

COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 3-11-2008

C (2008) 6317 def.

**DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 3-11-2008**

che stabilisce che è giustificato procedere alla contabilizzazione a posteriori dei dazi all'importazione e non è giustificato procedere allo sgravio di tali dazi in un caso particolare

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

(Domanda presentata dal Regno di Spagna)

(Dossier REM 03/07)

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 3-11-2008

che stabilisce che è giustificato procedere alla contabilizzazione a posteriori dei dazi all'importazione e non è giustificato procedere allo sgravio di tali dazi in un caso particolare

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

(Domanda presentata dal Regno di Spagna)

(Dossier REM 03/07)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità Europea,

visto il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce il codice doganale comunitario¹,

visto il regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario²,

considerando quanto segue:

- (1) Con lettera del 4 giugno 2007, pervenuta alla Commissione il 15 giugno 2007, il Regno di Spagna ha chiesto alla Commissione di decidere, ai sensi dell'articolo 239 del suddetto Regolamento (CEE) n. 2913/92, se sia giustificato procedere allo sgravio dei dazi all'importazione nelle seguenti circostanze.
- (2) Tra il 2002 e il 2005, una società spagnola (in prosieguo "l'interessato") ha importato per l'immissione in libera pratica prodotti tessili del capitolo 61 della Nomenclatura Combinata, dichiarati come originari della Giamaica.

¹ GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1.

² GU L 253 dell' 11.10.1993, pag. 1.

- (3) Ai sensi del Protocollo I dell'allegato V all'Accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 (in prosieguo "accordo di Cotonou")³, i prodotti in questione originari della Giamaica erano, all'epoca dei fatti, ammessi all'importazione nella Comunità in esenzione da dazi all'importazione, dietro presentazione di un certificato di circolazione delle merci EUR.1 (in prosieguo "certificato EUR.1").
- (4) Nella fattispecie, l'interessato ha presentato a corredo di ciascuna dichiarazione doganale di immissione in libera pratica un certificato EUR.1. Le autorità doganali spagnole hanno accettato tali dichiarazioni ed hanno accordato il trattamento tariffario preferenziale.
- (5) A seguito di una missione volta a determinare l'origine dei prodotti esportati con certificati EUR.1 rilasciati dalle autorità della Giamaica, effettuata in tale Paese da rappresentanti di diversi Stati membri e della Commissione europea dal 7 al 24 marzo 2005, è stato accertato che i prodotti in questione, esportati dal fornitore dell'interessato e da altri esportatori giamaicani sotto scorta di certificati EUR.1, non erano originari della Giamaica ai sensi delle regole previste dall'accordo di Cotonou ed erano perciò soggetti ad un dazio doganale del 12,4% nel 2002, del 12,2% nel 2003 e del 12% nel 2004 e nel 2005. Infatti, le materie importate dalla Cina non erano state oggetto di una trasformazione sufficiente ai sensi delle regole sull'origine preferenziale. Inoltre, fino alla fine del 2004, erano applicabili delle restrizioni quantitative ai prodotti tessili negli scambi tra la Cina e la Comunità.
- (6) I prodotti in questione non venivano fabbricati esclusivamente a partire da filati – condizione per beneficiare del trattamento tariffario preferenziale – ma, nella maggior parte dei casi, venivano fabbricati a partire da capi d'abbigliamento provenienti dalla Repubblica popolare cinese, quando non si trattava di semplici riesportazioni di capi d'abbigliamento finiti provenienti dalla Cina.
- (7) In particolare, è stato accertato che, allo scopo di ingannare le autorità giamaicane, gli esportatori giamaicani interessati, incluso il fornitore dell'interessato, dichiaravano, in linea generale, che le partite di merce importate dalla Cina in Giamaica erano costituite essenzialmente da filati e da qualche maglia, quando di fatto erano costituite essenzialmente da maglie e, in via accessoria, da filati. Tutti i documenti presentati alla dogana all'atto dell'introduzione nelle zone franche di Garmex e Kingston contenevano le stesse diciture ed erano quindi coerenti. Le società interessate sostenevano poi di aver fabbricato le maglie dichiarate per l'esportazione a partire dai filati che sostenevano di avere importato. Gli

³ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

esportatori giamaicani interessati erano tutti stabiliti nelle zone franche di Garmex o di Kingston.

