

9 — Sentenze della Corte 25 febbraio 1999, causa C-86/97, Trans-Ex-Import (Racc. pag. I-1041, punto 21), e 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan Beheer (Racc. pag. I-5003, punto 52); sentenza del Tribunale 10 maggio 2001, Kaufring e a. (cit. alla nota 3, punto 218).

10 — Secondo Huchatz, W., *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts* (a cura di Witte, P./Wolffgang, H.-M.), Hamm 2007, pag. 414, l'interpretazione della suddetta nozione giuridica indeterminata è tracciata a grandi linee dalla Corte di giustizia e dalla Commissione. L'art. 239 del CDC persegue una duplice finalità: da un lato amplia la casistica di cui agli artt. 236, 237 e 238 con un elenco di casi singoli, fissato nel regolamento d'applicazione del CDC (art. 900 del regolamento d'applicazione del CDC), nei quali è del pari possibile il rimborso o lo sgravio. Il fatto che il suddetto elenco sia stato posto nel regolamento d'applicazione del CDC consente alla Commissione, nell'ambito delle proprie competenze legislative delegate a norma dell'art. 202, terzo trattino, CE, di ospitare in tale gruppo altri casi singoli, ad esempio suggeriti dalle amministrazioni doganali nazionali o scaturiti dalla giurisprudenza della Corte. In secondo luogo si conferisce all'amministrazione nazionale il potere di garantire in singoli casi «particolari» un rimborso o uno sgravio al di fuori del complesso dei casi citati agli artt. 236-238 e 900 del regolamento d'applicazione del CDC, ove sussistano condizioni non riconducibili a frode o negligenza manifesta del soggetto interessato (art. 899, n. 2, del regolamento d'applicazione del CDC). I casi di rimborso elencati nel CDC e nel regolamento d'applicazione del CDC, tuttavia, non sono tassativi, in quanto oltre ad essi vi sono fattispecie meritevoli di rimborso. In tal modo possono entrare in gioco considerazioni equitative e si può conseguire la giustizia nel caso singolo. Anche a questo riguardo la casistica dei giudici comunitari esercita un ruolo di tutto rilievo. Ad esempio, Huchatz, W., *Zollkodex* (a cura di Witte, P.), 4ª edizione, Monaco 2006, art. 239, punto 30, sottolinea che per arricchire di significato la nozione di «situazione particolare» ai sensi degli artt. 239, n. 1, primo trattino, del CDC, e 905 del regolamento d'applicazione del CDC si può attingere alla giurisprudenza, soprattutto della Corte (anche in merito alla normativa risalente).

dell'art. 904 del regolamento d'applicazione del CDC, la presentazione in buona fede di documenti o carte relative ad un regime preferenziale rivelatisi successivamente falsi o falsificati. Recependo tale fattispecie esclusiva il legislatore comunitario ha trasfuso la casistica preesistente della Corte nella normativa doganale comunitaria [11].

71. Considerando che, da un lato, la ricorrente ha impugnato in primo grado la decisione della Commissione tramite ricorso d'annullamento ai sensi dell'art. 230 CE adducendo sostanzialmente di trovarsi in una circostanza particolare ai sensi del combinato disposto degli artt. 239, n. 1, secondo trattino, del CDC, e 905 del regolamento d'applicazione del CDC, e che, dall'altro, l'art. 904 del regolamento d'applicazione del CDC sembra ostare, almeno prima facie, alla sua domanda di sgravio dei dazi all'importazione, si deve ritenere che le norme appena citate rappresentino il contesto di diritto sostanziale nell'ambito del quale la Corte dovrà decidere in merito alla ricevibilità e alla fondatezza del presente ricorso.

11 — V. la basilare sentenza 13 novembre 1984, cause riunite 98/83 e 230/83, Van Gend & Loos/Commissione (Racc. pag. 3763, punti 15-17), in cui il fatto di ricevere certificati di origine non validi non è stato riconosciuto come situazione particolare poiché una siffatta circostanza può essere fatta rientrare nei rischi professionali gravanti sull'agente doganale, per la natura stessa delle sue funzioni. V. anche sentenze 11 dicembre 1980, causa 827/79, Acampora (Racc. pag. 3731, punto 8); 27 giugno 1991, causa C-348/89, Mecanarte (Racc. pag. I-3277, punto 24), e 17 luglio 1997, causa C-97/95, Pascoal & Filhos (Racc. pag. I-4209, punti 57-60).

## 2. Considerazioni di diritto procedurale

72. Sotto il profilo giuridico-procedurale ritengo che, viste le ampie e circostanziate considerazioni della ricorrente in merito all'esatto svolgimento delle vicende che hanno dato origine alla presente controversia, sia imperativo ricordare che il ricorso proposto dinanzi alla Corte di giustizia è limitato ai soli motivi di diritto ai sensi dell'art. 225, n. 1, secondo comma, CE. L'art. 58 dello Statuto della Corte precisa che esso può essere fondato su motivi relativi all'incompetenza del Tribunale, a vizi procedurali o alla violazione del diritto comunitario.

73. Nel valutare se una censura sia ricevibile nell'ambito del ricorso occorre pertanto considerare che lo scopo del procedimento di impugnazione consiste nel controllare l'applicazione della normativa da parte del Tribunale e non già nella ripetizione del processo in primo grado. La mera ripetizione della causa petendi del primo grado non è una censura ricevibile nell'ambito del ricorso. Piuttosto, il ricorso deve indicare in modo preciso gli elementi contestati della sentenza, nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda [12].

12 — Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Monaco 2003, § 28, punti 22 e 24, pag. 500 e seg. Sentenze 6 marzo 2003, causa C-41/00 P, Interporc/Commissione (Racc. pag. I-2125, punto 15), e 29 aprile 2004, causa C-496/99 P, Commissione/CAS Succhi di Frutta (Racc. pag. I-3801, punto 48).

B — *Esame dei motivi*

1. Primo motivo: Violazione del principio della ripartizione delle competenze fra paese di esportazione e paese di importazione

a) Sulla ripartizione delle competenze fra paese di esportazione e paese di importazione

74. In relazione alla lamentata violazione del principio della ripartizione delle competenze fra le autorità competenti del paese di esportazione e quelle del paese di importazione in sede di valutazione dell'autenticità o della regolarità dei certificati di circolazione delle merci, occorre osservare che le conclusioni del Tribunale ai punti 120, 121, 150, 323 e 324 della sentenza impugnata, cui rinvia la ricorrente nell'atto di impugnazione, sono state formulate tenendo conto delle disposizioni dell'Accordo di associazione fra la CEE e la Repubblica di Turchia, nonché sulla base della giurisprudenza costante della Corte.

75. L'art. 15 della decisione n. 1/96 stabilisce che il controllo dell'autenticità e della regolarità dei certificati è effettuato nel contesto della mutua assistenza ai sensi dell'art. 29 e dell'allegato 7 della decisione n. 1/95. La suddetta mutua assistenza è prestata ai sensi degli artt. 3 e 4 del menzionato allegato tramite uno scambio di informazioni, su richiesta o d'ufficio, fra le autorità delle parti contraenti, su atti accertati o previsti che violino o potrebbero violare la disciplina doganale. L'efficacia del suddetto sistema di cooperazione amministrativa presuppone necessariamente una suddivisione delle competenze fra le autorità interessate, riconosciuta espressamente dalla Corte.

76. Secondo una costante giurisprudenza, la determinazione dell'origine delle merci si basa su una ripartizione delle competenze fra le autorità doganali dello Stato di esportazione e quelle dello Stato di importazione; mentre le prime accertano l'origine, il controllo del funzionamento di tale regime viene garantito dalla collaborazione fra le amministrazioni competenti delle due parti. Questo sistema si spiega col fatto che le autorità dello Stato di esportazione possono più agevolmente accertare direttamente i fatti che condizionano l'origine [13]. Per l'accertamento dell'origine delle merci, tale riparti-

13 — Sentenze della Corte 12 luglio 1984, causa 218/83, Les Rapides Savoyards e a. (Racc. pag. 3105, punto 26), relativa all'Accordo fra la Comunità economica europea e la Confederazione elvetica 22 luglio 1972; 7 dicembre 1993, causa C-12/92, Huygen e a. (Racc. pag. I-6381, punti 24 e 25), relativa all'Accordo fra la Comunità economica europea e la Repubblica d'Austria 22 luglio 1972, e 5 luglio 1994, causa C-432/92, Anastasiou e a. (Racc. pag. I-3087, punto 38), relativa all'Accordo 19 dicembre 1972 che istituisce un'associazione fra la Comunità economica europea e la Repubblica di Cipro. V. anche sentenza 14 maggio 1996, cause riunite C-153/94 e C-204/94, Faroe Seafood e a. (Racc. pag. I-2465, punto 19).

zione delle competenze presenta inoltre il vantaggio di determinare conclusioni sicure ed uniformi, così da impedire deviazioni di traffico e distorsioni della concorrenza nel commercio.

77. Il sistema previsto può funzionare solo qualora l'amministrazione doganale dello Stato di importazione accetti le valutazioni effettuate legalmente dalle autorità dello Stato di esportazione [14]. Come affermato dalla Corte nella sentenza Les Rapides Savoyards e a. [15], nell'ambito degli accordi internazionali di libero scambio su cui si basano gli obblighi reciproci fra la Comunità ed uno Stato terzo, il riconoscimento da parte delle amministrazioni doganali degli Stati membri delle decisioni legalmente adottate dalle autorità del suddetto Stato terzo è necessario anche perché la Comunità possa pretendere a sua volta, dalle autorità doganali del suddetto Stato, l'osservanza delle decisioni adottate dalle autorità doganali degli Stati membri relative all'origine delle merci esportate dalla Comunità in tale Stato.

78. Vero è che le autorità doganali dello Stato di importazione non sono giuridicamente tenute a garantire all'importatore il trattamento preferenziale richiesto a seguito della presentazione di un certificato avente tale scopo; tuttavia, ove tale certificato a scopo preferenziale sia stato emesso regolarmente da un punto di vista formale, esso comporta l'apparenza giuridica della regolarità materiale. Con la presentazione del certificato a scopo preferenziale, pertanto, si produce quanto meno un effetto vincolante sotto il profilo dei fatti, ossia in relazione all'accertamento dei fatti da parte delle autorità doganali dello Stato d'esportazione [16].

79. Ne consegue che, in forza dell'Accordo di associazione, le autorità doganali dello Stato di importazione non possono rifiutarsi di applicare il regime preferenziale ad un prodotto importato sulla base di un certificato regolarmente rilasciato dalle autorità doganali dello Stato di esportazione.

80. Anche qualora le autorità doganali dello Stato di importazione nutrano dubbi fondati in ordine alla reale origine del prodotto in questione, possono soltanto richiedere alle autorità doganali dello Stato di esportazione di effettuare un controllo a posteriori sull'origine [17].

81. Il suddetto regime di cooperazione e ripartizione delle competenze fra amministrazioni doganali comporta necessariamente che esse sono vincolate anche ai risultati di tale controllo a posteriori, nel caso in cui le autorità doganali dello Stato di esportazione non siano in grado di determinare l'origine delle merci in questione. Secondo la giurisprudenza della Corte, solo nel caso eccezionale in cui le autorità doganali dello Stato di esportazione non siano in grado di effettuare regolarmente il controllo a posteriori le autorità dello Stato di importazione possono veri-

14 — Sentenze Faroe Seafood e a. (cit. alla nota 13, punto 20), e 9 febbraio 2006, cause riunite da C-23/04 a C-25/04, Sfakianakis (Racc. pag. I-1265, punto 23).

15 — Cit. alla nota 13, punto 27.

16 — Prieß, H.-J., *Zollkodex,* ibidem (nota 10), art. 27, punto 41.

17 — V. le conclusioni presentate dall'avvocato generale Léger il 20 ottobre 2005 nelle cause riunite da C-23/04 a C-25/04, Sfakianakis (sentenza cit. alla nota 14, paragrafo 33).

ficare l'autenticità e l'esattezza del certificato controverso prendendo in considerazione altre prove relative all'origine delle merci [18].

