



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 03.06.1998

COM(1998) 226 def.

98/0134 (COD)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sul codice doganale comunitario

Proposta di

REGOLAMENTO (CE) DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CEE) n. 2013/92 del Consiglio
che istituisce un codice doganale comunitario

(presentata dalla Commissione)

I

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sul codice doganale comunitario

RELAZIONE IN SINTESI

A norma del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, che istituisce un codice doganale comunitario, la Commissione è tenuta a presentare entro la fine del 1997, una relazione sugli eventuali adeguamenti che si rivelassero necessari, tenuto conto segnatamente del completamento del mercato interno.

La Commissione ha corredato la sua relazione di proposte di modifica e ha presentato, nel contempo, una sintesi delle esperienze che le derivano dall'applicazione del codice in questi ultimi quattro anni.

Rispetto al periodo anteriore alla sua applicazione, il codice doganale comunitario ha reso la situazione attuale nettamente più chiara. Esso è stato scelto come modello da vari paesi terzi in Europa e addirittura nel mondo. Esso funge da supporto a varie politiche comunitarie e da quadro di azione comune per le amministrazioni doganali nazionali.

Per il regolamento di base, sembra sia stato raggiunto l'obiettivo di una codificazione riordinata in senso qualitativo. Per il regolamento che fissa talune disposizioni di applicazione, occorre fornire un apporto supplementare. Il programma di azione "Dogane 2000" e l'obiettivo della semplificazione fungono da quadro di riferimento per un codice moderno. Anche il piano d'azione relativo al transito comunitario e la Comunicazione sulla gestione dei regimi tariffari preferenziali influiscono sull'evoluzione del codice.

Le prime modifiche sono state caratterizzate soprattutto da un elemento marcante e cioè dalla trasposizione dei risultati dell'Uruguay Round. L'evoluzione futura sarà determinata da una maggiore semplificazione della normativa, da un aumento della flessibilità del regolamento di base, da un miglioramento della procedura di recupero e da un adeguamento delle disposizioni relative alla rappresentanza in dogana al principio di un mercato unico.

I. Introduzione

Il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992¹ ha istituito un codice doganale comunitario. Nelle disposizioni finali del testo, il Consiglio si è impegnato a riesaminare il codice al termine di un periodo di quattro anni, sulla base dell'esperienza derivante dall'applicazione pratica del medesimo. Tale scadenza è situata alla fine del 1997.

La legislazione doganale è stata codificata a due livelli, e cioè nel summenzionato regolamento di base (CEE) n. 2913/92, che riunisce la struttura dei principi normativi e nel regolamento di applicazione (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993², che fissa, nell'ambito definito dal regolamento di base, talune disposizioni più dettagliate in materia. Il mandato di riesame impartito dal Consiglio non potrebbe essere soddisfatto se non si tenesse in debito conto anche il testo delle disposizioni d'applicazione. Le modifiche del codice presentate dalla Commissione in questa comunicazione riguardano, per contro, solo il regolamento di base.

¹ GU L 302 del 19.10.1992.

² GU L 253 del 11.10.1993.

II. Il codice doganale comunitario - acquisizione storica e soggetto di attualità

Codificando il diritto comunitario in materia di normativa doganale, la Commissione ha segnato una tappa determinante.

Risultato di un processo di armonizzazione della normativa, perseguito per un quarto di secolo, il codice serve da esempio per altri settori del diritto comunitario. Esso ha guadagnato in trasparenza e semplicità, il che, probabilmente, può essere apprezzato appieno soltanto da coloro che, prima del 1994, hanno dovuto applicare o conformarsi a varie centinaia di testi legislativi suddivisi su tutta una raccolta di Gazzette ufficiali.

III. L'importanza del codice doganale comunitario oltre le frontiere della Comunità

Anche se ciò non era previsto negli obiettivi di base, il codice ha risvegliato un interesse notevole oltre le frontiere della Comunità. Già prima della sua entrata in vigore, se non addirittura della sua adozione, il codice o il progetto del medesimo sono stati considerati come una fonte di orientamento da parte di vari paesi, segnatamente dai paesi che, sorti da un regime di commercio di Stato, erano costretti a dotarsi rapidamente di una normativa doganale a carattere operativo per potersi integrare nel commercio internazionale. L'interesse per il codice doganale comunitario, dimostrato dai paesi dell'Europa centrorientale, dai paesi dell'ex Unione Sovietica e dell'ex Jugoslavia e addirittura dal Mercosur, dimostra un'affidabilità derivante non solo dall'immagine dell'Unione europea in genere ma che è fondata anche su un elemento qualitativo, poiché il codice è considerato come un compromesso equilibrato di vari studi e filosofie e tale compromesso è rappresentato dalla normativa in questione.

Per la sua stessa natura d'insieme normativo coerente, il codice, come qualsiasi legislazione codificata, semplifica naturalmente i lavori preliminari agli ampliamenti operati nell'ambito della Comunità. Ciò è stato dimostrato recentemente in occasione del passaggio da una Comunità a 12 Stati membri ad una Comunità a 15 Stati membri e può nuovamente risultare vantaggioso in futuro.

Anche nell'ambito di Unioni doganali concluse dalla Comunità con Andorra, San Marino e la Turchia, si fa ampio ricorso alle disposizioni del codice doganale comunitario.

IV. Il ruolo del codice nell'ambito delle varie politiche fondate sull'Unione doganale

L'importanza del codice doganale per la Comunità è in funzione del ruolo svolto per le sue politiche dagli strumenti dell'Unione doganale.

Sebbene il codice presti il suo quadro procedurale anche all'applicazione delle restrizioni e dei divieti all'importazione o all'esportazione, il suo vero ambito riguarda la riscossione e la mancata riscossione di un'obbligazione doganale.

In materia di **politica commerciale**, se la tariffa doganale serve sempre meno a tutelare taluni settori dell'industria, essa permane soprattutto il supporto di una politica preferenziale e la Comunicazione della Commissione del 23 luglio 1997 (COM(97) 402) sottolinea l'importanza di una corretta gestione. I dazi antidumping e i dazi di compensazione, che si applicano conformemente alle norme e alle procedure del codice doganale comunitario, entrano tuttavia in linea di conto quali strumenti di tutela del commercio e dell'industria.

La **politica agricola** si basa, per il suo regime di restituzioni all'esportazione, sulle procedure doganali di cui al codice. La tutela del settore agricolo all'importazione, a seguito delle trasformazioni operate dall'Uruguay Round, resta legata al codice doganale comunitario. La sostituzione del prelievo con il dazio doganale fa sì che il nuovo regime si fondi sul concetto di base del valore in dogana. Anche se le norme del codice, in merito ben poco vincolanti, sono soppiantate da meccanismi specifici agricoli miranti ad un'applicazione più rigorosa, la normativa del codice resta, in materia, il punto di riferimento.

In materia di **statistiche del commercio estero**, il Documento unico, di cui alle disposizioni d'applicazione del codice, resta uno strumento di base per la raccolta dei dati statistici.

Le ripercussioni della normativa doganale comunitaria sulla **fiscalità indiretta**, sono rimaste notevoli anche dopo l'instaurazione del mercato interno. Se nel campo di applicazione dei regimi doganali sospensivi si assiste attualmente ad una limitazione degli scambi all'interno della Comunità, il riferimento alle procedure del codice doganale per contro, nell'applicazione dell'IVA ai prodotti importati dai paesi terzi, è diventato più sistematico.

