

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

---

Doc. LXXXIX  
n. 109

## SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (SECONDA SEZIONE) DEL 14 APRILE 2016. CAUSA C-131/14 (MALVINO CERVATI E SOCIETÀ MALVI SAS DI CERVATI MALVINO CONTRO AGENZIA DELLE DOGANE E AGENZIA DELLE DOGANE - UFFICIO DELLE DOGANE DI LIVORNO. DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE: CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE). RINVIO PREGIUDIZIALE - AGRICOLTURA - ORGANIZZAZIONE COMUNE DEI MERCATI - REGOLAMENTO (CE) N. 565/2002 - ARTICOLO 3, PARAGRAFO 3 - CONTINGENTE TARIFFARIO - AGLIO DI ORIGINE ARGENTINA - TITOLI D'IMPORTAZIONE - INTRASFERIBILITÀ DEI DIRITTI DERIVANTI DAI TITOLI D'IMPORTAZIONE - ELUSIONE - ABUSO DI DIRITTO - PRESUPPOSTI - REGOLAMENTO (CE, EURATOM) N. 2988/95 - ARTICOLO 4, PARAGRAFO 3

*(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)*

---

**Comunicata alla Presidenza il 9 maggio 2016**

---

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

14 aprile 2016 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Organizzazione comune dei mercati – Regolamento (CE) n. 565/2002 – Articolo 3, paragrafo 3 – Contingente tariffario – Aglio di origine argentina – Titoli d’importazione – Intrasferibilità dei diritti derivanti dai titoli d’importazione – Elusione – Abuso di diritto – Presupposti – Regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 – Articolo 4, paragrafo 3»

Nella causa C-131/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dalla Corte suprema di cassazione (Italia), con ordinanza del 13 gennaio 2014, pervenuta in cancelleria il 21 marzo 2014, nel procedimento

**Malvino Cervati,**

**Società Malvi Sas di Cervati Malvino,** cessata,

contro

**Agenzia delle Dogane,**

**Agenzia delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno,**

nei confronti di:

**Roberto Cervati,**

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal ed E. Jarašiūnas (relatore), giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 18 novembre 2015,

considerate le osservazioni presentate:

- per M. Cervati, Società Malvi Sas di Cervati Malvino e R. Cervati, da C. Mazzoni, M. Moretto e G. Rondello, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da A. Collabolletta, avvocato dello Stato;
- per il governo ellenico, da I. Chalkias, I. Dresiou, O. Tsirkinidou e D. Ntourntourea, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da B.-R. Killmann e P. Rossi, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del regolamento (CE) n. 1047/2001 della Commissione, del 30 maggio 2001, che istituisce un regime di titoli d'importazione e di certificati d'origine e fissa le modalità di gestione dei contingenti tariffari per l'aglio importato dai paesi terzi (GU L 145, pag. 35), nonché del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità (GU L 312, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata sollevata nell'ambito di una controversia che contrappone il sig. M. Cervati, quale socio accomandatario e rappresentante legale della cessata Società Malvi Sas di Cervati Malvino (in prosieguo: la «Malvi»), nonché detta società all'Agenzia delle Dogane e all'Agenzia delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno (in prosieguo, congiuntamente: l'«Agenzia delle Dogane») in merito ad un avviso di rettifica di accertamento notificato alla Malvi relativamente a importazioni di aglio di origine argentina che avevano beneficiato di un dazio doganale agevolato.

### **Contesto normativo**

#### *Regolamento n. 2988/95*

- 3 L'articolo 4 del regolamento n. 2988/95, contenuto nel titolo II di quest'ultimo, rubricato «Misure e sanzioni amministrative», così dispone:

«1. Ogni irregolarità comporta, in linea generale, la revoca del vantaggio indebitamente ottenuto:

– mediante l'obbligo di versare o rimborsare gli importi dovuti o indebitamente percetti,

(...)

3. Gli atti per i quali si stabilisce che hanno per scopo il conseguimento di un vantaggio contrario agli obiettivi del diritto [dell'Unione] applicabile nella fattispecie, creando artificialmente le condizioni necessarie per ottenere detto vantaggio, comportano, a seconda dei casi, il mancato conseguimento oppure la revoca del vantaggio stesso.

(...).».

#### *Regolamento (CE) n. 1291/2000*

- 4 L'articolo 8, paragrafo 1, primo comma, del regolamento (CE) n. 1291/2000 della Commissione, del 9 giugno 2000, 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 152, pag. 1), prevede quanto segue:

«Il titolo di importazione o di esportazione autorizza e obbliga, rispettivamente, a importare o ad esportare in forza del titolo stesso e, salvo casi di forza maggiore, durante il suo periodo di validità, il quantitativo di prodotto o merce ivi indicato».

5 L'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento in parola recita:

«Gli obblighi derivanti dai titoli non sono trasferibili. I diritti derivanti dai titoli sono trasferibili dal titolare durante il periodo di validità degli stessi. (...)».

