

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

C(2015)786

del 18.2.2015

che stabilisce che il rimborso dei dazi all'importazione non è giustificato in un caso particolare (REM 06/2013)

(Il testo in lingua danese è il solo facente fede)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce il codice doganale comunitario¹, e in particolare l'articolo 239,

visto il regolamento (CEE) n. 2454/93 del 2 luglio 1993, recante talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio²,

considerando quanto segue:

- (1) Con lettera del 2 settembre 2013, pervenuta alla Commissione il 18 settembre 2013, lo SKAT (amministrazione danese delle dogane e delle imposte), a seguito di una decisione del tribunale tributario nazionale danese, ha chiesto alla Commissione di stabilire se, ai sensi dell'articolo 239 del codice doganale comunitario, in combinato disposto con l'articolo 905, paragrafi 1 e 2, del regolamento di esecuzione, si possa procedere al rimborso dei dazi doganali nelle circostanze di seguito esposte.
- (2) Tra il 15 maggio 2007 e il 7 luglio 2008, un importatore (in prosieguo il "ricorrente") ha presentato ai fini dello sdoganamento 12 partite di biciclette provenienti dalla Cambogia e ha beneficiato di un trattamento tariffario preferenziale ad aliquota 0%, in virtù del sistema delle

¹ GU L 302 del 19.10.1992, p. 1.

² GU L 253 dell'11.10.1993, p. 1.

preferenze generalizzate (SPG), presentando un certificato di origine “Form A” che riportava come luogo di origine la Cambogia.

- (3) In un’informativa del 24 giugno 2008 destinata alle imprese importatrici, lo SKAT ha evidenziato il rischio di irregolarità legate all’importazione di biciclette provenienti da una società stabilita in Cambogia, sospettata di elusione dei dazi tariffari e antidumping. Con tale informativa, gli importatori danesi di biciclette provenienti dalla Cambogia erano invitati a verificare l’origine cambogiana delle biciclette.
- (4) Tra il 19 giugno e il 2 luglio 2009, una squadra investigativa comune composta da membri dell’Ufficio europeo di lotta antifrode (OLAF) e da rappresentanti di alcuni Stati membri ha visitato i locali dell’impresa cambogiana e ha formulato le osservazioni di seguito esposte.
- (5) Durante la visita, le autorità cambogiane hanno dichiarato, in relazione alla richiesta di certificati SPG “Form A” presentata dai due esportatori cambogiani oggetto della verifica, che ricevevano raramente certificati SPG “Form A” relativi all’origine delle parti importate da altri paesi dell’ASEAN, perché come prova dell’origine si utilizzavano più frequentemente i certificati “Form B e D”. Le imprese cambogiane hanno spiegato, senza entrare nei dettagli, che era impossibile ottenere un certificato SPG “Form A” per le parti importate da un altro paese dell’ASEAN. Uno dei due esportatori era l’esportatore cui si è rivolto il ricorrente per le 12 partite in esame.
- (6) Le biciclette in questione sono state consegnate al ricorrente dall’esportatore stabilito in Cambogia. L’esportatore cambogiano è una filiale di un’impresa stabilita a Taiwan (la società madre) che possiede un’altra filiale di produzione in Vietnam. Un’altra impresa del gruppo, che è registrata nelle Isole Vergini britanniche e opera dallo stesso indirizzo di Taiwan della società madre, si occupa della negoziazione delle vendite e della fatturazione ai clienti europei. L’impresa registrata nelle Isole Vergini britanniche annovera anche due società collegate che si occupano dell’acquisto delle parti per la produzione delle biciclette in Cambogia.
- (7) I motivi addotti dall’esportatore in Cambogia per giustificare l’apertura di una fabbrica erano le condizioni fiscali favorevoli in tale paese e la vicinanza dell’infrastruttura vietnamita (porto di Ho Chi Minh City).
- (8) L’impresa registrata nelle Isole Vergini britanniche ha ricevuto tutti i pagamenti e ha versato solo una somma forfettaria mensile all’esportatore. Le fabbriche cambogiane, pur non avendo generato alcun profitto, hanno utilizzato, nella ripartizione dei costi, margini di profitto ampiamente superiori al profitto totale riportato nelle dichiarazioni dei redditi presentate alle autorità cambogiane. L’esportatore ha presentato una richiesta di certificati SPG, ma la fattura

è stata prodotta per soddisfare le esigenze delle dogane cambogiane e non è mai stata inviata al cliente finale nell'Unione, avendo quest'ultimo ricevuto una fattura proveniente dall'impresa registrata nelle Isole Vergini britanniche.