- (8) Tenuto conto di questi fatti, le autorità doganali giamaicane hanno deciso, alla luce delle conclusioni della missione, di invalidare tutti i certificati EUR.1 relativi ai prodotti tessili interessati dall'inchiesta e rilasciati tra il 1° gennaio 2002 e il 30 dicembre 2004.
- (9) Conseguentemente, le autorità spagnole hanno avviato il recupero a posteriori dell'importo dei dazi, pari a XXXXXX, somma di cui l'interessato chiede lo sgravio, adducendo l'esistenza di una situazione particolare ai sensi dell'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio.
- (10) A sostegno della domanda presentata dalle autorità spagnole, l'interessato, in applicazione dell'articolo 905, paragrafo 3, del regolamento (CEE) n. 2454/93, ha indicato di aver preso cognizione del dossier inviato dalle autorità spagnole alla Commissione e di aver comunicato delle osservazioni che sono state allegate alla domanda trasmessa alla Commissione.
- (11) Con lettera del 14 novembre 2007, la Commissione ha chiesto informazioni supplementari alle autorità spagnole. Tali autorità hanno risposto con lettera del 26 maggio 2008, pervenuta alla Commissione il 16 giugno 2008. L'esame della domanda è stato quindi sospeso tra il 15 novembre 2007 e il 16 giugno 2008.
- (12) Con lettera del 28 luglio 2008, pervenuta all'interessato il 29 luglio 2008, la Commissione ha informato l'interessato che aveva intenzione di prendere una decisione sfavorevole nei suoi confronti e gli ha precisato le ragioni delle proprie obiezioni.
- (13) Con lettera del 28 agosto 2008, pervenuta alla Commissione il giorno stesso, l'interessato ha preso posizione in merito a dette obiezioni.
- (14) Conformemente all'articolo 907 del regolamento (CEE) n. 2454/93, il termine di 9 mesi entro il quale deve essere presa la decisione della Commissione è stato quindi prorogato di un mese.
- (15) 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 23 settembre 2008 nell'ambito del Comitato del Codice Doganale – sezione rimborso – al fine di esaminare il caso in questione.
- (16) Dalla domanda indirizzata dalle autorità spagnole alla Commissione e dalla lettera dell'interessato del 28 agosto 2008, risulta che lo sgravio sarebbe giustificato per le seguenti ragioni:
 - le autorità giamaicane avrebbero mancato ai loro obblighi in materia di controllo;

- le autorità giamaicane sapevano o avrebbero dovuto sapere che i prodotti esportati verso la Comunità non soddisfacevano le condizioni per beneficiare del regime preferenziale tra la Comunità e gli Stati ACP;
- la Commissione avrebbe commesso un errore non informando gli importatori circa i dubbi esistenti sulla validità dei certificati EUR.1 rilasciati dalle autorità giamaicane;
- l'interessato avrebbe sempre agito in buona fede e non avrebbe commesso alcuna manovra fraudolenta o negligenza manifesta.

(17) Dal momento che la domanda formulata dall'interessato si basa essenzialmente sul fatto che le autorità competenti giamaicane avrebbero commesso un errore ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 2, punto b del regolamento (CEE) n. 2913/92, la Commissione ritiene opportuno esaminare la domanda in primo luogo sotto il profilo di questo articolo e poi sotto il profilo dell'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92.

I – Esame della domanda ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 2, punto b del regolamento (CEE) n. 2913/92

(18) Conformemente all'articolo 220, paragrafo 2, punto b del regolamento (CEE) n. 2913/92, non si procede alla contabilizzazione a posteriori quando l'importo dei dazi legalmente dovuti non è stato contabilizzato per un errore dell'autorità doganale, che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore, avendo questi agito in buona fede e rispettato tutte le disposizioni previste dalla normativa in vigore riguardo alla dichiarazione in dogana.

A – Condizione relativa all'esistenza di un errore delle autorità doganali

(19) Nel caso in questione, la concessione del trattamento tariffario preferenziale era subordinata alla presentazione di certificati EUR.1. Come già precisato, i certificati, nella fattispecie, sono stati invalidati dalle autorità giamaicane.

(20) L'articolo 220, paragrafo 2, punto b) del regolamento (CEE) n. 2913/92 prevede che quando la posizione preferenziale di una merce è stabilita in base ad un sistema di cooperazione amministrativa che coinvolge le autorità di un paese terzo, il rilascio da parte di queste ultime di un certificato, ove esso si riveli inesatto, costituisce un errore che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore che abbia agito in buona fede.

(21) Il rilascio di un certificato inesatto non costituisce tuttavia un errore in tal senso, se il certificato si basa su una situazione fattuale inesatta riferita dall'esportatore.

(22) Dal dossier risulta che gli esportatori giamaicani hanno presentato i fatti in modo inesatto al fine di ottenere il rilascio di certificati EUR.1. Pertanto si deve ritenere che le autorità interessate non abbiano commesso un errore.

(23) Secondo il succitato articolo 220, paragrafo 2, punto b), tuttavia, tale ipotesi cadrebbe se fosse evidente che le autorità che hanno rilasciato il certificato erano informate o avrebbero ragionevolmente dovuto essere informate che le merci non avevano i requisiti per beneficiare del trattamento preferenziale.

(24) Di conseguenza, al fine di stabilire l'esistenza di un errore delle autorità giamaicane, spetta all'interessato dimostrare che era palese che le autorità che hanno rilasciato il certificato erano informate o avrebbero dovuto essere informate che le merci non avevano i requisiti per beneficiare del trattamento preferenziale ⁴.