6 L'articolo 15, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento precisa:

«La domanda di titolo è respinta se non è stata costituita una cauzione sufficiente presso l'organismo competente [il] giorno di presentazione della domanda».

7 A norma dell'articolo 35, paragrafo 2, del medesimo regolamento:

«(...) in caso di inadempimento dell'obbligo di importare o di esportare, la cauzione viene incamerata nella misura di un importo pari alla differenza tra:

- a) il 95% del quantitativo indicato nel titolo, e
- b) il quantitativo effettivamente importato o esportato.

(...)

Tuttavia, se il quantitativo importato o esportato è inferiore al 5% di quello indicato nel titolo, la cauzione viene totalmente incamerata.

(...)».

#### *Il regolamento n. 1047/2001*

8 L'articolo 5 del regolamento n. 1047/2001, rubricato «Rilascio dei titoli», al paragrafo 1 enuncia che, «[i]n deroga all'articolo 9 del regolamento [n. 1291/2000], i diritti che derivano dai titoli A non sono trasferibili».

9 Il regolamento n. 1047/2001 è stato abrogato, con effetto dal 1° giugno 2002, dal regolamento (CE) n. 565/2002 della Commissione, del 2 aprile 2002, che fissa le modalità di gestione dei contingenti tariffari e istituisce un regime di certificati d'origine per l'aglio importato dai paesi terzi (GU L 86, pag. 11).

#### *Regolamento n. 565/2002*

10 I considerando 1, 3 e da 5 a 7 del regolamento n. 565/2002 sono del seguente tenore:

«(1) (...) A partire dal 1° giugno 2001 il dazio doganale normale per le importazioni di aglio del codice NC 0703 20 00 si compone di un'aliquota "ad valorem" del 9,6% e di un importo specifico di 1 200 EUR per tonnellata netta. Un contingente di 38 370 tonnellate in esenzione dal dazio specifico, di seguito denominato "contingente GATT", è stato tuttavia aperto dall'accordo concluso con l'Argentina e approvato con la

decisione 2001/404/CE [del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa alla conclusione di un accordo in forma di scambio di lettere tra la Comunità europea e la Repubblica argentina nel quadro dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) 1994 per la modifica, per quanto riguarda l'aglio, delle concessioni previste nell'elenco CXL allegato al GATT (GU L 142, pag. 7)]. Il suddetto accordo prevede una suddivisione del contingente in 19 147 tonnellate per le importazioni originarie dell'Argentina (numero d'ordine 09.4104) (...)

(...)

- (3) Le modalità di gestione del contingente GATT sono state stabilite dal regolamento [n. 1047/2001] (...) L'esperienza acquisita dimostra tuttavia che tale gestione può essere migliorata e semplificata. Occorre in particolare sopprimere la necessità di titoli d'importazione per le importazioni effettuate al di fuori del contingente GATT e modificare le condizioni d'accesso degli importatori a questo contingente per meglio tener conto dei flussi di scambi tradizionali.

(...)

- (5) Dal momento che esiste un dazio specifico per le importazioni non preferenziali al di fuori del contingente GATT, per la gestione di quest'ultimo è necessario introdurre un regime di titoli di importazione. Le modalità relative a tale regime devono integrare, con possibilità di derogarvi, le modalità stabilite dal regolamento [n. 1291/2000] (...)
- (6) Sono necessarie misure per limitare, per quanto possibile, la presentazione di domande di titoli d'importazione a fini speculativi, non connesse ad un'effettiva attività commerciale nel mercato degli ortofrutticoli. Occorre a tal fine prevedere norme specifiche concernenti la domanda e la validità dei certificati.
- (7) Poiché l'accordo concluso con l'Argentina prevede una gestione del contingente GATT basata sul sistema importatori tradizionali/nuovi importatori, occorre definire la nozione di importatore tradizionale e ripartire le quantità assegnate tra le due categorie di importatori, consentendo al tempo stesso l'utilizzazione ottimale del contingente».

11 Il medesimo regolamento contiene, all'articolo 2, primo comma, le seguenti definizioni:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) “campagna d'importazione”: il periodo annuale compreso tra il 1° giugno di un anno e il 31 maggio dell'anno successivo;

(...)

- c) “importatore tradizionale”: un importatore che abbia effettuato importazioni di aglio nella Comunità nel corso di almeno due delle tre campagne d'importazione complete precedenti, a prescindere dall'origine e dalla data di tali importazioni;
- d) “quantità di riferimento”: quantità massima delle importazioni annuali di aglio effettuate da un importatore tradizionale negli anni civili 1998, 1999 e 2000. Se l'importatore in causa non ha importato aglio nel corso di almeno due di questi tre anni, la quantità di riferimento è pari alla quantità massima delle importazioni annuali di aglio effettuate nelle tre campagne d'importazione complete precedenti quella per la quale egli presenta una domanda di titolo;

e) “nuovo importatore”: un importatore diverso da un importatore tradizionale.