Oltre alla sua incidenza "orizzontale" su tutte queste politiche, il codice funge da fattore di coesione "verticale" poiché l'apparato amministrativo incaricato dell'applicazione delle medesime è composto da 15 amministrazioni nazionali distinte. Il fatto stesso di poter disporre nel codice di un quadro di azione comune costituisce per queste amministrazioni un elemento di integrazione, analogamente a quanto succede per la serie di azioni previste nel quadro del programma "Dogane 2000".

Legittimando, da ultimo, un certo numero di concetti di base propri del diritto amministrativo (annullamento, revoca di una decisione, tutela del legittimo affidamento in caso di errore commesso dall'amministrazione), il codice ha contribuito a creare uno spazio giuridico europeo.

Più in generale, il codice occupa un posto fondamentale tra i dispositivi giuridici sui quali si basano le azioni volte alla quantificazione dei dazi da percepire e all'individuazione dei debitori. Esso costituisce inoltre la base legale per il recupero di questi dazi. Si tratta di uno strumento essenziale per la protezione degli interessi finanziari della Comunità e per il buon funzionamento delle politiche comunitarie.

Non va tuttavia nascosto che l'evoluzione delle frodi e delle irregolarità constatate, in particolare dal 1992, è caratterizzato da un forte aumento del loro ammontare, dalla moltiplicazione dei problemi legati alla loro scoperta a causa del loro carattere sempre

più sofisticato, nonché dalla partecipazione crescente della criminalità organizzata, che dimostra apertamente di essersi orientato verso le frodi doganali poiché le stesse, a fronte di scarsi rischi reali, permettono guadagni sostanziosi.

I rapporti annuali sulla lotta contro le frode evidenziano sia l'aumento costante delle risorse proprie evase sia la difficoltà ad assicurarne il recupero e la messa a disposizione del bilancio. A titolo di esempio, l'ammontare dell'evasione nel 1996, pari a 787 MECU, rappresentava quasi il 6 % del totale dei dazi e dei prelievi agricoli del medesimo anno pari a 13,7 miliardi d'ECU.

V. Gli aspetti qualitativi della codificazione della normativa doganale comunitaria

Per sapere se la codificazione della normativa doganale sia da considerare un successo, occorre esaminare le modalità di attuazione della medesima. La coerenza e la trasparenza di una normativa, obiettivi di base di una codificazione, non sono, infatti, il risultato presunto o la conseguenza gratuita di un'azione di questo tipo. L'interesse dimostrato dalla Comunità per tali principi è stato, d'altronde, sottolineato nella risoluzione del Consiglio, del 25 ottobre 1996, sulla semplificazione e la razionalizzazione delle normative e delle procedure doganali della Comunità³.

Ben più che essere un semplice consolidamento o compilazione della materia normativa, una codificazione, in senso qualitativo, esige un notevole sforzo di riordino. Essa presuppone in particolare:

- una separazione della materia fra disposizioni a carattere generale e disposizioni a carattere specifico, per quanto riguarda per esempio le formalità documentali da espletare, tramite suddivisione delle medesime disposizioni fra un regolamento di base e un regolamento che includa le disposizioni d'applicazione;
- un'articolazione dell'insieme della materia intorno ad uno schema rigorosamente strutturato e sistematizzato;
- un'eliminazione degli elementi ripetitivi, tramite, fra l'altro, disposizioni di portata generale;
- la percezione dei due livelli, segnatamente del regolamento di base e delle disposizioni d'applicazione, come un'unità, non soltanto a livello giuridico ma anche di presentazione.

Esaminando il **regolamento di base** alla luce di quanto precede, è lecito concludere che, nel suo insieme, esso soddisfa ai suindicati criteri di una codificazione qualitativa, senza voler pretendere che il risultato della codificazione non poteva, in ogni caso, essere diverso. Va sottolineato che il legislatore ha consentito di ripartire la materia sui due livelli della normativa e cioè il regolamento di base e il regolamento d'applicazione, accettando una delega generosa di potere alla Commissione, pur

³ GU C 332 del 7.11.1996.

mantenendo una formula di comitologia che privilegia la partecipazione degli Stati membri.

Per quanto riguarda le **disposizioni d'applicazione**, occorre indubbiamente ammettere che, al momento della loro stesura, non tutti i settori summenzionati, che un buon legislatore avrebbe dovuto trattare, sono stati esaminati con la dovuta attenzione. Rispetto al regolamento di base, la situazione risultava più complicata. Poiché i lavori coincidevano con la fase finale della preparazione del mercato interno, essi hanno, di fatto, beneficiato soltanto di una priorità secondaria. Tenuto conto del rilevante volume e del tempo messo a disposizione, i lavori hanno dovuto, pertanto, essere limitati e raggruppati in "blocchi" normativi elaborati singolarmente nella sezione del futuro comitato del codice doganale, senza dar luogo ad una vero e proprio riordino della materia.

È lecito concludere che, attualmente, gli aspetti qualitativi della codificazione vanno ulteriormente migliorati. Per quanto riguarda i servizi della Commissione, sono state adottate adeguate misure di coordinamento. La revisione in corso nei settori del transito e dei regimi doganali economici offre un'occasione propizia per progredire in questo senso.

VI. Il quadro di riferimento per un codice doganale comunitario moderno

1. Il fatto che il codice si dimostri all'altezza delle sfide attuali e future risulta ancora più importante degli aspetti qualitativi della codificazione. Nel quadro comune di obiettivi che è alla base del **programma di azione "Dogane 2000"**⁴ figura in primo piano la garanzia di una "applicazione del diritto comunitario che assicuri i risultati equivalenti in ogni punto del territorio doganale della Comunità" (articolo 4).

Nei confronti di questo programma, la situazione del codice doganale comunitario è duplice. Da un lato, esso stesso fa parte di questo diritto comunitario, la cui applicazione uniforme deve essere garantita e si trova, pertanto, in quanto beneficiario del medesimo, ad essere escluso dalle azioni del programma. Dall'altro lato, si è constatato che il codice serve, a sua volta, ad applicare correttamente il diritto comunitario, nella misura in cui quest'ultimo rappresenta le politiche che si basano sull'Unione doganale. La necessità di un suo aggiornamento e la possibilità di adeguamento del codice figurano quindi, a tale titolo, fra le azioni da perseguire nell'ambito del programma "Dogane 2000". Gli obiettivi principali mirati dal codice sono, secondo i termini stessi di questo programma, l'applicazione omogenea delle procedure e la tutela degli interessi finanziari della Comunità e degli operatori economici.

2. Come secondo obiettivo di riferimento, un codice moderno deve mirare alla **semplificazione**. L'importanza della semplificazione, che rappresenta una sfida permanente, è stata sottolineata dai direttori generali delle dogane degli Stati membri e della Commissione nella dichiarazione di Stoccolma di maggio 1996, seguita dalla risoluzione del Consiglio del 25 ottobre 1996. La semplificazione delle norme e delle

⁴ Decisione n. 210/97CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19.12.1996 - GU L 33 del 4.2.1997, pag. 24.

procedure doganali è altresì menzionata nel Piano di azione in favore del mercato unico (CSE (97) 1 del 4 giugno 1997), quale parte integrante del "Primo obiettivo strategico: aumentare l'efficacia della legislazione".

Tuttavia, l'importante entità delle somme evase a titolo di risorse proprie impone che ogni passo avanti sulla strada della semplificazione sia inevitabilmente accompagnato dalla creazione di mezzi di controllo effettivi e adatti ai rischi potenziali che ne risultano.

3. La Comunità reagisce attualmente con fermezza nei confronti di due problemi apparsi nell'ambito dell'Unione doganale e delle politiche che si basano sugli strumenti della medesima. Il primo problema riguarda il regime del **transito comunitario** che è risultato perturbato e un po' disarmato nei confronti della frode organizzata. Talune modifiche apportate alle disposizioni d'applicazione del codice hanno già consentito di introdurre nel sistema vari elementi di sicurezza; esse saranno ulteriormente completate conformemente al Piano di azione deciso dalla Commissione in questo contesto⁵.