(25) Occorre pertanto esaminare le argomentazioni avanzate dall'interessato per determinare se le autorità competenti giamaicane sapevano o avrebbero dovuto sapere che le merci per le quali rilasciavano i certificati EUR.1 non avevano, di fatto, i requisiti previsti dall'accordo di Cotonou.

1. Le autorità giamaicane avrebbero mancato ai loro obblighi in materia di controllo

(26) A questo proposito, l'interessato formula 3 argomentazioni:

- le autorità giamaicane non avrebbero rispettato gli obblighi previsti dalla normativa nazionale (a),
- le autorità giamaicane non avrebbero effettuato i controlli che dovevano effettuare quando ricevevano domande di controllo a posteriori (b),
- le autorità giamaicane avrebbero ricevuto delle remunerazioni per prestazioni che in realtà non effettuavano (c).

a) Rispetto da parte delle autorità giamaicane degli obblighi in materia di controllo

(27) Nella sua lettera del 9 maggio 2006 allegata alla domanda trasmessa dalle autorità spagnole, l'interessato sostiene che le autorità giamaicane non avrebbero rispettato le disposizioni del diritto giamaicano, che imporrebbero alle autorità competenti, quando dei prodotti arrivano in banchina, di togliere i sigilli, esaminare il contenuto dei container, raffrontare tale contenuto con la descrizione riportata nei documenti di imbarco e di importazione e sequestrare tutti i container che non siano conformi a tali descrizioni; l'interessato fa anche riferimento ad un sito Internet la cui consultazione dimostrerebbe che la dogana ha mancato ai suoi obblighi.

(28) Orbene, l'esame dei documenti di cui all'allegato 7 della lettera dell'interessato e la consultazione del sito Internet indicato non mostrano in alcun modo che le autorità debbano procedere a tali controlli; il testo in questione attribuisce solamente alle autorità un certo numero di competenze, che esse hanno facoltà di esercitare o meno. Le "Guidelines for officers authorised to sign preferential certificates", elaborate dalle autorità giamaicane, non

⁴ Sentenza del 9 marzo 2006 "Beemsterboer" (causa C-293/04), punto 45.

contraddicono questa valutazione: infatti tali linee guida non impongono un controllo fisico sistematico, ma costituiscono piuttosto un aiuto ai servizi amministrativi riguardo ai controlli che possono essere effettuati.

(29) A sostegno della sua affermazione secondo cui le autorità non avrebbero rispettato gli obblighi in materia di controllo, l'interessato fa riferimento alle dichiarazioni del Sig. Owens, dipendente dello spedizioniere doganale che espletava le formalità doganali per le imprese giamaicane e in particolare per il fornitore dell'interessato, secondo cui le autorità giamaicane raramente toglievano i sigilli dai container di materie prime, non erano quasi mai presenti per procedere ad un'ispezione dei carichi e si sarebbero recate molto raramente presso le imprese interessate per verificare se venivano effettivamente fabbricati articoli di maglieria con i filati e controllare così il rispetto delle regole sull'origine preferenziale.

(30) Al riguardo occorre osservare nuovamente che le autorità doganali non sono tenute a procedere a controlli sistematici; d'altra parte, il fatto che dei carichi arrivino nella zona franca con i sigilli intatti prova solamente che questi carichi non sono stati oggetto di manipolazione prima di entrare nella zona. Infine, non vi era alcun obbligo, per le autorità doganali, di controllare sistematicamente che la lavorazione avvenisse effettivamente negli impianti del fornitore dell'interessato. Infatti non vi è nulla di anomalo nel fatto che le autorità doganali procedano essenzialmente a controlli documentali e, solo in modo residuale, a controlli fisici.

b) Controlli effettuati a seguito del ricevimento di domande di controllo a posteriori

(31) Nella sua lettera del 9 maggio 2006, l'interessato indica che nei casi in cui le autorità doganali degli Stati membri hanno chiesto alle autorità giamaicane di verificare la veridicità dei certificati EUR.1, queste ultime hanno proceduto solo raramente ad ispezioni o verifiche delle attività delle imprese interessate; anche il fatto che in questi casi le autorità giamaicane abbiano risposto alle autorità degli Stati membri con una lettera tipo sarebbe contestabile.

(32) Orbene, dall'articolo 32, paragrafo 3 del suddetto protocollo risulta che le autorità del paese d'esportazione procedono ai controlli che ritengono necessari, salvo quando il paese d'importazione fa una domanda, nell'ambito della richiesta di controllo a posteriori, che richiede un controllo particolare (ma non è questo il caso).