(...)».

12 L’articolo 3 del regolamento n. 565/2002, rubricato «Regime di titoli d’importazione», così dispone:

«1. Le importazioni nell’ambito dei contingenti [tariffari di aglio del codice NC 0703 20 00, aperti con la decisione 2001/404] sono soggette alla presentazione di un titolo d’importazione, di seguito indicato “titolo”, rilasciato conformemente al regolamento [n. 1291/2000], fatte salve le disposizioni del presente regolamento.

(...)

3. In deroga all’articolo 9 del regolamento [n. 1291/2000], i diritti che derivano dai titoli non sono trasferibili.

4. L’importo della cauzione di cui all’articolo 15, paragrafo 2, del regolamento [n. 1291/2000] è pari a 15 EUR per tonnellata netta».

13 L’articolo 5 del regolamento in parola, rubricato «Domande di titoli», prevede quanto segue:

«1. Le domande di titoli possono essere presentate soltanto da importatori.

(...)

Se un nuovo importatore ha ottenuto titoli d’importazione nel quadro del presente regolamento o ai sensi del regolamento [n. 1047/2001] nel corso della campagna d’importazione completa precedente, è tenuto a comprovare di avere effettivamente immesso in libera pratica, per proprio conto, almeno il 90% della quantità assegnatagli.

(...)

3. Le domande di titoli presentate da un importatore tradizionale non possono riguardare, per campagna d’importazione, una quantità superiore alla quantità di riferimento dell’importatore di cui trattasi.

4. Per ciascuna delle tre origini e per ciascuno dei trimestri indicati nell’allegato I le domande di titoli presentate da un nuovo importatore non possono riguardare una quantità superiore al 10% della quantità indicata nell’allegato I per tale origine e per tale trimestre.

(...)».

14 Ai termini dell’articolo 6 di detto regolamento, rubricato «Quantità massima»:

«1. Per ciascuna delle tre origini e per ciascuno dei trimestri indicati nell’allegato I, i titoli sono rilasciati soltanto a concorrenza di una quantità massima pari alla somma:

a) della quantità indicata nell’allegato I per tale trimestre e tale origine;

b) delle quantità non richieste nel trimestre precedente per tale origine;

c) delle quantità non utilizzate, comunicate alla Commissione, dei titoli rilasciati in precedenza per tale origine.

(...)

2. Per ciascuna delle tre origini e per ciascuno dei trimestri indicati nell'allegato I la quantità massima calcolata in conformità del paragrafo 1 è suddivisa come segue:

a) 70% per gli importatori tradizionali;

b) 30% per i nuovi importatori.

Le quantità disponibili sono tuttavia assegnate indifferentemente alle due categorie di importatori a partire dal primo lunedì del secondo mese di ogni trimestre».

15 L'articolo 13, secondo comma, del regolamento n. 565/2002 precisa che tale regolamento è applicabile, in sostanza, ai titoli richiesti a partire dall'8 aprile 2002 e alle immissioni in libera pratica effettuate a partire dal 1° giugno 2002.

### **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

16 La Malvi era una società attiva nel settore dell'importazione ed esportazione di prodotti ortofrutticoli quale importatore tradizionale ai sensi dell'articolo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 565/2002. Tramite un'altra società, che ricorreva a sua volta ad altri operatori, la Malvi acquistava aglio di origine argentina importato nel corso dei mesi di febbraio e marzo 2003 nell'ambito del contingente tariffario previsto da detto regolamento, beneficiando quindi di un dazio doganale agevolato (in prosieguo: le «importazioni controverse»), ma senza disporre di un titolo d'importazione a tal fine, atteso che i propri titoli erano esauriti.

17 Reputando che la Malvi avesse illegittimamente evaso i dazi doganali nonché l'imposta sul valore aggiunto ricorrendo ad un meccanismo fraudolento nel quale la società L'Olivo Maria Imp. Exp. (in prosieguo: «L'Olivo»), che aveva lo status di nuovo importatore ai sensi del regolamento n. 565/2002 e aveva proceduto alle importazioni controverse, agiva come società di comodo, e ritenendola responsabile in solido con detto importatore, l'Agenzia delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno le inviava un avviso di rettifica di accertamento.

18 Il meccanismo contestato da detta agenzia, a suo giudizio fraudolento, può essere descritto come segue. In un primo momento, L'Olivo, intestataria dei titoli d'importazione necessari per beneficiare del dazio doganale agevolato, acquistava le partite di aglio di origine argentina in transito nei depositi doganali presso la Bananaservice Srl (in prosieguo: la «Bananaservice»), società amministrata dal sig. R. Tonini e priva di siffatti titoli. In un secondo momento, L'Olivo importava tali partite di aglio nell'Unione europea beneficiando del dazio doganale agevolato, poi, una volta immesse queste ultime in libera pratica, le rivendeva alla Tonini Roberto & C. Sas (in prosieguo: la «Tonini»). In un terzo momento, la Tonini rivendeva tali partite alla Malvi.