82. Contrariamente all'opinione della ricorrente, la giurisprudenza non può comunque essere interpretata nel senso che esisterebbe un diritto di controllo in capo allo Stato di importazione concepito come se quest'ultimo potesse verificare e mettere in dubbio nel loro complesso prima la legittimità e poi la valutazione effettuata dallo Stato di esportazione. La Corte di giustizia, invece, ha dichiarato nella sentenza Pascoal & Filhos [19] che la circostanza che le autorità competenti dello Stato di esportazione dichiarino, a seguito di un controllo a posteriori, che un certificato non è applicabile alle merci effettivamente esportate consente, di per sé, alle autorità dello Stato d'importazione di constatare che i dazi legalmente dovuti non sono stati riscossi e, pertanto, di avviare un'azione di recupero. Inoltre, la Corte ha affermato che nulla nella normativa vigente obbliga queste ultime autorità ad accertare l'esattezza dei risultati del controllo o l'origine effettiva della merce.

83. Occorre pertanto affermare che, conformemente alla giurisprudenza della Corte e come correttamente esposto dal Tribunale ai punti 120 e 121 della sentenza impugnata, le autorità italiane e la Commissione erano sostanzialmente vincolate al giudizio delle autorità turche relativamente all'autenticità dei 32 certificati controversi. Non sussiste alcun motivo oggettivo per modificare la ripartizione delle competenze fra autorità doganali turche e comunitarie, stabilita per legge. Si deve invece condividere la valutazione della Commissione secondo cui le autorità doganali comunitarie non sarebbero assolutamente in grado di giudicare da sé l'autenticità o la non autenticità dei certificati d'esportazione di un paese terzo ad esse sottoposti. Il suddetto accertamento, pertanto, può essere effettuato esclusivamente dalle relative autorità doganali competenti dello Stato di esportazione, nella fattispecie, quindi, dalle autorità doganali turche.

b) Sulla questione relativa ad un giudizio differente in caso di comportamento abusivo da parte delle autorità dello Stato di esportazione.

84. A mio avviso non occorre esaminare la questione dell'opportunità di un'altra valutazione nel caso in cui emergano irregolarità che abbiano assunto la forma di una complicità delle autorità doganali dello Stato terzo, in quanto nella fattispecie, stando agli accertamenti del Tribunale, non è comunque dimostrabile un comportamento abusivo da parte delle autorità turche. A ciò si aggiunga che trattasi di fatti la cui valutazione è demandata in linea di principio al Tribunale [20] e che possono essere controllati dalla Corte solo nel caso in cui l'inesattezza materiale degli

18 — Sentenza Huygen e a. (cit. alla nota 13, punto 27).

19 — Cit. alla nota 11, punto 37.

20 — Sentenze 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Aalborg Portland e a. (Racc. pag. I-123, punto 48), e 2 ottobre 2003, causa C-194/99 P, Thyssen Stahl/Commissione (Racc. pag. I-10821, punto 33). Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, 2ª edizione, Londra 2006, pag. 453, punto 16-003, sottolineano che la Corte non è competente ad accertare i fatti. La limitazione del ricorso alle questioni di diritto comporta che il Tribunale ha la competenza esclusiva sui fatti. Ne consegue che un ricorrente non può mettere in dubbio gli accertamenti materiali effettuati dal Tribunale, né può addurre fatti non accertati in primo grado dallo stesso.

accertamenti risulti dai documenti del fascicolo [21]. Qualora le prove siano state assunte regolarmente e i principi generali di diritto nonché le norme relative all'onere della prova e all'istruttoria siano stati rispettati, spetta esclusivamente al Tribunale valutare il valore probatorio dei mezzi di prova ad esso offerti [22].

85. Per quanto riguarda i 32 certificati d'importazione controversi qualificati come falsi, il Tribunale cita, al punto 122 della sentenza impugnata, in primo luogo la lettera delle autorità turche 8 marzo 1999 indirizzata al servizio doganale di Ravenna, cui era allegato un elenco dei 32 certificati considerati falsi dalle autorità turche. Il Tribunale, poi, al punto 125, sottolinea le ambiguità riconoscibili ad un confronto fra gli accertamenti riportati in tale lettera e quelli rinvenibili nella lettera 22 aprile 1999 della Rappresentanza permanente indirizzata all'UCLAF. In quel momento la difficoltà per le parti coinvolte consisteva nel riuscire ad evincere con chiarezza dalle dichiarazioni scritte delle autorità turche se i certificati controversi fossero falsi o soltanto irregolari. Il Tribunale afferma che la formulazione utilizzata «not correct (…) and not issued according to the rules» avrebbe potuto essere interpretata anche nel senso che i certificati in questione non erano falsificati. Come accertato dal Tribunale al punto 129 della sentenza impugnata, tutti i dubbi relativi alle falsificazioni venivano tuttavia fugati dalla lettera delle autorità turche 22 agosto 2003. Conseguentemente, il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto dichiarando la non autenticità dei 32 certificati d'importazione alla luce dei fatti ad esso sottoposti.

86. In merito all'asserzione della ricorrente circa una presunta complicità delle autorità turche, il Tribunale, al punto 167, ha affermato che la presentazione di documenti che si rivelano falsi non consente, di per sé, di concludere per una collusione tra gli esportatori e le autorità doganali che li hanno rilasciati. Con ciò il Tribunale, senza incorrere in alcun errore di diritto, ha sottolineato l'assenza di elementi relativi ad un coinvolgimento delle autorità turche nelle falsificazioni.

87. Non si può inoltre accogliere l'argomento della ricorrente secondo cui il rilascio di certificati irregolari rappresenterebbe una irregolarità rilevante tale da giustificare il disconoscimento del giudizio formulato dalle autorità turche. Il suddetto argomento, infatti, finisce col mettere in discussione la ripartizione delle competenze sulla verifica dell'autenticità e della regolarità dei certificati fra paese di esportazione e paese di importazione, riconosciuta dalla Corte di giustizia. Inoltre non è consentito equiparare in termini assoluti il rilascio di certificati irregolari da parte delle autorità competenti a causa di un errore e la falsificazione di certificati, rilevante sotto il profilo penale.

88. Il primo motivo deve conseguentemente essere respinto.

21 — Sentenza Aalborg Portland e a. (cit. alla nota 20, punto 48).

22 — V. le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer presentate l'11 febbraio 2003 nella causa Aalborg Portland e a. (sentenza cit. alla nota 20, paragrafo 38); sentenze 21 giugno 2001, cause riunite da C-280/99 P a C-282/99 P, Moccia Irme e a./Commissione (Racc. pag. I-4717, punto 78), e 17 dicembre 1998, causa C-185/95 P, Baustahlgewebe/Commissione (Racc. pag. I-8417, punto 24).

2. Secondo motivo: violazione del diritto di accesso al fascicolo o di altri diritti della difesa

89. La ricorrente fa valere la violazione del suo diritto di accesso al fascicolo. Poiché essa chiede alla Corte di effettuare una verifica della portata dei propri diritti della difesa nel procedimento amministrativo, ciò riguarda una questione di legittimità relativa ad un diritto procedurale e pertanto un motivo ricevibile.

90. Essa lamenta di avere consultato esclusivamente la documentazione su cui la Commissione ha basato la decisione impugnata. Non le sarebbe invece stato accordato l'accesso alla cosiddetta documentazione contestuale e ai documenti riservati, fra cui la Commissione annovera anche le relazioni dell'UCLAF o dell'OLAF.

91. Richiamando la propria giurisprudenza [23], al punto 88 della sentenza impugnata, il Tribunale ha innanzi tutto affermato che il principio del rispetto dei diritti della difesa nel contesto del procedimento amministrativo in materia di sgravio di dazi doganali implica unicamente che l'interessato possa illustrare utilmente le proprie opinioni sugli elementi, ivi compresi i documenti che la Commissione, nel fondare la propria decisione, abbia contestato all'interessato medesimo. Pertanto, la Commissione non è tenuta a garantire d'ufficio l'accesso a tutti i documenti eventualmente connessi con il caso di specie sottoposto al suo esame nell'ambito di una domanda di sgravio. Incombe all'interessato, ove ritenga che tali documenti siano utili al fine di dimostrare l'esistenza di circostanze particolari e/o la mancanza di negligenza manifesta o di manovra fraudolenta da parte sua, chiedere l'accesso ai documenti stessi ai sensi delle disposizioni emanate dalle istituzioni sulla base dell'art. 255 CE.

92. Inoltre, al punto 89, il Tribunale ha sottolineato che è su richiesta della parte interessata che la convenuta è tenuta a consentire l'accesso a tutti i documenti amministrativi non riservati relativi alla decisione impugnata. In mancanza di una domanda in tal senso, non vi è quindi accesso automatico ai documenti in possesso della Commissione [24].

93. Le suddette argomentazioni del Tribunale devono essere esaminate sotto il profilo delle diverse connotazioni assunte dal diritto di accesso ai documenti nell'epoca moderna sia nel diritto degli Stati membri sia nello stesso diritto comunitario. Da un lato il suddetto diritto è indissolubilmente legato alle garanzie processuali accordate al soggetto amministrato nel contesto del procedimento amministrativo in attuazione del principio di un'azione conforme ad uno Stato di diritto. D'altro canto esso può essere inteso come espressione del diritto del pubblico all'informazione, che esige un'attività trasparente, soggetta al controllo demo-

23 — Sentenze del Tribunale 11 luglio 2002, causa T-205/99, Hyper/Commissione (Racc. pag. II-3141, punto 63), e 27 febbraio 2003, causa T-329/00, Bonn Fleisch Ex- und Import/Commissione (Racc. pag. II-287, punto 46).

24 — Sentenze del Tribunale 19 febbraio 1998, causa T-42/96, Eyckeler & Malt/Commissione (Racc. pag. II-401, punto 81); 17 settembre 1998, causa T-50/96, Primex Produkte Import-Export e a./Commissione (Racc. pag. II-3773, punto 64), e Bonn Fleisch Ex- und Import/Commissione (cit. alla nota 23, punto 46).

cratico, da parte di tutti gli organi e delle altre istituzioni dello Stato [25].

94. L'art. 225 CE concretizza il principio di trasparenza sancito dall'art. 1, secondo comma, UE e realizza al contempo il diritto d'informazione dei cittadini dell'Unione sancito dall'art. 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [26]. Nella presente controversia, tuttavia, è insorta in primo luogo la questione relativa alla tutela dei diritti dell'individuo nel contesto di un procedimento amministrativo, alla cui conclusione la Commissione doveva pronunciarsi sullo sgravio di dazi all'importazione ai sensi dell'art. 239 del CDC. Conseguentemente la ricorrente poteva avvalersi solo della possibilità di un ricorso ex art. 255 CE, sulla base della funzione specifica assolta dalla menzionata norma, non essendo essa assistita da alcuna disposizione speciale a propria difesa. Spettava invece in ogni caso alla ricorrente il diritto ad essere ascoltata, riconosciuto dalla giurisprudenza dei giudici comunitari [27], nonché il diritto di consultare il fascicolo nel contesto del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione.

95. Come evidenziato più volte dalla Corte, i diritti della difesa, in quanto diritti fondamentali, fanno parte dei principi generali del diritto dei quali la Corte garantisce l'osservanza [28], per cui la Corte si ispira alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e alle indicazioni fornite dai trattati internazionali, come la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) a cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito [29].

25 — Nelle conclusioni presentate il 28 novembre 1995 nella causa C-58/94, Paesi Bassi/Consiglio (Racc. pag. I-2169, paragrafi 13-15), l'avvocato generale Tesauro opera del pari una distinzione fra la funzione dell'accesso ai documenti pubblici per tutelare i diritti dell'individuo nel contesto del procedimento amministrativo e l'interesse generale dell'opinione pubblica ad avere informazioni sull'attività dello Stato.