(33) D'altra parte, dal dossier risulta chiaramente che molte domande di controllo a posteriori riguardavano la validità dei timbri apposti sui certificati EUR.1. In questi casi, è assolutamente normale che le autorità competenti verificassero se il timbro apposto sia effettivamente valido, senza procedere a controlli più approfonditi. Inoltre, l'uso di lettere tipo costituisce un mezzo pratico per rispondere a domande ripetitive.

(34) Infine l'interessato ritiene che, poiché esistevano dubbi ragionevoli sulla validità dei certificati EUR.1, le autorità giamaicane erano tenute ad effettuare controlli fisici più esaustivi sulle attività di produzione delle imprese giamaicane. In realtà, nulla permette di ritenere che le autorità giamaicane potessero ragionevolmente sospettare che vi fossero ragioni specifiche di dubitare delle informazioni fornite dagli operatori prima della missione del 2005; inoltre, da un lato risulta chiaramente dalla relazione dell'Ufficio Europeo di Lotta Antifrode (OLAF) che le autorità giamaicane procedevano a controlli documentali approfonditi e, dall'altro, che è stato effettuato almeno un controllo su un carico di merci ad ottobre 2004 (vedi punto 2. b) in appresso). Lo stesso ragionamento è applicabile dopo l'invio di una lettera da parte della Commissione alle autorità giamaicane, il 13 settembre 2004, con cui si proponeva a tali autorità la realizzazione di un'inchiesta in Giamaica; infatti le argomentazioni addotte dalla Commissione si fondavano su sospetti di frode, sospetti che sarebbero stati provati successivamente dall'inchiesta. Di conseguenza, il rilascio di certificati EUR.1 da parte delle autorità giamaicane dopo il ricevimento della lettera della Commissione del 13 settembre 2004 non costituisce un errore da parte delle suddette autorità. D'altro canto, dal dossier risulta che non è possibile concludere che qualunque verifica fisica effettuata su base casuale o qualunque ispezione dei locali delle imprese interessate avrebbe permesso di scoprire la frode; infatti gli operatori giamaicani interessati importavano pur sempre filati e le maglie esportate venivano effettivamente fabbricate a partire da filati; infine, nelle fabbriche era impiegato un numero abbondante di dipendenti e gli impianti erano bene attrezzati, anche per quanto riguarda le macchine per cucire.

c) Remunerazione per servizi non effettuati

(35) L'interessato segnala che le dogane avrebbero inviato alle imprese giamaicane delle fatture di spesa a giustificazione dell'importo pagato per il "lavoro straordinario dei loro funzionari doganali". Tali fatture, tuttavia, si riferirebbero a semplici conversazioni telefoniche effettuate dai suddetti funzionari per calcolare le ore di lavoro delle fabbriche. Le autorità giamaicane avrebbero quindi simulato un'attività che peraltro era obbligatoria.

(36) Su quest'ultimo punto, occorre osservare che le fatture di cui all'allegato 10 della lettera del 9 maggio 2006 non facevano menzione delle prestazioni cui si riferivano; d'altra parte, da colloqui intercorsi tra l'OLAF e il Sig. Owens risulta che nelle zone franche dovevano restare disponibili dei funzionari doganali al di là del normale orario di apertura degli uffici doganali. Pertanto sembra si tratti effettivamente di spese relative a normali attività di controllo, ma effettuate al di fuori dell'orario ordinario, cosa che giustifica la fatturazione delle spese. In ogni caso, questo fatto non permette di asserire che vi sia stato un difetto di controllo da parte

delle autorità giamaicane o che tali autorità sapessero o dovessero ragionevolmente sapere che le merci in questione non soddisfacevano le condizioni dell'accordo di Cotonou.

(37) Ciò stante, la Commissione ritiene che da quanto sopra esposto non risulti che le autorità giamaicane abbiano mancato ai loro obblighi di controllo; bisogna notare, in particolare, che nessuna delle tre argomentazioni, anche se confermate, fa venir meno il fatto che l'esportatore ha presentato i fatti in modo inesatto. Tali argomentazioni non consentono neppure di stabilire che le autorità competenti avrebbero dovuto sapere che tutti i documenti doganali e commerciali erano inesatti e che non potevano rilasciare certificati EUR.1 per le merci in questione.

2. Le autorità giamaicane sapevano o avrebbero dovuto sapere che i prodotti esportati verso la Comunità non soddisfacevano le condizioni per beneficiare del regime preferenziale tra la Comunità e gli Stati ACP

(38) L'interessato ritiene che esistano prove sufficienti del fatto che le autorità giamaicane sapevano, o almeno avrebbero dovuto sapere, che i produttori in questione non rispettavano le regole relative all'origine preferenziale. Occorre esaminare nell'ordine le diverse argomentazioni addotte.

a) Le autorità giamaicane sarebbero state al corrente delle difformità tra la capacità di produzione e il livello delle esportazioni

(39) In primo luogo, l'interessato ritiene che le autorità giamaicane si siano fidate delle attività di controllo svolte dal JAMPRO (Jamaican Promotion Bureau) e dal Trade Board per il rilascio dei certificati EUR.1.