19 La Corte suprema di cassazione precisa che, da un lato, solo L'Olivo disponeva di titoli d'importazione a suo nome e, dall'altro, le partite d'aglio sono state cedute a fronte di una congrua remunerazione, la quale era tuttavia inferiore all'importo del dazio specifico dovuto per le importazioni realizzate al di fuori del contingente GATT.

- 20 La Malvi proponeva ricorso contro l'avviso di rettifica di accertamento dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Livorno, la quale lo accoglieva con sentenza del 15 novembre 2006.
- 21 L'Agenzia delle Dogane interponeva appello contro tale sentenza dinanzi alla Commissione tributaria regionale della Toscana, la quale riformava la sentenza con decisione del 7 settembre 2010. Detto giudice riteneva che commette frode l'importatore tradizionale che, non disponendo di un proprio titolo d'importazione nell'ambito del contingente GATT, anziché acquistare la merce direttamente dall'esportatore ed importarla fuori contingente versando il dazio specifico dovuto, acquisti la merce già sdoganata presso un altro operatore il quale, dietro sue istruzioni, l'abbia acquistata al fine di rivenderla tramite un'impresa in possesso di titoli che consentono l'importazione nell'ambito di detto contingente, in cambio di un'adeguata remunerazione per il servizio reso.
- 22 In qualità di socio accomandatario della Malvi, il sig. M. Cervati ha proposto ricorso per cassazione avverso tale sentenza dinanzi alla Corte suprema di cassazione.
- 23 A sostegno dell'impugnazione, il sig. M. Cervati deduce segnatamente una violazione dei regolamenti nn. 1047/2001 e 565/2002, facendo valere che non è vietato per un importatore tradizionale il quale non disponga di un titolo che consente l'importazione nell'ambito del contingente GATT, rivolgersi ad un altro importatore tradizionale che, una volta acquistata la merce da un fornitore extracomunitario, la ceda allo stato estero ad un terzo operatore che, senza trasferire il proprio titolo, immetta la merce nell'Unione e la rivenda poi al secondo importatore tradizionale, dietro pagamento di un'adeguata remunerazione per il servizio reso, il quale la rivenderà al primo. Il sig. M. Cervati sostiene inoltre che la finalità essenziale del contingente GATT è di garantire l'approvvigionamento del mercato dell'Unione salvaguardandone l'equilibrio. Sarebbero, dunque, la perdita di quote già assegnate a taluni importatori e, di conseguenza, il mancato esaurimento del contingente a comportare un aumento dei prezzi a fini speculativi. Pertanto, non potrebbe ravvisarsi frode alla legge in circostanze come quelle di specie.
- 24 L'Agenzia delle Dogane sostiene invece che è stata utilizzata una quota del contingente assegnata ad un altro operatore e che, di conseguenza, vi è stata frode doganale per aggirare il sistema di tutela del mercato interno. La frode sarebbe evidente nella fattispecie, in quanto, in particolare, la Malvi ordinava in anticipo le partite di aglio di origine argentina successivamente importate da L'Olivo, la Malvi forniva in anticipo le somme di denaro alla Tonini, che ha lo stesso amministratore della Bananaservice, e L'Olivo realizzava un utile di EUR 0,25 per chilogrammo. L'Agenzia delle Dogane aggiunge che il sig. M. Cervati non chiarisce quale vantaggio gli procurasse il ricorso a siffatto meccanismo, se non il vantaggio fiscale del pagamento del dazio agevolato.
- 25 Considerando che la controversia di cui è investita non trova soluzione nella giurisprudenza della Corte e constatando che la normativa dell'Unione applicabile è oggetto di interpretazioni divergenti nella giurisprudenza nazionale, la Corte suprema di cassazione ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se i regolamenti [nn.] 1047/2001 e 2988/95 debbano essere interpretati nel senso che è vietato e configura un abuso del diritto ed un comportamento elusivo quello dell'operatore comunitario A ([Malvi]) il quale, non disponendo di un titolo d'importazione o avendo esaurito la propria quota di contingente, acquista determinate partite di merce da altro operatore comunitario B ([Tonini]), il quale le ha a sua volta acquistate dal fornitore



extracomunitario ([Banaservice]), cedute allo stato estero ad altro operatore comunitario C ([L'Olivo]) che, possedendone i requisiti abbia ottenuto un titolo nell'ambito del contingente e, senza trasferire il proprio titolo, le ha immesse in libera pratica nella Comunità europea per cederle, una volta sdoganate ed a fronte di un'adeguata remunerazione, inferiore [al] dazio specifico per importazioni fuori contingente, al medesimo operatore B ([Tonini]) che le vende infine all'operatore A ([Malvi])».

