



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

9 luglio 2020 *

«Rinvio pregiudiziale – Unione doganale – Codice doganale dell’Unione – Regolamento delegato (UE) 2015/2446 – Articolo 172, paragrafo 2 – Autorizzazione ad avvalersi del regime di uso finale – Effetto retroattivo – Nozione di “casi eccezionali” – Modifica della classificazione tariffaria – Cessazione della validità di una decisione relativa a un’informazione tariffaria vincolante»

Nella causa C-391/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria), con decisione del 10 maggio 2019, pervenuta in cancelleria il 21 maggio 2019, nel procedimento

«Unipack» AD

contro

Direktor na Teritorialna direktsia «Dunavska» kam Agentsia «Mitnitsi»,

Prokuror ot Varhovna administrativna prokuratura na Republika Bulgaria,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da L.S. Rossi, presidente di sezione, J. Malenovský e N. Wahl (relatore), giudici,

avvocato generale: G. Pitruzzella

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la «Unipack» AD, da D. Dobrev e L. Angelov, advokati;
- per il governo bulgaro, da L. Zaharieva ed E. Petranova, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da F. Clotuche-Duvieusart, N. Nikolova, M. Salyková, N. Kuplewatzky e A. Caeiros, in qualità di agenti,

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

* Lingua processuale: il bulgaro.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione, del 28 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell'Unione (GU 2015, L 343, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia che oppone la «Unipack» AD al Direktor na Teritorialna direktsia «Dunavska» kam Agentsia «Mitnitsi» (direttore della direzione territoriale «Dunavska» dell'amministrazione «dogane», Bulgaria) e al Prokuror ot Varhovna administrativna prokuratura na Republika Bulgaria (Ufficio del Pubblico Ministero presso la Corte suprema amministrativa, Bulgaria), in merito ad importazioni di merci effettuate dalla Unipack prima della presentazione della domanda di autorizzazione ad avvalersi del regime di uso finale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (UE) n. 952/2013

- 3 L'articolo 15 del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce un codice doganale dell'Unione (GU 2013, L 269, pag. 1; in prosieguo: il «codice doganale dell'Unione»), relativo alla comunicazione di informazioni alle autorità doganali, prevede quanto segue:

«1. Chiunque intervenga direttamente o indirettamente nell'espletamento delle formalità doganali o nei controlli doganali fornisce alle autorità doganali, su loro richiesta e entro i termini specificati, tutta la documentazione e le informazioni prescritte, nella forma appropriata, nonché tutta l'assistenza necessaria ai fini dell'espletamento di tali formalità o controlli.

2. La presentazione di una dichiarazione in dogana, di una dichiarazione per la custodia temporanea, di una dichiarazione sommaria di entrata, di una dichiarazione sommaria di uscita, di una dichiarazione di riesportazione o di una notifica di riesportazione di una persona alle autorità doganali o di una domanda per ottenere un'autorizzazione o qualsiasi altra decisione impegna la persona interessata per quanto riguarda:

- a) l'accuratezza e completezza delle informazioni riportate nella dichiarazione, notifica o domanda;
- b) l'autenticità, l'accuratezza e la validità dei documenti a sostegno della dichiarazione, notifica o domanda; e
- c) se del caso, l'osservanza di tutti gli obblighi relativi al vincolo delle merci in questione al regime doganale interessato o allo svolgimento delle operazioni autorizzate.

Il primo comma si applica anche alla fornitura di qualsiasi informazione richiesta dalle autorità doganali o ad esse comunicata, in qualsiasi altra forma.

(...)).

- 4 L'articolo 33 del codice doganale dell'Unione, intitolato «Decisioni relative alle informazioni vincolanti», così dispone:

«1. Le autorità doganali adottano, su richiesta, decisioni relative a informazioni tariffarie vincolanti (“decisioni ITV”) o decisioni relative a informazioni vincolanti in materia di origine (“decisioni IVO”).

(...)

2. Le decisioni ITV o IVO sono vincolanti soltanto per quanto riguarda la classificazione tariffaria o la determinazione dell'origine delle merci:

- a) per le autorità doganali, nei confronti del destinatario della decisione, soltanto in relazione alle merci per le quali le formalità doganali sono espletate dopo la data a decorrere dalla quale la decisione ha efficacia;
- b) per il destinatario della decisione, nei confronti delle autorità doganali, soltanto a decorrere dalla data in cui riceve o si ritiene che abbia ricevuto notifica della decisione.