(40) In realtà, ciò non è esatto. Infatti, tenuto conto dei controlli documentali effettuati dalle dogane all'entrata e all'uscita dalla zona franca, le autorità doganali disponevano delle informazioni necessarie per il rilascio dei certificati EUR.1. E' il fatto che le imprese interessate abbiano trasmesso informazioni errate, ma coerenti tra loro, che ha reso inefficaci i controlli documentali compiuti dalle autorità giamaicane.

(41) In secondo luogo, l'interessato rammenta che il JAMPRO ha proceduto, nel mese di luglio 1998, ad un audit di due degli impianti di produzione in Giamaica, fra cui quello del suo fornitore. In entrambi i casi, il JAMPRO ha osservato che era "evidente che le esportazioni dell'impresa erano superiori alla sua capacità di produzione" (senza che da ciò si possa dedurre che le esportazioni in questione provenivano da prodotti fabbricati a partire da materie prime importate, piuttosto che, ad esempio, dalla vendita di merci fabbricate da altre imprese dello stesso gruppo).

(42) Al riguardo, occorre osservare che i rapporti in questione (allegato 11 della summenzionata lettera del 9.5.2006) sono stati compilati a seguito di visite effettuate nelle 2 imprese interessate a luglio 1998 e non possono quindi essere estesi al periodo 2002-2004, in esame nel presente caso. Inoltre, dalla lettura dei documenti di cui agli allegati 12 e 13 della lettera del 9 maggio 2006, risulta che le autorità giamaicane erano giunte alla conclusione che le differenze tra il livello delle esportazioni e la capacità di produzione delle 2 imprese interessate derivavano dal fatto che i servizi competenti non avevano preso in considerazione il tempo di lavoro reale nei 2 impianti. Pertanto non si può concludere che le autorità sapevano o avrebbero dovuto sapere che non potevano rilasciare certificati EUR.1 per le merci in questione.

b) Le autorità giamaicane sarebbero state al corrente delle descrizioni inesatte riportate nelle dichiarazioni di importazione delle materie prime

(43) Su questo punto, l'interessato fa riferimento alle affermazioni del Sig. Owens secondo cui le autorità giamaicane avrebbero effettuato pochissime ispezioni dei container all'importazione e avrebbero comunque, in più occasioni, notato che la descrizione delle merci nelle dichiarazioni d'importazione non corrispondeva al vero contenuto dei container. Le stesse autorità, tuttavia, avrebbero, anche in questi ultimi casi, inviato i container alle imprese giamaicane senza applicare la minima restrizione; infine, i prodotti fabbricati a partire dalle merci contenute in tali container sarebbero state esportate con i certificati EUR.1.

(44) Queste affermazioni lasciano intendere che, da un lato, le autorità giamaicane controllavano solo di rado le importazioni e, dall'altro, che quando procedevano ad un controllo e scoprivano un'irregolarità, non ne traevano nessuna conclusione. Nella sua lettera del 28 agosto 2008, l'interessato ritiene che, dopo il controllo realizzato ad ottobre 2004, a seguito del quale fu emessa una "notice of detention", le autorità giamaicane erano in grado di scoprire la frode commessa. Orbene, il fatto che a seguito di tale controllo le merci siano state inviate all'operatore interessato non sembra criticabile, essendo le merci destinate alla zona franca e non essendo soggette a dazi doganali durante la loro permanenza in tale zona. Inoltre, l'importatore in questione (che non era il fornitore dell'interessato) ha prodotto una lettera in cui forniva spiegazioni credibili sulle circostanze dell'infrazione; d'altro canto, non è escluso che tale controllo sia stato effettuato a seguito dei dubbi espressi dall'OLAF circa la prassi adottata dalle società giamaicane interessate. Infine, è importante notare che nulla prova che per le merci in questione sia stato rilasciato un certificato EUR.1, o che tali merci siano state esportate verso la Comunità.