### **Sulla questione pregiudiziale**

- 26 In via preliminare, occorre ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, istituita dall'articolo 267 TFUE, quest'ultima deve fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è investito. In tale prospettiva, la Corte è tenuta, se necessario, a riformulare le questioni che le sono sottoposte. Al riguardo essa può trarre dall'insieme degli elementi forniti da tale giudice, e in particolare dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (sentenze Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punti 39 e 40, nonché Cimmino e a., C-607/13, EU:C:2015:448, punti 37 e 38 e la giurisprudenza citata).
- 27 Nel caso di specie, anzitutto, emerge dall'ordinanza di rinvio che le importazioni controverse sono state effettuate nei mesi di febbraio e di marzo 2003. Orbene, il regolamento n. 1047/2001, citato dal giudice del rinvio nella questione pregiudiziale, è stato abrogato dal regolamento n. 565/2002 con effetto dal 1° giugno 2002. L'articolo 13, secondo comma, del regolamento n. 565/2002 precisa, inoltre, che quest'ultimo è applicabile ai titoli richiesti a partire dall'8 aprile 2002 e alle immissioni in libera pratica operate a partire dal 1° giugno 2002. Alla controversia nel procedimento principale è, dunque, applicabile *ratione temporis* il regolamento n. 565/2002 e non il regolamento n. 1047/2001.
- 28 Risulta, poi, dall'ordinanza di rinvio che viene imputato alla società di cui trattasi nel procedimento principale di essersi rifornita di aglio importato nell'ambito del contingente GATT pur avendo già esaurito i titoli che le davano diritto all'importazione in tale ambito. Le autorità doganali contestano, quindi, a detta società di aver così beneficiato abusivamente, al fine di ottenere a dazio agevolato tale merce importata, di una quota del contingente riservata ad un altro operatore, contribuendo ad eludere il divieto di trasferimento dei diritti derivanti dai titoli quale previsto all'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 565/2002.
- 29 Infine, il regolamento n. 2988/95, parimenti citato dal giudice del rinvio nella questione pregiudiziale, riguarda in via generale, come indica il suo titolo, la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, mentre è il suo articolo 4, paragrafo 3, che tratta specificamente della questione dell'abuso di diritto.
- 30 Si deve, perciò, considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio domanda, sostanzialmente, se l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 565/2002 e l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 2988/95 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad un meccanismo, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, mediante il quale, su ordine di un operatore, importatore tradizionale ai sensi del primo regolamento, che abbia esaurito i titoli che consentono l'importazione a dazio agevolato, a un secondo operatore, anch'esso importatore tradizionale che non dispone di siffatti titoli,

- anzitutto, una società collegata a questo secondo operatore venda merce, al di fuori dell'Unione, a un terzo operatore, nuovo importatore ai sensi del medesimo regolamento, intestatario di siffatti titoli,
- il terzo operatore immetta, quindi, tale merce in libera pratica nell'Unione beneficiando del dazio doganale agevolato e la rivenda, poi, al secondo operatore, e
- il secondo operatore ceda, infine, tale merce al primo operatore,

con la motivazione che un siffatto meccanismo, consentendo al primo operatore di acquistare merce importata nell'ambito del contingente tariffario previsto dal summenzionato primo regolamento senza tuttavia disporre dei titoli necessari, integra un abuso di diritto da parte di tale primo operatore.

- 31 A tal riguardo va rilevato che, nel procedimento principale, è stata ceduta solamente la merce, la quale è stata peraltro importata nell'Unione mediante titoli di cui non viene contestata la regolarità. Formalmente non si è, dunque, configurata alcuna violazione del divieto di trasferimento dei diritti derivanti dai titoli quale previsto all'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 565/2002. Inoltre, è pacifico che, considerate individualmente, le operazioni di acquisto, di importazione e di rivendita di cui trattasi nel procedimento principale rispettavano le condizioni formali per la concessione del dazio agevolato.
- 32 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante della Corte, i singoli non possono avvalersi fraudolentemente o abusivamente delle norme dell'Unione. Infatti, l'applicazione della normativa dell'Unione non può estendersi fino a comprendere le pratiche abusive di operatori economici, vale a dire le operazioni realizzate non nell'ambito di transazioni commerciali normali, bensì al solo scopo di beneficiare illegittimamente dei vantaggi previsti dal diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenze Halifax e a., C-255/02, EU:C:2006:121, punti 68 e 69 e la giurisprudenza citata, nonché SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punti 29 e 30).
- 33 Secondo una giurisprudenza altrettanto costante della Corte, l'accertamento della sussistenza di una pratica abusiva richiede, da una parte, un elemento oggettivo, che si manifesta in un insieme di circostanze oggettive da cui risulti che, nonostante il rispetto formale delle condizioni previste dalla normativa dell'Unione, l'obiettivo perseguito da detta normativa non è stato raggiunto (v. in tal senso, in particolare, sentenze Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punto 52, nonché SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 32).
- 34 Il medesimo accertamento richiede, dall'altra parte, un elemento soggettivo, nel senso che deve risultare da un insieme di circostanze oggettive che lo scopo essenziale delle operazioni controverse è ottenere un vantaggio indebito, mediante la creazione artificiosa delle condizioni richieste per il suo conseguimento. Infatti, il divieto di pratiche abusive non rileva quando le operazioni controverse possono spiegarsi altrimenti che con il mero conseguimento di un vantaggio (v. in tal senso, in particolare, sentenze Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punto 53, nonché SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 33). La sussistenza di tale elemento soggettivo deve, inoltre, essere stabilita in capo al soggetto interessato (v., in tal senso, sentenza Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punto 55).
- 35 Se è vero che la Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può, ove necessario, fornire precisazioni che guidino il giudice nazionale nella sua interpretazione, spetta tuttavia a quest'ultimo verificare se sussistano, nella controversia di cui è investito, gli elementi costitutivi di una pratica abusiva. In tale contesto, la verifica della sussistenza di una pratica