Il secondo problema riguarda i **regimi tariffari preferenziali**. Essi sono oggetto di una gestione lassistica anche da parte dei paesi terzi e di irregolarità commesse ad un ritmo inquietante, come sottolineato dalla Commissione nella sua recente comunicazione (COM(97) 402 del 23.7.1997). In essa, la Commissione ha chiaramente ricordato, a tal proposito che il problema legittimo della "buona fede" dei nostri importatori non deve far sottovalutare la necessità di trattare la questione nel più ampio quadro politico dei regimi tariffari preferenziali in tutti i loro elementi. È chiaro tuttavia che in questo caso, analogamente a quanto succede per il transito comunitario, non si può trovare una soluzione valida per tutti i problemi unicamente sulla base di atti normativi, ma che la soluzione dipende, anche, da un sostanziale miglioramento della gestione degli strumenti che si trovano alla base di detti regimi.

E, infatti, in tal senso che la Commissione ha proposto, attraverso quest'approccio globale al problema, un programma di azioni, sia a livello comunitario che nei confronti dei paesi terzi, volto ad assicurare una migliore applicazione delle disposizioni esistenti ma anche a mettere in opera un certo numero di misure che portino a migliorare e a completare queste disposizioni. Ciò potrebbe avere delle ripercussioni, tra l'altro, su alcuni aspetti del codice doganale.

4. Le strutture normative e di gestione sono complementari ma hanno un proprio ruolo da svolgere. Non si può addebitare sul conto del codice doganale tutte le lacune rilevate nel funzionamento dell'Unione doganale o in talune politiche. Esso non è, infatti, l'unico strumento previsto per far fronte a questo problema di funzionamento. La complementarità che caratterizza anche l'interdipendenza fra il codice e il programma di azione "Dogane 2000" ne deriva amplificata.

Per illustrare questa situazione si possono citare due esempi.

⁵ GU C 176 del 10.6.1997, pag. 3.

A livello degli Stati membri della Comunità, l'assenza di omogeneità di talune strutture relative alle procedure semplificate o all'informatizzazione resta indubbiamente una triste realtà. Occorre rendersi tuttavia conto che lo sforzo ancora da compiere per migliorare, in materia, l'organizzazione e il coordinamento, delle strutture in questione, è indipendente da una qualsiasi modifica delle strutture normative esistenti.

Analogamente, il funzionamento delle procedure di recupero è stato identificato come uno dei problemi relativi alla gestione dei regimi tariffari preferenziali. Il fatto che le autorità doganali dei vari Stati membri procedano senza alcun ordine e, molto spesso, con congruo ritardo, alla contabilizzazione dei dazi legalmente dovuti e all'adozione di misure conservative, prova che le autorità in questione approfittano di un notevole margine di valutazione.

Per risolvere tale problema, il tentativo inteso a limitare, tramite la normativa, l'autonomia di azione delle dette autorità, non basta a raggiungere lo scopo in maniera soddisfacente. La fissazione di criteri apparentemente più vincolanti, che resterebbero sempre soggetti ad interpretazione, è un mezzo utile per armonizzare un comportamento generale ma non per sostenere un'azione comune in una determinata situazione. Come del resto confermato dall'articolo 7 della decisione "Dogane 2000", si può piuttosto trovare una soluzione al problema, adottando opportune misure nel settore del coordinamento, segnatamente tramite applicazione di meccanismi adeguati basati su principi di cooperazione, che arrivano fino a comprendere elementi di direzione quasi gerarchica.

Questa valutazione di un problema specifico non impedisce assolutamente che si debbano adattare le strutture normative della procedura di recupero, migliorandola soprattutto per gli strumenti relativi all'integrità delle merci, nei confronti di termini di prescrizione prossimi alla scadenza. Il fatto di prevedere le adeguate disposizioni nell'ambito del codice doganale comunitario avrà un impatto generale sull'insieme dei crediti da riscuotere, e ciò sia in materia di transito che d'importazioni a carattere non preferenziale e preferenziale.

VII. Le modifiche già applicate e le modifiche che la Commissione intende sottoporre al Consiglio

1. Il codice doganale comunitario è stato modificato due volte dalla sua entrata in vigore nel 1994. La **prima** modifica trae origine dagli atti relativi all'adesione del 1995⁶ e riguarda il conseguente ampliamento del territorio doganale della Comunità.

La **seconda** modifica, introdotta dal regolamento (CE) n. 82/97 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996⁷, è stata caratterizzata essenzialmente dalla trasposizione dei risultati dei negoziati dell'Uruguay Round in materia di politica agricola e delle norme di origine. Gli adeguamenti normativi vertevano, del resto, su una serie di punti eterogenei che avevano in comune la tendenza a rendere il codice più accessibile ai fabbisogni degli operatori, tramite norme meno vincolanti

⁶ GUL 1 dell'1.1.1995.

⁷ GUL 17 del 21.1.1997.

ovvero possibili deroghe autorizzate a norma di disposizioni d'applicazione più differenziate.

2. L'obiettivo di una **maggiore flessibilità** del regolamento di base permane certamente la caratteristica dominante dell'operazione di revisione attualmente in corso, che forma in parte oggetto della proposta di modifica del codice di cui in allegato. Un'altra serie di proposte, dissociata dal testo in allegato, riguarda il regime di transito comunitario e si inserisce nel medesimo contesto inteso a rendere modulabile o trasparente una flessibilità già acquisita, de facto, in passato, a vantaggio delle disposizioni d'applicazione nel settore del transito comunitario.

In tale contesto, un problema che si presenta di frequente al legislatore, e ciò sia per il regolamento di base che per le disposizioni d'applicazione, riguarda le norme relative all'**obbligazione doganale** e alle circostanze della sua nascita, che risultano troppo vincolanti nei confronti di considerazioni che risalgono, in casi specifici, al principio della proporzionalità. L'obiettivo consistente nel trovare l'equilibrio fra gli interessi in gioco, che il legislatore si è già posto in occasione della più recente modifica, sarà ribadito pertanto nella nuova proposta della Commissione.

Il riconoscimento di un nuovo tipo di **zona franca**, con specifiche modalità di vigilanza, intende fornire al codice una struttura articolata che non pregiudica le condizioni di concorrenza tra gli operatori comunitari.

In materia di **regimi doganali economici**, una riforma intesa a semplificare i meccanismi in questione riguarderà, analogamente alla riforma relativa al transito comunitario, essenzialmente le disposizioni d'applicazione. In un certo numero di articoli, il regolamento di base porrebbe limiti alla riforma e da ciò discende la proposta della Commissione di rendere i medesimi, in questo senso, i meno vincolanti possibili.

La **semplificazione delle formalità doganali** aveva già condotto il legislatore, nella seconda modifica del codice, a concedere di derogare all'obbligo della notifica, in caso di riesportazione della merce. Nel caso presente, la Commissione propone di rendere meno tassativo l'obbligo di presentare la dichiarazione delle merci corredata di taluni documenti di accompagnamento, al fine di eliminare un ostacolo all'informatizzazione delle procedure di sdoganamento. Questa proposta tiene nondimeno conto della salvaguardia degli interessi finanziari e della corrispondente necessità di effettuare controlli specifici.