26 — Broberg, M., "Access to documents: a general principle of Community law?", *European Law Review* (2002), pagg. 196 e seg., osserva che il primo passo effettivo verso la concessione del diritto di consultare i documenti detenuti dalle istituzioni comunitarie è stato compiuto con la firma dell'atto finale del Trattato di Maastricht il 7 febbraio 1992. Nella dichiarazione n. 17 del suddetto atto finale gli Stati membri evidenziano lo stretto legame che intercorre fra la trasparenza del processo decisionale e il carattere democratico delle istituzioni comunitarie. In risposta alla dichiarazione n. 17, il Consiglio e la Commissione hanno introdotto congiuntamente un Codice di condotta relativo all'accesso del pubblico di documenti del Consiglio e della Commissione (GU L 340, pag. 41). Nondimeno i concetti di apertura e accesso di documenti sono stati recepiti nel diritto comunitario solo con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam. Da allora l'art. 1, secondo comma, UE afferma che le decisioni nell'Unione devono essere prese «nel modo più trasparente possibile». Il novellato art. 255 CE garantisce il diritto di qualsiasi cittadino dell'Unione e di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Il suddetto diritto è del pari sancito all'art. 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata il 7 dicembre 2000 (2000/C 364/01). Il citato diritto, infine, è stato ulteriormente definito a livello di normativa comunitaria derivata dalle disposizioni del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43).

27 — Nella sentenza 6 luglio 1993, cause riunite C-121/91 e C-122/91, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/Commissione (Racc. pag. I-3873, punto 48), la Corte di giustizia ha innanzi tutto constatato che il procedimento di cui all'art. 13 del regolamento n. 1430/79, che precede l'adozione di decisioni della Commissione sul rimborso o lo sgravio di dazi all'importazione, si articola in varie fasi, di cui alcune si svolgono in ambito nazionale (deposito della domanda da parte dell'impresa interessata, primo esame da parte dell'amministrazione doganale), ed altre a livello comunitario (presentazione della domanda alla Commissione, esame del fascicolo da parte del comitato per le franchigie doganali, consultazione di un gruppo di esperti, decisione della Commissione, notifica allo Stato membro interessato). La Corte ha inoltre constatato che ove tale procedimento si svolga secondo il diritto comunitario, esso offre agli interessati, sul piano giuridico, tutte le garanzie, e segnatamente del diritto alla difesa.

28 — Sentenze 28 marzo 2000, causa C-7/98, Krombach (Racc. pag. I-1935, punti 25 e 26), e 15 ottobre 2002, cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, PVC II (Racc. pag. I-8375, punto 316).

29 — V. sentenza 6 marzo 2001, causa C-274/99 P, Connolly/Commissione (Racc. pag. I-1611, punti 37 e 38).

96. Secondo la giurisprudenza della Corte, il diritto di accesso al fascicolo, discendente dal principio del rispetto dei diritti della difesa, implica che la Commissione deve dare all'impresa interessata la possibilità di procedere ad un esame di tutti i documenti del fascicolo d'istruzione che potrebbero essere rilevanti, per valutarne il valore probatorio per la difesa [30]. Questi comprendono sia gli atti a carico che quelli utili alla difesa, ad eccezione dei segreti commerciali delle altre imprese, degli atti interni della Commissione e di altre informazioni riservate [31].

97. Non limitando l'accesso ai documenti su cui la Commissione ha fondato la propria decisione sfavorevole alla ricorrente, ma anzi estendendolo a tutti gli atti potenzialmente rilevanti ai fini di una difesa del destinatario dell'atto amministrativo, il diritto di accesso al fascicolo, nel senso indicato dalla suddetta giurisprudenza della Corte, risulta più ampio rispetto all'interpretazione su cui il Tribunale ha basato la propria sentenza. Il trattamento di atti classificati come riservati, che in quanto tali devono essere sottratti alla consultazione, invece, non dà luogo a censure.

98. A mio avviso il Tribunale ha inteso il diritto di accesso al fascicolo nel contesto del procedimento amministrativo relativo allo sgravio dei dazi doganali in modo illegittimamente restrittivo, il che dovrebbe essere considerato, in linea di principio, un errore di diritto.

99. Ritengo tuttavia che una concezione divergente della portata normativa del suddetto principio generale di diritto non possa giustificare, di per sé, un annullamento della sentenza impugnata. Piuttosto, il principio dell'economia processuale, nonché la funzione di tutela delle garanzie processuali per il soggetto interessato, impongono di verificare attentamente se il Tribunale sarebbe pervenuto ad una conclusione diversa qualora avesse tenuto conto della giurisprudenza della Corte nell'applicare il diritto comunitario.

100. Infatti, come la Corte ha concluso nella sentenza Hercules Chemicals [32] nel contesto del diritto di accesso al fascicolo, non sussiste errore di diritto se il Tribunale reputa che neanche la concessione dell'accesso a tutti gli altri documenti avrebbe comportato l'annullamento della decisione controversa della Commissione e, di conseguenza, respinge l'argomento della ricorrente relativo ad una violazione dei diritti della difesa.

101. La suddetta giurisprudenza si ricollega ad un principio sostanziale del diritto amministrativo generale e del diritto amministra-

30 — In tal senso, sentenze del Tribunale 29 giugno 1995, causa T-30/91, Solvay (Racc. pag. II-1775, punto 81), e della Corte 2 ottobre 2003, causa C-199/99 P, Corus UK/Commissione (Racc. pag. I-11177, punti 125-128).

31 — V. sentenze 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione (Racc. pag. 461, punti 9 e 11); 8 luglio 1999, causa C-51/92 P, Hercules Chemicals/Commissione (Racc. pag. I-4235, punto 75), e 15 ottobre 2002, cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione (Racc. pag. I-8375, punto 315).

32 — Cit. alla nota 31, punti 80-82.

tivo processuale della Comunità [33], secondo cui un errore di diritto motiva l'annullamento di una decisione amministrativa da parte di un giudice solo se influisce sul contenuto della decisione stessa.

102. Come ha correttamente affermato l'avvocato generale Mischo nelle conclusioni presentate nella causa PVC [34], l'accesso al fascicolo non costituisce un fine in sé, bensì è inteso a consentire all'interessato di esercitare effettivamente i propri diritti della difesa. Ne consegue logicamente che, quando un'irregolarità nell'accesso al fascicolo non ha avuto effetti sull'esercizio di tali diritti, essa non può comportare l'annullamento della decisione impugnata.

103. Nelle conclusioni presentate nella causa Aalborg Portland [35], l'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer, in relazione all'appena citata funzione di tutela del diritto di accesso al fascicolo, ha dichiarato che le irregolarità del processo risultano irrilevanti qualora l'interessato, nonostante tutto, si sia potuto valere di mezzi di difesa adeguati. La decisione può essere pertanto annullata solo qualora si constati che, se le norme di procedura fossero state osservate scrupolosamente, il risultato sarebbe stato diverso per l'interessato o se, proprio a causa del difetto di forma, non si possa sapere se la decisione sarebbe stata diversa.

104. Il Tribunale si è avvalso sostanzialmente della suddetta argomentazione quando, al punto 94 della sentenza impugnata, ha respinto l'addebito relativo ad una violazione del diritto alla consultazione del fascicolo asserendo che l'omessa trasmissione di documenti che non sono serviti da fondamento alla decisione impugnata era comunque irrilevante, dato che siffatti documenti non potevano in nessun caso incidere sulla stessa. La suddetta conclusione attiene alla valutazione dei fatti del Tribunale e non è censurabile sotto il profilo della legittimità.

105. In relazione agli atti su cui la Commissione ha basato la decisione impugnata, si deve osservare che il Tribunale non ha tralasciato di considerare la circostanza che il rappresentante della ricorrente, in occasione della consultazione del fascicolo su cui si fondava la decisione impugnata, svoltasi il 6 agosto 2002 nei locali della Commissione, aveva firmato una dichiarazione scritta nella quale confermava espressamente di avere avuto accesso a tutti i documenti collegati direttamente o indirettamente alla controversia. Alla suddetta dichiarazione era

33 — Così, per essere fondato, un ricorso di annullamento richiede la violazione di una disposizione formale «essenziale», non distinguendosi al riguardo, ad esempio, fra norme formali «essenziali» e «non essenziali», ma essendo fondamentale l'«essenzialità» della violazione. Il giudizio circa la sussistenza o meno di una violazione formale essenziale è legato alla situazione nel singolo caso, in quanto la violazione della medesima norma può essere più o meno gravosa a seconda delle circostanze. In generale una norma formale è considerata essenziale se l'errore formale potrebbe avere influito sull'assetto contenutistico dell'atto giuridico o se la norma formale è stata adottata appositamente per tutelare l'interessato (Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M., *ibidem* (nota 12), § 7, punto 98, pag. 139). La Corte, nelle sentenze 10 luglio 1980, causa 30/78, Distillers Company/Commissione (Racc. pag. 2229, punto 26), e Thyssen Stahl/Commissione (cit. alla nota 20, punto 31), ha concluso che sussiste una violazione dei diritti della difesa qualora sia ipotizzabile che, a causa di un'irregolarità commessa dalla Commissione, il procedimento amministrativo da quest'ultima instaurato avrebbe potuto giungere ad un risultato differente.

34 — Conclusioni dell'avvocato generale Mischo presentate il 25 ottobre 2001 nelle cause riunite C-244/99 P e C-251/99 P, PVC (sentenza 15 ottobre 2002, Racc. pag. I-8375, paragrafo 331).

35 — Cit. alla nota 22, paragrafi 28-30.

allegato un elenco riportante tutti i documenti cui il citato rappresentante aveva avuto accesso. Come ha espressamente dichiarato il Tribunale ai punti 99 e 100 della sentenza impugnata, figuravano fra di essi la relazione di missione dell'UCLAF 9 dicembre 1998 nonché la lettera della Commissione/UCLAF dello stesso giorno, indirizzata alla Rappresentanza permanente turca, la cui omessa presentazione è nuovamente lamentata dalla ricorrente nel procedimento d'impugnazione. Conseguentemente, il Tribunale poteva a ragione presupporre che alla ricorrente, contrariamente a quanto da essa sostenuto, fosse stato permesso di consultare i suddetti atti.

106. Per quanto riguarda la domanda di consultazione del fascicolo presentata dalla ricorrente successivamente all'adozione della decisione impugnata e all'introduzione del presente ricorso, il Tribunale, al punto 102 della sentenza impugnata, ha rilevato che essa non rileva ai fini della valutazione di un'eventuale violazione dei diritti della difesa della ricorrente durante il procedimento amministrativo e non può che restare senza incidenza alcuna sulla legittimità della citata decisione.

107. Le considerazioni del Tribunale mostrano che esso ha verificato se gli atti in questione avrebbero potuto avere anche solo la più piccola utilità per la ricorrente. Esso, dunque, non si è limitato a chiedersi se la mancata trasmissione degli atti in discorso abbia avuto incidenza sul contenuto della decisione finale.

108. Le considerazioni del Tribunale mostrano infatti sostanzialmente che gli atti in questione non solo non avrebbero fornito alcun argomento alla ricorrente, ma, per la loro natura o il loro oggetto, non avrebbero potuto essere fatti valere dalla ricorrente o, per il loro contenuto, avrebbero confermato le constatazioni della Commissione o comunque non avrebbero potuto offrire il benché minimo argomento contrario.

109. Sono pertanto dell'avviso che il Tribunale abbia orientato il proprio metodo di indagine secondo la giurisprudenza della Corte e che le sue conclusioni siano corrette.

110. Infine occorre valutare le considerazioni del Tribunale in merito alla condotta, talvolta incoerente, della ricorrente nell'esercizio del diritto di consultazione del fascicolo a lei spettante. Il Tribunale ha infatti giustamente sottolineato, al punto 102 della sentenza impugnata, la circostanza che la ricorrente durante il procedimento amministrativo non abbia presentato di sua iniziativa nessuna ulteriore domanda di accesso ad altri elementi del fascicolo, né abbia dato seguito all'offerta della Commissione di consultare i documenti richiesti, comunicata il 10 luglio 2003. In tale contesto appare contraddittorio che la ricorrente, nonostante la conoscenza delle suddette omissioni nell'esercizio dei propri diritti della difesa in primo grado, lamenti la violazione degli stessi ed impugni la motivazione della decisione del primo giudice, ineccepibile sotto il profilo giuridico, nel procedimento di impugnazione.