abusiva esige che il giudice del rinvio prenda in considerazione tutti i fatti e le circostanze del caso di specie, incluse le operazioni commerciali precedenti e successive all'importazione di cui trattasi (sentenze SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 34 e la giurisprudenza citata, nonché Cimmino e a., C-607/13, EU:C:2015:448, punto 60).

- 36 A tal riguardo, per quanto concerne, in primo luogo, gli obiettivi del regolamento n. 565/2002, emerge dai considerando 6 e 7 che esso mira a gestire il contingente tariffario previsto ripartendo le quantità assegnate tra gli importatori tradizionali e i nuovi importatori, consentendo al tempo stesso l'utilizzazione ottimale di tale contingente e limitando le domande di titoli d'importazione a fini speculativi, non connesse ad un'effettiva attività commerciale nel mercato ortofrutticolo.
- 37 Tuttavia, a differenza dei regolamenti in discussione nelle cause sfociate nelle sentenze SICES e a. (C-155/13, EU:C:2014:145) nonché Cimmino e a. (C-607/13, EU:C:2015:448), che, in sostanza, riservavano una quantità dei contingenti gestiti da quei regolamenti ai nuovi operatori, il regolamento n. 565/2002 non riserva, in via assoluta, una quantità del contingente GATT ai nuovi importatori.
- 38 Certamente, infatti, l'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento n. 565/2002 prevede che le domande di titoli presentate da un importatore tradizionale non possano riguardare, per campagna d'importazione, una quantità superiore alla quantità di riferimento di tale importatore, il che contribuisce a limitare l'espansione dell'attività di importazione degli importatori tradizionali. Inoltre, l'articolo 5, paragrafo 1, terzo comma, dello stesso regolamento impone ad un nuovo importatore che abbia ottenuto titoli in base al regolamento in parola e desideri presentare una nuova domanda di titoli di comprovare di aver effettivamente immesso in libera pratica, per proprio conto, almeno il 90% della quantità assegnatagli, conformemente all'obiettivo di limitare le domande di titoli a fini speculativi, non connesse ad un'attività commerciale effettiva sul mercato ortofrutticolo, sancito al considerando 6 del medesimo regolamento.
- 39 Nondimeno, ancorché l'articolo 6, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 565/2002 specifichi che, per ciascuna determinata origine e ciascun determinato trimestre, la quantità massima di merce per cui vengono rilasciati i titoli è assegnata per il 70% agli importatori tradizionali e per il 30% ai nuovi importatori, il secondo comma di tale disposizione stabilisce espressamente che, «a partire dal primo lunedì del secondo mese di ogni trimestre», «le quantità disponibili sono (...) assegnate indifferentemente alle due categorie di importatori».
- 40 Ciò premesso, è giocoforza constatare che un meccanismo come quello di cui trattasi nel procedimento principale non risulta compromettere gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 565/2002.
- 41 Sotto un primo profilo, il primo acquirente della merce nell'Unione, il quale è al contempo importatore tradizionale, acquistando tale merce dal nuovo importatore in possesso di titoli, non acquisisce il diritto che la sua quantità di riferimento, quale definita all'articolo 2, primo comma, lettera d), del regolamento n. 565/2002, sia calcolata su una base che includa le quantità di merci da lui acquistate presso quest'ultimo, così come il secondo acquirente nell'Unione, anch'esso importatore tradizionale, non acquisisce il diritto che la sua quantità di riferimento sia calcolata su una base che includa le quantità di merci da lui acquistate presso il primo acquirente nell'Unione.