3. Per migliorare l'efficacia della **procedura di recupero** e raggiungere in tal modo il secondo obiettivo che ci si prefigge, occorre procedere ad un adeguamento del codice doganale comunitario. Tale procedura non è soltanto generatrice di entrate per il bilancio comunitario ma condiziona soprattutto la credibilità delle norme e degli strumenti utilizzati nella lotta contro le irregolarità. Nell'ambito della seconda modifica, il Consiglio non aveva accettato una proposta della Commissione, intesa a prolungare il termine di prescrizione in caso di sospetto di irregolarità con conseguente necessario complemento d'indagine e il Parlamento europeo aveva condiviso l'argomento secondo il quale occorre, in primo luogo, chiarire la

questione della tutela della “buona fede” nei confronti dei documenti forniti come prova dello statuto preferenziale per merci importate da paesi terzi.

Dopo aver chiarito il punto nella sua comunicazione del 23 luglio 1997 (COM(97) 402), la Commissione ripresenta questa proposta. Essa propone nel contempo di riesaminare l'interdipendenza esistente fra la riscossione e la possibilità di inoltrare un ricorso. Il ricorso mira a tutelare l'operatore contro un'indebita riscossione dell'obbligazione doganale ma, in caso di rigetto del ricorso, la riscossione non deve discriminare i debitori che non avevano fatto opposizione contro l'avviso di accertamento per il recupero dei dazi legalmente dovuti.

4. In vari Stati membri, le condizioni in cui gli operatori intervengono nel settore del commercio estero non sono uniformi per quanto riguarda la possibilità di farsi rappresentare, tramite intermediari, presso l'autorità doganale per l'espletamento delle formalità doganali. La “clausola di riserva”, di cui all'attuale articolo 5 del codice, provoca un disfunzionamento del mercato unico e distorsioni concorrenziali ingiustificate. Un'analisi più particolareggiata degli effetti di questi meccanismi figura al punto 1 della Relazione sulla proposta di modifica del detto regolamento, allegata alla parte II del presente documento. Con entrata in vigore al 1° gennaio 2002, si propone di sostituire la clausola di riserva con una facoltà di riservare ai rappresentanti in dogana soltanto la modalità della rappresentanza indiretta e di prevedere la possibilità di determinare, tramite disposizioni d'applicazione, criteri comunitari di inquadramento del servizio di dichiarazione in dogana.

VIII. Consolidamento e nuova codificazione di una normativa in evoluzione permanente

Nel suo ultimo considerando, il regolamento (CE) n. 82/97 dispone che, per mantenere al codice doganale il suo carattere pratico sul piano dell'utilizzazione, la Commissione è disposta a pubblicare annualmente una versione aggiornata del codice, corredata delle relative disposizioni di applicazione.

La Commissione prevede di poter onorare questo suo impegno, mettendo a disposizione di tutti gli utenti una base informatica costituita dall'Ufficio delle pubblicazioni della CE, che comporti, immediatamente dopo ogni singola modifica, i testi del regolamento di base e delle disposizioni d'applicazione nella loro versione più recente, in tutte le lingue della Comunità. Si potrà ricorrere a questa facilitazione informativa nel corso del 1998.

A prescindere da quanto suesposto, occorrerà procedere ad una nuova codificazione (“codificazione costitutiva”) delle disposizioni d'applicazione, emendate perlomeno due volte l'anno. Questo lavoro sarà coronato di successo soltanto se preceduto da riforme di base in materia di transito comunitario e di regimi doganali economici. Esso sarà successivo, quindi, alla costituzione della base informatica, che avrà già prodotto la necessaria trasparenza nel settore del diritto comunitario.

IX. Conclusioni

Rispetto al periodo precedente alla sua applicazione, il codice doganale comunitario ha contribuito a rendere la situazione di gran lunga più trasparente. Esso è stato scelto

come modello da vari paesi terzi europei e addirittura extra europei. Esso ha svolto un ruolo di supporto per varie politiche comunitarie e di quadro d'azione comune per le amministrazioni doganali nazionali.

In un contesto nel quale le frodi sono in aumento, è opportuno essere attenti al fatto che il codice modificato svolga perfettamente il suo compito. Se ciascuno non darà prova di vigilanza concreta per evitare qualsiasi sviamento del codice in favore di interessi particolari o non legittimi, i rischi di aumento delle tensioni economiche e/o politiche risulteranno inutilmente accresciuti.

L'obiettivo di una codificazione in senso qualitativo (riordinata) sembra esser stato raggiunto per quanto riguarda il regolamento di base. Per il regolamento che fissa le disposizioni d'applicazione, occorre fornire ancora uno sforzo supplementare. Il quadro di riferimento per un codice moderno è costituito dal programma d'azione "Dogane 2000", che si prefigge come obiettivo la semplificazione. Il piano d'azione relativo al transito comunitario e la Comunicazione sulla gestione dei regimi tariffari preferenziali si ripercuotono anch'essi sull'evoluzione del codice, fermo restando che le strutture normative e di gestione devono essere distinte.

Le prime modifiche sono state caratterizzate dalla trasposizione dei risultati dell'Uruguay Round. L'evoluzione futura tenderà a semplificare ulteriormente la normativa, ad ottenere una maggiore flessibilità del regolamento di base, a migliorare la procedura di recupero e a adeguare al principio di mercato unico le disposizioni relative alla rappresentanza in dogana.

Le proposte di modifica del regolamento di base figurano in allegato.

II

Proposta di

REGOLAMENTO (CE) DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio
che istituisce un codice doganale comunitario

RELAZIONE

Punto 1 (articolo 5)

Per l'adempimento delle formalità doganali, gli importatori e gli esportatori ricorrono spesso ad intermediari. Tale attività è esercitata, in questo caso, o a titolo accessorio dalla persona che organizza il trasporto delle merci, o da personale specializzato che in taluni Stati membri svolge, per tradizione, un'attività professionale regolamentata.

Di massima, la normativa doganale permette agli intermediari di agire secondo due modalità (articolo 5 del codice):

- la modalità della rappresentanza diretta, con cui l'intermediario agisce a nome e per conto di terzi, restando unico debitore dell'obbligazione doganale, oppure
- la modalità della rappresentanza indiretta, con cui l'intermediario agisce a nome proprio ma per conto di terzi, divenendo in tal modo debitore dell'obbligazione doganale allo stesso titolo che il committente.

La normativa doganale comunitaria non dovrebbe, di massima, regolare le norme di condotta degli intermediari nell'organizzare le operazioni che i medesimi svolgono in questo settore, ma nel 1992 il Consiglio ha inserito all'articolo 5 del codice, per via "compromissoria", una "clausola di riserva" che dispone che gli Stati membri possono riservare il diritto di fare sul loro territorio dichiarazioni in dogana secondo una delle due modalità di rappresentanza (diretta o indiretta), di modo che il rappresentante deve essere uno spedizioniere doganale che ivi eserciti la sua professione.

Se è lecito immaginare che taluni Stati membri vogliano riservare diritti speciali ad una categoria che assume maggiori rischi (caso della rappresentanza indiretta), occorre nondimeno constatare che questa logica e questo equilibrio non sono più rispettati e che il fatto di riservare il diritto di eseguire le operazioni secondo la modalità della rappresentanza indiretta è sempre più dissociato da una qualsiasi responsabilità finanziaria dell'intermediario (caso della Francia e dell'Italia, in particolare), diventando così uno strumento di limitazione dell'offerta, senza che ciò sia giustificabile dal punto di vista doganale o finanziario.

Ciò è tanto più evidente dato che in taluni Stati membri, a norma di legge, non solo una determinata categoria di dichiaranti è liberata dalla responsabilità solidale ma quest'ultima è imposta, al contrario, a prestatori che non rientrano in detta categoria pur svolgendo un'attività del tutto identica. Si giunge così ad un disfunzionamento del mercato interno, una limitazione del principio della libera prestazione di servizi e una distorsione della concorrenza.

