CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CLAUS GULMANN

presentate il 15 settembre 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. La Commissione ha proposto il presente ricorso contro la Repubblica ellenica, in applicazione dell'art. 169 del Trattato CEE.

2. Le norme comunitarie necessarie per comprendere il contesto giuridico del presente ricorso per inadempimento sono contenute nel regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1982, n. 3599, relativo al regime dell'ammissione temporanea [1] e nella diciassettesima direttiva sull'IVA del Consiglio 16 luglio 1985 [2]. Le norme considerate sono riassunte nella relazione d'udienza. Ne consegue che:

— una persona può importare temporaneamente *effetti personali* in esenzione di dazi doganali e altri tributi, qualora l'interessato abbia l'intenzione di *riesportare* gli effetti, e

— le autorità nazionali non possono pretendere una dichiarazione scritta degli effetti, ma hanno il potere di rivolgere domande al viaggiatore per verificare se siano soddisfatte le condizioni di esenzione.

3. Nel ricorso la Commissione ha descritto i fatti che hanno dato luogo alla presentazione del ricorso come segue:

«L'attenzione della Commissione è stata attirata in conseguenza di una petizione indirizzata al Parlamento europeo sui seguenti fatti:

Un cittadino tedesco in data 22 marzo 1988 attraversava a bordo della sua autovettura la frontiera tra la Jugoslavia e la Grecia al valico di Evzoni. Al momento del suo ingresso in Grecia, un funzionario delle dogane gli chiedeva in inglese e in tedesco (secondo la dichiarazione di detto funzionario) se avesse oggetti da dichiarare, menzionando, in particolare, il materiale elettronico o video e le videocamere. Il viaggiatore rispondeva negativamente. Il funzionario, cionondimeno, procedeva ad una ispezione dell'autovettura e degli oggetti che vi si trovavano. Scopriva così una videocamera il cui status doganale (paese terzo o prodotto comunitario) non poteva essere accertato. Il turista tedesco afferma che la videocamera era stata collocata bene in vista nella parte posteriore dell'autovettura, mentre il dipendente delle dogane considera che essa era accuratamente nascosta.

La dogana greca considerava che il comportamento del turista integrava un'infrazione doganale (falsa dichiarazione) e, sulla base del valore della telecamera, stimava in 197 070 DR i dazi doganali e i tributi applicabili. Infliggeva di conseguenza al turista

* Lingua originale: il danese.

1 — GU L 376, pag. 1.

2 — Direttiva 85/362/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari — Esenzione dall'imposta sul valore aggiunto per l'importazione temporanea di beni diversi dai mezzi di trasporto (GU L 192, pag. 20).

un'ammenda pari al doppio di questo ammontare. Il raddoppio dei dazi e dei tributi applicabili costituisce la sanzione minima prevista dal diritto greco in caso di falsa dichiarazione. Il turista tedesco doveva pagare, a seguito della maggiorazione dell'importo dell'ammenda del diritto di bollo, un importo complessivo di 404 800 DR. Avendo ritenuto la sanzione inflittagli ingiustificata, si rivolgeva al Parlamento europeo».

4. Alla luce di quanto sopra, la Commissione ha concluso che la Corte voglia:

— dichiarare che la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del Trattato per aver inflitto ad un turista che poteva fruire del regime comunitario dell'ammissione temporanea per gli effetti personali trasportati nella propria autovettura un'ammenda calcolata in funzione dei dazi e delle imposte applicabili ad una merce che non aveva dichiarato, mentre la falsa dichiarazione di cui il turista si è reso colpevole non poteva privare lo Stato della riscossione dei dazi e delle imposte poiché la videocamera considerata faceva parte del suoi effetti personali.

5. La Commissione ha sostenuto che il caso di specie rientrava nel contesto di una prassi amministrativa. Questo motivo deve però essere respinto. Esso è stato dedotto solo nel ricorso e, secondo la costante giurisprudenza della Corte, un motivo che non è stato dedotto nel corso della previa fase amministrativa non può essere preso in considerazione [3]. A questo si deve aggiungere che le conclusioni della Commissione vertono palesemente sulla legittimità, nei confronti del diritto comunitario, di un atto concreto e che, del resto, la Commissione non ha cercato di sostenere detto motivo con mezzi di prova.

6. Di conseguenza, La Corte deve pronunciarsi solo sulla questione se il modo di agire delle autorità elleniche costituisca, nel caso di specie, una violazione degli obblighi loro incombenti in virtù del diritto comunitario.

