SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)
27 febbraio 2003 *

Nella causa T-329/00,

Bonn Fleisch Ex- und Import GmbH, con sede in Troisdorf (Germania), rappresentata dall'avv. D. Ehle, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. X. Lewis, in qualità di agente, assistito dall'avv. M. Núñez-Müller, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 25 luglio 2000 con cui si constata che lo sgravio dei dazi all'importazione non è giustificato in un caso particolare (REM 49/99),

* Lingua processuale: il tedesco.

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

composto dai sigg. M. Jaeger, presidente, K. Lenaerts e J. Azizi, giudici,

cancelliere: sig.ra D. Christensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 settembre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo e di fatto

Regolamentazione relativa al contingente tariffario comunitario per le carni bovine congelate e ai titoli di importazione

1 Ai sensi dell'art. 1, n. 3, del regolamento (CEE) del Consiglio 23 novembre 1992, n. 3392, relativo all'apertura e alle modalità di gestione di un contingente tariffario comunitario per le carni bovine congelate del codice NC 0202 e i prodotti del codice NC 0206 29 91 (1993) (GU L 346, pag. 3), il Consiglio ha

aperto, per il 1993, un contingente tariffario comunitario per le carni bovine congelate (denominato anche «contingente GATT») ed ha fissato al 20% un dazio di importazione applicabile a questo contingente.

2 Il 22 dicembre 1992 la Commissione ha adottato il regolamento (CEE) n. 3771/92, che stabilisce le modalità di applicazione del regime d'importazione istituito dal regolamento n. 3392/92 (GU L 383, pag. 36). Al fine di poter beneficiare del contingente, gli operatori dovevano presentare una domanda di partecipazione alle autorità competenti di uno Stato membro (art. 3). Dopo che queste domande erano state comunicate alla Commissione, quest'ultima decideva tempestivamente entro quali limiti poteva essere dato seguito alle domande (art. 5, n. 1). L'importazione dei quantitativi da parte degli operatori che avevano ottenuto diritti all'importazione era subordinata alla presentazione di un titolo di importazione (art. 6, n. 1). Questi titoli erano rilasciati su richiesta e a nome degli operatori che avevano ottenuto diritti all'importazione (art. 6, n. 2). Il titolo poteva essere richiesto soltanto nello Stato membro in cui era stata presentata la domanda di partecipazione (art. 6, n. 3).

3 L'art. 8, n. 1, del regolamento n. 3771/92 rinvia al regolamento (CEE) della Commissione 16 novembre 1988, n. 3719, che stabilisce le modalità comuni d'applicazione del regime dei titoli d'importazione, di esportazione e di fissazione anticipata relativi ai prodotti agricoli (GU L 331, pag. 1). Secondo questo regolamento, nella versione vigente al tempo dei fatti della presente causa, tutti i titoli erano compilati in almeno due esemplari, di cui il primo era rilasciato al richiedente ed il secondo rimaneva presso l'organismo emittente (art. 19, n. 1). Su richiesta del titolare e su presentazione dell'esemplare n. 1 del titolo, gli organismi competenti degli Stati membri potevano rilasciare uno o più estratti di questi documenti; gli estratti di cui trattasi venivano anch'essi compilati in due esemplari, uno per il richiedente e l'altro per l'organismo emittente (art. 20, n. 1). Gli estratti dei titoli producevano gli stessi effetti giuridici dei relativi titoli limitatamente alla quantità per la quale detti estratti erano stati rilasciati (art. 10).

4 Contrariamente alla situazione giuridica precedente, il regolamento n. 3719/88 ha reso i titoli di importazione divisibili e i diritti che essi conferivano trasmissibili. La trasmissione poteva essere operata durante il periodo di validità del titolo di cui trattasi e si effettuava mediante iscrizione del nome e dell'indirizzo del cessionario sul titolo o, eventualmente, sull'estratto. Essa era certificata mediante apposizione del timbro dell'organismo emittente ed i suoi effetti decorrevano dalla data dell'iscrizione; il cessionario non poteva trasmettere il suo diritto né retrocederlo al titolare (art. 9).

5 Poiché questi titoli ed estratti di titoli nonché i diritti di impostazione concessi sono divenuti beni negoziabili tra operatori economici, si è sviluppato un mercato in questo settore. Talune disposizioni del regolamento n. 3719/88 miravano a prevenire rischi di elusione del sistema di importazione per i prodotti agricoli.

6 L'art. 28 prevedeva in particolare:

«1. Le autorità competenti degli Stati membri si comunicano reciprocamente, nella misura necessaria alla regolare applicazione del presente regolamento, le informazioni relative ai titoli e agli estratti, nonché alle irregolarità ed alle infrazioni che li riguardano.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione, non appena ne vengono a conoscenza, le irregolarità e le infrazioni al presente regolamento.

3. Gli Stati membri comunicano alla Commissione l'elenco e gli indirizzi degli organismi competenti per l'emissione dei titoli e degli estratti (...).

4. Gli Stati membri trametton inoltre alla Commissione le impronte dei timbri ufficiali e, se del caso, dei timbri a secco delle autorità competenti. La Commissione ne informa immediatamente gli altri Stati membri».

7 Al fine di assicurare più in generale il rispetto della regolamentazione doganale ed agricola nel suo insieme, il Consiglio ha adottato, in data 19 maggio 1981, il regolamento (CEE) n. 1468, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione della regolamentazione doganale o agricola (GU L 144, pag. 1), modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 30 marzo 1987, n. 945 (GU L 90, pag. 3).

8 Ai sensi dell'art. 14 bis, n. 1, del regolamento n. 1468/81:

«Qualora operazioni contrarie o che sembrano contrarie alla regolamentazione doganale o agricola siano riscontrate dalle autorità competenti di uno Stato membro e presentino un particolare interesse sul piano comunitario, segnatamente:

— qualora esse abbiano o possano avere ramificazioni in altri Stati membri,

o

— qualora sembri a dette autorità che operazioni analoghe possano essere state effettuate anche in altri Stati membri,

dette autorità comunicano quanto prima alla Commissione, di propria iniziativa o su richiesta motivata della Commissione stessa, qualsiasi opportuna informazione, se del caso sotto forma di documenti o di copie o estratti di documenti, occorrenti per la conoscenza dei fatti ai fini del coordinamento, ad opera della Commissione, delle azioni svolte dagli Stati membri. La Commissione comunica tali informazioni alle autorità competenti degli altri Stati membri».

Acquisto degli estratti controversi da parte della ricorrente

9 La ricorrente è una società importatrice di carni bovine che, nell'ottobre 1993, ha acquistato dalla società spagnola GESPA SL tre estratti di titoli di importazione datati 18 e 19 ottobre 1993 e asseritamente emessi dalle autorità spagnole competenti (in prosieguo: gli «estratti controversi»). Questi estratti recavano i nn. 36 20511395, 36 20511526 e 36 20511571. La Balestrero Srl, società italiana con sede a Genova, è stata intermediaria nell'acquisto. Le società spagnole Carnicas Sierra Ascoy SA, Jaime Salva Xumetra e Productos Valent SA erano menzionate come titolari dei titoli di importazione di cui trattasi.

10 Gli estratti controversi riguardavano l'importazione di carne bovina nell'ambito del contingente GATT del 1993 aperto dal regolamento n. 3392/92.