- (45) Infine, l'interessato fa riferimento alle conclusioni del 23 marzo 2005 della missione dell'OLAF per sostenere che il controllo documentale (raffronto del documento di trasbordo – Transhipment Shipping Bill o C36 – con la fattura del fornitore) avrebbe dovuto permettere alle autorità giamaicane di scoprire la frode.
- (46) Ciò non è esatto, come risulta chiaramente dal rapporto dell'OLAF del 9 settembre 2005; infatti, per dissimulare la natura esatta delle merci importate dalla Cina nella zona franca, le società giamaicane interessate hanno sempre dato l'idea che le merci importate fossero principalmente filati e, in via accessoria, alcuni campioni di maglie, mentre in realtà la proporzione era inversa. Inoltre, la descrizione della merce nelle dichiarazioni doganali coincideva con la descrizione della merce nei documenti di trasporto e nei documenti commerciali. Un controllo approfondito di tali documenti non poteva quindi permettere di scoprire la frode. E' solo alla fine del 2004 e solo per 6 carichi che è stato possibile rilevare delle discordanze nelle dichiarazioni di alcune società giamaicane (ma non in quelle del fornitore dell'interessato).
- c) Le statistiche ufficiali relative alle importazioni e alle esportazioni mostrerebbero che le importazioni di filati in Giamaica non erano sufficienti per raggiungere il livello delle esportazioni di prodotti finiti
- (47) Nella sua lettera del 9 maggio 2006, l'interessato sostiene che lo studio delle statistiche del ministero giamaicano degli esteri e del commercio relative alle importazioni e alle esportazioni avrebbe permesso alle autorità giamaicane di constatare che le importazioni di filati in Giamaica non erano sufficienti per fabbricare la quantità di prodotti finiti che veniva in seguito esportata verso l'UE. Egli ritiene anche che il resoconto dell'OLAF del 23 marzo 2005 avvalorò tale affermazione.
- (48) In realtà, queste affermazioni derivano da un'errata comprensione del resoconto in questione; infatti le statistiche giamaicane mostrano che solo una parte delle merci esportate dalla Cina è stata immessa in libera pratica in Giamaica. Il resto delle merci in questione, essendo collocato in zona franca in Giamaica, non formava oggetto di statistiche. Quindi è solamente grazie al raffronto tra le statistiche di esportazione di filati cinesi con le statistiche di esportazione di capi d'abbigliamento giamaicani che è stato possibile per l'OLAF constatare che i prodotti esportati dalla Giamaica non erano stati, in realtà, fabbricati a partire da filati, condizione necessaria per beneficiare delle preferenze nel quadro dell'accordo di Cotonou. La Commissione ritiene, nonostante il punto di vista contrario espresso dall'interessato nella sua lettera del 28 agosto 2008, che non si possa rimproverare alle autorità giamaicane di non aver avuto a disposizione le statistiche cinesi.

- (49) Non disponendo le autorità giamaicane delle informazioni necessarie, non si può quindi concludere che sapevano o avrebbero dovuto sapere, sulla base delle statistiche disponibili, che i prodotti in questione non potevano beneficiare del trattamento preferenziale.
- (50) Inoltre, l'interessato sostiene che, in realtà, le autorità giamaicane non avevano bisogno delle statistiche cinesi per scoprire la frode; fa riferimento, in proposito, a due lettere delle autorità giamaicane: una indirizzata alle autorità del Regno Unito il 24 febbraio 2000 e l'altra indirizzata alle autorità italiane il 23 febbraio 2000. Oltre al fatto che queste due lettere si riferiscono ad un periodo anteriore al periodo di riscossione in questione nella fattispecie, occorre osservare che in esse le autorità giamaicane concludono per la validità dei certificati EUR.1 in questione e indicano che le differenze riscontrate nel corso di un audit derivavano in realtà da differenze nella base di calcolo utilizzata. Questi documenti, quindi, non possono far ritenere che le autorità giamaicane dovevano essere a conoscenza della frode commessa dagli operatori giamaicani.
- (51) Di conseguenza, raffrontare il presente caso con quelli che hanno formato oggetto delle decisioni della Commissione delle cause REC 03/03, REM 21/02 e REM 28/01 (tessili dal Bangladesh) non sembra pertinente: infatti risulta chiaramente da tali decisioni, e in particolare dai considerando da 22 a 25 della decisione della Commissione nel caso REC 03/03, che esse sono state motivate da una serie di argomentazioni inapplicabili nel presente caso (la politica seguita dal paese, la domanda di deroga alle regole di origine applicabili, etc.).
- d) Le autorità giamaicane conoscevano la natura delle attività di produzione delle imprese giamaicane
- (52) L'interessato ritiene che alcune prove dimostrino che le autorità giamaicane conoscevano la vera natura delle attività di produzione delle imprese interessate. Queste prove sarebbero costituite dai rapporti delle visite presso il fornitore dell'interessato e presso l'autorità portuale della zona franca di Garmex, dove l'impresa era situata, che mostrerebbero chiaramente che i funzionari della zona franca sapevano che i prodotti in questione non erano fabbricati a partire da filati.
- (53) E' vero che alcuni impiegati della zona franca di Garmex (nella fattispecie dei "gate officers", vale a dire agenti di sicurezza incaricati del controllo in entrata e in uscita dalla zona) hanno dichiarato che le fabbriche in questione importavano articoli di maglieria per completare i capi di abbigliamento e facevano anche un po' di lavorazione a maglia.⁵ E' su questa base che il funzionario dell'amministrazione fiscale spagnola che ha partecipato alla

⁵ Vedi allegato 15 della lettera dell'interessato del 9 maggio 2006.

missione comunitaria del 30 marzo 2005 ha scritto nel suo rapporto che “funzionari della zona franca [...] ci hanno indicato che, in queste fabbriche, non si lavorava a maglia, ma si cucivano solamente i pezzi che venivano dalla Cina”.⁶ Il fatto che 2 persone incaricate di controllare i movimenti in entrata e in uscita dalla zona facciano una tale dichiarazione non permette tuttavia di affermare che le autorità fossero a conoscenza dell’attività reale delle imprese interessate. Così, in occasione della visita della missione alle autorità portuali della Giamaica, l’incaricato della zona franca di Kingston ha indicato che le imprese interessate erano maglifici (“knitting companies”), da cui si deduce che non è comprovato che le autorità giamaicane conoscessero la reale natura delle attività di produzione delle imprese giamaicane.