111. Il secondo motivo deve pertanto essere respinto.

3. Terzo motivo: ripartizione dell'onere di esporre e provare i fatti

112. La conclusione della sussistenza di «circostanze» ai sensi dell'art. 239, n. 1, secondo trattino, del CDC o di una «situazione particolare» ai sensi dell'art. 905, n. 1, del regolamento d'applicazione del CDC presuppone l'esposizione, la prova e la valutazione di determinati fatti e circostanze. Controversa fra le parti è invece la questione della ripartizione concreta dell'onere di esporre e provare i fatti, al cui riguardo la ricorrente reclama per sé un'inversione o una mitigazione dell'onere della prova. Addebitando in ultima analisi con i propri argomenti al Tribunale la mancata osservanza dei principi di diritto processuale sull'onere della prova, la ricorrente invoca l'erronea applicazione del diritto comunitario e pertanto un motivo di impugnazione valido [36].

113. La disamina del presente motivo richiede innanzi tutto alcune considerazioni fondamentali in merito alla ripartizione dell'onere della prova nel contesto del procedimento inteso al rimborso o allo sgravio di dazi all'importazione.

114. In primo luogo si deve considerare che, in base alle regole di diritto processuale generalmente riconosciute, l'onere di dimostrare l'esistenza dei presupposti di applicazione di una norma spetta generalmente a colui che la invochi [37]. Di conseguenza, incombe di norma all'importatore esporre e provare la sussistenza di una «circostanza particolare» a norma dell'art. 239 del CDC che giustifichi uno sgravio di dazi all'importazione [38]. Lo stesso dicasi, ad esempio, per la prova dell'origine delle merci quando dalla soluzione della suddetta questione dipende la decisione circa la concessione o meno di un rimborso dei dazi all'importazione [39].

115. Spetta al contrario alla Commissione, nel decidere circa la sussistenza di una «circostanza particolare», in merito a cui

36 — Secondo Rengeling, H./Middeke, A./Gellermann, M., *ibidem* (nota 12), § 28, pagg. 502-504, sono annoverabili fra le norme processuali la cui violazione può costituire motivo di ricorso, accanto alle norme processuali dei trattati, degli statuti e del regolamento di procedura del Tribunale, anche i principi generali del diritto comunitario relativi al procedimento. Pertanto, con il ricorso si può lamentare la violazione del diritto delle parti processuali ad essere ascoltati così come violazioni dei principi dell'onere e della produzione della prova. Sulla possibilità di verificare l'applicazione corretta delle disposizioni sull'onere della prova da parte del Tribunale, v. sentenze 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, Anic (Racc. pag. I-4125, punto 96); 6 gennaio 2004, cause riunite C-2/01 P e C-3/01 P, BAI e Commissione/Bayer (Racc. pag. I-23, punti 47, 61 e 117); 6 aprile 2006, causa C-551/03 P, General Motors/Commissione (Racc. pag. I-3173, punti 51 e 52), e 25 gennaio 2007, cause riunite C-403/04 P e C-405/04 P, Sumitomo Metal Industries e Nippon Steel/Commissione (Racc. pag. I-729, punto 39).

37 — Così anche l'avvocato generale Kokott nelle conclusioni presentate l'8 settembre 2005 nella causa C-293/04, Beemsterboer Coldstore Services (Racc. pag. I-2263, paragrafo 47).

38 — Così anche Alexander, S., *Zollkodex*, ibidem (nota 10), art. 220, punto 4, secondo cui il debitore ha l'onere di esporre e provare i fatti dedotti a sostegno della domanda di rimborso.

39 — V. sentenza della Corte 6 luglio 1993, CT Control (cit. alla nota 27, punto 39), secondo cui spetta all'importatore che miri ad ottenere il rimborso dei dazi all'importazione, e non alla Commissione, provare che la merce importata è originaria di uno Stato ACP, per cui la Comunità prevede un regime preferenziale.

essa dispone di un'adeguata discrezionalità [40], esporre e provare che i certificati presentati dall'importatore sono falsi o falsificati. Essa, per contro, non è tenuta a dimostrare l'insussistenza di una circostanza particolare ove siano soddisfatti i requisiti di cui all'art. 904, lett. c), del regolamento d'applicazione del CDC, in quanto la suddetta norma già contiene una valutazione del legislatore comunitario vincolante per la Commissione, nel senso che un'eventuale buona fede dell'importatore nel procedimento a termini dell'art. 239 del CDC non può essere considerata meritevole di tutela.

116. Come ho già esposto nelle mie considerazioni introduttive alla presente causa [41], il legislatore comunitario, nel formulare la suddetta fattispecie esclusiva, ha recepito una giurisprudenza a tutt'oggi costante della Corte, secondo la quale la presentazione in buona fede di documenti rivelatisi in un secondo tempo falsi per la concessione di un trattamento tariffario preferenziale relativamente a merci dichiarate per la libera pratica non integra circostanze particolari atte a giustificare uno sgravio dei dazi all'importazione. La suddetta giurisprudenza è stata tra l'altro fondata, a partire dalla basilare sentenza Van Gend & Loos [42], sulla considerazione che la Comunità non deve sopportare le conseguenze pregiudizievoli delle infrazioni. La Corte di giustizia ha constatato che la ricezione di certificati di origine non validi può essere sostanzialmente ascritta ai rischi professionali cui è esposto un operatore economico in ragione della sua attività e che quest'ultimo può agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno da parte dell'autore della falsificazione.

117. Il Tribunale ha riconosciuto eccezioni a tale regola solo nei casi di falsificazioni che esulano dal normale rischio commerciale dell'operatore economico interessato, ad esempio nel caso di violazioni del dovere di controllo da parte della Commissione [43] o nel caso di coinvolgimento dei dipendenti doganali nelle infrazioni [44]. La suddetta giurisprudenza del Tribunale è assolutamente condivisibile poiché tiene conto del fatto che l'operatore interessato, fatta eccezione per le procedure che richiedono il suo coinvolgimento, ha di norma solo possibilità limitate di incidere sull'iter del procedimento doganale e pertanto si deve affidare al corretto adempimento dei propri compiti da parte

40 — Così, secondo la giurisprudenza, la Commissione, per giudicare se sussistano, a seconda dello stato del caso, circostanze particolari che non coinvolgano né negligenza manifesta né frode dell'interessato ai sensi dell'art. 239, n. 1, del CDC, deve prendere in considerazione i fatti rilevanti nella loro interezza (in questo senso sentenza della Corte 15 maggio 1986, causa 160/84, Oryzomyli Kavallas e a./Commissione, Racc. pag. 1633, punto 16, e sentenza del Tribunale 9 novembre 1995, causa T-346/94, France-aviation/Commissione, Racc. pag. II-284, punti 34 e 36).

41 — V. supra, paragrafo 70.

42 — Cit. alla nota 11, punti 15-17.

43 — Sentenze Eyckeler & Malt/Commissione (cit. alla nota 24, punti 189-191), e Kaufring e a. (cit. alla nota 3, punto 218).

44 — Nella sentenza Kaufring e a. (cit. alla nota 3, punto 231) il Tribunale ha affermato che solo gli errori imputabili ad un comportamento attivo delle autorità competenti e che un debitore avveduto non abbia potuto ragionevolmente individuare danno diritto alla rinuncia al recupero a posteriori dei dazi doganali. Il nucleo centrale di questa causa era costituito da una serie di irregolarità commesse dalle autorità turche in sede di applicazione dell'Accordo di associazione e della normativa relativa all'associazione da esso derivante, nonché dai gravi inadempimenti di cui si era resa responsabile la Commissione nella vigilanza sull'applicazione delle suddette disposizioni. Nella sentenza 7 giugno 2001, causa T-330/99, Rotermund (Racc. pag. II-1619, punto 58), la «circostanza particolare» di cui all'art. 239 del CDC consisteva nell'esistenza di manovre fraudolente che potevano ragionevolmente spiegarsi solo con la complicità attiva di un dipendente doganale dell'ufficio di destinazione, per cui il Tribunale è pervenuto alla conclusione che la Commissione non poteva limitarsi ad esigere che venisse apportata da parte della ricorrente la prova formale e definitiva di una siffatta complicità. La suddetta giurisprudenza è stata del pari menzionata nella sentenza 14 dicembre 2004, causa T-332/02, Nordspedizionieri (Racc. pag. II-4405, punto 58).

delle autorità competenti nel contesto di un sistema di cooperazione amministrativa. Sotto questo profilo, sarebbe iniquo gravarlo di un danno riconducibile in realtà ad infrazioni degli organismi amministrativi.

118. Al riguardo è d'uopo tuttavia riflettere sul fatto che le suddette fattispecie sviluppate per via giurisprudenziale possono solo essere adattamenti puntuali della giurisprudenza costante per conseguire la giustizia sostanziale nel caso singolo. In quanto deroghe, esse devono essere oggetto esclusivamente di interpretazione restrittiva [45]. Ciò è conforme peraltro alla giurisprudenza esistente dei giudici comunitari, secondo cui lo sgravio dei dazi all'importazione può essere concesso soltanto a determinate condizioni ed in casi specificamente previsti, per cui, in quanto eccezioni rispetto al normale regime delle importazioni, le relative disposizioni devono essere interpretate restrittivamente [46]. Pertanto la loro applicazione deve essere preceduta da una verifica severa dei fatti valutando i mezzi di prova offerti. In conformità delle regole di diritto processuale generalmente accettate ed in considerazione della giurisprudenza non equivoca della Corte a partire dalla sentenza Van Gend & Loos, ritengo logico attribuire alla ricorrente l'onere di esporre e provare anche l'insorgere delle irregolarità che possano eventualmente motivare una «circostanza particolare» ai sensi dell'art. 239 del CDC.

119. Gli argomenti addotti dalla ricorrente a sostegno di un'inversione dell'onere della prova non sono convincenti.

120. Come afferma giustamente la Commissione, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente la presente causa non verte primariamente sulla questione della ripartizione dell'onere della prova. Piuttosto, la questione della ripartizione dell'onere della prova si pone solo ove un'allegazione controversa in punto di fatto possa essere provata almeno inizialmente. Le considerazioni della ricorrente, invece, sono prive di qualsiasi fondamento poiché il Tribunale non ha riscontrato alcun elemento a sostegno della tesi della ricorrente, secondo cui le autorità turche si sarebbero rese responsabili di inadempimenti nell'applicare l'Accordo di associazione e avrebbero violato le norme sull'assistenza amministrativa. Risulta piuttosto dal punto 194 della sentenza impugnata che le missioni dell'UCLAF in territorio turco sono state intraprese entro tempi ragionevoli dalla scoperta della prima falsificazione. Il Tribunale nota peraltro, al punto 195, che i controlli effettuati dalle autorità turche hanno riguardato un numero assai elevato di certificati, ma che, ciò nondimeno, l'elenco dei certificati da esse considerati falsificati è stato trasmesso al servizio doganale di Ravenna con una relativa celerità. Infine il Tribunale, al punto 196, sottolinea la copiosità della corrispondenza intercorsa tra le autorità comunitarie e le autorità turche relativamente ai certificati controversi. Nel suddetto contesto non è censurabile la

45 — Secondo il brocardo «exceptio est strictissimae interpretationis». Sull'interpretazione restrittiva delle deroghe da parte della Corte di giustizia, v., ad esempio, sentenze 13 settembre 2007, causa C-307/05, Del Cerro Alonso (Racc. pag. I-7109, punto 39); 23 febbraio 2006, cause riunite C-346/03 e C-529/03, Atzeni e a. (Racc. pag. I-1875, punto 79), e 1° aprile 2004, causa C-286/02, Bellio Fratelli (Racc. pag. I-3465, punto 46).

46 — Sentenza della Corte 11 novembre 1999, causa C-48/98, Söhl & Söhlke (Racc. pag. I-7877, punto 52); sentenza del Tribunale Bonn Fleisch Ex- und Import/Commissione (cit. alla nota 23, punto 63).

conclusione del Tribunale quando afferma che la tesi della ricorrente secondo cui le autorità turche — e in particolare la Rappresentanza permanente turca — avrebbero rifiutato di collaborare con la Commissione a partire dal 2000, non è avallata da nessuna prova.