La Commissione parte dall'idea che la videocamera costituiva parte degli effetti personali del turista che, poteva pertanto essere importata senza pagamento di dazi doganali e tributi, e che quindi la erronea dichiarazione non aveva lo scopo di sfuggire al pagamento di detti dazi. Di conseguenza, a parere della Commissione, la dichiarazione era solo una «infrazione puramente formale» alla normativa greca esistente. Ciò considerato, la Commissione sostiene che l'ammenda inflitta costituisce una violazione del principio di proporzionalità che, in virtù del diritto comunitario, trova applicazione quando le autorità nazionali esercitano i poteri di controllo e sanzionatori loro conferiti nel contesto dell'attuazione della vigente normativa comunitaria.

3 — V., ad esempio, sentenza 31 marzo 1992, causa C-52/90, Commissione/Danimarca (Racc. pag. I-2187, punto 23 della motivazione).

Pare, a prima vista, esatto che i servizi doganali ellenici avrebbero violato il principio di proporzionalità se avessero agito nel modo descritto dalla Commissione nel ricorso [4].

Ci si deve però chiedere se la Commissione abbia dimostrato che l'infrazione commessa era solo un «inadempimento puramente formale» dell'obbligo di dichiarazione che incombe al turista.

7. Il governo ellenico deduce che le conclusioni della Commissione riposano su una erronea interpretazione dei fatti di specie, poiché, infliggendo l'ammenda, le autorità elleniche sono dell'idea che il turista considerato avesse l'intenzione di sottrarsi al pagamento di dazi doganali e tributi.

8. Occorre a mio parere rifarsi al parere della Commissione, secondo il quale la valutazione delle autorità nazionali relativa al se i viaggiatori soddisfino le condizioni per l'importazione temporanea in franchigia di effetti personali deve essere leale per non venir meno all'obiettivo del regime.

Si deve però condividere il parere del governo ellenico secondo il quale la Commissione non ha dimostrato che i servizi doganali ellenici avevano nella specie male interpretato le intenzioni del turista considerato.

Appoggiandosi su alcune considerazioni generali, la Commissione ha sostenuto che era inverosimile che il turista considerato avesse avuto l'intenzione di sottrarsi al pagamento di dazi e tributi.

Questo non è sufficiente per concludere che la valutazione dei servizi doganali ellenici fosse inesatta [5]. Una siffatta conclusione presuppone prove ben più sicure di quelle che la Commissione ha potuto fornire. Talune delle informazioni che avrebbero potuto essere utili per valutare la situazione soggettiva dell'interessato sono contestate e altre informazioni pertinenti mancato del tutto.

Ci si può del resto chiedere se sia opportuno ammettere un ricorso proposto ai sensi dell'art. 169 del Trattato quando la decisione della questione se vi sia violazione del Trattato presuppone una previa valutazione, fondata su prove, della situazione soggettiva di una persona. Non ritengo che la presente fattispecie fornisca il quadro appropriato per dirimere tale questione di principio. È sufficiente constatare che la Commissione non ha soddisfatto l'onere della prova che ad ogni modo le incombe nelle cause per inadempimento.

4 — In effetti, l'ammenda inflitta, la quale ammontava a circa 2 000 ECU e che era superiore al valore della videocamera, sarebbe, in questo caso, sproporzionata rispetto alla gravità dell'infrazione. Questo punto di vista trova solido fondamento nella giurisprudenza della Corte, v., ad esempio, la sentenza 11 novembre 1981, causa 203/80, Casati (Racc. pag. 2595), dove, al punto 27 della motivazione, la Corte ha dichiarato: «(...)Le misure amministrative o repressive non devono esulare dai limiti di quanto è strettamente necessario, le modalità di controllo non devono essere concepite in modo da limitare la libertà voluta dal Trattato e non è lecito comminare in proposito sanzioni talmente sproporzionate rispetto alla gravità dell'infrazione da risolversi in un ostacolo a tale libertà». V. anche sentenza 31 gennaio 1984, cause riunite 286/82 e 26/83, Luisi e Carbone (Racc. pag. 377).

5 — Può esservi stata, in concreto, una erronea valutazione e l'interessato, con ogni evidenza, deve avere la possibilità di sottoporre la questione al controllo dei tribunali e di adire le autorità giudiziarie competenti dello Stato membro considerato, alle quali, sulla base di tutte le informazioni di cui dispongono, spetta decidere se la valutazione era corretta, sentendo, in particolare, se del caso, le persone interessate. Dagli atti emerge che l'interessato non si è avvalso di tale possibilità.

9. È consentito di conseguenza concludere che, allo stato attuale del procedimento, non è dimostrato che si trattava solo di una «infrazione puramente formale» alla normativa greca in vigore e che non è pertanto soddisfatta una condizione determinante per l'accoglimento dei motivi della Commissione.

10. Suggerisco pertanto alla Corte di giustizia di dichiarare il ricorso infondato e respingerlo e di condannare la Commissione alle spese.