3. Altri elementi riguardanti l’esistenza di un errore delle autorità giamaicane

(54) L’interessato adduce altre 4 argomentazioni a sostegno della sua tesi; occorre esaminarle nell’ordine.

a) Il verbale delle riunioni tenute dalle autorità giamaicane il 18 e 19 gennaio 2006 sulle questioni sollevate a seguito delle inchieste dell’OLAF

(55) E’ vero che il verbale delle riunioni tenute a gennaio 2006 da parte delle autorità giamaicane mostra che le suddette autorità erano preoccupate per le conseguenze della missione comunitaria del 2005. E’ chiaro altresì che tali preoccupazioni sono state acuite dalla dichiarazione giurata del Sig. Owens. Tuttavia, nonostante le autorità presenti alle riunioni avessero espresso l’opinione che diverse argomentazioni potevano essere corrette, resta il fatto che, per confermare o smentire tale opinione, era stato chiesto alle autorità interessate di svolgere delle indagini, in particolare sui documenti presentati alla dogana e sulla situazione delle merci sequestrate. Questo documento, quindi, non comporta alcuna analisi concreta della situazione e si limita a sollevare una serie di questioni. Esso non permette in alcun modo di concludere che le autorità giamaicane competenti sapevano o dovevano ragionevolmente sapere, quando hanno vistato i certificati EUR.1, che le merci esportate non rispondevano alle condizioni per beneficiare delle preferenze tariffarie previste dall’accordo di Cotonou; infatti, le informazioni citate nel verbale in merito alle merci sono quelle di cui le autorità giamaicane hanno potuto disporre dopo la missione comunitaria del 2005.

b) L’esistenza di una politica di promozione degli investimenti in Giamaica, in particolare nel settore tessile

(56) Per quanto riguarda la politica di promozione delle esportazioni condotta dalla Giamaica, l’interessato fa riferimento, in particolare, ad un sito Internet del JAMPRO. In realtà, tale

⁶ Vedi allegato 16 della lettera dell’interessato del 9 maggio 2006. Si noti che gli impiegati in questione non erano, contrariamente a quanto indicato nel rapporto spagnolo, dei funzionari (“funcionarios”) dello Stato, ma impiegati della zona franca.

argomentazione non è affatto probatoria, poiché da quanto sopra risulta che le autorità giamaicane non erano in grado, tenuto conto del meccanismo fraudolento messo in opera dagli esportatori, di sapere che le merci esportate non soddisfacevano le condizioni per beneficiare del regime preferenziale in questione. Inoltre, un gran numero di paesi hanno una politica di promozione delle esportazioni di questo tipo, senza che ciò pregiudichi la qualità della loro gestione delle operazioni doganali.

c) La firma di un protocollo di accordo tra il ministero giamaicano degli esteri e l'OLAF a marzo 2005

(57) Per quanto riguarda il progetto (mai firmato) di protocollo di accordo tra il ministero giamaicano degli affari esteri e del commercio e l'OLAF di marzo 2005⁷, occorre sottolineare che esso è stato preparato su iniziativa delle autorità giamaicane che desideravano, in particolare, migliorare la cooperazione con l'OLAF proprio allo scopo di facilitare, in futuro, la scoperta di frodi come quella del presente caso.

d) Le decisioni della Commissione Tributaria di Milano (Italia) del 27 gennaio 2006 e del 9 maggio 2008

(58) Infine, per quanto riguarda le sentenze della Commissione Tributaria di Milano, occorre osservare che esse non contengono nessun nuovo elemento, tale da rimettere in questione le valutazioni precedenti.

(59) Come già sottolineato, le autorità giamaicane sono state ingannate dagli esportatori e, malgrado i controlli effettuati, non potevano scoprire la frode commessa a causa delle manovre compiute dagli esportatori. Quindi, tenuto conto di quanto sopra, la Commissione ritiene che non vi sia prova del fatto che le autorità giamaicane sapessero o dovessero sapere che le merci non rispondevano alle condizioni richieste per beneficiare del trattamento preferenziale. Occorre quindi concludere che esse non hanno commesso un errore ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 2, punto b del regolamento (CEE) n. 2913/92.

4. La Commissione avrebbe commesso un errore non informando gli importatori dei dubbi esistenti sulla validità dei certificati EUR.1 rilasciati dalle autorità giamaicane.