121. Secondo le constatazioni del Tribunale in merito ai fatti non sussiste a maggior ragione alcun indizio della presunta complicità delle autorità turche nella falsificazione dei certificati di importazione in questione, per cui il tentativo della ricorrente di tracciare un paragone fra i fatti della causa principale e quelli della causa Kaufring e a., è inconferente. Diversamente da quanto dedotto dalla ricorrente, la presentazione di documenti rivelatisi falsi non consente necessariamente, di per sé, di dedurre automaticamente una collusione fra gli esportatori e le autorità doganali emittenti, in quanto in caso contrario il disposto di cui all'art. 904, lett. c), del regolamento d'applicazione del CDC sarebbe superfluo.

122. A prescindere dalla scarsa concludenza della sua argomentazione, ritengo che un'inversione dell'onere della prova non gioverebbe affatto al petitum della ricorrente, in quanto la Commissione e l'UCLAF/OLAF hanno chiaramente svolto d'ufficio tutto il necessario, compresa la realizzazione di missioni d'indagine in loco, al fine di chiarire i fatti della causa principale di concerto con le autorità turche. Pertanto, in assenza di elementi di segno contrario, si deve presupporre che la Commissione e le autorità turche abbiano esaurito tutte le opportunità giuridiche dell'assistenza amministrativa loro offerte dall'Accordo di associazione. È d'uopo ricordare espressamente in questo contesto che in paesi terzi, quali la Turchia, alla Commissione non spettano poteri d'indagine autonomi, ma essa si affida alla cooperazione di tali Stati terzi, e ove la cooperazione sia negata può al più trarne le relative conclusioni [47]. Poiché a seguito dei suoi sforzi non sono emerse né indicazioni circa gli autori delle falsificazioni né alcun indizio circa una condotta inadempiente delle autorità competenti, non è dato riconoscere quale utilità possa avere un'inversione dell'onere della prova per gli interessati. Lo stesso dicasi per una riduzione dell'obbligo di prova reclamato dalla ricorrente, in quanto la Commissione è in ultima analisi tenuta a mettere a disposizione del Tribunale i risultati delle proprie indagini. Le risultanze acquisite tramite queste ultime giovano pertanto anche alla ricorrente. L'impugnazione della ripartizione dell'onere di esporre e provare i fatti stabilita dal Tribunale può dunque avere solo lo scopo di mettere in discussione a posteriori senza alcun fondamento le constatazioni di fatto, effettuate dal Tribunale in modo ineccepibile sotto il profilo giuridico. In considerazione

47 — Alexander, S., *Zollkodex,* ibidem (nota 10), art. 220, punto 72, ricorda che la portata delle indagini che devono essere effettuate da una missione comunitaria dipende solo dall'oggetto dell'indagine e dalla tolleranza della stessa da parte del rispettivo paese terzo. Il fatto che la tolleranza delle missioni comunitarie possa eventualmente essere pretesa nel contesto dell'assistenza amministrativa ai sensi dell'art. 81, n. 1, secondo trattino, del regolamento d'applicazione del CDC, o che la Comunità possa concorrere alle indagini delle autorità degli Stati terzi ai sensi dell'art. 94, n. 6, secondo periodo, del regolamento d'applicazione del CDC, non modifica affatto la circostanza che le missioni comunitarie con le proprie indagini non debbano essere considerate come organiche ad un sistema di cooperazione amministrativa. V., per un confronto i poteri dell'OLAF all'interno dell'Unione europea, Weitendorf, S., «Die interne Betrugsbekämpfung in den Europäischen Gemeinschaften durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)», *Europäisches und internationales Integrationsrecht*, volume 15, Amburgo 2006, pag. 243, nonché Kuhl, L., «Les pouvoirs d´enquête de l'OLAF», *La protection des intérêts financiers de l'Union et le rôle de l'OLAF vis-à-vis de la responsabilité pénale des personnes morales et des chefs d'entreprises et admissibilité mutuelle des preuves*, Bruxelles 2005, pag. 90, in cui gli autori sottolineano che l'Ufficio dipende dalla collaborazione completa delle autorità locali anche nel contesto di controlli negli Stati membri. Lo svolgimento di indagini in loco, ad esempio, necessita del consenso previo e della supervisione delle autorità nazionali.

del fatto che, oltre all'accertamento, anche la valutazione dei fatti operata dal Tribunale è sottratta in linea di principio al controllo della Corte, il presente motivo deve essere respinto.

## 4. Quarto motivo: rinuncia a mezzi istruttori di organizzazione del procedimento

123. Con il quarto motivo la ricorrente lamenta il rigetto della richiesta di misure di organizzazione del procedimento effettuata ai sensi degli artt. 64, § 4, e 65, del regolamento di procedura del Tribunale e, a questo proposito, un'applicazione errata del diritto processuale, in linea di principio oggetto di sindacato da parte della Corte. Ciononostante resta prerogativa del Tribunale pronunciarsi in merito all'utilità delle misure di organizzazione del procedimento con riguardo alla composizione della lite [48].

124. Nel suddetto contesto i vizi di procedura lamentati dalla ricorrente risultano infondati.

125. Per quanto attiene all'asserito mancato deposito delle relazioni di missione dell'UCLAF del 9 e del 23 dicembre 1998, occorre rilevare che il Tribunale, al punto 99 della sentenza impugnata, ha presupposto correttamente che la ricorrente abbia consultato tali documenti [49]. Alla più ampia censura relativa all'incompletezza delle relazioni depositate si deve eccepire che la ricorrente stessa, al punto 88 dell'atto di impugnazione, ammette di avere ottenuto la parte mancante di tali relazioni il 12 ottobre 2005, per cui al momento dell'udienza dibattimentale, celebratasi il 15 novembre 2005, aveva piena cognizione del contenuto integrale dei suddetti atti. Conseguentemente, la sua richiesta di deposito degli atti contenuti nel fascicolo doveva a ragione essere respinta in quanto priva di oggetto.

126. Il Tribunale ha inoltre sottolineato, al punto 324 della sentenza impugnata, che le autorità turche avevano qualificato chiaramente come falsi i certificati controversi. Il Tribunale è pervenuto alla conclusione che, alla luce degli elementi del fascicolo e delle censure formulate dalla ricorrente, le siffatte misure dirette a dimostrare che si trattava di documenti autentici non erano né rilevanti né necessarie per pronunciarsi sulla presente controversia. Il Tribunale ha pertanto deciso, nell'esercizio della discrezionalità di giudizio

48 — Ai sensi dell'art. 49 del regolamento di procedura, il Tribunale, in qualsiasi fase del procedimento, sentito l'avvocato generale, può disporre qualsiasi misura di organizzazione del procedimento o qualsiasi mezzo istruttorio. Le misure di organizzazione del procedimento mirano a garantire, nelle migliori condizioni, la messa a punto delle cause, lo svolgimento dei procedimenti e la composizione delle liti. Secondo una costante giurisprudenza, spetta al Tribunale valutare l'utilità dei provvedimenti istruttori ai fini della soluzione della lite. V. sentenze del Tribunale 22 febbraio 2000, causa T-138/98, ACAV e a./Consiglio (Racc. pag. II-341, punto 72), e 16 maggio 2001, causa T-68/99, Toditec (Racc. pag. II-1443, punto 40). Al riguardo il Tribunale ha una discrezionalità di giudizio entro i limiti posti ad esso dal regolamento di procedura.

49 — V. supra, paragrafo 105.

ad esso spettante, di non disporre tali misure. La suddetta decisione non è censurabile sotto il profilo giuridico.

127. Di conseguenza anche il presente motivo deve essere respinto.

5. Quinto motivo: qualificazione giuridica dei documenti/fatti relativamente agli asseriti inadempimenti delle autorità turche e della Commissione

128. A titolo introduttivo occorre osservare che la ricorrente con il quinto motivo censura in prevalenza accertamenti e valutazioni effettuati dal Tribunale in merito ai fatti che in linea di principio non possono costituire oggetto del presente procedimento. Il loro esame è legittimo solo ove verifichi la qualificazione giuridica dei fatti e delle conseguenze di diritto che il Tribunale ne ha tratto per negare la sussistenza di una «circostanza particolare» ai sensi dell'art. 239 del CDC [50].

50 — Una volta che il Tribunale ha accertato o valutato i fatti, la Corte, in virtù dell'art. 225 CE, è competente ad effettuare un controllo sulla qualificazione giuridica di tali fatti, nonché sulle conseguenze di diritto che il Tribunale ne ha tratto [in questo senso Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *ibidem* (nota 20), pag. 457, punto 16-007]. Come la Corte ha più volte dichiarato, siffatta qualificazione costituisce infatti una questione di diritto che, in quanto tale, può essere sottoposta alla Corte nell'ambito di un ricorso di annullamento di una sentenza. V. sentenze 3 marzo 2005, causa C-499/03 P, Biegi Nahrungsmittel e Commonfood/Commissione (Racc. pag. I-1751, punto 41); 19 ottobre 1995, causa C-19/93 P, Rendo e a./Commissione (Racc. pag. I-3319, punto 26), e 29 aprile 2004, causa C-470/00 P, Parlamento/Ripa di Meana e a. (Racc. pag. I-4167, punto 41).

129. A titolo integrativo è d'uopo osservare che ove la ricorrente con i propri argomenti presuppone una diversa ripartizione dell'onere di esporre e provare i fatti rispetto a quella su cui si è basato il Tribunale [51], la suddetta concezione giuridica deve essere respinta alla luce delle miei conclusioni sul terzo motivo.

130. Di seguito affronterò i presunti inadempimenti delle autorità turche e della Commissione, con cui la ricorrente motiva il proprio argomento relativo alla sussistenza di una «circostanza particolare». Per evitare quanto più possibile le ripetizioni concentrerò le mie considerazioni sugli aspetti che mi paiono particolarmente rilevanti e farò solo un breve accenno a quelli che sono già stati oggetto della mia valutazione giuridica.

a) Sui presunti inadempimenti delle autorità turche

i) Giudizio di falsità sui 32 certificati A.TR.1 controversi

131. In relazione ai 32 certificati A.TR.1 controversi, giudicati falsi, è sufficiente osservare che il Tribunale non è incorso in

51 — Punto 108 dell'atto di impugnazione.

un errore giuridico nel dichiarare che l'autenticità dei certificati turchi doveva essere accertata esclusivamente dalle autorità turche competenti, attesa la ripartizione delle competenze prescritta dal diritto comunitario [52]. Queste ultime, come riconosciuto correttamente dal Tribunale, avevano confermato la non autenticità di quei certificati [53].

ii) Sul certificato A.TR.1 WVB D437214

132. Come constatato giustamente dal Tribunale ai punti 129 e segg., le autorità turche, con lettera 22 agosto 2003, avevano anche fugato ogni dubbio sulla falsificazione del certificato D437214.

133. Ciononostante, la falsità dei certificati in questione non può, di per sé, giustificare l'addebito di un inadempimento, men che meno di una complicità delle autorità turche. Pertanto, gli argomenti della ricorrente relativi ad un inadempimento nell'aver giudicato falsi i 32 certificati A.TR.1 controversi devono essere respinti.

52 — V. supra, paragrafo 83.
53 — V. supra, paragrafo 85.

iii) Inadempimento delle autorità doganali turche relativamente ai timbri

134. Deve essere inoltre respinto l'argomento della ricorrente relativo ad un inadempimento delle autorità doganali turche in merito ai timbri, atteso che essa non ha esposto con la necessaria chiarezza a quale proposito il Tribunale avrebbe commesso un errore giuridico suscettibile di ricorso. Già solo questa circostanza giustifica un rigetto del suddetto argomento in quanto irricevibile.

135. Per mero scrupolo è d'uopo sottolineare che, laddove la ricorrente pretende di dedurre dalla presunta somiglianza fra le impronte dei timbri sui certificati controversi e quelle sui certificati giudicati regolari che i certificati in discorso non sono falsi ma solo irregolari, si deve eccepire che questa risultanza non può, sotto il profilo giuridico, sostituire il giudizio non equivoco delle autorità turche per i motivi già esposti.

iv) Inadempimento delle autorità turche relativamente alla registrazione di documenti ufficiali

136. Si deve convenire con il Tribunale sul fatto che né dall'Accordo di associazione né dalle disposizioni di attuazione dello stesso risulta un obbligo di tenuta di opportuni registri da parte delle autorità turche.