Si rilevi che, per quanto riguarda il commercio con l'estero, questa situazione di squilibrio ha effetti negativi sull'ambiente economico degli operatori. Di fronte ad un aumento della domanda di dichiarazioni in dogana (conseguente all'aumento del commercio con l'estero della Comunità), il frazionamento del mercato interno tramite la clausola di riserva e, segnatamente, la riserva della rappresentanza diretta, costituisce un freno ingiustificato per l'attività economica. Ne risulta un rischio di perdita della competitività e una tendenza ad un aumento del prezzo di offerta del servizio, a detrimento soprattutto delle PMI.

Tenuto conto di quanto suesposto, la Commissione propone che gli Stati membri non possano riservarsi di scegliere le modalità della rappresentanza, beneficio di cui godono attualmente. La Commissione propone pertanto che l'applicazione, facoltativa, della clausola di riserva sia limitata unicamente alla modalità della rappresentanza indiretta. La Commissione prevede inoltre la possibilità di determinare, tramite disposizioni di applicazione, criteri comunitari di inquadramento per tutti i prestatori del servizio di dichiarazione in dogana, onde poter ripristinare un nuovo equilibrio, alla luce delle varie esperienze. Per permettere ai professionisti dello sdoganamento e agli altri ambienti economici interessati di adattarsi a questa nuova situazione, si propone che la presente modifica entri in vigore al 1° gennaio 2002.

Punto 2 (articolo 35)

La compatibilità del codice con la normativa relativa all'introduzione dell'euro segnatamente con il regolamento (CE) n. 1103/97 del Consiglio, del 17 giugno 1997, relativo a talune disposizioni per l'introduzione dell'euro⁸, non pone alcun problema. Poiché le competenze delle autorità bancarie nazionali non sono ancora definitivamente determinate, appare indicato proporre una formulazione più generale dell'articolo 35 e adottare la nozione di "autorità competenti in materia".

Punto 3 (articolo 49)

Occorre precisare il responsabile dell'assegnazione di una destinazione doganale per una merce in custodia temporanea, per determinare il debitore in caso di nascita di un'obbligazione doganale ai sensi degli articoli 203 o 204. La nozione di "detentore", di cui all'articolo 51, sembra essere la più adeguata.

Punto 4 (articolo 62)

Nell'ambito della Comunità si è imposta sempre più la necessità di consentire al dichiarante di non presentare alle autorità doganali i documenti allegati alla dichiarazione, segnatamente ove la medesima sia stata inoltrata tramite l'informatica. Poiché le procedure semplificate esistenti offrono soltanto una soluzione parziale al problema, la proposta di modifica introduce una possibilità di deroga, che sarebbe condizionata da alcune disposizioni d'applicazione concernenti l'accesso delle autorità doganali a questi documenti e alle loro conservazione.

Punto 5 (articolo 115, paragrafo 4)

La nuova formulazione del paragrafo 4 consente di prevedere altresì talune disposizioni d'applicazione intese ad ampliare le possibilità di equivalenza nell'ambito del regime del perfezionamento attivo. Il testo attuale menziona unicamente i divieti e le limitazioni.

Punti 6 e 11 (articoli 117, lettera c) e 133, lettera e))

Nell'ambito della modernizzazione del perfezionamento attivo e della trasformazione sotto controllo doganale, si è previsto di elencare i casi in cui i requisiti economici sono considerati

soddisfatti. Ciò consentirà, nei casi in questione, di abbreviare i termini previsti per la concessione di un'autorizzazione del regime. Le pratiche degli Stati membri sono così, nel contempo, uniformate. Questa modifica si inserisce nell'ambito della politica di semplificazione.

Punto 7 (articolo 118)

È risultato auspicabile, nell'ambito della "modernizzazione" del regime del perfezionamento attivo, poter fissare termini di riesportazione specifici per tutte le operazioni effettuate da un determinato operatore.

Punto 8 (articolo 124)

Questa modifica tiene conto dei mutamenti intervenuti nel settore agricolo e permette di accordare il beneficio del sistema del rimborso a taluni prodotti agricoli secondo condizioni che saranno fissate nelle disposizioni di applicazione.

Punto 9 (articolo 128)

Per le merci vincolate al regime del perfezionamento attivo, sistema del rimborso, non è giustificato che il vincolo al regime del transito sia considerato equivalente ad un'esportazione e dia quindi diritto al rimborso o allo sgravio dei dazi. La modifica proposta elimina, pertanto, la possibilità di un rimborso o di uno sgravio quando i prodotti compensatori o le merci tal quali siano vincolati al regime del transito.

Punto 10 (articolo 131)

Il testo di questo articolo è assimilato all'articolo 141 per consentire una maggiore flessibilità nella definizione dei casi e delle circostanze in cui può essere utilizzato il regime della trasformazione sotto controllo doganale.

Punto 12 (articolo 142)

Questa formulazione assimila l'articolo 142 all'articolo 141 per poter coprire tutti i casi in cui i requisiti per poter beneficiare di una franchigia totale non sono soddisfatti (il testo attuale è più restrittivo per i casi di esonero parziale che per i casi di esonero totale; l'articolo sottolinea l'obbligo per il proprietario delle merci di essere, in ogni caso, stabilito fuori del territorio doganale della Comunità). Il testo consente altresì di precisare le condizioni in cui si può ricorrere al regime.

Punto 13 (articolo 144)

La soppressione del paragrafo 1 di detto articolo consente, tramite applicazione del principio normativo di base dell'articolo 214, di non tassare le merci regolarmente vincolate al regime di ammissione temporanea.

La necessaria modifica redazionale del precedente paragrafo 2, divenuto paragrafo unico, è stata introdotta per chiarire la situazione. Per le merci vincolate al regime di ammissione temporanea in esonero parziale, una parte dei dazi è già stata pagata. All'immissione in libera

pratica o nei casi in cui sorga un'obbligazione doganale, resta da pagare la differenza fra questo importo e l'importo dell'obbligazione doganale ancora in sospeso.

Punti 14 e 15 (articoli 152 e 153)

La nuova formulazione dell'articolo 152 e la soppressione dell'articolo 153 rinviano alle disposizioni d'applicazione per la determinazione dei casi in cui si applicano altri elementi di tassazione, differenti dalla tassazione differenziale di cui all'articolo 151. Ne discende una semplificazione della normativa e una maggiore flessibilità; l'articolo contempla altresì la possibilità di introdurre eventualmente un'imposizione sul plus-valore, che vada oltre i casi attualmente disciplinati dall'articolo 153.

Punti 16, 17 e 18 (articoli 167, paragrafo 3, 168, paragrafo 1 e 168 bis)

È risultato evidente che in taluni Stati membri, il concetto tradizionale di "zona franca", come utilizzato nel codice, non corrisponde ai fabbisogni del commercio estero dei medesimi. Per tali Stati membri, le zone franche dovrebbero essere controllate ricorrendo ai metodi impiegati per i regimi sospensivi, senza dover necessariamente rinunciare ai benefici derivanti dall'attrattiva esercitata dalla denominazione "zona franca".

La proposta consiste dunque nel prevedere un secondo tipo di controlli nelle zone franche, che combini talune caratteristiche delle zone franche tradizionali con le formalità e i metodi di controllo relativi al regime del deposito doganale.

Punto 19 (articolo 212 bis)

Nel precedente emendamento del codice si è inserito l'articolo 212 bis al fine di consentire l'applicazione di una franchigia o esonero dai dazi qualora l'obbligazione doganale sorga non già a seguito dell'accettazione di una dichiarazione di immissione in libera pratica bensì a seguito di altre circostanze. È risultato auspicabile estendere, alle medesime condizioni, tale possibilità alla nascita di un'obbligazione doganale nel caso di merci che avrebbero potuto beneficiare della tassazione differenziale nell'ambito del perfezionamento passivo se fossero state dichiarate per l'immissione in libera pratica.