11 Nel dicembre 1993, la ricorrente ha chiesto l'immissione in libera pratica di quattro partite di carne bovina sudamericana ed ha presentato a tal fine gli

estratti controversi. Su presentazione di questi estratti, l'ufficio doganale di Siegburg (Germania) ha autorizzato l'immissione in libera pratica ed ha riscosso il dazio ridotto del 20%, in conformità all'art. 1, n. 3, del regolamento n. 3392/92.

Asserita irregolarità degli estratti controversi

12 In seguito ad una domanda di verifica dell'autenticità dei titoli relativi all'importazione di carne bovina nell'ambito del contingente GATT da parte di una società olandese, le autorità spagnole competenti hanno constatato che esse non avevano compilato tali titoli e che questi ultimi costituivano di conseguenza falsificazioni. Con telex 20 agosto 1993, le autorità spagnole competenti hanno reso nota alla Commissione tale situazione.

13 Con circolare 28 settembre 1993, la Commissione ne ha informato le autorità competenti di tutti gli Stati membri, invitandole ad essere particolarmente vigilanti per quanto riguarda l'importazione della carne bovina ed a comunicare alla Commissione tutte le irregolarità scoperte o sospettate.

14 Le autorità spagnole hanno nuovamente avvertito la Commissione, con lettera 22 aprile 1994, circa la falsificazione di numerosi titoli di importazione relativi al contingente GATT, allegando i timbri e le firme autentici e falsificati comparati.

15 La Commissione ha trasmesso alle autorità degli Stati membri, in data 2 maggio 1994 (comunicazione AM 40/94), esemplari di titoli falsificati e degli stampi dei timbri e delle firme falsificati e autentici.

16 Poiché le autorità spagnole avevano inviato, il 13 maggio 1994, l'elenco dei titoli ed estratti validi rilasciati nel 1993 per l'importazione di carne bovina congelata alla Commissione, quest'ultima l'ha trasmesso ai servizi competenti degli Stati membri in data 14 giugno 1994. In questa stessa comunicazione del 14 giugno 1994, la Commissione ha chiesto alle autorità competenti degli Stati membri di verificare la regolarità dei titoli ed estratti di titoli concernenti il contingente GATT presentati agli uffici doganali nel 1993 all'atto dell'importazione di carne bovina.

17 Lo Zollkriminalamt Köln (servizio di repressione delle dogane di Colonia; in prosieguo: lo «ZKA Köln») ha comunicato alla Commissione, con lettera 22 agosto 1994, che aveva scoperto tre titoli del 1993 non riportati nell'elenco dei titoli validi. Poiché la Commissione aveva inviato fotocopie dei documenti di cui trattasi alle autorità spagnole, queste ultime, in data 24 ottobre 1994, hanno comunicato che essi erano falsi.

18 Con lettere 21 dicembre 1995 e 8 agosto 1996, lo ZKA Köln ha chiesto alla Commissione, per quanto riguarda gli estratti controversi, di rivolgersi alle autorità spagnole competenti per conferma dei risultati provvisori dell'indagine condotta, ossia la mancata compilazione da parte di tali autorità di estratti di titoli recanti i nn. 36 20511395, 36 20511526 e 36 20511571.

19 Le autorità spagnole competenti hanno risposto, con lettera 11 febbraio 1997, che esse non avevano compilato gli estratti controversi e che questi erano quindi falsi. Esse hanno confermato questa posizione nella loro risposta del 7 luglio 1997 ad un quesito dello Hauptzollamt Köln-Deutz nonché nella risposta 1° agosto 1997 ad un quesito della Commissione, aggiungendo poi che non esistevano titoli corrispondenti a questi estratti.

20 L'11 settembre 1997 la Procura della Repubblica di Genova ha avviato un procedimento contro i proprietari della società Balestrero e un intermediario

argentino, di nome Colle Garcia. La ricorrente ha potuto presentare, come parte civile, le sue osservazioni nel corso di questo procedimento. Con sentenza 4 maggio 1998 gli imputati Balestrero e Colle Garcia sono stati condannati a pene detentive, in particolare, per aver falsificato gli estratti controversi venduti alla ricorrente.

Domanda di sgravio dei dazi e normativa comunitaria vigente

21 In quanto i prodotti importati in Germania dalla ricorrente sulla base degli estratti controversi non potevano più beneficiare del trattamento tariffario preferenziale, le autorità doganali tedesche hanno chiesto alla ricorrente, in data 29 marzo 1996, l'importo dei dazi dovuti all'importazione, ossia 363 248,34 marchi tedeschi (DEM).

22 Il 10 luglio 1996 la ricorrente ha inviato allo Hauptzollamt Köln-Deutz una domanda di sgravio dei dazi all'importazione sulla base dell'art. 13 del regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1979, n. 1430, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione (GU L 175, pag. 1). Anche se questo regolamento non era più in vigore a decorrere dal 1° gennaio 1994, le norme sostanziali di quest'ultimo rimanevano applicabili per quanto riguarda le situazioni acquisite prima della sua scadenza (v., in tal senso, sentenza della Corte 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan, Racc. pag. I-5003, punto 13).

23 L'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79 prevedeva:

«Si può procedere (...) allo sgravio dei diritti all'importazione in situazioni particolari (...) derivanti da circostanze che non implichino alcuna simulazione o negligenza manifesta da parte dell'interessato».

24 Tuttavia, l'art. 4, n. 2, lett. c), del regolamento (CEE) della Commissione 12 dicembre 1986, n. 3799, che fissa le disposizioni d'applicazione degli artt. 4 bis, 6 bis, 11 bis e 13 del regolamento (CEE) n. 1430/79 (GU L 352, pag. 19), riteneva come situazione che non costituisce di per sé una situazione particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79 «la presentazione in buona fede per la concessione di un trattamento tariffario preferenziale a favore di merci dichiarate per la libera pratica, di documenti rivelatisi ad ulteriore esame falsi, falsificati o non validi per la concessione di tale trattamento preferenziale».

25 La procedura di sgravio dei dazi all'importazione era disciplinata, nella fattispecie, dalle disposizioni 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»), e dalle sue disposizioni di attuazione previste dal regolamento della Commissione 2 luglio 1993, n. 2454 (GU L 253, pag. 1; in prosieguo: le «DA-CDC»).

26 Le DA-CDC prevedono che, quando l'autorità doganale di decisione non è in grado di decidere sulla base degli artt. 899 e seguenti delle DA-CDC, le quali definiscono un certo numero di situazioni in cui lo sgravio può essere concesso o meno, e «la domanda è 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 trasmetta il caso alla Commissione (art. 905, n. 1, delle DA-CDC). La pratica trasmessa alla Commissione deve recare tutti gli elementi necessari per un esame esauriente del caso, nonché una dichiarazione sottoscritta da colui che domanda lo sgravio dove si attesti «che il richiedente ha potuto prendere conoscenza della pratica e che indichi o che non ha nulla da aggiungere oppure tutti gli ulteriori elementi che ritiene debbano figurarvi» (art. 905, n. 2, delle DA-CDC).