- (9) Nelle dichiarazioni doganali oggetto del controllo dello SKAT, il ricorrente ha indicato un esportatore diverso da quello reale. Il ricorrente ha riconosciuto che si trattava di un errore ed ha in seguito spiegato, in una lettera del 19 ottobre 2010, che l'esportatore dichiarato erroneamente era il suo rappresentante/agente nei confronti del vero esportatore e della società madre.
- (10) L'acquisto delle parti di biciclette è stato trattato unicamente dalle imprese di Taiwan e, di conseguenza, il costo reale di acquisto delle parti utilizzate nelle fabbriche cambogiane non era disponibile in tali fabbriche. La squadra investigativa ha pertanto concluso che il costo delle biciclette indicato nelle ripartizioni dei costi predisposte dalle fabbriche cambogiane non rifletteva il costo reale di produzione delle biciclette.
- (11) Conformemente all'articolo 72 bis, paragrafo 4, del regolamento (CEE) n. 2454/93 recante applicazione del codice doganale comunitario, la squadra investigativa comune della Commissione ha ritenuto che le autorità cambogiane avessero commesso un errore accettando come prova dell'origine documenti diversi dai certificati "Form A" e che i certificati dovessero essere considerati non validi, perché rilasciati sulla base di informazioni non corrette e ingannevoli. Gli Stati membri sono stati invitati ad avviare i procedimenti amministrativi per il recupero dei dazi.
- (12) Il ricorrente è stato quindi invitato a versare la differenza tra l'aliquota daziaria applicabile secondo la tariffa doganale (14%) e l'aliquota preferenziale (0%) per le 12 dichiarazioni per le quali ha beneficiato del trattamento preferenziale.
- (13) A seguito della decisione definitiva assunta dallo SKAT il 10 maggio 2010, i dazi riscossi per il periodo dal 15 maggio 2007 al 7 luglio 2008 ammontano ad un totale di 908 337 DKK.
- (14) Il ricorrente ha poi presentato ricorso contro la decisione dello SKAT dinanzi al tribunale tributario nazionale danese il 19 agosto 2010. Il ricorrente sosteneva le seguenti tesi alternative: a) che la decisione dello SKAT non era valida; b) che non si doveva procedere alla contabilizzazione a posteriori dei dazi dovuti (vedi articolo 236 del codice doganale comunitario); c) che i dazi doganali dovevano essere rimborsati (vedi articolo 239 del codice doganale comunitario).
- (15) Il tribunale tributario nazionale danese ha deliberato, nella sua decisione del 12 dicembre 2012: a) che nulla permetteva di ritenere non valida la decisione oggetto del ricorso; b) che era giustificato che lo SKAT non fosse stato in grado di trovare un fondamento per la non

contabilizzazione a posteriori dell'obbligazione doganale conformemente all'articolo 236 del codice doganale comunitario; c) che l'errata applicazione delle regole del cumulo regionale da parte delle autorità cambogiane poteva essere considerata una situazione particolare, che il comportamento del ricorrente non aveva originato, né contribuito ad originare.