Punto 20 (articolo 215, paragrafo 5)

In taluni casi si constata in uno Stato membro che un'obbligazione doganale è sorta (in genere a norma dell'articolo 202) in un altro Stato membro. Qualora l'importo di tale obbligazione non giustifichi le spese amministrative derivanti dalle procedure di cooperazione fra gli Stati membri interessati, si dovrebbe poter procedere alla contabilizzazione e alla riscossione dell'obbligazione nello Stato membro che ha constatato la medesima e dove si trova il più delle volte il debitore.

(Articolo 215, paragrafo 6)

Le procedure semplificate di immissione in libera pratica devono poter essere applicate alle merci presentate in vari Stati membri.

Qualora si utilizzi la procedura della dichiarazione semplificata, l'obbligazione doganale sorge nello Stato membro in cui è accettata tale dichiarazione semplificata (dichiarazione incompleta o documento commerciale o amministrativo).

Sarebbe più logico far coincidere il luogo di nascita dell'obbligazione con il luogo in cui è depositata la dichiarazione complementare, al fine di consentire la contabilizzazione "unica", di cui all'articolo 218, paragrafo 1, secondo capoverso. La garanzia di cui al detto disposto potrebbe essere depositata nel luogo in cui è tenuta la contabilizzazione principale dell'interessato ed è rilasciata l'autorizzazione. L'autorità doganale competente per tale luogo disporrebbe così di tutti i mezzi necessari per svolgere il controllo nella maniera più efficace possibile.

È opportuno inoltre sottolineare che le semplificazioni introdotte nelle procedure doganali con la presente proposta, non potranno produrre pienamente i loro effetti con riferimento all'IVA all'importazione, a causa delle regole fiscali comunitarie che impongono la tassazione a destino.

Tale situazione non potrà evolvere verso una migliore coerenza e una reale semplificazione nell'applicazione delle normative fiscali e doganali che nel quadro della realizzazione del futuro regime comune dell'IVA basato sul luogo unico di tassazione.

Punto 21 (articolo 220, paragrafo 1)

Nella sua proposta di prima modifica sostanziale del codice del 1995 (COM(95)335), la Commissione aveva già incluso questa stessa proposta. L'attuale articolo 220, paragrafo 1, fa dipendere la contabilizzazione a posteriori dei dazi anche dalla capacità delle autorità doganali di calcolare l'importo legalmente dovuto.

La certezza a questo riguardo può richiedere spesso un lasso di tempo superiore alla durata del periodo di prescrizione (articolo 221, paragrafo 3); soprattutto i controlli a posteriori implicano ricerche in numerosi Stati membri e/o in paesi terzi con un coordinamento di azioni diverse a livello comunitario. In alcuni casi la situazione di fatto è già chiara, ma poiché la sua valutazione giuridica richiede un certo tempo, considerate le discussioni ai vari livelli, la scadenza dei tre anni rende inefficace la lotta contro le irregolarità. Questo risultato è difficilmente accettabile secondo i principi di una politica che intenda affrontare validamente gli abusi. Anche se in presenza di un atto passibile di interventi giudiziari repressivi, l'azione può ancora continuare, la divergenza dei termini di prescrizione nazionali (articolo 221, paragrafo 3, seconda frase) rende abbastanza aleatorio un trattamento omogeneo dei casi a livello comunitario.

L'emendamento dell'articolo 220, paragrafo 1 proposto è inteso a chiarire la base giuridica per le amministrazioni al fine di procedere alla contabilizzazione dei dazi prima che l'importo legalmente dovuto possa essere determinato con assoluta certezza. In questo modo sarà più efficacemente garantita un'applicazione omogenea della normativa comunitaria (cfr. anche il punto 23.)

Nelle discussioni tenutesi in seno al Consiglio, sulla proposta del 1995, le delegazioni hanno espresso il desiderio di vedere limitata nel tempo l'incertezza che pesa sull'interessato. Il secondo comma proposto tiene conto di questo desiderio limitando questo periodo a 3 anni

dopo la contabilizzazione “provvisoria”. Contemporaneamente il termine normale di prescrizione è fissato a 2 anni (cfr. Punto 22).

Punto 22 (articolo 221, paragrafo 3)

Si propone di limitare a 2 anni dalla nascita dell’obbligazione doganale il termine per la contabilizzazione, al fine di assicurare un certo equilibrio tra la certezza giuridica dell’operatore e la protezione degli interessi finanziari della Comunità, avuto riguardo alla proroga di detto termine a 3 anni nei casi di dubbi fondati (cfr. Punto 21).

Al fine di tutelare gli interessi finanziari della Comunità nei confronti di procedure giudiziarie eccessivamente lunghe, si propone di sospendere la prescrizione del termine di contabilizzazione nei casi in cui l’interessato inoltri un ricorso.

(Articolo 221, paragrafo 4)

L’introduzione di tale paragrafo consentirà di riscuotere le obbligazioni doganali il cui termine di prescrizione non è ancora scaduto ma che diventano caduche a seguito della loro inclusione in una comunicazione relativa ad un’obbligazione già prescritta.

In taluni Stati membri, il diritto nazionale consente di scindere tali comunicazioni ma ciò non si verifica dappertutto (cfr. considerandi 65-71 della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 14 maggio 1996 nelle cause riunite C-153/94 e C-204/94, causa “Seafood”).

Punto 23 (articolo 222, paragrafo 2)

Si prevede di completare questo disposto con un terzo e un quarto trattino.

Nel “Piano di azione per il transito” si prevede di introdurre una certa gerarchia nell’elenco dei debitori che possono essere sollecitati dalle autorità doganali per il pagamento dell’obbligazione doganale sorta in seguito alla sottrazione al controllo doganale di merci vincolate al regime del transito. L’articolo 203, paragrafo 3 enumera i debitori dell’obbligazione doganale e si è preferito prevedere che l’obbligato principale, citato nell’ultimo trattino, non sia tenuto al pagamento dell’obbligazione doganale che quando risulti impossibile riscuotere gli importi in questione dagli altri debitori.

La struttura della procedura di recupero a posteriori prevista dal codice, implica un obbligo di pagamento a partire dal momento in cui l’obbligazione doganale è stata contabilizzata e comunicata al debitore. Per permettere alle autorità doganali di avviare per prima cosa un’azione di recupero a posteriori presso altri debitori, è necessario prevedere nelle disposizioni d’applicazione la possibilità di sospendere l’obbligo del pagamento dei dazi per l’obbligato principale.

La proposta, relativa al quarto trattino si situa nel contesto del punto 21. Secondo la medesima, la contabilizzazione a posteriori dell’obbligazione doganale a norma dell’articolo 220, paragrafo 1, secondo comma deve costituire una misura conservativa e

l'importo corrispondente non deve formare oggetto di pagamento immediato da parte del debitore bensì di una sospensione dell'obbligo di pagamento.