3. Le decisioni ITV o IVO sono valide per un periodo di tre anni a decorrere dalla data dalla quale le stesse hanno efficacia.

(...)).

- 5 L'articolo 34 del codice doganale dell'Unione, vertente sulla gestione di decisioni relative a informazioni vincolanti, così recita:

«1. Una decisione ITV cessa di essere valida prima dello scadere del periodo di cui all'articolo 33, paragrafo 3, qualora non sia più conforme alla legislazione in conseguenza:

- a) dell'adozione di una modifica delle nomenclature di cui all'articolo 56, paragrafo 2, lettere a) e b);
- b) dell'adozione delle misure di cui all'articolo 57, paragrafo 4;

con effetto dalla data di applicazione della modifica o delle misure.

(...)).

- 6 L'articolo 129 del codice doganale dell'Unione, relativo alla modifica e all'invalidamento della dichiarazione sommaria di entrata, è così redatto:

«1. Il dichiarante può, su sua richiesta, essere autorizzato a modificare una o più indicazioni della dichiarazione sommaria di entrata dopo la presentazione della stessa.

(...)).

- 7 Ai sensi dell'articolo 173, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione, intitolato «Modifica della dichiarazione in dogana»:

«Su sua richiesta, il dichiarante è autorizzato a modificare una o più indicazioni della dichiarazione in dogana dopo l'accettazione di quest'ultima da parte delle autorità doganali. La modifica non può far diventare oggetto della dichiarazione in dogana merci diverse da quelle che ne costituivano l'oggetto iniziale».

8 L'articolo 211 del codice doganale dell'Unione, relativo al regime di autorizzazione, prevede quanto segue:

«1. È richiesta l'autorizzazione delle autorità doganali per:

a) il ricorso al regime di perfezionamento attivo o passivo, di ammissione temporanea o di uso finale,
(...)

2. Le autorità doganali concedono un'autorizzazione con effetto retroattivo quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) esistenza di un'esigenza economica certa;

b) non vi è stato alcun tentativo di frode relativamente alla domanda;

c) il richiedente ha dimostrato sulla base dei conti o delle scritture che:

- i) tutti i requisiti del regime sono soddisfatti;
- ii) se del caso, le merci possono essere individuate per il periodo considerato;
- iii) tali conti o scritture consentono il controllo del regime;

d) possono essere espletate tutte le formalità necessarie a regolarizzare la situazione delle merci, compres[o], se del caso, l'invalidamento delle dichiarazioni in dogana interessate;

(...)

Le autorità doganali possono concedere un'autorizzazione con effetto retroattivo anche quando le merci vincolate a un regime doganale non sono più disponibili nel momento in cui la domanda per tale autorizzazione è stata accettata.

(...)).

9 Ai sensi dell'articolo 254, paragrafo 1, del codice doganale dell'Unione, intitolato «Regime di uso finale»:

«Nel quadro del regime di uso finale, le merci possono essere immesse in libera pratica in esenzione da dazio o a dazio ridotto a causa del loro uso specifico».

Regolamento delegato 2015/2446

10 L'articolo 172 del regolamento delegato 2015/2446, recante il titolo «Effetto retroattivo», così recita:

«1. Se le autorità doganali concedono un'autorizzazione ad efficacia retroattiva in conformità all'articolo 211, paragrafo 2, del codice [doganale dell'Unione], l'efficacia dell'autorizzazione non può essere anteriore alla data di accettazione della domanda.

2. In casi eccezionali le autorità doganali possono consentire che l'efficacia dell'autorizzazione di cui al paragrafo 1 decorra da un anno o, nel caso di merci che rientrano nell'allegato 71-02, da tre mesi prima della data di accettazione della domanda.

(...)).

Regolamento (CE) n. 925/2009

- 11 Il regolamento (CE) n. 925/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, che istituisce un dazio antidumping definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di fogli di alluminio originari dell'Armenia, del Brasile e della Repubblica popolare cinese (GU 2009, L 262 del 6.10.2009, pag. 1), così dispone al suo articolo 1:

«1. È istituito un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di fogli di alluminio di spessore non inferiore a 0,008 mm e non superiore a 0,018 mm, senza supporto, semplicemente laminati, presentati in rotoli di larghezza non superiore a 650 mm e di peso superiore a 10 kg e attualmente classificati al codice NC ex 7607 11 19 (codice TARIC 7607 11 19 10), originari dell'Armenia, del Brasile e della Repubblica popolare cinese (la “RPC”).