- 42 Sotto un secondo profilo, indubbiamente, un siffatto meccanismo consente al primo e al secondo acquirente nell'Unione, i quali sono al contempo importatori tradizionali, di rifornirsi di aglio importato a dazio agevolato pur non disponendo più dei titoli necessari a tal fine e di rafforzare, quindi, la loro posizione sul mercato della distribuzione dell'aglio oltre la quota del contingente tariffario loro assegnata. Cionondimeno, come già rilevato al punto 37 della presente sentenza, il regolamento n. 565/2002 non riserva, in via assoluta, una quota del contingente ai nuovi importatori. Esso non mira neppure a disciplinare il mercato della distribuzione dell'aglio nell'Unione né a fissare le posizioni dei vari operatori di tale mercato, sebbene essi abbiano peraltro lo status di importatore tradizionale ai sensi del regolamento in parola, vietando loro di rifornirsi di tale merce presso un altro operatore solo perché essa è stata in precedenza importata a dazio agevolato.
- 43 È tuttavia necessario, affinché un siffatto meccanismo di vendita e rivendita di merce tra operatori non comporti né un'influenza indebita di un operatore sul mercato – e, in particolare, un'elusione, da parte degli importatori tradizionali, dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento n. 565/2002 – né una violazione dell'obiettivo secondo cui le domande di titoli devono essere connesse ad un'attività commerciale effettiva, che ogni fase del meccanismo si svolga a fronte di un prezzo corrispondente al prezzo di mercato e che l'importazione a dazio agevolato venga effettuata mediante titoli legalmente ottenuti dal loro intestatario. In particolare, il giudice del rinvio deve verificare se ogni operatore coinvolto percepisca una remunerazione adeguata per l'importazione, la vendita o la rivendita della merce di cui trattasi, che gli consenta di mantenere la posizione assegnatagli nell'ambito della gestione del contingente.
- 44 Nel caso di specie, nei limiti in cui il giudice del rinvio rileva che la merce di cui trattasi è stata ceduta «a fronte di un'adeguata remunerazione» e non è stato contestato che le importazioni controverse siano state effettivamente eseguite da L'Olivo e mediante titoli da essa legalmente ottenuti, tale condizione appare soddisfatta, circostanza che il giudice del rinvio dovrà nondimeno verificare.
- 45 Sotto un terzo profilo, poiché è pacifico che il nuovo importatore di cui trattasi nel procedimento principale ha provveduto all'immissione in libera pratica, per conto proprio, della merce in questione, un meccanismo come quello in esame nel procedimento principale neppure compromette l'obiettivo della limitazione delle domande di titoli a fini speculativi né quello dell'effettivo ingresso di nuovi operatori sul mercato dell'importazione dell'aglio.
- 46 Per quanto concerne, in secondo luogo, l'elemento soggettivo menzionato al punto 34 della presente sentenza, occorre indicare preliminarmente che, nella controversia di cui al procedimento principale, la sua ricerca sarebbe pertinente solo nell'ipotesi in cui il giudice del rinvio accertasse che il meccanismo di cui trattasi nel procedimento principale compromette gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 565/2002, posto che l'accertamento della sussistenza di una pratica abusiva richiede la presenza cumulativa di un elemento oggettivo e di un elemento soggettivo (v., in tal senso, sentenza SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punti da 31 a 33).
- 47 Quanto alle condizioni che consentirebbero di dimostrare la sussistenza di un siffatto elemento soggettivo, emerge dalla giurisprudenza della Corte che, per considerare che un meccanismo come quello di cui trattasi nel procedimento principale abbia lo scopo essenziale di conferire al secondo acquirente nell'Unione un vantaggio indebito, è necessario che l'importazione sia stata finalizzata a conferire un tale vantaggio a detto acquirente e che le operazioni siano prive di qualsiasi giustificazione economica e commerciale per l'importatore

nonché per gli altri operatori intervenuti nel meccanismo, ciò che spetta al giudice del rinvio verificare (v., per analogia, sentenze SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 37, nonché Cimmino e a., C-607/13, EU:C:2015:448, punto 65).

- 48 L'accertamento, da parte del giudice del rinvio, che un siffatto meccanismo non sia privo di qualsiasi giustificazione economica e commerciale potrebbe, ad esempio, fondarsi sul fatto che il prezzo di vendita della merce fosse fissato a un livello tale da permettere all'importatore e agli altri operatori intervenuti nel meccanismo di trarre un guadagno considerato normale o abituale, nel settore interessato, per il tipo di merce e di operazione in questione (v., in tal senso, sentenza SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 37). Al riguardo il giudice del rinvio indica che la merce di cui trattasi è stata ceduta «a fronte di una remunerazione adeguata». In tale contesto, la mera circostanza che tale remunerazione sia inferiore all'importo del dazio specifico dovuto per le importazioni fuori contingente è ininfluyente per stabilire se tale remunerazione sia normale o abituale, nel settore interessato, per il tipo di merce e di operazione in questione, ciò che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 49 Per eseguire un siffatto accertamento, il giudice del rinvio potrebbe tener conto anche della circostanza che da una lettura congiunta del considerando 5 con l'articolo 3, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 565/2002 e con gli articoli 8, paragrafo 1, nonché 35, paragrafo 2, del regolamento n. 1291/2000 si evince che gli importatori hanno l'obbligo di utilizzare, a pena di sanzione, i titoli loro rilasciati e hanno, dunque, un interesse reale ad effettuare importazioni, ivi compreso un nuovo importatore nell'ambito di un'operazione come quella oggetto del procedimento principale (v., per analogia, sentenza SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 37).
- 50 In tale contesto, se anche l'istituzione di un meccanismo come quello in esame nel procedimento principale sia motivata dalla volontà del primo o del secondo acquirente nell'Unione di beneficiare del dazio agevolato e, quindi, di rifornirsi di merce meno cara di quella che sarebbe altrimenti importata al di fuori del contingente, e se anche l'importatore e gli altri operatori interessati ne siano consapevoli, un'operazione del genere non potrebbe essere considerata a priori come priva di giustificazione economica e commerciale per tutti loro (v., in tal senso, sentenze SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 38, nonché Cimmino e a., C-607/13, EU:C:2015:448, punto 65).
- 51 Ciononostante, non si può escludere che, in determinate circostanze, un meccanismo come quello di cui trattasi nel procedimento principale venga attuato essenzialmente allo scopo di creare artificialmente le condizioni richieste per ottenere il dazio agevolato. Fra gli elementi che potrebbero consentire di dimostrare il carattere artificioso di un siffatto meccanismo figura segnatamente la circostanza che l'importatore intestatario dei titoli non abbia assunto alcun rischio commerciale, o anche la circostanza che il margine di profitto dell'importatore sia insignificante o che il prezzo della vendita dell'aglio da parte dell'importatore al primo acquirente nell'Unione, poi da quest'ultimo al secondo acquirente nell'Unione, sia inferiore al prezzo di mercato (v., in tal senso, sentenze SICES e a., C-155/13, EU:C:2014:145, punto 39, nonché Cimmino e a., C-607/13, EU:C:2015:448, punto 67).
- 52 Peraltro, nei limiti in cui la questione pregiudiziale riguarda l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 2988/95, è sufficiente ricordare che tale disposizione prevede, in sostanza, gli stessi criteri derivanti da giurisprudenza costante della Corte ricordati ai punti da 32 a 34 della presente sentenza, precisando al contempo che gli atti che soddisfano detti criteri, ossia quelli per i quali viene dimostrato che hanno lo scopo di conseguire un vantaggio contrario agli obiettivi del diritto dell'Unione applicabile, mediante la creazione artificiosa delle condizioni

richieste per ottenere tale vantaggio, comportano, a seconda dei casi, il mancato conseguimento di quest'ultimo oppure la sua revoca.

- 53 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 565/2002 e l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 2988/95 devono essere interpretati nel senso che, in via di principio, essi non ostano ad un meccanismo, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, mediante il quale, su ordine di un operatore, importatore tradizionale ai sensi del primo regolamento, che abbia esaurito i titoli che consentono l'importazione a dazio agevolato, a un secondo operatore, anch'esso importatore tradizionale che non dispone di siffatti titoli,
- anzitutto, una società collegata a questo secondo operatore venda merce, al di fuori dell'Unione, a un terzo operatore, nuovo importatore ai sensi del medesimo regolamento, intestatario di siffatti titoli,
  - il terzo operatore immetta, quindi, tale merce in libera pratica nell'Unione beneficiando del dazio doganale agevolato e la rivenda, poi, al secondo operatore, e
  - il secondo operatore ceda, infine, tale merce al primo operatore, il quale acquista così merce importata nell'ambito del contingente tariffario previsto dal medesimo primo regolamento senza tuttavia disporre dei necessari titoli.

#### **Sulle spese**

- 54 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

**L'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 565/2002 della Commissione, del 2 aprile 2002, che fissa le modalità di gestione dei contingenti tariffari e istituisce un regime di certificati d'origine per l'aglio importato dai paesi terzi, e l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità, devono essere interpretati nel senso che, in via di principio, essi non ostano ad un meccanismo, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, mediante il quale, su ordine di un operatore, importatore tradizionale ai sensi del primo regolamento, che abbia esaurito i titoli che consentono l'importazione a dazio agevolato, a un secondo operatore, anch'esso importatore tradizionale che non dispone di siffatti titoli,**

- **anzitutto, una società collegata a questo secondo operatore venda merce, al di fuori dell'Unione, a un terzo operatore, nuovo importatore ai sensi del medesimo regolamento, intestatario di siffatti titoli,**
- **il terzo operatore immetta, quindi, tale merce in libera pratica nell'Unione europea beneficiando del dazio doganale agevolato e la rivenda, poi, al secondo operatore, e**

- **il secondo operatore ceda, infine, tale merce al primo operatore, il quale acquista così merce importata nell'ambito del contingente tariffario previsto dal medesimo primo regolamento senza tuttavia disporre dei necessari titoli.**

Firme