Ciononostante, si deve del pari aderire alla valutazione della ricorrente, di cui al punto 136 dell'atto di impugnazione, secondo cui la registrazione di documenti ufficiali rappresenta una prassi comune di un'autorità organizzata e pertanto una sostanziale ovvietà. La registrazione, come osserva la ricorrente, costituisce allo stesso tempo la base per il regolare adempimento di un'assistenza amministrativa.

137. Nondimeno questa risultanza non corrobora di per sé l'argomento della ricorrente secondo cui i certificati controversi sarebbero autentici. A questo argomento ostano le constatazioni non equivoche delle autorità turche. Occorre piuttosto preferire l'argomento del Tribunale, secondo cui i falsari hanno tutto l'interesse ad utilizzare per i certificati falsi un numero di registro corrispondente ad un certificato regolare. In ciò non è ravvisabile alcun errore giuridico.

v) Inadempimento delle autorità turche mediante complicità nel rilascio di certificati irregolari

138. Come già esposto, il Tribunale ha concluso correttamente che il solo fatto che i certificati in questione fossero falsi non consente di per sé di concludere per una complicità delle autorità turche nei suddetti falsi.

vi) Inadempimento delle autorità turche nell'ambito dell'assistenza amministrativa

139. Il Tribunale, ai punti 194-206 della sentenza impugnata, ha constatato che la cooperazione da parte delle autorità turche è stata assolutamente corretta. Al riguardo ha sottolineato in particolare che il controllo dei certificati in questione era stato predisposto dalle stesse autorità turche e che queste ultime avevano esaminato diverse centinaia di certificati nell'ambito di un congruo termine, avevano comunicato i risultati delle indagini alle autorità comunitarie ed inoltre avevano reso possibile lo svolgimento di diverse missioni della Comunità in loco in Turchia. Le suddette constatazioni sono ineccepibili sotto il profilo giuridico.

140. I tentativi di collusione o sviamento nell'ambito delle indagini, imputati alle autorità turche dalla ricorrente, non consentono nemmeno di concludere che il Tribunale abbia valutato i fatti addotti dinanzi ad esso in modo giuridicamente erroneo, tanto più che le suddette considerazioni non sono né comprovate sufficientemente né corroborate da alcuna prova.

141. Ove la ricorrente si riferisce ai procedimenti, da essa citati, dinanzi allo Zollkriminalamt di Colonia o al Finanzgericht di Amburgo, si deve osservare che questi non hanno palesemente nulla a che vedere con il presente procedimento di rimborso controverso e non sono stati neanche comunicati dalla ricorrente alla Commissione per

l'allegazione al fascicolo nel suddetto procedimento di rimborso. Sotto questo profilo il presente motivo deve essere respinto in quanto irrilevante.

142. Altrettanto irrilevanti sono gli elementi addotti dalla ricorrente relativamente ai certificati D 141591 e D 412662, atteso che nessuno di essi è stato oggetto della decisione impugnata della Commissione. Al punto 199 della sentenza impugnata, il Tribunale rileva che il certificato D 141591 non fa parte dei certificati controversi nel caso di specie, in quanto la ricorrente non ha né presentato ricorso contro la riscossione dei dazi successiva all'accertamento del falso, né chiesto il rimborso dei dazi riscossi, ammettendo così implicitamente la non autenticità del certificato in questione.

vii) Inadempimento delle autorità turche sulla base di altre circostanze e dello sviamento delle indagini a Mersin

143. Gli altri argomenti della ricorrente in merito ad un presunto inadempimento delle autorità turche devono essere del pari respinti. Tali argomenti, infatti, sono intesi a mettere in dubbio gli accertamenti di fatto del Tribunale senza però indicare chiaramente dove sia ravvisabile un errore giuridico.

144. A ragione il Tribunale aveva dichiarato irrilevante il riferimento della ricorrente ai propri colloqui con l'ufficio economico del Primo Ministro turco e all'archiviazione del procedimento penale contro il proprio esportatore Akman, così come le sue asserzioni, non comprovate, secondo cui le autorità turche, nonostante numerose missioni dell'UCLAF in loco, avrebbero sviato le indagini della Commissione in Turchia. Contrariamente all'opinione della ricorrente, esse non incidono sulla valutazione dei fatti. In ogni caso non consentono di concludere né per la mera irregolarità dei certificati né per un inadempimento delle autorità turche.

b) Sui presunti inadempimenti della Commissione

145. La ricorrente ha addebitato complessivamente alla Commissione quattro inadempimenti che secondo lei dovrebbero rappresentare «circostanze particolari» ai sensi dell'art. 239 del CDC. Il Tribunale, nella sentenza impugnata, è tuttavia giunto alla conclusione che la Commissione non ha commesso alcun inadempimento. Si deve concordare pienamente con questa valutazione, come si mostrerà in prosieguo.

i) Inadempimento nella vigilanza sul regime preferenziale nei confronti della Turchia

146. Innanzi tutto il Tribunale ha rilevato giustamente che gli asseriti inadempimenti in

sede di sorveglianza e controllo dell'applicazione dell'Accordo di associazione dovevano essere valutati alla luce dell'obbligo della Commissione di garantire una corretta applicazione dell'Accordo di associazione [54], derivante dall'art. 211 CE e dal principio di buona amministrazione. Il Tribunale ha sottolineato che tale obbligo risulta anche dallo stesso Accordo di associazione, così come da talune decisioni adottate dal Consiglio di associazione [55].

147. Dopo avere valutato tutte le circostanze di fatto del caso di specie, ha concluso che la Commissione aveva fatto quanto necessario per garantire la corretta applicazione dell'Accordo di associazione con la Turchia. Ha correttamente evidenziato, al punto 238 della sentenza impugnata, che la Commissione aveva condotto indagini in territorio turco dal momento in cui sono emersi i primi indizi di falsificazione dei certificati di circolazione.

148. In conformità alle norme generalmente riconosciute del diritto processuale, il Tribunale ha posto a carico della ricorrente l'onere di esporre e provare le circostanze che dimostrassero un eventuale inadempimento della Commissione. In questo contesto, ha del pari respinto le allegazioni e i sospetti generali addotti dalla ricorrente, così come il tentativo della stessa di tracciare un'analogia con i fatti alla base della sentenza Kaufring e a. Il Tribunale, infatti, ha giudicato che quei fatti non fossero paragonabili a quelli esaminati della causa odierna, atteso che nella sentenza Kaufring e a. il Tribunale aveva appurato che le autorità turche avevano commesso gravi inadempimenti, in particolare non avevano applicato disposizioni dell'Accordo di associazione relative a tutte le esportazioni di apparecchi televisivi dalla Turchia. I suddetti inadempimenti avevano contribuito all'insorgere di irregolarità nelle esportazioni e avevano fondato una situazione particolare per gli esportatori ai sensi dell'art. 239 del CDC. Nel caso di specie, invece, il Tribunale ha ritenuto che siffatti inadempimenti non fossero stati provati in relazione ai certificati controversi.

149. In effetti, all'epoca degli avvenimenti che hanno dato origine alla controversia in esame non sussistevano elementi indicativi di violazioni sistematiche delle disposizioni dell'Accordo di associazione tali da fornire alla Commissione un motivo per alzare la guardia in merito alla vigilanza del regime preferenziale nei confronti della Turchia. Di conseguenza non le era imputabile alcun inadempimento e dunque il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto nella valutazione giuridica dei fatti.

ii) Inadempimento dovuto alla mancata trasmissione delle impronte dei timbri

150. Il Tribunale ha correttamente concluso, nella sentenza impugnata, che né la Turchia né la Commissione erano tenute, a norma delle disposizioni applicabili al presente caso, a trasmettere facsimile dei timbri o delle

54 — Sentenze Kaufring e a. (cit. alla nota 3, punto 257) e Eyckeler & Malt/Commissione (cit. alla nota 24, punto 165); sentenza della Corte 15 gennaio 1986, causa 175/84, Krohn/Commissione (Racc. pag. 753, punto 17).

55 — Sentenza Kaufring e a. (cit. alla nota 3, punto 258).

firme. Il mancato invio alle autorità doganali italiane delle impronte dei timbri da parte della Commissione non poteva, pertanto, costituire alcun inadempimento.

151. Contrariamente alla tesi della ricorrente, un dovere di comunicare le impronte dei timbri non discende, in particolare, neanche dall'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC. Secondo il testo non equivoco dello stesso, la suddetta norma non riguarda i certificati A.TR.1 controversi nel caso di specie, bensì semplicemente i formulari «APR» ed i certificati d'origine «modulo A», a loro volta relativi solo all'importazione di merci provenienti da paesi in via di sviluppo [56].

152. Contrariamente alla tesi della ricorrente, l'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC non è neanche stato dichiarato applicabile, per analogia, mediante le decisioni adottate a norma dell'Accordo di associazione fra la Comunità e la Turchia. Ciò vale anche per l'art. 4 della decisione n. 1/96. Contrariamente agli argomenti della ricorrente, la suddetta norma non dichiara affatto applicabile al caso di specie l'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC. La ricorrente omette di riconoscere che le norme della disciplina doganale comunitaria rientrano nel campo d'applicazione dell'Accordo di associazione con la Turchia solo se e nella misura in cui ciò sia espressamente previsto nell'Accordo di associazione o nelle decisioni adottate in base ad esso. Mai, peraltro, l'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC è stato fatto rientrare nel campo d'applicazione dell'Accordo di associazione. Neanche la ricorrente, quindi, è in grado di citare una singola norma in base alla quale l'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC sarebbe stato dichiarato applicabile, per analogia, al caso di specie.

153. In base alle considerazioni che precedono è certo che l'art. 93 del regolamento d'applicazione del CDC non era né applicabile al caso di specie in base al tenore letterale dello stesso, né è stato dichiarato applicabile, neanche nel solo contesto dell'Accordo di associazione con la Turchia.

iii) Violazione di un obbligo di avvertire tempestivamente gli importatori

154. La violazione di un obbligo di avvertire tempestivamente gli importatori presuppone concettualmente che esista un corrispondente obbligo comunitario in capo alla Commissione. Al punto 270 della sentenza impugnata, il Tribunale ha tuttavia correttamente osservato, richiamando la giurisprudenza dei giudici comunitari [57], che nessuna disposizione comunitaria obbliga espressamente la Commissione a rendere edotti gli importatori qualora nutra dubbi in merito

56 — Ciò discende dal combinato disposto degli artt. 67, n. 1, e 80, lett. a), del regolamento d'applicazione del CDC, che fa riferimento ai regimi preferenziali per i paesi in via di sviluppo. V., inoltre, la panoramica sui documenti giustificativi relativi all'origine e alla libera pratica in regime preferenziale in Lux, M., *Das Zollrecht der EG*, Colonia 2003, pag. 136. I documenti giustificativi relativi al regime preferenziale per merci provenienti dalla Turchia riportano l'acronimo «A. TR», mentre il «modello A» (modulo A) è utilizzato per le merci provenienti dai paesi in via di sviluppo che beneficiano del sistema delle preferenze generalizzate (SPG) quale strumento commerciale autonomo della Comunità con gli Stati terzi.

57 — Sentenza della Corte 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan Beheer (Racc. pag. I-5003, punto 36), e sentenza Hyper/Commissione (cit. alla nota 23, punto 126).

alla validità delle operazioni doganali effettuate da questi nell'ambito di un regime preferenziale.

155. Ciò non esclude peraltro che la Commissione, sulla base del proprio obbligo di diligenza, possa essere tenuta ad avvertire sistematicamente gli importatori comunitari. Ma il suddetto obbligo di segnalazione può sorgere solo nel caso in cui la Commissione nutra seri dubbi quanto alla regolarità di un elevato numero di esportazioni effettuate nell'ambito di un regime preferenziale [58].