2. Le aliquote del dazio antidumping definitivo, applicabili al prezzo netto franco frontiera comunitaria, dazio non corrisposto, dei prodotti descritti al paragrafo 1 e fabbricati dalle società sottoelencate, sono le seguenti:

PAESE	Società	Dazio antidumping	Codice aggiuntivo TARIC
(...)	(...)	(...)	(...)
in RPC	(...)	(...)	(...)
	Tutte le altre società	30,0%	A 999
(...)	(...)	(...)	(...)

(...)».

Regolamento di esecuzione (UE) 2017/271

- 12 Il regolamento di esecuzione (UE) 2017/271 della Commissione, del 16 febbraio 2017, che estende il dazio antidumping definitivo istituito dal regolamento n. 925/2009 sulle importazioni di fogli di alluminio originari della Repubblica popolare cinese alle importazioni di fogli di alluminio leggermente modificati (GU 2017, L 40, pag. 51), al suo articolo 1 enuncia quanto segue:

«1. Il dazio antidumping definitivo applicabile a “tutte le altre società” istituito dall’articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 925/2009 sulle importazioni di fogli di alluminio originari della Repubblica popolare cinese, è esteso alle importazioni nell’Unione di:

- fogli di alluminio di spessore non inferiore a 0,007 mm e inferiore a 0,008 mm, indipendentemente dalla larghezza dei rotoli, ricotti o no, attualmente classificati con il codice NC ex 7607 11 19 (codice TARIC 7607 11 19 30), oppure

(...)

4. Il prodotto descritto al paragrafo 1 è esentato dal dazio antidumping definitivo se è importato per usi diversi dall’uso domestico. Un’esenzione è subordinata alle condizioni stabilite nelle relative disposizioni doganali dell’Unione concernenti il regime di uso finale, in particolare nell’articolo 254 del codice doganale dell’Unione.

(...)»

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 13 L'impresa Unipack opera nell'ambito della produzione di imballaggi compositi per prodotti liquidi e sfusi. Il 28 settembre 2015 le autorità doganali bulgare le hanno notificato una decisione relativa a un'informazione tariffaria vincolante ai sensi dell'articolo 33 del codice doganale dell'Unione per un periodo di sei anni e vertente sulla classificazione tariffaria della merce «fogli di alluminio», che all'epoca rientrava nel codice TARIC 7607 11 19 90.
- 14 Tale codice tariffario è stato soppresso il 1° giugno 2016, determinando in tal modo la decadenza della decisione relativa a un'informazione tariffaria vincolante precedentemente emanata. Nove importazioni successive sono state effettuate dalla Unipack nel corso di quasi dieci mesi, senza che l'impresa tenesse conto della soppressione del precedente codice TARIC 7607 11 19 90 e senza che le autorità doganali bulgare si opponessero ad importazioni effettuate sotto un codice TARIC errato.
- 15 Il 13 e il 27 giugno 2017 la Unipack ha effettuato due importazioni di fogli d'alluminio originari della Cina, dichiarati sotto il codice TARIC 7607 11 19 93. Con una decisione del direttore della dogana di Svishtov (Bulgaria), datata 4 settembre 2017, il codice TARIC così dichiarato è stato rettificato ed è stato adottato il codice TARIC 7607 11 19 30.
- 16 Tale decisione ha indotto le autorità doganali bulgare ad imporre dazi doganali supplementari, dal momento che la merce di cui trattasi era ormai soggetta a un dazio antidumping del 30% in forza del regolamento di esecuzione 2017/271.
- 17 Il 13 settembre 2017 il direttore della dogana di Svishtov ha dato esito favorevole alla domanda presentata il 18 agosto 2017 dalla Unipack e volta ad ottenere l'autorizzazione ad avvalersi del regime di uso finale, con effetto a partire dal 31 agosto 2017.
- 18 Con ricorso dinanzi all'Administrativen sad Veliko Tarnovo (Tribunale amministrativo di Veliko Tarnovo, Bulgaria), la Unipack ha contestato la data di efficacia della decisione di concessione del regime di uso finale e ha chiesto che tale regime fosse applicato retroattivamente, a decorrere dal 13 giugno 2017, per le merci «fogli di alluminio», adducendo l'esistenza di «casi eccezionali» ai sensi dell'articolo 172 del regolamento delegato 2015/2446.
- 19 Con una decisione del 31 maggio 2018, l'Administrativen sad Veliko Tarnovo (Tribunale amministrativo di Veliko Tarnovo) ha riformato la decisione impugnata, attribuendole un effetto retroattivo a partire dalla data di presentazione della domanda dell'Unipack, ossia il 18 agosto 2017, e ha respinto la domanda stessa quanto al resto. La Unipack ha proposto ricorso per cassazione avverso tale decisione dinanzi al Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria).
- 20 Ritenendo che la soluzione della controversia di cui è investito richieda un'interpretazione della nozione di «casi eccezionali» ai sensi dell'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato 2015/2446, il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il fatto che nel periodo (di circa dieci mesi) compreso tra la perdita di validità della decisione ITV e l'importazione per la quale è richiesto il ricorso al regime di uso finale siano state effettuate alcune importazioni (nove) senza che le autorità doganali abbiano corretto il codice dichiarato della nomenclatura combinata, e i prodotti siano stati utilizzati per una finalità esentata dal dazio antidumping, rappresenti un caso eccezionale ai sensi dell'articolo 172, paragrafo 2, del [regolamento delegato (UE) 2015/2446], idoneo a costituire, a norma dell'articolo 211, paragrafo 2, del codice doganale dell'Unione, un fondamento per la concessione di un'autorizzazione retroattiva del ricorso al regime doganale di uso finale in conformità dell'articolo 254 del codice doganale dell'Unione in relazione a un'importazione di prodotti avvenuta prima della data di accettazione della domanda di

autorizzazione e dopo la perdita di validità di una decisione [relativa a un'informazione tariffaria vincolante] a favore del titolare del regime per detti prodotti in ragione di una variazione della nomenclatura combinata»

Sulla questione pregiudiziale

- 21 Con la sua questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato 2015/2446 debba essere interpretato nel senso che possono essere qualificati come «casi eccezionali», ai sensi di tale disposizione, ai fini della concessione, ai sensi dell'articolo 254 del codice doganale dell'Unione, di un'autorizzazione retroattiva ad avvalersi del regime di uso finale, quale prevista da quest'ultima disposizione, elementi quali la fine anticipata della validità di una decisione relativa a un'informazione tariffaria vincolante a seguito di una modifica della nomenclatura combinata, la mancata reazione delle autorità doganali a fronte di importazioni recanti un codice errato o il fatto che la merce sia stata utilizzata per uno scopo esentato dal dazio antidumping.
- 22 Si deve rammentare, in limine, che il codice doganale dell'Unione è fondato su un sistema dichiarativo (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2011, DP grup, C-138/10, EU:C:2011:587, punti 33 e 34) al fine di limitare, per quanto possibile, le formalità e i controlli doganali e di prevenire, nel contempo, le frodi e le irregolarità che possono recare pregiudizio al bilancio dell'Unione. È in ragione dell'importanza che rivestono tali dichiarazioni preliminari per il buon funzionamento dell'Unione doganale che il codice doganale dell'Unione, al suo articolo 15, impone ai dichiaranti di fornire informazioni accurate e complete.
- 23 Per quanto riguarda più specificamente il regime di uso finale previsto all'articolo 254 del codice doganale dell'Unione, esso consente l'immissione in libera pratica di merci in esenzione da dazio o a dazio ridotto a causa del loro uso specifico. Esso si basa su un regime di autorizzazione preventiva, che fa seguito alla presentazione di una domanda da parte degli operatori interessati, conformemente agli articoli 211 e 254 del codice doganale dell'Unione. Ai sensi dell'articolo 172 del regolamento delegato 2015/2446, una volta concessa, l'autorizzazione stessa assume efficacia non prima della data di accettazione della domanda. Solo a titolo derogatorio, in presenza di «casi eccezionali», il paragrafo 2 di tale articolo prevede che un'autorizzazione possa avere effetto anteriormente alla data di accettazione della domanda.
- 24 Infine, l'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione 2017/271 prevede che questo stesso regime di autorizzazione preventiva di uso finale si applichi alle domande di esenzione dal dazio antidumping relative alle importazioni di talune categorie di fogli di alluminio per usi diversi dall'uso domestico. Tale regolamento prevede quindi non solo che la legislazione doganale rimanga applicabile, ma subordina altresì l'esenzione dal dazio antidumping all'osservanza delle condizioni relative al ricorso al regime di uso finale previsto all'articolo 254 del codice doganale dell'Unione.
- 25 A tal riguardo, occorre rilevare che nessuna delle parti nel procedimento principale contesta l'assenza di dichiarazione preliminare, né il fatto che si sia proceduto ad importazioni con codici tariffari erronei, senza che si sia fatto ricorso alla possibilità di modifica prevista agli articoli 129 e 173 del codice doganale dell'Unione.
- 26 Pertanto, si devono esaminare le tre circostanze menzionate nella decisione di rinvio al fine di stabilire se esse possano costituire «casi eccezionali» ai sensi dell'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato 2015/2446.
- 27 In primo luogo, per quanto riguarda la modifica della classificazione tariffaria delle merci importate e la conseguente fine anticipata della validità delle decisioni relative a informazioni tariffarie vincolanti, occorre constatare che un importatore non può avvalersene per sottrarsi all'obbligo di fornire informazioni accurate e complete, previsto all'articolo 15 del codice doganale dell'Unione. Infatti,

conformemente all'articolo 34, paragrafo 1, lettera a), di tale codice, la validità di una decisione di informazione tariffaria cessa qualora essa non sia più conforme alla legislazione, segnatamente in conseguenza di una modifica della nomenclatura quale quella intervenuta nel procedimento principale. Un operatore economico non può quindi basarsi sull'ignoranza di detta modifica per presentare dichiarazioni inesatte o per eludere l'obbligo di dichiarazione preventiva.

- 28 In secondo luogo, per quanto riguarda la possibilità di far valere l'atteggiamento delle autorità doganali, che è consistito nell'accettare dichiarazioni riferentesi a codici errati, al fine di giustificare l'omessa modifica del codice tariffario dichiarato, la Corte ha già avuto modo di respingere tale argomento, sottolineando che un operatore diligente, che abbia preso conoscenza di un regolamento di classificazione pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, non può limitarsi a proseguire l'importazione della sua merce sotto un codice erroneo solo perché tale classificazione è stata accettata dall'amministrazione doganale (sentenza del 20 novembre 2008, Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading/Commissione, C-38/07 P, EU:C:2008:641, punto 64).
- 29 In terzo luogo, quanto alla circostanza che la merce è stata utilizzata per una finalità esentata dal dazio antidumping, occorre rilevare che, conformemente all'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione 2017/271, un prodotto come quello di cui trattasi nel procedimento principale «è esentato dal dazio antidumping definitivo se è importato per usi diversi dall'uso domestico» purché siano rispettate le disposizioni doganali concernenti il regime di uso finale, in particolare l'articolo 254 del codice doganale dell'Unione. Di conseguenza, se è vero che l'uso delle merci rappresenta un motivo di esenzione dal dazio antidumping, esso non può consentire di giustificare la violazione, da parte dell'importatore, del regime di domanda di esenzione dal dazio antidumping istituito da tale regolamento.
- 30 Ne consegue che nessuna delle circostanze menzionate dal giudice del rinvio può costituire un «caso eccezionale» ai sensi dell'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato 2015/2446, senza che sia necessario definire ulteriormente tale nozione. Infatti, l'inadempimento degli obblighi stabiliti dal codice doganale dell'Unione e gli atti che ne derivano non può giustificare un trattamento più favorevole dell'operatore economico all'origine di tale inadempimento.
- 31 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato 2015/2446 deve essere interpretato nel senso che non possono essere qualificati come «casi eccezionali» ai sensi di tale disposizione, ai fini della concessione, ai sensi dell'articolo 254 del codice doganale dell'Unione, di un'autorizzazione ad efficacia retroattiva ad avvalersi del regime di uso finale, come previsto da quest'ultima disposizione, elementi quali la cessazione anticipata della validità di una decisione relativa a un'informazione tariffaria vincolante a seguito di una modifica della nomenclatura combinata, la mancata reazione delle autorità doganali a fronte di importazioni recanti un codice errato o il fatto che la merce sia stata utilizzata per una finalità esentata dal dazio antidumping.

Sulle spese

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

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

L'articolo 172, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione, del 28 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell'Unione, deve essere interpretato nel senso che non possono essere qualificati come «casi eccezionali» ai sensi di tale disposizione, ai fini della concessione, ai sensi dell'articolo 254 del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce un codice doganale dell'Unione, di un'autorizzazione ad efficacia retroattiva ad avvalersi del regime di uso finale, come previsto da quest'ultima disposizione, elementi quali la cessazione anticipata della validità di una decisione relativa a un'informazione tariffaria vincolante a seguito di una modifica della nomenclatura combinata, la mancata reazione delle autorità doganali a fronte di importazioni recanti un codice errato o il fatto che la merce sia stata utilizzata per una finalità esentata dal dazio antidumping.

Firme