- (16) Per quanto riguarda il precedente punto c), il tribunale tributario nazionale danese ha ritenuto che vi fossero le condizioni per sottoporre il caso alla Commissione in applicazione dell'articolo 239 del codice doganale comunitario, riconoscendo che le circostanze del caso sono collegate all'esito di un'inchiesta comunitaria. Di conseguenza, il tribunale tributario nazionale danese ha chiesto allo SKAT di trasmettere il caso alla Commissione europea, affinché essa stabilisca se si possa concedere un rimborso dei dazi doganali in applicazione dell'articolo 239 del codice doganale comunitario.
- (17) A seguito della decisione del tribunale tributario nazionale danese, spetta alla Commissione esaminare la possibilità di concedere un rimborso dei dazi doganali in applicazione dell'articolo 239 del codice doganale comunitario [argomentazione c)], tenendo conto che sulle questioni relative alla validità della decisione dello SKAT [argomentazione a)] e alla non contabilizzazione a posteriori dei dazi dovuti conformemente all'articolo 236 e all'articolo 220, paragrafo 2, punto b), del codice doganale comunitario [argomentazione b)] il tribunale tributario nazionale danese si è pronunciato.
- (18) Il ricorrente ha confermato di aver preso conoscenza del dossier che le autorità danesi proponevano di presentare e di avere formulato osservazioni sulle informazioni che riteneva auspicabile inserire.
- (19) Con lettera del 18 ottobre 2013, la Commissione ha chiesto informazioni supplementari alle autorità danesi. Tali informazioni sono pervenute alla Commissione il 26 maggio 2014.
- (20) Conformemente agli articoli 873 e 907 del regolamento (CEE) n. 2454/93 del 2 luglio 1993 recante talune disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario, il termine di nove mesi di cui dispone la Commissione per pronunciarsi è stato sospeso tra la data della richiesta di informazioni supplementari e la data di ricevimento di tali informazioni. Il procedimento amministrativo è stato pertanto sospeso tra il 19 ottobre 2013 e il 26 maggio 2014.
- (21) Prima di adottare la sua decisione finale, nel rispetto del diritto di difesa del ricorrente e conformemente all'articolo 906 bis del regolamento (CEE) n. 2454/93, la Commissione ha invitato il ricorrente, con lettera del 30 luglio 2014, a presentare le proprie osservazioni su ogni questione di fatto o di diritto che fosse, a suo avviso, suscettibile di portare al respingimento della richiesta. Il ricorrente ha risposto con lettera del 19 agosto 2014.

(22) Conformemente all'articolo 907 del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, il termine di nove mesi entro il quale la Commissione deve prendere una decisione è stato quindi prorogato di un mese.

(23) Conformemente all'articolo 907 del regolamento (CEE) n. 2454/93, un gruppo di esperti composto da rappresentanti di tutti gli Stati membri si è riunito il 17 ottobre 2014 nell'ambito del comitato del codice doganale, sezione "obbligazione doganale e garanzie", al fine di esaminare questo caso.

Esame della domanda ai sensi dell'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio

(24) Ai sensi dell'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92, si può procedere al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione in situazioni diverse da quelle previste agli articoli 236, 237 e 238 di detto regolamento quando sussistono contemporaneamente due condizioni: a) esiste una situazione particolare; b) la situazione deriva da circostanze che non implicano alcuna manovra fraudolenta o negligenza manifesta da parte dell'interessato.

(25) Dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea (in prosieguo la "Corte") risulta che le disposizioni dell'articolo 239 costituiscono una clausola generale di equità e che l'esistenza di una situazione particolare si configura quando dalle circostanze del caso risulti che il debitore si trova in una situazione eccezionale nei confronti degli altri operatori che esercitano la stessa attività e che, in assenza di tali circostanze, egli non avrebbe subito il pregiudizio arrecato dalla contabilizzazione a posteriori dei dazi doganali³.

(26) Parallelamente, la Corte ha osservato che, anche se un operatore può trovarsi nella stessa situazione degli altri operatori del suo stesso paese, ciò non esclude che gli operatori stabiliti in un determinato paese possano essere considerati in una situazione eccezionale rispetto agli operatori stabiliti in altri paesi⁴. La Corte ha emesso questo parere relativamente agli operatori stabiliti nell'Unione, ma il concetto si può applicare mutatis mutandis agli operatori dei paesi terzi che devono rispettare la normativa dell'Unione relativamente al territorio doganale comune, che riguarda in egual modo gli importatori di tutta l'Unione.

(27) La Commissione ritiene che le autorità cambogiane avrebbero dovuto conoscere i requisiti che le biciclette dovevano rispettare per beneficiare del trattamento doganale preferenziale, anche se l'esportatore ha presentato i certificati sbagliati. Le autorità avrebbero dovuto essere

³ Si vedano le cause C-204/07, C.A.S./Commissione, punto 82; C-230/06, Militzer & Münch, punto 50 (si veda anche, in tal senso, la causa C-86/97, Trans-Ex-Import, punti 21 e 22, e la causa C-61/98, De Haan, punti 52 e 53).

⁴ Si veda la causa C-494/09, Bolton Alimentari Spa, punto 61.

in grado di richiedere i certificati “Form A” necessari per applicare le norme relative al trattamento preferenziale.