156. Come ha constatato il Tribunale al punto 273, la ricorrente non è stata in grado di provare l'esistenza di gravi inadempimenti da parte delle autorità turche che inficiassero l'insieme delle esportazioni di concentrato di succhi di frutta e che avessero contribuito alla circolazione di certificati falsificati. Pertanto, non è possibile stabilire alcuna analogia con i fatti che hanno dato luogo alla sentenza Kaufring e a.

157. Gli argomenti della ricorrente nel presente procedimento d'impugnazione non consentono una valutazione diversa, atteso che l'addebito formulato ai punti 225 e 226 dell'atto di impugnazione riguarda espressamente l'emissione di certificati di circolazione «irregolari», ma non «falsificati», così che la ricorrente ancora una volta ha omesso di fornire la prova contraria di una complicità delle autorità turche nei falsi. Peraltro la ricorrente si basa su argomenti irricevibili, in quanto le sue allegazioni sono palesemente intese ad un nuovo accertamento dei fatti e non esclusivamente ad un controllo di legittimità delle motivazioni del Tribunale, ciò che non rientra nella competenza della Corte in quando istanza di impugnazione.

158. A prescindere da ciò, è d'uopo ricordare che il Tribunale, al punto 274 della sentenza impugnata, ha considerato che le importazioni controverse della ricorrente risalgono al periodo compreso fra aprile 1995 e novembre 1997, mentre i dubbi circa l'autenticità o la regolarità del contenuto dei certificati A.TR.1 turchi sono sorti solo successivamente, e cioè a partire dal 1998. Conseguentemente la Commissione ha potuto rendersi conto dell'esistenza dei certificati falsificati solo dopo la scoperta, da parte delle autorità doganali italiane, del primo certificato falsificato e l'avvio di un procedimento d'indagine. Si deve dedurre da ciò che, anche ammettendo che a partire dal 1998 la Commissione fosse tenuta ad avvertire gli importatori comunitari, ciò non avrebbe influito sulle importazioni degli anni 1995-1997, controverse nel caso di specie.

159. A seguito di quanto esposto, il Tribunale ha giustamente negato un obbligo della Commissione di avvertire tempestivamente gli importatori.

58 — V. sentenza Hyper/Commissione (cit. alla nota 23, punto 128).

iv) Inadempimento nel chiarire e valutare i fatti in occasione delle indagini svolte in Turchia

160. In merito alla censura dell'inadempimento nel chiarimento e nella valutazione dei fatti in occasione delle indagini svolte in Turchia, il Tribunale, al punto 284 della sentenza impugnata, ha constatato, senza incorrere in alcun errore giuridico, che la ricorrente non era in grado di avallare il suo argomento con elementi di prova. Nel valutare i fatti, esso ha correttamente concluso che la Commissione aveva esaminato e poi valutato correttamente l'insieme dei fatti rilevanti per mezzo di missioni.

161. Laddove la ricorrente con il presente motivo lamenta nuovamente una ripartizione errata dell'onere della prova, tale argomento deve essere respinto alla luce delle mie considerazioni sul terzo motivo.

162. È inoltre d'uopo rilevare che la ricorrente, per di più, fonda il proprio motivo su un argomento irricevibile, atteso che le sue considerazioni sono intese espressamente ad una nuova valutazione dei fatti e non esclusivamente ad un controllo di legittimità delle motivazioni del Tribunale. In particolare, non è riuscita ad esporre in modo sufficientemente chiaro dove il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto. Poiché i requisiti procedurali relativi alla motivazione di un'impugnazione non sono soddisfatti, anche questo argomento deve essere respinto.

c) Conclusione parziale

163. In conclusione, risulta che nel caso di specie né le autorità turche né la Commissione hanno violato gli obblighi ad esse incombenti e pertanto non sussiste al riguardo alcuna «situazione particolare» ai sensi degli artt. 239 del CDC e 905 del regolamento d'applicazione del CDC. Conseguentemente anche il quinto motivo deve essere respinto in quanto infondato.

6. Sul sesto motivo: mancata adizione del Comitato doganale/Consiglio di associazione da parte della Commissione

164. Con il sesto motivo la ricorrente censura il fatto che la Commissione non si sia rivolta al comitato doganale o al Consiglio di associazione per impedire le irregolarità che si andavano profilando negli scambi commerciali fra la Comunità e la Turchia. A suo avviso è ravvisabile un errore di diritto nella sentenza impugnata per il fatto che il Tribunale si è limitato a descrivere gli obblighi del Consiglio di associazione e del comitato doganale misto, stabiliti in via convenzionale, senza operare una qualificazione giuridica delle suddette norme con riferimento alla fattispecie concreta. Esso non avrebbe, inoltre, tratto le debite conclusioni

giuridiche per la condotta necessaria della Commissione sulla base dei fatti esposti [59].

165. Non è possibile accogliere i suddetti argomenti poiché il Tribunale, al punto 239 della sentenza impugnata, ha esaminato approfonditamente i fatti della causa principale sotto il profilo della sussistenza delle condizioni per adire il Comitato doganale misto nel caso concreto.

166. Come fondamento normativo di una consultazione del suddetto organo su iniziativa dalla Commissione si sarebbe dovuto invocare l'art. 52, n. 2, della decisione n. 1/95, in base al quale le parti contraenti si consultano nell'ambito del suddetto comitato su tutti i punti connessi all'attuazione della detta decisione che siano fonte di difficoltà per una di esse. Nel caso sorgano difficoltà di siffatta natura, ai sensi dell'art. 52, n. 1, della decisione n. 1/95, il suddetto Comitato sarebbe stato competente a formulare al Consiglio di associazione le opportune raccomandazioni per il regolare funzionamento dell'unione doganale. Tuttavia, non sussistevano chiaramente elementi indicativi di difficoltà degne di nota. Si deve piuttosto considerare che, vista la disponibilità a collaborare delle autorità turche non era né necessario né giustificato rivolgersi ai suddetti organi.

167. Così il Tribunale, al punto 240 della sentenza impugnata, ha constatato senza incorrere in alcun errore di diritto che la ricorrente non è stata in grado di dimostrare che la Commissione avesse riscontrato difficoltà nell'ambito dell'assistenza amministrativa convenuta con la Repubblica di Turchia, tali da giustificare la discussione, in seno a tali organi, sull'adozione di misure specifiche dirette a contrastarle.

168. A ragione il Tribunale ha pertanto ritenuto che non potesse essere tracciata un'analogia con i fatti che hanno determinato la sentenza Kaufring e a., tanto più che non sono stati provati, da parte delle autorità turche, inadempimenti analoghi in relazione ai certificati di circolazione controversi tali da giustificare una situazione particolare [60].

169. La Commissione, pertanto, non era tenuta a rivolgersi al comitato doganale o al Consiglio di associazione. Di conseguenza è d'uopo respingere il presente motivo in quanto infondato.

7. Sul settimo motivo: mancato riconoscimento di un legittimo interesse della ricorrente relativamente al certificato A.TR.1 WVB D 437214

170. Ove la ricorrente con il settimo motivo invoca palesemente il termine di prescrizione

59 — Punto 240 dell'atto di impugnazione.

60 — V. supra, paragrafo 148.

triennale di cui all'art. 221, n. 3, del CDC [61] per sottrarsi all'obbligo di versare i dazi all'importazione, occorre controbattere che questo argomento poggia su un'interpretazione errata della normativa comunitaria.

171. Da un lato, il suddetto motivo ignora che il presente litigio verte sullo sgravio o sul rimborso dei dazi ai sensi dell'art. 239 del CDC e non, come ammesso pacificamente dalla ricorrente, su un caso di non farsi luogo alla contabilizzazione a posteriori ex art. 220, n. 2, lett. b), del CDC, cui è applicabile l'art. 221, n. 3, del medesimo codice [62]. Sotto questo profilo, sono due tipi di procedure distinte ed aventi diversi presupposti formali e sostanziali, che devono essere verificati indipendentemente l'uno dall'altro [63]. Al riguardo, considerazioni ipotetiche circa l'eventuale applicabilità della suddetta norma in caso di una decisione di diverso tenore da parte del Tribunale devono essere respinte in quanto prive di rilevanza.

172. Dall'altro, le suddette considerazioni si fondano sull'opinione –giuridicamente errata — che il Tribunale avrebbe dovuto annullare la decisione impugnata per motivi formali. Come ha tuttavia osservato giustamente il Tribunale al punto 133 della sentenza impugnata, anche un annullamento parziale avrebbe portato solo all'adozione di una nuova decisione identica nel merito. Vero è che la Commissione, come rilevato dal Tribunale al punto 128 della sentenza impugnata, al momento dell'adozione della decisione impugnata, e cioè il 18 dicembre 2002, viste le affermazioni non chiare delle autorità turche non era in grado di concludere validamente che il certificato D 437214 era stato falsificato. Ciononostante, la suddetta conclusione ha finito col rivelarsi oggettivamente corretta, come confermato da ultimo dalla lettera 22 agosto 2003 delle autorità turche. Secondo la giurisprudenza dei giudici comunitari non vi sarebbe alcun interesse legittimo all'annullamento per vizio di forma di una decisione, ove dopo l'annullamento della decisione potrebbe essere adottata solo una decisione identica, nel merito, alla deci-

61 — Al punto 254 dell'atto di impugnazione la ricorrente fa riferimento al «termine triennale di cui all'art. 218, n. 3, del CDC», che tuttavia — diversamente da quanto indicato da essa — non è un termine di prescrizione. La suddetta disposizione stabilisce piuttosto un termine speciale entro il quale deve intervenire la contabilizzazione dell'importo corrispondente all'obbligazione doganale. Essa si applica ai casi diversi dalla normale situazione della nascita dell'obbligazione doganale e pertanto anche al recupero a posteriori dei dazi ex art. 220 del CDC cui allude apertamente la ricorrente (v. Alexander, S., *Zollkodex*, ibidem, nota 10, art. 218, punto 6).

62 — V., ad esempio, Galera Rodrigo, S., *Derecho aduanero español y comunitario*, Madrid 1995, pag. 312; Bleihauer, H.-J., *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts,* ibidem (nota 10), pag. 416. Quest'ultimo ritiene che una contabilizzazione a posteriori ai sensi dell'art. 220 del CDC possa essere effettuata solo a seguito di una decisione (favorevole al debitore del dazio) circa lo sgravio o il rimborso dei dazi all'importazione ai sensi dell'art. 239 del CDC, quando vi sia una reviviscenza dell'obbligazione doganale ex art. 242 del CDC, ad esempio perché lo sgravio o il rimborso sono intervenuti erroneamente. Nel caso di specie, tuttavia, una siffatta situazione chiaramente non sussiste, in quanto precedentemente alla decisione della Commissione non è stata adottata alcuna decisione favorevole relativa ad uno sgravio o ad un rimborso ex art. 239 del CDC in relazione ai certificati di circolazione delle merci controversi. Né tanto meno sussistono le situazioni in cui, secondo Huchatz, W., *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts,* ibidem *(nota 10)*, pag. 379, a pag. 380 si debba considerare in generale una contabilizzazione a posteriori ex art. 220 del CDC. Da un lato ciò si verifica quando l'importo del dazio non è stato contabilizzato dall'amministrazione entro i relativi termini di cui agli artt. 218 e 219 del CDC; dall'altro, quando l'importo del dazio è stato contabilizzato per un valore inferiore rispetto a quello dovuto per legge.

63 — V. Alexander, S., *Zollkodex,* ibidem (nota 10), art. 220, punto 8, il quale sottolinea i diversi presupposti di uno sgravio o di un rimborso ai sensi dell'art. 239, n. 1, secondo trattino, del CDC e di un non farsi luogo al recupero a posteriori ai sensi dell'art. 220, n. 2, lett. b, del CDC. La suddetta circostanza renderebbe necessario l'espletamento di procedure parallele.

sione annullata [64]. La decisione del Tribunale, dunque, non è censurabile sotto il profilo giuridico.

173. Conseguentemente anche il presente motivo deve essere respinto.

8. Sull'ottavo motivo: valutazione di equità e dei rischi

174. Come ha osservato il Tribunale al punto 295 della sentenza impugnata, la Commissione non si era pronunciata, nella decisione impugnata, sulla questione della diligenza o della negligenza in capo alla ricorrente. Su queste basi il Tribunale ha constatato che l'argomento della ricorrente relativo all'assenza di negligenza manifesta in capo ad essa era inconferente e doveva quindi essere respinto.