(60) L'interessato ritiene che la non contabilizzazione sarebbe giustificata anche per il fatto che la Commissione avrebbe commesso un errore non informando gli importatori comunitari dei dubbi che nutrivano circa la validità dei certificati EUR.1 rilasciati dalle autorità giamaicane per i prodotti in questione.

(61) Al riguardo, occorre osservare in primo luogo che nessuna disposizione del diritto comunitario obbliga espressamente la Commissione ad avvertire gli importatori quando ha dei

⁷ Vedi allegato 17 della lettera dell'interessato del 9 maggio 2006.

dubbi sulla validità delle transazioni doganali effettuate da questi ultimi nel quadro di un regime preferenziale. Inoltre, dalla giurisprudenza risulta che la Commissione può avere l'obbligo, in virtù del suo dovere di diligenza, di avvertire in modo diffuso gli importatori comunitari, solo quando ha seri dubbi sulla regolarità di un gran numero di esportazioni effettuate nel quadro di un regime preferenziale⁸.

(62) Ora, al momento delle importazioni oggetto del contendere, non era stato accertato che i prodotti tessili importati dalla Giamaica erano di fatto originari della Cina. Come indicato nella lettera dell'OLAF del 13 settembre 2004, la validità dei certificati EUR.1 rilasciati dalle autorità giamaicane era sospetta; questi dubbi, tuttavia, dovevano essere suffragati da indagini più approfondite, indagini che sono state condotte nel quadro della missione congiunta di febbraio 2005.

(63) Pertanto, l'omessa informazione agli importatori non costituisce errore da parte della Commissione.

B – Condizioni relative alla buona fede dell'interessato e al rispetto delle disposizioni in vigore per quanto riguarda la dichiarazione in dogana

(64) In assenza di un errore delle autorità competenti, non occorre verificare se le altre due condizioni di cui all'articolo 220 paragrafo 2 punto b del regolamento (CEE) n. 2913/92 sono soddisfatte.

(65) Da quanto sopra deriva che la contabilizzazione dell'importo dei dazi è giustificata.

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

(66) Ai sensi dell'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92, si può procedere al rimborso dei dazi all'importazione in situazioni diverse da quelle previste agli articoli 236, 237 e 238 di detto regolamento, risultanti da circostanze che non implicano alcuna manovra fraudolenta o negligenza manifesta da parte dell'interessato.

(67) Dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee risulta che tale disposizione costituisce 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 doganali⁹.

A. La condizione relativa all'esistenza di una situazione particolare

⁸ Vedi sentenza dell'11.7.2002 "Hyper Srl" (causa T-205/99).

⁹ Sentenza del 10 maggio 2001 "Kaufring AG", (causa T-186/97, da T-190/97 a T-192/97, T-211/97, da T-216/97 a T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 e T-147/99), Raccolta p. II-01337.

(68) Nel caso in esame, occorre verificare se la situazione in cui l'interessato si trova deve essere considerata come una situazione eccezionale rispetto agli altri operatori che esercitano la stessa attività.

(69) L'interessato parte dal principio che le autorità giamaicane dovevano scoprire la frode e che così sarebbe stato se avessero messo in opera tutti i mezzi a loro disposizione. Ora, da quanto sopra esposto risulta che è a causa di una inesatta presentazione dei fatti da parte dell'esportatore che le autorità giamaicane competenti hanno rilasciato certificati EUR.1 per merci che non soddisfacevano le condizioni richieste per beneficiare del regime tariffario preferenziale. Pertanto non si può rimproverare alle autorità giamaicane di non avere scoperto la frode commessa nel periodo in questione, dato che esse avevano messo in opera un sistema di controllo documentale efficace e che, per di più, è stato accertato che le imprese interessate svolgevano un'attività economica importante ed effettuavano anche importazioni di filati. Di conseguenza, non è possibile considerare che l'interessato si trovasse in una situazione particolare ai sensi dell'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio.

(70) D'altra parte, la Commissione non ha individuato altri elementi suscettibili di costituire una situazione particolare.

B. La condizione relativa all'assenza di manovra fraudolenta o negligenza manifesta

(71) In assenza di una situazione particolare, non occorre esaminare se la seconda condizione di cui all'articolo 239 del regolamento (CEE) n. 2913/92 è soddisfatta.

(72) Pertanto non è giustificato concedere lo sgravio dei dazi all'importazione richiesto,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. I dazi all'importazione per un importo di XXXXX oggetto della domanda del Regno di Spagna del 4 giugno 2007 devono essere contabilizzati.
2. Lo sgravio dei dazi all'importazione per un importo di XXXX oggetto della domanda del Regno di Spagna del 4 giugno 2007 non è giustificato.

Articolo 2

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 3-11-2008

*Per la Commissione
Laszlo KOVACS
Membro della Commissione*