- (28) Tenuto conto di quanto sopra, la Commissione è del parere che la prima condizione di cui all’articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 relativa all’esistenza di una situazione particolare sia soddisfatta.
- (29) Sebbene il comportamento delle autorità cambogiane possa esso stesso, nella fattispecie, costituire un’argomentazione a favore dell’esistenza di una situazione particolare, esso tuttavia non può essere considerato sufficiente a giustificare il rimborso ai sensi dell’articolo 239, dovendosi dimostrare anche l’assenza di manovra fraudolenta o negligenza manifesta.
- (30) Anche se le autorità cambogiane hanno perseverato a lungo nel loro errore, questo solo elemento non può essere considerato come una prova sufficiente per applicare l’articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 e dispensare il ricorrente dall’obbligo di rispettare la normativa vigente. La Corte ha sottolineato in più occasioni che l’errore commesso dalle autorità doganali non può, in linea di principio, dispensare l’operatore dalle conseguenze della propria negligenza. E’ pertanto necessario stabilire, ad esempio, se un semplice esame dei fatti potesse o meno far rilevare l’errore commesso dalle autorità cambogiane e se la normativa applicabile fosse o meno complessa⁵.
- (31) Pertanto, secondo una giurisprudenza costante, per esaminare se si sia in presenza di manovra fraudolenta o negligenza manifesta, occorre tenere conto, in particolare, della complessità della legislazione, dell’esperienza professionale dell’operatore e della diligenza di cui questi ha dato prova⁶.
- (32) Per quanto riguarda la complessità della legislazione, la Commissione ritiene che le norme in questione non possano essere giudicate complesse, dal momento che sono descritte con precisione nel regolamento di applicazione del codice doganale comunitario. L’articolo 72 bis, paragrafo 4, del regolamento di applicazione dispone che la prova per attestare l’origine delle parti utilizzate per le biciclette finite in Cambogia è un certificato di origine “Form A” rilasciato nel paese di origine delle parti di bicicletta. Tali disposizioni sono facili da capire, anche per un operatore inesperto. Inoltre, quando una norma è pubblicata sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee/dell’Unione europea, costituisce il solo diritto positivo applicabile, che tutti sono tenuti a conoscere⁷. Di conseguenza, il ricorrente non può sostenere, in buona fede, che la legislazione fosse poco chiara o inaccessibile.

⁵ Si vedano le cause C-250/91, Hewlett-Packard, punto 23; C-204/94, Faroe Seafood, punto 100; C-64/89, Deutsche Fernsprecher GmbH, punto 20.

⁶ Si veda la causa C-38/07, Heuschen & Schrouff, punto 19.

⁷ Si veda, ad esempio, la causa C-161/88, Binder, punto 59.

- (33) Il ricorrente è un operatore molto esperto, è il maggiore gruppo di distribuzione danese e uno dei principali importatori del paese, con una notevole esperienza nell'importazione di biciclette, provenienti anche da Vietnam, Filippine e Cambogia. Al fine di valutare se si tratti di un caso di “negligenza manifesta” ai sensi dell'articolo 239, la Commissione è giunta alla conclusione che il ricorrente è un operatore la cui attività economica consiste essenzialmente in operazioni di importazione, per le quali ha acquisito una solida esperienza. Inoltre, la notevole esperienza professionale del ricorrente è stata approfonditamente documentata nell'argomentazione dello SKAT e nella decisione del tribunale tributario nazionale danese e costituisce anche un importante argomento a sostegno di un comportamento intenzionale nell'ambito dell'attività d'importazione del ricorrente. Lo stesso ricorrente ha riconosciuto, nella sua lettera alla Commissione del 19 agosto 2014, di avere una solida esperienza nell'importazione di merci e di comportarsi necessariamente da importatore molto esperto.
- (34) Per quanto riguarda la diligenza mostrata dal ricorrente, si deve sottolineare che, in caso di dubbi sul regime applicabile, per la cui inosservanza può insorgere un'obbligazione doganale, spetta all'operatore informarsi e cercare tutti i possibili chiarimenti per non contravvenire alle disposizioni in questione⁸.
- (35) Dalle prove presentate allo SKAT e al tribunale tributario nazionale danese, non risulta che il ricorrente si sia impegnato per assicurarsi che le biciclette rispettassero i requisiti di ammissibilità al trattamento preferenziale in Cambogia. Il ricorrente ha riconosciuto, nella sua lettera del 19 agosto 2014, che nel contratto concluso con l'agente e nella corrispondenza scambiata con quest'ultimo non vi era nessuna clausola né condizione riguardante l'origine. La spiegazione data era che gli esperti in materia di origine della merce e di documenti relativi all'origine cui si affidava il ricorrente erano in gran parte interni alla ditta. Ciò non ha, tuttavia, portato ad una migliore osservanza della normativa, anche se il ricorrente si dichiara bene informato sulle regole d'origine.
- (36) Inoltre, il ricorrente ha riconosciuto, in particolare nelle sue lettere del 19 ottobre 2010 e del 19 agosto 2014, che la dichiarazione irregolare di un'altra impresa (l'agente del ricorrente) al posto del vero esportatore ha dato luogo a dichiarazioni errate. Questa situazione può essere considerata come una prova di negligenza, poiché avrebbe potuto essere evitata attraverso la comunicazione con le autorità competenti. Inoltre, tenuto conto del lungo periodo durante il quale l'impresa erroneamente dichiarata quale esportatore ha agito in qualità di agente del ricorrente, che ha lasciato al ricorrente tempo sufficiente per rimediare alle eventuali