175. Non si può accogliere l'argomento della ricorrente secondo cui il Tribunale al riguardo avrebbe omesso erroneamente di effettuare una valutazione di equità e dei rischi, atteso che non vi era in alcun modo tenuto sotto il profilo giuridico.

176. Come riconosce la stessa ricorrente ai punti 257 e 258 dell'atto d'impugnazione, l'affidamento degli operatori economici sulla validità delle licenze d'importazione rivelatesi successivamente false non è di norma tutelato dalla normativa comunitaria, ma è ascritto al rischio commerciale generale [65]. Il legislatore comunitario ha già effettuato una chiara valutazione dei rischi mediante l'art. 904, lett. c, del regolamento d'applicazione del CDC, cui sono vincolati i giudici comunitari nell'interpretare il diritto comunitario.

177. Per la parte in cui fa discendere dalla giurisprudenza comunitaria che la Commissione avrebbe dovuto effettuare una valutazione di equità e dei rischi, la ricorrente non può affatto basarsi sulla giurisprudenza da essa citata a tale scopo. Nella sentenza Bonn Fleisch [66] da essa citata vi era stato un comportamento scorretto sia da parte delle autorità doganali dello Stato membro sia della Commissione nell'esercizio degli obblighi di diligenza ad esse incombenti, e ciò non si riscontra nel caso di specie [67]. Lo stesso dicasi per la citata sentenza Eyckeler & Malt [68].

178. Anche il presente motivo deve dunque essere respinto in quanto manifestamente infondato.

64 — Sentenza della Corte 6 luglio 1983, causa 117/81, Geist/Commissione (Racc. pag. 2191, punto 7); sentenze del Tribunale 18 dicembre 1992, causa T-43/90, Díaz García/Parlamento (Racc. pag. II-2619, punto 54); 20 settembre 2000, causa T-261/97, Orthmann/Commissione (Racc. pag. PI I-A-181 e II-829, punti 33 e 35), e 3 dicembre 2003, causa T-16/02, Audi/UAMI (Racc. pag. II-5167, punti 97 e 98).

65 — V. supra, paragrafi 70, 112-115.

66 — Cit. alla nota 23, punti 115-117.

67 — V. supra, paragrafi 163 e 169.

68 — Cit. alla nota 24.

9. Sul nono motivo: violazione dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC

179. Con il nono motivo la ricorrente fa valere una violazione dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC che limita la contabilizzazione a posteriori (recupero a posteriori) per esigenze di tutela del legittimo affidamento e di certezza del diritto [69]. La suddetta norma ha l'obiettivo di tutelare il legittimo affidamento del debitore circa la fondatezza dell'insieme degli elementi che intervengono nella decisione di recuperare o meno i dazi doganali [70].

180. In base alla suddetta disposizione, le autorità nazionali hanno la facoltà di non procedere al recupero a posteriori solo ove sussistano cumulativamente tre condizioni. Qualora queste tre condizioni vengano soddisfatte, il debitore ha diritto a che non si proceda al recupero [71]. In primo luogo il mancato recupero deve fondarsi su un errore delle autorità competenti. In secondo luogo l'errore delle medesime autorità deve essere di natura tale da non poter ragionevolmente essere rilevato dal debitore del tributo in buona fede, nonostante la sua esperienza professionale e la diligenza di cui sarebbe tenuto a dar prova. In terzo luogo il debitore deve avere osservato tutte le disposizioni previste dalla regolamentazione vigente per la sua dichiarazione in dogana [72].

181. Sostanzialmente non vi è accordo fra le parti della causa sulla nozione di «errore», che la ricorrente presuppone sussistere nel caso di specie. Essa addebita al Tribunale di non avere considerato la complicità attiva delle autorità doganali turche nell'emissione e nell'utilizzo dei 32 certificati A.TR.1 controversi nel caso di specie.

182. Questo argomento non può essere condiviso per motivi di diritto e di fatto.

183. È d'uopo in primo luogo rilevare che la presentazione in buona fede di documenti ufficiali falsi, soprattutto nel caso di titoli giustificativi del regime preferenziale, non può, sotto il profilo giuridico, comportare un «errore» ai sensi dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC [73]. La giurisprudenza della Corte, infatti, per riconoscere un siffatto «errore» pretende una condotta attiva da parte delle

69 — Sentenze della Corte 16 giugno 1992, causa C-187/91, Belovo (Racc. pag. I-4937, punto 14), e 5 ottobre 1988, causa 210/87, Padovani (Racc. pag. 6177, punto 6).

70 — Sentenze Mecanarte (cit. alla nota 11, punto 19) e 14 novembre 2002, causa C-251/00, Ilumitrónica (Racc. pag. I-10433, punto 39).

71 — Sentenze della Corte 1° aprile 1993, causa C-250/91, Hewlett Packard France (Racc. pag. I-1819, punto 12), Faroe Seafood e a. (cit. alla nota 13, punto 84), e 19 ottobre 2000, causa C-15/99, Sommer (Racc. pag. I-8989, punto 35).

72 — Sentenze Hewlett Packard France (cit. alla nota 71, punto 13); 14 maggio 1996, Faroe Seafood e a. (cit. alla nota 13, punto 83); 26 novembre 1998, C-370/96, Covita (Racc. pag. I-7711, punti 25-28), e 11 ottobre 2001, causa C-30/00, William Hinton & Sons (Racc. pag. I-7511, punti 68, 69, 71 e 72).

73 — In questo senso anche Alexander, S., *Zollkodex*, ibidem (nota 10), art. 220, punti 18, 65.

autorità doganali ed un nesso di causalità fra tale condotta ed il loro errore [74].

184. Partendo dalla suddetta giurisprudenza, si può a mio avviso sostenere che il concetto giuridico di «errore» debba essere delimitato rispetto a quello di «falso» in modo tale per cui il primo presuppone necessariamente una condotta (anche se obiettivamente scorretta) delle autorità doganali nell'ambito delle proprie competenze [75], mentre un «falso» implica in linea di principio una condotta dolosa da parte di terzi non autorizzati [76]. Emerge così con chiarezza che ad entrambi i concetti sono collegati fatti radicalmente diversi.

185. A seguito di ciò debitori di tributi che si richiamano in buona fede a documenti giustificativi falsi nell'ambito del regime preferenziale non rilasciati dalle competenti autorità degli Stati terzi, non ottengono alcuna tutela del legittimo affidamento in forza della presente norma [77]. La suddetta opinione coincide con la giurisprudenza della Corte relativa al campo d'applicazione di questa norma. Conformemente alla giurisprudenza della Corte in materia di sgravio o di rimborso di dazi all'importazione ai sensi dell'art. 239 del CDC è parimenti riconosciuto, nel contesto della contabilizzazione a posteriori ai sensi dell'art. 220 del CDC, che documenti giustificativi di un regime preferenziale falsi fanno parte del rischio commerciale contro il quale l'importatore deve premunirsi adottando egli stesso i provvedimenti necessari [78]. La circostanza che l'importatore sia in buona fede non lo libera dalla sua responsabilità in relazione al pagamento del debito doganale, essendo egli il soggetto che denuncia la merce importata. L'importatore stesso è responsabile del pagamento dei tributi e della regolarità dei documenti da lui presentati alle autorità doganali, anche quando non può più ripercuotere i danni da lui subiti [79]. Pertanto, solo l'importatore deve rispondere, in linea di principio, di un'eventuale insolvenza risultante dal mancato sgravio dei dazi. La rilevanza dell'obbligazione per la quale è chiesto lo sgravio non è, di per sé, un elemento atto a variare la valutazione delle condizioni alle

74 — V. sentenze Mecanarte (cit. alla nota 11, punto 23) e Ilumitrónica (cit. alla nota 70, punto 42); ordinanza della Corte 9 dicembre 1999, causa C-299/98 P, CPL Imperial 2 e Unifrigo/Commissione (Racc. pag. I-8683, punto 32).

75 — La Corte ritiene che la nozione di errore non possa essere limitata a meri errori di calcolo o di trascrizione delle autorità competenti, ma comprende qualsiasi tipo di errore che vizi la decisione adottata come avviene, in particolare, nel caso di una scorretta interpretazione o applicazione delle disposizioni applicabili (sentenza Mecanarte, cit. alla nota 11, punto 20).

76 — Mentre la condotta dolosa e non autorizzata di terzi consiste nel produrre un documento falso o alterare un documento vero già esistente al fine di porre in essere un inganno circa la paternità degli stessi nei traffici giuridici.

77 — Sentenza Pascoal & Filhos (cit. alla nota 11, punti 59 e segg.). Sack, J., *ibidem* (nota 7), volume 1, C. II, punto 79, pag. 26, sottolinea che nel contesto del recupero a posteriore non viene garantito alcun affidamento su documenti falsi o falsificati, altrimenti non si darebbe mai luogo in pratica ad un recupero a posteriori in questi casi e l'incentivo ad utilizzare siffatti documenti aumenterebbe enormemente. Inoltre egli rinvia alla normativa di cui all'art. 904, lett. c), del regolamento d'applicazione del CDC.

78 — Ordinanza CPL Imperial 2 e Unifrigo/Commissione (cit. alla nota 74, punti 37 e segg.); sentenza del Tribunale 9 giugno 1998, cause riunite T-10/97 e T-11/97, CPL Imperial 2 e Unifrigo/Commissione (Racc. pag. II-2231, punti 62 e segg.).

79 — Sentenza Van Gend & Loos (cit. alla nota 11, punti 16 e 17). Secondo Dolfen, M., «Nacherhebung, Erstattung und Erlass von Abgaben nach dem neuen Zollkodex», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, fascicolo 24/1993, pag. 759, solo il debitore del tributo sopporta il rischio che un documento commerciale, ad esempio relativo all'origine della merce, risulti falso ad un controllo successivo.

quali è subordinato tale sgravio [80]. Non si può per contro pretendere che la Comunità sopporti le conseguenze pregiudizievoli del comportamento illecito di terzi.

186. La suddetta giurisprudenza deve essere trasposta al caso di specie. In questo contesto è d'uopo fare riferimento alle constatazioni sui fatti operate dal Tribunale senza commettere alcun errore giuridico, secondo le quali i 32 certificati A.TR.1 controversi sono falsi e sono stati prodotti senza complicità delle autorità turche. Alla luce delle prove insufficienti prodotte dalla ricorrente, il Tribunale non aveva motivo di presupporre un comportamento attivo delle autorità competenti nella redazione dei falsi. Al riguardo, il Tribunale poteva a ragione respingere il terzo motivo in quanto infondato.

187. Atteso che non vi è stata violazione dell'art. 220, n. 2, lett. b), del CDC da parte della sentenza impugnata, anche il nono motivo deve essere respinto in quanto manifestamente infondato.

## V — Conclusione dell'esame

188. In base alle considerazioni che precedono, il ricorso è infondato e deve, pertanto, essere respinto integralmente.

## VI — Sulle spese

189. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, che si applica per analogia al procedimento d'impugnazione a norma dell'art. 118 del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata a sopportare le spese.

80 — L'importo del debito doganale imposto alla ricorrente è legato all'importanza economica delle merci, in particolare all'importo dei dazi che gravano su tali merci. Il fatto che l'importo dei dazi all'importazione rivendicato possa essere rilevante appartiene al novero dei rischi professionali cui l'operatore economico si espone (v., in questo senso, sentenza Faroe Seafood e a., cit. alla nota 13, punto 115). Pertanto, la rilevanza dell'obbligazione per la quale è chiesto lo sgravio non è, di per sé, un elemento atto a variare la valutazione delle condizioni alle quali è subordinato tale sgravio (sentenza del Tribunale 13 settembre 2005, causa T-53/02, Ricosmos/Commissione, Racc. pag. II-3171, punto 161).

## VII — Conclusione

190. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco che la Corte di giustizia voglia:

— respingere il ricorso integralmente e

— condannare la ricorrente alle spese del procedimento, comprese le spese del giudizio di primo grado.