Proposta di

REGOLAMENTO (CE) DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio
che istituisce un codice doganale comunitario

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 28, 100 A e 113,

vista la proposta della Commissione⁹,

visto il parere del Comitato economico e sociale¹⁰,

statuendo in conformità della procedura di cui all'articolo 189 B del trattato¹¹,

- (1) considerando che il regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario¹², modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 82/97 del Parlamento europeo e del Consiglio¹³, prevede nella sua disposizione finale che il Consiglio proceda, entro il 31 dicembre 1997, sulla base di una relazione della Commissione, a riesaminare il codice doganale per apportarvi gli adeguamenti, che si rivelassero necessari, in particolare tenendo conto del completamento del mercato interno; che tale relazione può essere corredata di eventuali proposte;
- (2) considerando che è necessario mettere fine alla compartimentazione del mercato interno causata dalla riserva della modalità della rappresentanza diretta in dogana a talune categorie di professionisti doganali stabilite sul territorio dello Stato membro in questione; che risulta opportuno rinviare la data di applicazione della detta modifica al 1° gennaio 2002, per consentire agli ambienti economici di potersi adattare a questa nuova situazione;
- (3) considerando che le competenze delle varie autorità in materia di fissazione dei tassi di cambio dopo l'introduzione dell'euro non sono ancora determinate;
- (4) considerando che occorre definire con maggior precisione la persona responsabile dell'assegnazione di una destinazione doganale alle merci presentate in dogana;
- (5) considerando che è auspicabile prevedere la possibilità che la dichiarazione in dogana non sia corredata di taluni documenti;

⁹ GU

¹⁰ GU

¹¹ GU

¹² GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1.

¹³ GU L 17 del 21.1.1997, pag. 1.

- (6) considerando che una maggiore flessibilità nelle rispettive norme deve facilitare il ricorso ai regimi del perfezionamento attivo, della trasformazione sotto controllo doganale e dell'ammissione temporanea;
- (7) considerando che è preferibile determinare secondo la procedura del comitato talune modalità alternative di calcolo della tassazione applicabile nell'ambito del regime del perfezionamento passivo;
- (8) considerando che, per ragioni di ordine economico, occorre consentire in talune zone franche l'adempimento delle formalità relative al regime del deposito doganale e lo svolgimento dei controlli delle autorità doganali conformemente a tale regime;
- (9) considerando che, in talune circostanze, il beneficio del trattamento tariffario favorevole, a motivo della natura o della destinazione particolare di una merce, e della tassazione differenziale, a motivo del regime del perfezionamento passivo, deve essere altresì applicabile al caso in cui sorga un'obbligazione doganale per ragioni differenti da un'immissione in libera pratica;
- (10) considerando che le disposizioni relative al luogo di nascita di un'obbligazione doganale devono prevedere norme specifiche per casi particolari in cui l'importo in questione sia inferiore ad una determinata soglia nonché per i casi in cui sono autorizzate procedure semplificate di immissione in libera pratica; che le modalità di funzionamento dovrebbero essere stabilite secondo la procedura del comitato, tenuto conto in particolare del fatto che il luogo in cui sorgono l'obbligazione doganale e il diritto di percezione dell'IVA all'importazione possono eventualmente essere diversi;
- (11) considerando che, in alcuni casi, l'importo dovuto per legge non può essere ancora calcolato con precisione per cui il termine di prescrizione di tre anni rischia di far fallire un'azione di recupero a posteriori; che, in una situazione siffatta, la contabilizzazione dell'importo probabilmente dovuto deve essere effettuata in tempo utile; che la situazione di incertezza in cui si trova l'interessato non deve superare in alcun caso cinque anni in totale;
- (12) considerando che occorre prevedere una proroga dell'obbligo di pagamento dell'obbligazione doganale quando la medesima sorga in seguito alla sottrazione di una merce al controllo doganale e quanto esista una pluralità di debitori, al fine di consentire alle autorità doganali di avviare una procedura di recupero a posteriori presso un determinato debitore, a titolo prioritario rispetto agli altri debitori;
- (13) considerando che gli interessi finanziari della Comunità devono essere tutelati contro procedure giudiziarie eccessivamente lunghe e contro l'invalidità totale di una comunicazione derivante dalla notifica relativa alla prescrizione di una parte dell'obbligazione doganale comunicata;
- (14) considerando che il regolamento (CEE) n. 2913/92 deve essere modificato in conformità,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO

Articolo 1

Il regolamento (CEE) n. 2913/92 è così modificato:

- 1) **All'articolo 5, paragrafo 2, il secondo comma è sostituito dal seguente :**

“ Gli Stati membri possono riservare il diritto di fare sul loro territorio dichiarazioni in dogana secondo la modalità della rappresentanza indiretta, unicamente ai rappresentanti in dogana.

Modalità applicative possono essere previste secondo la procedura del comitato, in particolare al fine di garantire condizioni di accesso eque alle due modalità di rappresentanza.”

- 2) **All'articolo 35, il primo comma è sostituito dal seguente:**

“Quando alcuni elementi che servono a determinare il valore in dogana di una merce sono espressi in una moneta diversa da quella dello Stato membro in cui si effettua la valutazione, il tasso di cambio da applicare è quello debitamente pubblicato dalle autorità competenti in materia”.

- 3) **All'articolo 49, paragrafo 1, la frase introduttiva è sostituita dalla seguente:**

“1. Quando le merci formano oggetto di dichiarazione sommaria, il detentore delle medesime deve adempiere le formalità necessarie per determinarne la destinazione doganale entro i termini seguenti:”

- 4) **All'articolo 62, è aggiunto il paragrafo seguente:**

“3. “Eccezioni all'obbligo di cui al paragrafo 2 possono essere previste, secondo la procedura del comitato, in particolare nel caso di dichiarazione effettuata attraverso sistemi informatici.

Tuttavia si deve garantire il diritto di accesso libero e senza preavviso alle autorità nazionali o eventualmente comunitarie nonché prevedere l'obbligo per l'operatore di conservare queste prove per un periodo minimo. Le modalità applicative sono anch'esse determinate secondo la procedura del comitato.”

- 5) **All'articolo 115, il paragrafo 4 è sostituito dal seguente:**

“4. Disposizioni particolari relative all'applicazione del paragrafo 1 possono essere adottate secondo la procedura del comitato.”

- 6) **All'articolo 117, lettera c) è aggiunta la seconda frase seguente:**

“Possono essere determinati secondo la procedura del comitato i casi in cui le condizioni economiche sono considerate soddisfatte.”

7) All'articolo 118, il paragrafo 4 è sostituito dal seguente:

“4. Termini specifici possono essere stabiliti secondo la procedura del comitato.”

8) L'articolo 124 è sostituito dal seguente:

“Articolo 124

1. Il ricorso al sistema del rimborso è possibile per tutte le merci, tranne quelle che al momento dell'accettazione della dichiarazione di immissione in libera pratica sono soggette a restrizioni quantitative all'importazione o alla presentazione di un certificato di importazione o di esportazione.
2. Inoltre, il ricorso al sistema del rimborso è possibile soltanto se al momento dell'accettazione della dichiarazione di immissione in libera pratica delle merci d'importazione non è fissata alcuna restituzione per i prodotti compensatori.
3. Il beneficio del sistema del rimborso può essere concesso soltanto se, al momento della dichiarazione di esportazione dei prodotti compensatori, non è fissata per detti prodotti alcuna restituzione o tassa all'esportazione.
4. Deroghe ai paragrafi 1, 2 e 3 possono essere adottate secondo la procedura del comitato.”

9) All'articolo 128, paragrafo 1, il secondo trattino è sostituito dal seguente:

“- vincolate, ai fini di una loro successiva riesportazione, al regime del deposito doganale, dell'ammissione temporanea, del perfezionamento attivo – sistema della sospensione - o poste in zona franca o in deposito franco, e”

- 10) L'articolo 131 è sostituito dal seguente:

“Articolo 131

I casi e le condizioni particolari in cui può essere utilizzato il regime della trasformazione sotto controllo doganale sono determinati secondo la procedura del comitato.”