⁸ Si vedano le cause C-48/98, Söhl & Söhlke, punto 58; C-38/07, Heuschen & Schrouff, punto 59.

mancanze collegate all'agente, la Commissione deve riconoscere una mancanza di diligenza da parte del ricorrente.

- (37) Per beneficiare del trattamento preferenziale, a tutti gli operatori viene chiesto di utilizzare il necessario certificato "Form A". Ai fini del rilascio dei certificati "Form A" per le biciclette finite, le parti che compongono le biciclette sottoposte al cumulo regionale devono essere accompagnate da un certificato "Form A". Nel caso in esame questo non è successo, dal momento che le parti che formavano le biciclette finite erano accompagnate da altri documenti, in uso tra i paesi dell'ASEAN. Il ricorrente ha argomentato che si tratta di aspetti "di natura puramente formale, che non hanno di fatto dato luogo ad un trattamento preferenziale", perché i documenti presentati per l'emissione dei certificati "Form A" per le biciclette finite erano, a quanto asserito, regolati dalle stesse norme applicabili per il rilascio dei certificati "Form A". La Commissione fa notare che, anche se le norme in materia di preferenza applicabili tra i paesi dell'ASEAN e quelle degli accordi dell'Unione relativi al SPG sono simili, l'Unione non può verificare un certificato/documento dell'ASEAN, né assicurarsi che tale certificato rispetti le condizioni per il trattamento doganale preferenziale, dato che i poteri di controllo dell'Unione sono legati agli accordi relativi al SPG e al rilascio di certificati "Form A".
- (38) In conclusione, l'assenza di certificati "Form A" costituisce di per sé un'infrazione alle regole applicabili, poiché la verifica dell'origine reale delle merci o dei requisiti per il rilascio dei certificati effettivamente utilizzati (Form B o D) non rientra nel campo di applicazione del regime SPG.
- (39) Acconsentire ad importazioni che violano la normativa vigente solo perché le autorità le hanno accettate, anche in tali condizioni, significherebbe ammettere una negligenza che incoraggerebbe gli operatori a trarre profitto dagli errori delle proprie autorità doganali⁹.
- (40) La mancanza della necessaria diligenza da parte del ricorrente è stata riscontrata anche dal tribunale tributario nazionale danese in relazione all'applicazione dell'articolo 220, paragrafo 2, punto b) del codice doganale comunitario, e rileva anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 239 del codice doganale comunitario¹⁰.
- (41) La seconda condizione di cui all'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 non è quindi soddisfatta,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

⁹ Si veda la causa C-38/07, Heuschen & Schrouff, punto 64.

¹⁰ Si veda la causa C-250/91, Hewlett Packard, punto 46.

Articolo 1

Il rimborso dei dazi all'importazione per un importo di XXXXX DKK oggetto della domanda del Regno di Danimarca del 2 settembre 2013 non è giustificato.

Articolo 2

Il Regno di Danimarca è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 18.2.2015

*Per la Commissione
Pierre MOSCOVICI
Membro della Commissione*