27 L'art. 906 bis delle DA-CDC stabilisce:

«(...) quando la Commissione intende adottare una decisione negativa nei confronti del richiedente (...) lo sgravio, gli comunica le proprie obiezioni per iscritto, unitamente a tutti i documenti sui quali poggiano dette obiezioni. Il richiedente (...) lo sgravio comunica le proprie osservazioni per iscritto entro un mese dalla data di invio delle suddette obiezioni. Qualora non comunichi le proprie osservazioni entro tale termine, si ritiene che abbia rinunciato alla facoltà di esprimere la propria posizione».

28 Previa consultazione di un gruppo di esperti, composto di rappresentanti di tutti gli Stati membri riuniti nell'ambito del comitato delle dogane al fine di esaminare il caso in oggetto, la Commissione «adotta una decisione che stabilisce che la situazione particolare esaminata giustifica la concessione (...) dello sgravio oppure non la giustifica» (art. 907, primo comma, delle DA-CDC).

29 Nella fattispecie, con lettera 15 giugno 1999, lo Hauptzollamt Köln-Deutz ha comunicato alla ricorrente l'intenzione del Ministero delle Finanze tedesco di adire la Commissione, ai sensi dell'art. 905, n. 1, delle DA-CDC. La ricorrente è stata invitata a presentare osservazioni, cosa che ha fatto in una memoria in data 30 giugno 1999.

30 Con lettera 18 ottobre 1999, le autorità tedesche hanno effettivamente presentato alla Commissione la domanda di sgravio dei dazi all'importazione della ricorrente.

31 Con lettera 7 dicembre 1999, la ricorrente ha chiesto l'accesso al fascicolo della Commissione.

32 Con lettera 12 maggio 2000, la Commissione ha comunicato alla ricorrente la sua analisi provvisoria secondo cui non erano soddisfatte le condizioni per concedere uno sgravio dei dazi all'importazione. Essa la invitava a consultare il fascicolo sul posto ed a presentare le sue osservazioni entro un mese, ai sensi dell'art. 906 bis delle DA-CDC.

33 Il 26 maggio 2000 l'agente della ricorrente ha potuto consultare il fascicolo negli uffici della Commissione. L'elenco dei documenti del fascicolo al quale la ricorrente ha avuto accesso è allegato ad una dichiarazione del difensore della ricorrente del 26 maggio 2000.

34 Con memoria 8 giugno 2000, la ricorrente ha presentato le sue osservazioni sulla lettera della Commissione del 12 maggio 2000.

35 Ai sensi dell'art. 907, primo comma, delle DA-CDC, il gruppo di esperti composto dai rappresentanti di tutti gli Stati membri si è riunito il 3 luglio 2000 nell'ambito del comitato delle dogane al fine di esaminare la domanda di sgravio dei dazi della ricorrente.

36 Il 25 luglio 2000 la Commissione ha inviato alle autorità tedesche la sua decisione con cui constatava che lo sgravio dei dazi all'importazione non era giustificato in un caso particolare (REM 49/99) e rifiutava lo sgravio dei dazi all'importazione sulla carne bovina proveniente dall'America del Sud (in prosieguo: la «decisione impugnata»). Secondo la Commissione, «le circostanze della fattispecie non sono tali da creare né isolatamente né congiuntamente una situazione particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79» (decisione impugnata, punto 36).

Procedimento e conclusioni delle parti

37 In tale contesto la ricorrente, in data 25 ottobre 2000, ha introdotto il presente ricorso.

38 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

39 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

40 La Commissione ha omesso di presentare la controreplica entro il termine stabilito.

41 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento. Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento ha posto alle parti alcuni quesiti scritti e ha chiesto loro la trasmissione di alcuni documenti.

42 Le parti hanno svolto le loro difese orali ed hanno risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza del 10 settembre 2002, nel corso della quale il Tribunale ha invitato la Commissione a depositare, entro il 7 ottobre 2002, diversi documenti. In seguito alla presentazione dei documenti richiesti, il presidente della Terza Sezione, in data 25 ottobre 2002, ha chiuso la fase orale del procedimento.

Sul merito

43 La ricorrente deduce due motivi a sostegno del suo ricorso. Il primo si riferisce alla violazione dei diritti della difesa e il secondo ad una violazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79.

Sul primo motivo, relativo ad una violazione dei diritti della difesa

44 La ricorrente fa valere che i suoi diritti della difesa sono stati violati nel corso del procedimento amministrativo. Essa ritiene, in primo luogo, che il fascicolo al quale ha avuto accesso, in data 26 maggio 2000, negli uffici della Commissione fosse incompleto. Essa menziona diversi documenti pertinenti che non sarebbero figurati nel fascicolo che ha consultato. Essa fa presente che, nella sua lettera del 7 dicembre 1999, aveva chiesto «l'accesso a tutti i documenti pertinenti di tutti i servizi della Commissione».

45 Il Tribunale rileva che, secondo una giurisprudenza costante, il rispetto del diritto al contraddittorio deve essere garantito nell'ambito dei procedimenti di sgravio di dazi all'importazione, tenuto conto in particolare del potere discrezionale di cui dispone la Commissione quando adotta una decisione in applicazione della clausola generale di equità prevista dall'art. 13 del regolamento n. 1430/79 (v., in particolare, 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 AG e a./ Commissione, Racc. pag. II-1337, punto 152; in prosieguo: la «sentenza Televisori turchi».

46 Tuttavia, nell'ambito di un procedimento amministrativo in materia di sgravi di dazi all'importazione, 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. Tale principio non esige pertanto che la Commissione consenta, di propria iniziativa, 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 una situazione particolare 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 (sentenza del Tribunale 11 luglio 2002, causa T-205/99, Hyper/Commissione, Racc. pag. II-3141, punto 63).

47 Infatti, il principio del rispetto dei diritti della difesa, se pone a carico della Commissione taluni obblighi procedurali, implica parimenti una certa diligenza da parte dell'interessato. Pertanto, incombe a quest'ultimo, ove ritenga che il proprio diritto di difesa non sia stato o non sia stato sufficientemente rispettato nell'ambito del procedimento amministrativo, adottare le misure necessarie al fine di porvi rimedio o, quanto meno, far presente tale circostanza in tempo utile all'amministrazione competente (sentenza Hyper/Commissione, citata al punto precedente, punto 59).

48 Occorre ricordare che, nella fattispecie, la Commissione, con lettera 12 maggio 2000, ha comunicato alla ricorrente la sua analisi provvisoria secondo cui le condizioni per ammettere uno sgravio dei diritti all'importazione non erano soddisfatte. Facendo seguito alla domanda della ricorrente del 7 dicembre 1999, essa l'ha invitata a consultare il fascicolo sul posto e a presentare le sue osservazioni entro un mese. In questo modo, in data 26 maggio 2000, il rappresentante della ricorrente ha potuto consultare il fascicolo negli uffici della Commissione. L'elenco dei documenti del fascicolo al quale la ricorrente ha avuto accesso è allegato ad una dichiarazione del difensore della ricorrente in data 26 maggio 2000.

49 Si deve constatare che la ricorrente non asserisce di non aver avuto accesso, nel corso del procedimento amministrativo, a taluni documenti sui quali la Commissione ha basato la decisione impugnata.

50 Si deve constatare per il resto che la ricorrente, nelle sue osservazioni dell'8 giugno 2000 in risposta alla valutazione provvisoria della Commissione circa la domanda di sgravio, in data 12 maggio 2000, non ha fatto valere che fossero stati trattenuti documenti nell'ambito dell'accesso al fascicolo. Dopo aver consultato il fascicolo negli uffici della Commissione, in data 26 maggio 2000, la ricorrente non ha nemmeno chiesto alla Commissione la comunicazione di altri documenti.

51 In considerazione di quanto esposto sopra ai punti 45-47, l'argomento relativo ad un asserito carattere incompleto del fascicolo deve essere respinto.

52 La ricorrente contesta, in secondo luogo, la riservatezza di taluni documenti. Essa fa valere che la Commissione non indica chiaramente in base a quali criteri i documenti riservati si distinguano da quelli non riservati. Essa menziona, a tale titolo, diversi documenti per i quali il carattere riservato le sembra ingiustificato.

Essa precisa che possono essere considerati riservati solo i documenti la cui conoscenza o diffusione potrebbe arrecare danno agli interessi comunitari.

53 La ricorrente fa presente poi che i documenti veramente riservati, anche se non devono essere comunicati come tali, dovrebbero tuttavia quantomeno costituire oggetto, da parte della Commissione, di una sintesi non riservata al fine di consentire all'incaricato della ricorrente di prendere conoscenza del loro contenuto essenziale.

54 La ricorrente precisa inoltre, nella replica, che il diritto di accesso al fascicolo comporta un diritto di fotocopiare i documenti consultati. Essa basa questo diritto sia su considerazioni pratiche collegate alla necessità di un'effettiva analisi dei documenti di cui trattasi, come la necessità di una traduzione, della consultazione di periti etc., sia sulle norme procedurali tedesche (procedimento dinanzi ai giudici tributari) e comunitarie [decisione della Commissione (CECA, CE, Euratom) 8 febbraio 1994, n. 94/90, sull'accesso del pubblico ai documenti della Commissione (GU L 46, pag. 58), che disciplina, in particolare, le spese di copia].

55 La Commissione fa rilevare che gli argomenti della ricorrente che mettono in causa la riservatezza di taluni documenti sono stati dedotti solo per giustificare un'asserita violazione di un diritto di fare fotocopie. Essa conferma che la ricorrente non ha avuto il diritto di fotocopiare taluni documenti del fascicolo, nonostante avesse potuto copiare a mano il contenuto di detti documenti. Tuttavia, secondo la Commissione, il diritto di accesso al fascicolo non comporta un diritto di fotocopiare i documenti del fascicolo.

56 Il Tribunale constata che risulta, da un lato, dall'elenco dei documenti ai quali la ricorrente ha avuto accesso nel corso del procedimento amministrativo e, dall'altro, dalle osservazioni della Commissione nel controricorso e della

ricorrente nella replica, che, in data 26 maggio 2000, la ricorrente ha avuto accesso ai documenti qualificati come riservati da parte della Commissione, ma che le è stato impedito solo di fotocopiarli.

57 I documenti di cui trattasi, che sono stati comunicati al Tribunale in seguito ad una misura di organizzazione del procedimento, sono tutti, ad eccezione di uno, comunicazioni tra le autorità amministrative degli Stati membri e la Commissione, che sono state effettuate sulla base del regolamento n. 1468/81 (v. supra, punto 8). Ora, tali comunicazioni, ai sensi dell'art. 19 del regolamento n. 1468/81, sono «riservate» e «sono coperte dal segreto di ufficio». L'altro documento è una lettera della procura (arrondissementsparket) dell'Aia indirizzata alla Commissione, in data 10 maggio 1994, relativa ad un'indagine penale in corso. Il suo contenuto è anch'esso riservato [v. art. 4, n. 2, 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)].

58 Ne deriva che i documenti che alla ricorrente è stato impedito di fotocopiare nel corso del procedimento amministrativo sono stati giustamente qualificati come documenti riservati da parte della Commissione.

59 Ora, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, il diritto di accesso al fascicolo nell'ambito di una procedura di sgravio di dazi all'importazione non comporta, per l'impresa interessata, il diritto di fotocopiare documenti riservati. Si deve sottolineare al riguardo che un interessato non ha, in via di principio, neanche il diritto di consultare integralmente documenti riservati. In genere il suo diritto all'accesso al fascicolo si limita, per quanto riguarda i documenti riservati, all'accesso d una versione o ad una sintesi non riservata dei documenti di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 15 marzo 2000, cause riunite T-25/95, T-26/95, da T-30/95 a T-32/95, da T-34/95 a T-39/95, da T-42/95 a T-46/95, T-48/95, da T-50/95 a T-65/95, da T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 e T-104/95, Cimenteries CBR e a./Commissione, Racc. pag. II-491, punti 142-144 e 147).

60 In tale contesto occorre respingere integralmente il primo motivo.

Sul secondo motivo, relativo ad una violazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79

Osservazioni preliminari

61 Occorre ricordare che, per giurisprudenza consolidata, l'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79 (v. supra, punto 23) costituisce una clausola generale d'equità (v., in particolare, sentenza della Corte 15 dicembre 1983, causa 283/82, Schoeller Shammer/Commissione, Racc. pag. 4219, punto 7, e sentenza Televisori turchi, sopra citata al punto 45, punto 216).

62 In forza di tale disposizione, il debitore che dia prova, da una parte, dell'esistenza di una particolare situazione e, dall'altra, della mancanza di negligenza manifesta o di simulazione da parte sua ha diritto allo sgravio dei dazi doganali (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 19 febbraio 1998, causa T-42/96, Eickeler & Malt/Commissione, Racc. pag. II-401, punto 134, e Televisori turchi, sopra citata al punto 45, punto 217).

63 Occorre tuttavia sottolineare che lo sgravio ai dazi all'importazione, che può essere concesso soltanto a determinate condizioni ed in casi specificamente previsti, costituisce un'eccezione rispetto al normale regime delle importazioni e che, di conseguenza, le disposizioni che prevedono siffatto sgravio devono essere interpretate restrittivamente (sentenza della Corte 11 novembre 1999, causa C-48/98, Söhl e Söhlke, Racc. pag. I-7877, punto 52).

64 In tale contesto il giudice comunitario ha dichiarato che l'esistenza di una situazione particolare è accertata qualora emerga dalle circostanze del caso specifico che il debitore si trova in una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che esercitano una stessa attività (v. sentenze della Corte 25 febbraio 1999, causa C-86/97, Trans-Ex-Import, Racc. pag. I-1041, punti 21 e 22, e De Haan, sopra citata al punto 22, punti 52 e 53) e che, in assenza di dette circostanze, non avrebbe subito il pregiudizio connesso alla contabilizzazione a posteriori dei dazi doganali (sentenza della Corte 26 marzo 1987, causa 58/86, Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, Racc. pag. 1525, punto 22, e sentenza Televisori turchi, sopra menzionata al punto 45, punto 218). L'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79 va applicato allorché le circostanze che caratterizzano il rapporto tra l'operatore economico e l'amministrazione sono tali che non sarebbe equo accollare al detto operatore un pregiudizio che normalmente non avrebbe subito (sentenza Eyckeler & Malt/Commissione, sopra citata al punto 62, punto 132).

65 Il secondo motivo si compone di due parti, che riguardano in particolare le due condizioni alle quali è subordinata l'applicazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79. Nell'ambito della prima parte, la ricorrente fa rilevare che essa è stata in buona fede e che non le può essere addebitata alcuna negligenza manifesta. La seconda parte si riferisce all'esistenza di una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79.

Prima parte: buona fede e assenza di negligenza manifesta da parte della ricorrente

66 La ricorrente presenta un insieme di elementi che attestano la sua buona fede ed escludono al tempo stesso qualsiasi negligenza manifesta da parte sua. Essa fa presente tuttavia che la decisione impugnata non contiene alcun addebito di negligenza manifesta.

67 La Commissione sostiene che la ricorrente avrebbe dovuto rendersi conto dell'irregolarità degli estratti controversi. La ricorrente avrebbe commesso una negligenza manifesta, il che escluderebbe l'applicazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79.

68 Il Tribunale constata che, nella decisione impugnata, la Commissione ha respinto la domanda di sgravio dei dazi all'importazione in quanto «le circostanze del caso di specie non sono tali da creare né isolatamente né congiuntamente una situazione particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento (...) n. 1430/79» (punto 36 della decisione impugnata). Come la Commissione ha del resto ammesso all'udienza, essa non si è pronunciata, nella decisione impugnata, sull'altra condizione alla quale è subordinato lo sgravio dei dazi, ossia l'assenza di simulazione e di negligenza manifesta da parte dell'interessato.

69 Ne deriva che la prima parte del presente motivo è inoperante e deve quindi a tale titolo essere respinta.

Seconda parte: esistenza di una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79

— Osservazioni preliminari

70 Nell'ambito di questa parte, la ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore di valutazione ritenendo, nella decisione impugnata, che le circostanze del caso di specie non costituissero una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79.

71 A tal riguardo il Tribunale fa presente che la Commissione deve valutare l'insieme dei dati di fatto rilevanti al fine di determinare se le circostanze del caso costituiscano una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79 (sentenze Eyckeler & Malt/Commissione, sopra citata al punto 62, punto 133; Televisori turchi, sopra citata al punto 45, punto 222, e Hyper/Commissione, sopra citata al punto 46, punto 93). Nonostante la Commissione goda di un potere discrezionale a tal riguardo, essa deve esercitare questo potere ponendo realmente a confronto, da un lato, l'interesse della Comunità a garantire il rispetto delle disposizioni doganali e, dall'altro, l'interesse dell'importatore in buona fede a non subire danni che vadano oltre l'ordinario rischio commerciale. Di conseguenza, nell'esame della giustificazione della richiesta di sgravio, essa non può limitarsi a tener conto della condotta degli importatori, ma deve del pari valutare l'incidenza del proprio comportamento (sentenze Eyckeler & Malt/Commissione, sopra citata al punto 62, punto 133; Televisori turchi, sopra citata al punto 45, punto 225, e Hyper/Commissione, sopra citata al punto 46, punto 95) e del comportamento delle autorità doganali nazionali (sentenza del Tribunale 7 giugno 2001, causa T-330/99, Spedition Wilhelm Rotermund/Commissione, Racc. pag. II-1619, punto 57) sulla situazione creatasi.

72 In considerazione di questi principi occorre esaminare l'argomento della ricorrente inteso a dimostrare che le circostanze del caso costituivano una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79. A tal fine, la ricorrente sostiene innanzi tutto che non è stato dimostrato che gli estratti controversi fossero falsificati. La ricorrente fa riferimento inoltre all'incidenza del comportamento delle autorità doganali e della Commissione sulla situazione creatasi.

— Gli estratti controversi non costituirebbero falsificazioni

73 La ricorrente fa valere innanzi tutto che la Commissione, ai punti 16-20 della decisione impugnata, non ha fornito la prova del fatto che gli estratti controversi siano stati falsificati. A sostegno dell'affermazione secondo cui i titoli controversi sarebbero falsificati, la Commissione si baserebbe unicamente sulle constatazioni

delle autorità spagnole competenti e sulla sentenza 4 maggio 1998 del Tribunale di Genova. La Commissione non avrebbe effettuato nessun'indagine supplementare.

74 Secondo la ricorrente, gli estratti controversi non erano falsificati. Essi recherebbero infatti la firma autorizzata e sarebbero muniti del timbro valido alla data dei fatti. Si tratterebbe di falsi redatti con la collaborazione di dipendenti pubblici spagnoli. La ricorrente fa rilevare inoltre che tutta la corrispondenza tra la Commissione e le autorità spagnole è stata indotta esclusivamente dalla sig.ra M. per quanto riguarda queste ultime autorità. La sig.ra M, la cui firma figurerebbe sugli estratti controversi, non sarebbe una fonte di informazioni neutrale.

75 All'udienza, la ricorrente si è ancora basata sulla trascrizione dell'audizione della sig.ra M., che si è svolta il 24 ottobre 2001 su richiesta dell'Oberlandesgericht Köln. Nel corso di questa audizione, la sig.ra M. avrebbe dichiarato che la firma che figurava sulla lettera delle autorità spagnole alla Commissione, datata 22 aprile 1994 (v. supra, punto 14), era la sua mentre essa avrebbe precedentemente sostenuto che si trattava di una firma imitata.

76 Il Tribunale fa presente che, ai sensi dell'art. 905, n. 2, delle DA-CDC, «la pratica trasmessa alla Commissione [dall'autorità doganale cui è stata presentata la domanda di sgravio] deve recare tutti gli elementi necessari per un esame esauriente del caso». Ne deriva che la responsabilità di costituire un fascicolo completo che consenta alla Commissione di adottare una decisione incombe, in via di principio, all'autorità doganale nazionale interessata. Tuttavia, ai sensi dell'art. 905, n. 2, delle DA-CDC, «quando risulta che gli elementi di informazione comunicati dallo Stato membro sono insufficienti a consentirle di deliberare con cognizione di causa sul caso sottopostele, la Commissione può chiedere che le vengano comunicati elementi d'informazione complementari».

77 Ora, nella presente fattispecie, la Commissione ha potuto constatare giustamente nella decisione impugnata sulla base dei documenti che le sono stati comunicati, ed in particolare delle dichiarazioni delle autorità spagnole competenti e della sentenza del Tribunale di Genova del 4 maggio 1998, che gli estratti controversi erano falsificati («Fälschungen»). Nessuna indagine supplementare da parte della Commissione era necessaria a tal riguardo.

78 Infatti, le autorità spagnole hanno constatato non solo che gli estratti controversi erano falsi (falsos), ma li hanno anche esplicitamente qualificati come falsificazioni (falsificaciones) nella loro lettera indirizzata al sig. J. Poncet dell'Unità di coordinamento della lotta antifrode della Commissione dell'11 febbraio 1997. Esse hanno confermato nella loro risposta del 7 luglio 1997 ad un quesito dello Hauptzollamt Köln-Deutz nonché in quella del 1° agosto 1997 ad un quesito della Commissione che gli estratti erano falsi e non erano stati emessi dalle autorità spagnole competenti.

79 Inoltre, dalla sentenza del Tribunale di Genova 4 maggio 1998 risulta che gli estratti recanti i nn. 36 20511395, 36 20511526 e 36 20511571 sono «materialmente falsificati».

80 Infine, le autorità tedesche stesse nella loro lettera del 15 giugno 1999 (v. supra, punto 29) hanno ritenuto che gli estratti controversi fossero stati falsificati.

81 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui uno o più dipendenti pubblici spagnoli avrebbero collaborato alla redazione degli estratti controversi, si deve ricordare che il Tribunale, nella sentenza Spedition Wilhelm Rotermund/Commissione (sopra menzionata al punto 71, punti 57 e 58), ha ammesso che la complicità attiva di un dipendente delle autorità doganali interessate ad una

frode doganale può costituire una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79 che dà diritto ad uno sgravio dei dazi. Tuttavia, contrariamente alla causa che ha dato luogo alla sentenza sopra menzionata, una tale complicità non è affatto dimostrata nella fattispecie. Infatti, si deve constatare che tutti gli argomenti della ricorrente relativi all'implicazione della sig.ra M. o di altri dipendenti pubblici spagnoli nell'emissione degli estratti controversi è fondata su semplici supposizioni e non si basa su alcun indizio obiettivo. In ogni caso, la trascrizione dell'audizione della sig.ra M., alla quale la ricorrente ha attribuito una grande rilevanza all'udienza, non contiene alcun elemento da cui risulterebbe una qualsiasi complicità di dipendenti pubblici spagnoli nella redazione degli estratti controversi. Inoltre, dopo essere stata interrogata su tale punto all'udienza, la ricorrente ha ritirato il suo argomento relativo alla firma che figura sulla lettera del 22 aprile 1994. Infatti, con questa lettera, le autorità spagnole hanno comunicato alla Commissione la «firma [della sig.ra M.] imitata sui falsi certificati». La firma che figura sulla lettera è tuttavia una firma autentica della sig.ra M.

82 Infine, il fatto che gli estratti falsificati contengano un'imitazione della firma della sig.ra M. non è un elemento tale da far ritenere che questa dipendente pubblica spagnola sia una fonte di informazioni neutrale.

83 La prima circostanza fatta valere dalla ricorrente è infondata in fatto e non costituisce quindi nella fattispecie una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79 che dà diritto ad uno sgravio dei dazi.

— Incidenza del comportamento della Commissione e delle autorità nazionali sulla situazione creatasi

84 La ricorrente fa rilevare che le autorità nazionali sono tenute a comunicare alla Commissione gli stampi dei timbri ufficiali degli organismi che emettono titoli di

importazione e le firme delle persone autorizzate ad emettere tali titoli. La Commissione sarebbe tenuta ad informarne gli altri Stati membri.

85 Ora, da un lato, le autorità spagnole competenti non avrebbero comunicato in tempo utile, alla Commissione e alle altre autorità nazionali, il timbro e le firme utilizzati nel 1993 per i titoli di importazione. D'altra parte, la Commissione non avrebbe cercato di far rispettare questi obblighi.

86 La ricorrente fa rilevare inoltre che la Commissione, anche se, dopo essere stata informata di talune irregolarità, in data 20 agosto 1993, dalle autorità spagnole, aveva immediatamente avviato un'indagine ed aveva informato in maniera più completa le autorità degli altri Stati membri, avrebbe potuto evitare l'immissione in commercio degli estratti controversi. In tale situazione sarebbe iniquo far sopportare alla ricorrente l'onere di un danno che essa non avrebbe normalmente subìto se le autorità spagnole competenti e la Commissione non fossero venute meno ai loro obblighi (v. sentenza Eyckeler & Malt/Commissione, sopra citata al punto 62, punto 132).

87 La Commissione replica che essa ha gestito il contingente tariffario con tutta la diligenza richiesta. In seguito alle prime indicazioni fornite dalle autorità spagnole, con telex del 20 agosto 1993, essa avrebbe informato gli Stati membri con lettera 28 settembre 1993 dell'apparizione di titoli falsificati pur esortandoli esplicitamente a raddoppiare la vigilanza.

88 Inoltre, secondo la Commissione, non vi sarebbe stato alcun comportamento scorretto delle autorità spagnole a causa di un'asserita assenza di informazioni. Infatti, le autorità spagnole avrebbero immediatamente informato la Commissione, il 20 agosto 1993, dopo aver constatato le prime falsificazioni. Al

momento delle importazioni del dicembre 1993, le autorità spagnole non avrebbero avuto alcuna indicazione circa la falsificazione dei tre estratti controversi e dei reati commessi a danno della ricorrente. Esse avrebbero costantemente collaborato al chiarimento dei fatti e trasmesso le informazioni necessarie alla Commissione e alle autorità tedesche ed italiane.

89 Il Tribunale fa presente innanzi tutto che, ai sensi dell'art. 211 CE e del principio di buona amministrazione, la Commissione aveva l'obbligo di garantire una corretta applicazione del contingente GATT (v., in tale senso, sentenza Eyckeler & Malt/Commissione, citata sopra al punto 62, punto 165).

90 Occorre rilevare poi che i regolamenti nn. 1468/81 e 3719/88 impongono e agli Stati membri e alla Commissione obblighi di informazione reciproca il cui rispetto è tale da facilitare «la prevenzione e la ricerca delle infrazioni» alle regolamentazioni doganali (v. secondo 'considerando' del regolamento n. 1468/81) e, in particolare, alla regolamentazione relativa al contingente GATT.

91 Pertanto, in conformità all'art. 28, n. 4, del regolamento n. 3719/88, «gli Stati membri trasmettono (...) alla Commissione le impronte dei timbri ufficiali e, se del caso, dei timbri a secco delle autorità competenti [alla compilazione dei titoli di importazione e degli estratti di tali titoli]». In forza di questa stessa disposizione, «la Commissione ne informa immediatamente gli altri Stati membri».

92 Inoltre, l'art. 14 bis del regolamento n. 1468/81 stabilisce che, «qualora operazioni contrarie o che sembrano contrarie alla regolamentazione doganale o agricola siano riscontrate dalle autorità competenti di uno Stato membro (...),

dette autorità comunicano quanto prima alla Commissione, di propria iniziativa o su richiesta motivata della Commissione stessa, qualsiasi opportuna informazione». In forza di questa stessa disposizione, la Commissione è tenuta a «comunicare[re] tali informazioni alle autorità competenti degli altri Stati membri».

93 Il rispetto di questi obblighi da parte degli Stati membri e della Commissione è essenziale per assicurare l'effetto utile delle disposizioni sopra menzionate, che mirano a prevenire ed a scoprire infrazioni alle regolamentazioni doganali. Infatti, da un lato, la scoperta di eventuali falsificazioni da parte delle autorità doganali degli Stati membri sarebbe ostacolata se queste ultime non disponessero delle impronte dei timbri ufficiali utilizzati dalle autorità degli altri Stati membri ai fini della compilazione dei titoli di importazione e dei loro estratti. D'altra parte, quando vengono constatate irregolarità dalle autorità di uno Stato membro, è essenziale che queste comunichino tempestivamente alla Commissione, che ne informa immediatamente le autorità degli altri Stati membri, qualsiasi informazione che consenta di scoprire altri titoli o estratti irregolari.

94 In generale, le disposizioni sopra menzionate consentono alla Commissione di raccogliere presso le autorità degli Stati membri informazioni necessarie per l'esercizio del suo obbligo di sorveglianza relativo al contingente GATT.

95 In primo luogo, al fine di verificare se fosse stato rispettato nella fattispecie quanto disposto dall'art. 28, n. 4, del regolamento n. 3719/88, il Tribunale, con lettera 28 giugno 2002, ha chiesto alla Commissione di trasmettergli le impronte dei timbri ufficiali in vigore al momento dell'acquisto da parte della ricorrente degli estratti controversi che erano stati trasmessi dalle autorità spagnole alla Commissione sulla base della disposizione sopra menzionata. La Commissione è stata anche invitata a dimostrare, sulla base di documenti giustificativi, che aveva informato gli altri Stati membri circa queste impronte, conformemente a quanto stabilito dall'art. 28, n. 4, del regolamento n. 3719/88.

96 Con lettera 22 luglio 2002, la Commissione ha trasmesso al Tribunale una lettera delle autorità spagnole in data 18 marzo 1986 (nota 28/86) con la quale queste ultime inviavano alla Commissione il timbro a secco («sello en seco») della direzione generale del Commercio estero che sarebbe stato utilizzato per i titoli di importazione dei prodotti agricoli in causa a quel tempo. Tuttavia, né il timbro a secco di cui trattasi né un'impronta del timbro ufficiale sono stati allegati alla lettera consegnata al Tribunale.

97 Per contro, dal «rendiconto sommario della 125ª riunione congiunta del comitato di gestione "meccanismi degli scambi" del 15 e 16 aprile 1986», presentato dalla Commissione, risulta che, nel corso di questa riunione, «esemplari di timbri realizzati dai timbrifici delle autorità spagnole (...) [sono stati] distribuiti agli Stati membri».

98 Non avendo ricevuto «le impronte dei timbri ufficiali», il Tribunale ha nuovamente invitato la Commissione, all'udienza, a depositare i timbri utilizzati al tempo di cui è causa da parte delle autorità spagnole al fine della compilazione dei titoli di importazione per il contingente GATT. Esso ha anche chiesto alla Commissione di trasmettergli copie dei titoli di importazione spagnoli compilati nel 1993 al fine dell'importazione di carni bovine nell'ambito del contingente GATT.

99 In seguito a questa richiesta, la Commissione ha trasmesso al Tribunale, con lettera 7 ottobre 2002, una copia del timbro a secco che era stata allegata alla lettera delle autorità spagnole in data 18 marzo 1986 (v. supra, punto 96) e che era stata inviata agli Stati membri nel corso della riunione del 15 e 16 aprile 1986 (v. supra, punto 97).

100 Occorre tuttavia constatare che l'impronta del timbro a secco non corrisponde al timbro che figura sui certificati validi di cui il Tribunale ha ricevuto comunicazione. La Commissione fa rilevare nella sua lettera del 7 ottobre 2002 che essa ha

interrogato al riguardo le autorità spagnole e che queste ultime «hanno confermato che il timbro che era stato trasmesso nel 1986 non era quello che veniva utilizzato nel 1983» e hanno chiarito che il timbro del 1986 recava la menzione «Ministerio de Economia y Hacienda», mentre su quello del 1993 si leggeva «Ministerio de Industria, Comercio y Turismo».

101 La stessa lettera del 7 ottobre 2002 chiarisce inoltre che «una copia del timbro valido, che era utilizzato in Spagna nel 1993, è stata trasmessa [dalle autorità spagnole] alla Commissione il 22 aprile 1994».

102 Si deve constatare che, con lettera 22 aprile 1994, le autorità spagnole hanno effettivamente trasmesso alla Commissione il timbro che era stato utilizzato nel 1993. Tuttavia, il fine della detta lettera era quello di informare la Commissione del fatto che il timbro del 1993 era stato ritirato. La lettera contiene un'impronta del nuovo timbro per il 1994 e del precedente timbro e chiarisce che «il timbro attuale dell'organismo emittente reca l'iscrizione Ministerio de Comercio y Turismo, e non Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (precedente timbro utilizzato nel 1993)».

103 Da quanto precede risulta che le autorità spagnole non hanno rispettato gli obblighi che derivano dall'art. 28, n. 4, del regolamento n. 3719/88. Infatti, esse hanno trasmesso alla Commissione il timbro utilizzato nel 1993 per la compilazione dei titoli di importazione per il contingente GATT in una data in cui tale timbro non era più valido.

104 In secondo luogo, per quanto riguarda gli obblighi di informazione reciproca derivanti dall'art. 14 bis del regolamento n. 1468/81, va ricordato che, con telex 20 agosto 1993, le autorità spagnole hanno avvertito la Commissione circa l'esistenza di falsi titoli ed estratti spagnoli relativi all'importazione di carni bovine nell'ambito del contingente GATT del 1993.

105 Si deve constatare tuttavia che la Commissione è venuta meno al suo obbligo di diligenza non avvertendo, nel più breve tempo possibile, le autorità nazionali degli altri Stati membri circa il problema di falsificazioni di titoli e di estratti spagnoli. Si deve infatti constatare che la Commissione ha atteso fino al 28 settembre 1993 prima di comunicare alle autorità competenti di tutti gli Stati membri il contenuto del telex del 20 agosto 1993.

106 Nella presente fattispecie la Commissione era tenuta ad informare immediatamente le autorità degli altri Stati membri a maggior ragione perché la Commissione stessa riteneva che la falsificazione dei titoli e degli estratti, cui si riferisce il telex del 20 agosto 1993, non costituisse un caso isolato. Nella sua comunicazione del 28 settembre 1993, la Commissione si riferiva infatti al «numero crescente di irregolarità in relazione all'importazione di carne bovina nella Comunità».

107 Occorre esaminare inoltre se, nella presente fattispecie, la Commissione abbia rispettato il suo obbligo di buona amministrazione del contingente GATT raccogliendo presso le autorità spagnole e comunicando alle autorità degli Stati membri «qualsiasi opportuna informazione» ai sensi dell'art. 14 bis del regolamento n. 1468/81.

108 A tal riguardo occorre rilevare innanzi tutto che il telex del 20 agosto 1993, con cui le autorità spagnole hanno informato la Commissione circa la scoperta di irregolarità e le hanno inviato una copia dei documenti falsificati, non conteneva «qualsiasi opportuna informazione», ai sensi dell'art. 14 bis del regolamento n. 1468/81. Infatti, in forza di questa disposizione, le autorità spagnole erano tenute a comunicare alla Commissione tutte le informazioni in loro possesso, che consentissero l'individuazione di eventuali titoli o estratti spagnoli falsificati. Nel caso di specie, questo obbligo comportava che le autorità spagnole comunicas-

sero non solo il timbro ufficiale utilizzato per la compilazione dei titoli di importazione e i loro estratti — obbligo che risultava già dall'art. 28, n. 4, del regolamento n. 3719/88 — ma anche la firma delle persone autorizzate ad emettere tali titoli ed estratti nonché i numeri dei titoli ed estratti già emessi nell'ambito del contingente GATT del 1993.

109 Ora, al fine di rispettare il suo obbligo, consistente nell'assicurare una completa applicazione del contingente GATT, la Commissione è tenuta non solo a trasmettere tempestivamente le informazioni ricevute ai sensi dell'art. 14 bis del regolamento n. 1468/81, alle autorità degli altri Stati membri, ma anche a sorvegliare che gli Stati membri rispettino gli obblighi derivanti da questa disposizione. Infatti, il ruolo della Commissione, sulla base del suo obbligo di assicurare una corretta applicazione del contingente GATT, non può essere ridotto alla trasmissione passiva delle informazioni che le autorità competenti di uno Stato membro decidono di comunicarle. Pertanto, allorché le autorità di uno Stato membro hanno informato la Commissione della scoperta di titoli di importazione e/o di estratti di titoli di importazione falsificati, spetta alla Commissione raccogliere, nel più breve termine, presso le autorità dello Stato membro da cui sembrano provenire i titoli ed estratti falsificati, tutte le informazioni che possono facilitare la scoperta di altri documenti falsificati. La Commissione è tenuta a comunicare tempestivamente alle autorità competenti degli altri Stati membri le informazioni così raccolte.

110 Si deve tuttavia constatare che, nella sua lettera 28 settembre 1993, la Commissione si è limitata a comunicare alle autorità degli altri Stati membri le informazioni contenute nel fax del 20 agosto 1993. Anche se, in questa stessa lettera, essa ha invitato le autorità degli Stati membri «a prestare particolare attenzione alle importazioni di [carne bovina]» ed ha insistito affinché esse verificassero, in particolare, «l'esattezza dei documenti in questione», la Commissione non ha comunicato agli Stati membri, in quel tempo, le informazioni che consentissero una tale verifica.

111 Infatti, solo con una nota del 2 maggio 1994 la Commissione ha trasmesso alle autorità degli Stati membri un'impronta del timbro autentico utilizzato, nel 1993,

dalle autorità spagnole per la compilazione dei titoli di importazione e degli estratti di questi titoli nell'ambito del contingente GATT, e ha comunicato la firma del dipendente pubblico spagnolo che era autorizzato, nel 1993, a firmare tali titoli ed estratti. Inoltre, l'elenco dei titoli di importazione e degli estratti di questi titoli rilasciati dalle autorità spagnole nel 1993 per l'importazione di carne bovina nell'ambito del contingente GATT è stato comunicato alle autorità degli altri Stati membri solo il 14 giugno 1994.

112 Certo, le autorità spagnole hanno esse stesse tardato nel comunicare «qualsiasi opportuna informazione» ai sensi dell'art. 14 bis del regolamento della Commissione n. 1468/81. Infatti, solo il 22 aprile 1994 le autorità spagnole hanno comunicato alla Commissione l'impronta del timbro autentico che era stato utilizzato nel 1993 al fine della compilazione dei titoli di importazione validi e dei loro estratti. Con questa stessa lettera le autorità spagnole hanno comunicato la firma della persona che era autorizzata nel 1993 a firmare i titoli ed estratti di cui trattasi, e la cui firma era stata imitata sugli estratti controversi. Inoltre, solo il 13 maggio 1994 le autorità spagnole hanno comunicato alla Commissione l'elenco completo dei titoli ed estratti di titoli emessi, nel 1993, dalle autorità spagnole nell'ambito del contingente GATT.

113 Anche se le autorità spagnole hanno tardato a comunicare «qualsiasi opportuna informazione» alla Commissione, quest'ultima è venuta meno al suo dovere di sorveglianza relativo al contingente GATT non ricercando attivamente, fin dalla ricezione del fax del 20 agosto 1993, la comunicazione di queste informazioni che consentivano di scoprire altri titoli ed estratti falsificati.

114 Occorre rilevare infine che le informazioni che sono state comunicate dalle autorità spagnole nell'aprile e nel maggio 1994 e che sono state trasmesse dalla Commissione agli Stati membri, con comunicazioni del 2 maggio e del 14 giugno 1994, hanno effettivamente consentito alle autorità nazionali di scoprire nuovi titoli ed estratti falsificati per l'importazione di carni bovine congelate. Pertanto, in una comunicazione della Commissione del 10 novembre 1994, intitolata

«Risultati della riunione ad hoc tenutasi a Bruxelles il 27 ottobre 1994», che si riferisce in particolare alle comunicazioni del 2 maggio e 14 giugno 1994, si fa presente innanzi tutto che «gli Stati membri hanno (...) ricevuto [mediante comunicazioni precedenti] la copia di false licenze con la copia di vere firme e timbri utilizzati dalle autorità spagnole nonché l'elenco di tutte le licenze valide emesse nel 1993 e 1994». Inoltre si constata che, «in seguito a questa informazione, sono state recentemente scoperte nuove licenze sospette in Italia e in Germania». Le informazioni comunicate hanno così consentito di identificare, in breve tempo, i frodatori. Dalla stessa comunicazione del 10 novembre 1994 risulta infatti che la Commissione non aveva già formulato, in data 2 giugno 1994, una richiesta alle autorità italiane di effettuare un'indagine presso la Balestrero.

115 Da tutto quanto precede risulta che, nella presente fattispecie, i comportamenti delle autorità spagnole e della Commissione hanno privato l'art. 28, n. 4, del regolamento n. 3719/88 e l'art. 14 bis del regolamento n. 1468/81 del loro effetto utile. Le autorità competenti degli altri Stati membri sono state così private fino al maggio o al giugno 1994 delle informazioni essenziali per scoprire i titoli ed estratti spagnoli falsificati, tra i quali figurano gli estratti controversi, relativi all'importazione di carne bovina nell'ambito del contingente GATT del 1993, e per identificare i frodatori. Ora, se, nella fattispecie, da un lato, la Commissione avesse chiesto alle autorità spagnole, dopo aver avuto notizia delle prime falsificazioni nell'agosto 1993, di comunicarle l'impronta del timbro autentico, lo specimen della firma del dipendente pubblico autorizzato a firmare i titoli ed estratti emessi nell'ambito del contingente GATT del 1993 e l'elenco di tutti i titoli ed estratti validi emessi nell'ambito del detto contingente, e se, dall'altro, la Commissione avesse comunicato queste informazioni tempestivamente alle autorità competenti degli altri Stati membri, è probabile che i frodatori sarebbero già stati identificati nel momento in cui la ricorrente ha proceduto all'acquisto degli estratti controversi nell'ottobre 1993. In ogni caso, il fatto che gli estratti controversi fossero falsificati avrebbe potuto essere scoperto prima del sorgere, nel dicembre 1993, del debito doganale della ricorrente.

116 In tale contesto, si deve ritenere che le circostanze del caso di specie costituiscano una situazione particolare ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79. Certo, l'affidamento di un soggetto passivo sulla validità di un titolo di

importazione che risulta falso ad un successivo controllo non è normalmente tutelato dal diritto comunitario, giacché una tale circostanza rientra nel rischio commerciale (sentenza Eyckeler & Malt/Commissione, sopra citata al punto 62, punto 188, e la giurisprudenza citata in questa sentenza). Tuttavia, nella fattispecie, non sarebbe equo far sopportare alla ricorrente il debito doganale laddove risulterebbe che è soddisfatta anche l'altra condizione di applicazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1430/79, ossia l'assenza di simulazione o di negligenza manifesta da parte dell'interessato.

117 Ne deriva che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione considerando nella decisione impugnata che «le circostanze della fattispecie non sono tali da creare né isolatamente né congiuntamente una situazione particolare ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1430/79» (punto 36).

118 Il presente motivo è pertanto fondato. Di conseguenza, la decisione impugnata deve essere annullata.

Sulle spese

119 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente ne ha fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 25 luglio 2000 con cui si constata che lo sgravio dei dazi all'importazione non è giustificato in un caso particolare (REM 49/99) è annullata.**

2) **La Commissione è condannata alle spese.**

Jaeger Lenaerts Azizi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 febbraio 2003.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

K. Lenaerts