11) All'articolo 133, lettera e) è aggiunta la seconda frase seguente:

“I casi in cui le condizioni economiche sono considerate soddisfatte possono essere determinati secondo la procedura del comitato.”

12) L'articolo 142 è sostituito dal seguente:

“Articolo 142

1. Il beneficio del regime dell'ammissione temporanea in esonero parziale dei dazi all'importazione è concesso per le merci che non sono menzionate nelle disposizioni adottate conformemente all'articolo 141 o che, pur essendovi menzionate, non soddisfano tutte le condizioni previste per la concessione dell'ammissione temporanea in esonero totale.
2. L'elenco delle merci che non possono beneficiare del regime dell'ammissione temporanea in esonero parziale dai dazi all'importazione e le condizioni in cui si può ricorrere a tale regime sono stabiliti secondo la procedura dal comitato."

13) L'articolo 144 è sostituito dal seguente:

"Articolo 144

Quando, per merci vincolate al regime dell'ammissione temporanea in esonero parziale dai dazi all'importazione, sorge un'obbligazione doganale ai sensi degli articoli 201, paragrafo 1, lettera a), 203 o 204, l'importo della stessa è pari alla differenza tra l'importo dei dazi determinato in applicazione dell'articolo 214 e quello dovuto in applicazione dell'articolo 143."

14) L'articolo 152 è sostituito dal seguente:

"Articolo 152

In deroga all'articolo 151, possono essere adottati secondo la procedura del comitato i casi e le condizioni particolari in cui si può effettuare l'immissione in libera pratica delle merci in seguito ad un'operazione di perfezionamento passivo in esonero totale dai dazi all'importazione o prendendo come base di tassazione per l'applicazione della tariffa dogale delle Comunità europee il costo dell'operazione del perfezionamento."

15) L'articolo 153 è soppresso.

16) L'articolo 167 è modificato come segue:

- a) Nei paragrafi 1, 2 e 3 l'espressione "Stati membri" è sostituita da "autorità doganali".
- b) Al paragrafo 3, la prima frase è sostituita dalla seguente:

"3. Fatto salvo l'articolo 168 bis, le zone franche sono intercluse".

17) All'articolo 168, il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

- "1. Quando le zone franche sono intercluse, i limiti e i punti di entrata e di uscita della zona franca e dei depositi franchi sono sottoposti alla sorveglianza, delle autorità doganali."

18) Dopo l'articolo 168, prima del punto B "Entrata delle merci nelle zone franche o nei depositi franchi", è inserito il seguente articolo:

“Articolo 168 bis

1. Le autorità doganali possono designare le zone franche nelle quali vengono effettuati i controlli e le formalità doganali e nelle quali le disposizioni in materia di obbligazione doganale sono applicabili, secondo le modalità del regime del deposito doganale.

Il disposto degli articoli 170, 176 e 180 non si applica alle zone franche così designate.

2. Le zone franche designate in conformità al paragrafo 1 non sono considerate zone franche ai sensi degli articoli 37, 38 e 205.

I riferimenti alle zone franche in altri settori della legislazione non vanno considerati riferimenti alle zone franche di cui al presente articolo.”

19. L'articolo 212 bis è sostituito dal seguente:

“Articolo 212 bis

Quando la normativa doganale prevede che una merce possa beneficiare di un trattamento tariffario favorevole, a motivo della sua natura o della sua destinazione particolare, di una franchigia o di un esonero totale o parziale dai dazi all'importazione o dai dazi all'esportazione ai sensi degli articoli 21, 145 o da 184 a 187, tale franchigia o esonero è altresì applicabile ai casi in cui sorge un'obbligazione doganale ai sensi degli articoli da 202 a 205, 210 o 211, quando il comportamento dell'interessato non implica né manovra fraudolenta né negligenza manifesta e quest'ultimo fornisce la prova che sono soddisfatte le altre condizioni per l'applicazione del trattamento favorevole, della franchigia o dell'esonero.”

20. All'articolo 215 sono aggiunti i paragrafi 5 e 6 seguenti :

- “5. Se un'autorità doganale constata che, in virtù dell'articolo 202, è sorta un'obbligazione doganale in un altro Stato membro, si reputa che l'obbligazione doganale sia sorta nello Stato membro in cui il sorgere dell'obbligazione doganale è stato constatato, quando l'importo dell'obbligazione è inferiore a 5 000 ECU.
6. Allorché sorge un'obbligazione doganale in seguito all'accettazione di una dichiarazione semplificata ovvero di altro documento per l'immissione in libera pratica di cui all'articolo 76, paragrafo 1, lettera a) o b), e qualora si applichi l'articolo 218, paragrafo 1, secondo comma, si reputa che l'obbligazione doganale sia sorta nello Stato membro in cui è depositata la dichiarazione complementare di cui all'articolo 76, paragrafo 2.”

21. All'articolo 220, paragrafo 1, sono aggiunti i seguenti commi secondo e terzo:

“Quando i controlli intrapresi dalle autorità doganali possono portare al riconoscimento di un'obbligazione doganale o di un importo di dazi superiore a quello già contabilizzato senza che tali autorità siano in grado di determinare con certezza

l'importo legalmente dovuto, esse contabilizzano l'importo che sarebbe in definitiva applicabile alle merci entro un periodo di tempo sufficiente per poter comunicare questo importo provvisorio al debitore prima della scadenza del termine previsto all'articolo 221 paragrafo 3.

Tuttavia, si considera come non effettuata la contabilizzazione dell'importo, che sarebbe in definitiva applicabile alle merci, se le autorità doganali non sono in grado, entro tre anni a decorrere dalla comunicazione al debitore dell'importo provvisorio come definito al secondo comma, di determinare con esattezza l'importo legalmente dovuto.”

22. L'articolo 221 è così modificato:

a) Il paragrafo 3 è sostituito dal seguente:

“3. La comunicazione al debitore non può più essere effettuata due anni dopo la data in cui è sorta l'obbligazione doganale. Detto termine è sospeso a partire dal momento in cui viene presentato un ricorso ai sensi dell'articolo 243 e per la durata del procedimento.”;

b) Sono aggiunti i seguenti paragrafi 4 e 5:

“4. Quando si constati che il termine di cui al paragrafo 3 è scaduto per una parte delle obbligazioni doganali, la comunicazione al debitore resta valida per il resto dell'importo dei dazi che ne formano oggetto.

5. Qualora l'autorità doganale non abbia potuto determinare l'importo esatto dei dazi legalmente dovuti a causa di un atto che era, nel momento in cui è stato commesso, perseguibile penalmente, la comunicazione al debitore può avvenire, alle condizioni previste dalle disposizioni vigenti, dopo la scadenza del termine di cui al paragrafo 3.”

23. All'articolo 222, il paragrafo 2 è sostituito dal seguente:

“2. Possono essere previsti, secondo la procedura del comitato i casi e le condizioni in cui è sospeso l'obbligo del debitore relativo al pagamento dei dazi:

- quando viene presentata una domanda di sgravio dei dazi a norma degli articoli 236, 238 o 239,

oppure

- quando una merce viene sequestrata per una successiva confisca a norma dell'articolo 233, lettera c), secondo trattino o lettera d),

oppure

- quando l'obbligazione doganale è sorta a norma dell'articolo 203 e ci si trova in presenza di una pluralità di debitori,

oppure

- nei casi previsti all'articolo 220, paragrafo 1, secondo comma.”

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il 1° gennaio 1999.

Il punto 1 dell'articolo 1 è applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2002.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo

Il Presidente

Per il Consiglio

Il Presidente

ISSN 0254-1505

COM(98) 226 def.

DOCUMENTI

IT

02 10

N. di catalogo : CB-CO-98-239-IT-C

ISBN 92-78-33165-1

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo