SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
14 novembre 2002 *

Nel procedimento C-251/00,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa (Portogallo) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica Ld.ª

e

Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa,

con l'intervento di:

Ministério Público,

* Lingua processuale: il portoghese.

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1), e sulla validità di una decisione della Commissione,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai sigg. M. Wathelet, presidente di sezione, C.W.A. Timmermans, A. La Pergola, P. Jann (relatore) e S. von Bahr, giudici,

avvocato generale: sig. J. Mischo
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo portoghese, dal sig. L. Fernandes, in qualità di agente;

— per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra C. Vasak, in qualità di agenti;

— per il governo olandese, dal sig. M.A. Fierstra, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. A. Caeiros e R. Tricot, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Ilumitrónica — Iluminação e Electrónicao Ld.ª, rappresentata dal sig. J. Teixeira Alves, advogado, e della Commissione, rappresentata dai sigg. A. Caeiros e R. Tricot, all'udienza dell'8 novembre 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 gennaio 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 13 marzo 2000, pervenuta presso la cancelleria della Corte il 26 giugno successivo, il Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, cinque questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1992, n. 2913, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302, pag. 1; in prosieguo: il «CDC»), e sulla validità di una decisione della Commissione.

2 Le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra la Illumitrónica — Iluminação e Electrónica L[da] (in prosieguo la: «Illumitrónica»), società di diritto portoghese, e il Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa (capo della divisione procedimenti doganali e tributari/direzione delle dogane) in merito al recupero dei dazi doganali relativi all'importazione, nel 1992, di una partita di televisori provenienti dalla Turchia.

Contesto normativo

L'accordo di associazione CEE/Turchia e il protocollo addizionale

3 La presente causa si colloca nell'ambito dell'accordo che ha istituito una associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia (in prosieguo: l'«accordo di associazione»), sottoscritto ad Ankara il 12 settembre 1963 fra la Repubblica di Turchia, da un lato, nonché dagli Stati membri della CEE e la Comunità, dall'altro (in prosieguo: le «parti contraenti»). L'accordo di associazione è stato approvato in nome della Comunità con la decisione del Consiglio 23 dicembre 1963, 64/732/CEE (GU 1964, n. 217, pag. 3685), ed è entrato in vigore il 1° dicembre 1964.

4 L'accordo di associazione, ai sensi dell'art. 2, ha lo scopo di promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche fra le parti contraenti. Esso prevede una fase preparatoria, una fase transitoria e una fase definitiva.

5 Ai sensi dell'art. 7 dell'accordo di associazione, le parti contraenti adottano tutte le misure di carattere generale o particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi che discendono dall'accordo e si astengono da qualsiasi misura che possa compromettere la realizzazione degli scopi di quest'ultimo.

6 Gli artt. 22 e 23 dell'accordo di associazione prevedono l'istituzione di un consiglio di associazione formato, da un lato, da componenti dei governi degli Stati membri, del Consiglio e della Commissione nonché, dall'altro, da componenti del governo turco. Il consiglio di associazione, deliberando all'unanimità, ha potere decisorio nella realizzazione degli obiettivi stabiliti dall'accordo.

7 Ai sensi dell'art. 25, n. 1, dell'accordo di associazione:

«Ciascuna Parte Contraente può ricorrere al Consiglio di Associazione per ogni controversia relativa all'applicazione o all'interpretazione dell'Accordo e concernente la Comunità, uno Stato membro della Comunità o la Turchia».

8 Allo scopo di definire le condizioni, le modalità e i tempi della realizzazione della fase transitoria prevista dall'accordo di associazione, le parti contraenti hanno sottoscritto, il 23 novembre 1970 a Bruxelles, un protocollo addizionale, allegato al suddetto accordo e approvato con regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2760 (GU L 293, pag. 1). Le disposizioni di tale protocollo sono rimaste applicabili fino al 31 dicembre 1995, data di entrata in vigore della fase definitiva prevista dall'accordo di associazione, conformemente alla decisione del consiglio di associazione CE-Turchia 22 dicembre 1995, n. 1/95, relativa all'attuazione della fase finale dell'unione doganale (GU 1996, L 35, pag. 1).

9 Ai sensi dell'art. 3, n. 1, del protocollo addizionale, le disposizioni di quest'ultimo relative alla soppressione dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative (in prosieguo: il «trattamento preferenziale») «si applicano anche alle merci ottenute nella Comunità o in Turchia, nella cui fabbricazione siano stati impiegati prodotti in provenienza da paesi terzi che non si trovavano in libera pratica nella Comunità o in Turchia». È tuttavia stabilito che l'ammissione delle suddette merci al beneficio del trattamento preferenziale è subordinata alla riscossione, nello Stato di esportazione, di un prelievo di compensazione.

10 Con decisione del 29 dicembre 1972, n. 2/72, il consiglio di associazione ha stabilito una percentuale del 100% per i diritti della tariffa doganale comune da tenere in considerazione per il calcolo del prelievo di compensazione relativo alle merci ottenute in Turchia.

11 Con decisione del medesimo giorno, n. 3/72, il consiglio di associazione ha decretato le modalità di riscossione del prelievo di compensazione.

12 In data 29 dicembre 1972 il consiglio di associazione ha altresì adottato la decisione n. 5/72, relativa ai metodi di cooperazione amministrativa per l'applicazione degli artt. 2 e 3 del protocollo addizionale all'accordo di Ankara (GU 1973, L 59, pag. 74). In forza dell'art. 1 della suddetta decisione, il beneficio del trattamento preferenziale è concesso previa presentazione di un titolo giustificativo rilasciato, a richiesta dell'esportatore, dalle autorità doganali turche o di uno Stato membro. Per quanto riguarda le merci trasportate direttamente dalla Turchia in uno Stato membro, si tratta del certificato di circolazione delle merci A.TR.1 (in prosieguo: il «certificato A.TR.1»).

La normativa comunitaria relativa alla nascita dell'obbligazione doganale, al rimborso o allo sgravio dei dazi doganali nonché al mancato recupero

Il regime precedente al CDC

— La nascita dell'obbligazione doganale

13 L'art. 2, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 13 luglio 1987, n. 2144, riguardante l'obbligazione doganale (GU L 201, pag. 15), dispone:

«L'obbligazione doganale all'importazione sorge per:

a) l'immissione in libera pratica di una merce soggetta a dazi all'importazione (...)».

14 L'art. 2, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 18 aprile 1988, n. 1031, concernente la determinazione delle persone tenute all'adempimento di una obbligazione doganale (GU L 102, pag. 5), prevede che:

«Quando un'obbligazione doganale sorge ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a) (...) del regolamento (CEE) n. 2144/87, la persona tenuta all'adempimento di tale obbligazione è quella in nome della quale è stata effettuata la dichiarazione o qualsiasi altro atto avente gli stessi effetti giuridici».

— Lo sgravio dei dazi doganali

15 L'art. 13, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 2 luglio 1979, n. 1430, relativo al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione o all'esportazione (GU L 175, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 7 ottobre 1986, n. 3069 (GU L 286, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1430/79»), dispone che si può procedere al rimborso o allo sgravio dei diritti all'importazione in situazioni particolari derivanti da circostanze che non implichino nessuna negligenza o simulazione da parte dell'interessato. Il n. 2 di tale disposizione precisa che il rimborso o lo sgravio devono essere l'oggetto di una domanda presentata presso l'ufficio doganale competente entro il termine di dodici mesi a decorrere dalla data della contabilizzazione dei diritti stessi da parte dell'autorità competente.

— Il mancato recupero dei dazi doganali

16 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al recupero dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento (GU L 197, pag. 1):

«Quando le autorità competenti accertano che i dazi all'importazione (...) legalmente dovuti (...) non sono stati richiesti in tutto o in parte al debitore, esse iniziano un'azione di recupero dei dazi non riscossi».

17 L'art. 5, n. 2, primo comma, del regolamento n. 1697/79 definisce le condizioni alle quali è subordinato il mancato recupero dei dazi doganali. Esso dispone come segue:

«Le autorità competenti hanno la facoltà di non procedere al recupero dell'importo dei dazi all'importazione (...) qualora tali dazi non siano stati riscossi a causa di un errore delle autorità competenti medesime che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore, purché questi abbia, dal canto suo, agito in buona fede e osservato tutte le disposizioni previste, per la sua dichiarazione in dogana, dalla regolamentazione vigente (...)».

Il CDC

18 I regolamenti nn. 1697/79 e 1430/79 sono stati abrogati dall'art. 251 del CDC, che in forza del suo art. 253, primo e secondo comma, è entrato in vigore il 22 ottobre 1992 ed è applicabile dal 1° gennaio 1994.

19 L'art. 201 del CDC recita così dispone:

«1. L'obbligazione doganale all'importazione sorge in seguito:

a) all'immissione in libera pratica di una merce soggetta a dazi all'importazione, oppure

b) al vincolo di tale merce al regime dell'ammissione temporanea con parziale esonero dai dazi all'importazione.

2. (...)

3. Il debitore è il dichiarante. In caso di rappresentanza indiretta è parimenti debitrice la persona per conto della quale è presentata la dichiarazione in dogana.

Quando una dichiarazione in dogana per uno dei regimi di cui al paragrafo 1 è redatta in base a dati che determinano la mancata riscossione, totale o parziale, dei dati dovuti per legge, le persone che hanno fornito detti dati necessari alla stesura della dichiarazione, e che erano o avrebbero dovuto ragionevolmente essere a conoscenza della loro erroneità, possono parimenti essere considerate debitori conformemente alle vigenti disposizioni nazionali».

20 Lo sgravio dei dazi doganali è regolamentato dagli artt. 235-242 del CDC. Ai sensi dell'art. 239, n. 2, di quest'ultimo, qualsiasi sgravio dei dazi doganali deve costituire l'oggetto di una richiesta presentata all'ufficio doganale interessato entro dodici mesi dalla data della comunicazione al debitore dei predetti dazi.

21 Il mancato recupero dei dazi doganali è disciplinato dall'art. 220 del CDC, il cui n. 2, lett. b), riprende, con termini pressoché identici, l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79.

Controversia nella causa principale e questioni pregiudiziali

22 Ai sensi dell'ordinanza di rinvio, «i fatti accertati, in via provvisoria, ai fini del presente rinvio pregiudiziale» sono i seguenti.

23 Con dichiarazione recante la data del 20 luglio 1992, la Ilumitrónica dichiarava alle autorità doganali portoghesi l'importazione di una partita di televisori a colori provenienti dalla Turchia. La merce era accompagnata da un certificato A.TR.1 e, di conseguenza, le veniva applicato il trattamento preferenziale, ai sensi dell'accordo di associazione e del protocollo addizionale, ratificati dalla Repubblica portoghese con decreto n. 3/92 del 21 gennaio 1992 (*Diario da República* I, serie A, n. 17, del 21 gennaio 1992, pag. 340).

24 Il 19 luglio 1995 l'ente resistente nella causa principale richiedeva alla Ilumitrónica, per la suddetta importazione, il pagamento di dazi doganali pari a un ammontare totale di PTE 7 534 264.

25 Tale provvedimento di recupero era stato adottato in seguito ad una segnalazione fornita dagli uffici della Commissione alle autorità doganali portoghesi, secondo la quale la merce non soddisfaceva i requisiti per fruire del trattamento preferenziale previsto dall'accordo di associazione e dal protocollo addizionale. La Commissione, posta di fronte a reclami provenienti da diversi produttori

comunitari, aveva proceduto a una serie di verifiche, in esito alle quali i suoi uffici erano giunti alla conclusione che i televisori a colori fabbricati in Turchia incorporavano componenti originari di paesi terzi che né si trovavano in libera circolazione, né erano stati assoggettati a prelievi compensativi all'atto della loro esportazione verso la Comunità.

26 Indeciso sull'interpretazione da attribuire alle disposizioni di diritto comunitario applicabili, il Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa decideva di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le cinque questioni pregiudiziali seguenti:

«1) Se sia legittimo esigere il pagamento di un'obbligazione doganale nei confronti di importatori i quali, agendo in buona fede e facendo uso della normale diligenza, abbiano effettuato le loro dichiarazioni, per vari anni, senza avere conoscenza dell'irregolarità di cui erano inficiate, che era nota sia alle autorità turche sia a quelle comunitarie.

2) Se, avendo le autorità turche nozione dell'inesattezza del contenuto dei certificati ATR che esse hanno autenticato, debba escludersi la possibilità di considerare lo Stato turco responsabile del pagamento dell'obbligazione doganale.

3) Se, avendo gli uffici della Commissione sospetti o conoscenza dell'operato delle autorità turche, di cui al punto 2, fosse la stessa Commissione tenuta ad avvertire gli operatori comunitari.

4) Se la violazione di tale eventuale dovere sia idonea ad escludere la responsabilità dei dichiaranti (in dogana) i quali, nel corso di questi anni, abbiano agito in buona fede nel determinare il contenuto delle loro dichiarazioni.

5) Se sia valida la decisione della Commissione nonché quella delle autorità doganali portoghesi, adottata sulla base di una raccomandazione di quest'ultima, di procedere al recupero dei dazi all'importazione senza previo svolgimento del procedimento previsto dagli artt. 22 e 25 dell'accordo di associazione CEE/Turchia (firmato a Bruxelles il 23 novembre 1970)».

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

27 Dal momento che il giudice a quo definisce l'oggetto delle sue questioni come consistente nell'interpretazione dell'art. 201, n. 3, del CDC, si deve rammentare che tale articolo costituisce una disposizione nuova rispetto al regime precedente e che non può essere applicata ad un'importazione effettuata prima della sua entrata in vigore (sentenza 17 luglio 1997, causa C-97/95, Pascoal & Filhos, Racc. pag. I-4209, punto 25).

28 Orbene, tale è il caso dell'importazione controversa nella causa principale, che ha fatto l'oggetto di una dichiarazione in data 20 luglio 1992, mentre il CDC è applicabile, conformemente al suo art. 253, secondo comma, solo dopo il 1° gennaio 1994.

29 Più in generale, si deve rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, le norme di procedura si applicano, come si ritiene in generale, a tutte le controversie pendenti all'atto della loro entrata in vigore, a differenza delle norme sostanziali, che, secondo la comune interpretazione, non riguardano rapporti giuridici definiti anteriormente alla loro entrata in vigore [v., in

particolare, sentenze 6 luglio 1993, cause riunite C-121/91 e C-122/91, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/Commissione, Racc. pag. I-3873, punto 22, e 7 settembre 1999, causa C-61/98, De Haan, Racc. pag. I-5003, punto 13].

30 Per quanto riguarda la controversia nella causa principale, di conseguenza occorre fare riferimento, da un lato, alle norme sostanziali contenute nella normativa precedente all'entrata in vigore del CDC e, dall'altro, alle norme procedurali incluse in quest'ultimo.

Sulla prima questione

31 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se sia legittimo imporre a un operatore, che agisca in buona fede e faccia uso di una normale diligenza, il pagamento di dazi doganali divenuti esigibili a causa di un'irregolarità di cui ignorava l'esistenza, ma di cui erano a conoscenza sia le autorità comunitarie sia quelle del paese di esportazione.

32 A tale proposito si deve rammentare che l'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1031/88 dispone che il debitore dell'obbligazione doganale è il dichiarante o, all'occorrenza, la persona in nome della quale è stata effettuata la dichiarazione.

33 Il fatto che il dichiarante abbia agito in buona fede e in modo diligente, ignorando un'irregolarità da cui è derivata la mancata riscossione di dazi che avrebbe dovuto pagare se tale irregolarità non fosse stata commessa, è irrilevante per la sua qualità di debitore, risultante esclusivamente dagli effetti giuridici connessi alla formalità della dichiarazione.

34 La normativa comunitaria comporta tuttavia due categorie di deroghe specifiche al pagamento dell'obbligazione doganale.

35 La prima è costituita dallo sgravio di dazi, previsto dall'art. 13, n. 1, primo comma, del regolamento n. 1430/79. Tuttavia, sia al n. 2 di tale disposizione sia all'art. 239, n. 2, del CDC si prevede che una richiesta a tale scopo debba essere presentata alle autorità doganali competenti. Orbene, dall'ordinanza di rinvio non emerge che la Illumitrónica abbia depositato una siffatta domanda. Pertanto, nella parte in cui la prima questione pregiudiziale riguarda lo sgravio di dazi, non vi sarebbe necessità di risolverla.

36 La seconda categoria di deroghe al pagamento dei dazi all'importazione o all'esportazione è formulata all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79.

37 Tale disposizione subordina la non effettuazione del recupero da parte delle autorità nazionali a tre condizioni cumulative. Qualora queste tre condizioni vengano soddisfatte, il debitore ha diritto a che non si proceda al recupero (v., in particolare, sentenze 1° aprile 1993, causa C-250/91, Hewlett Packard France, Racc. pag. I-1819, punto 12, 14 maggio 1996, cause riunite C-153/94 e C-204/94, Faroe Seafood e a., Racc. pag. I-2465, punto 84, e 19 ottobre 2000, causa C-15/99, Sommer, Racc. pag. I-8989, punto 35).

38 Anzitutto, occorre che i dazi non siano stati riscossi a causa di un errore delle stesse autorità competenti. Inoltre, l'errore commesso da queste ultime deve essere di natura tale da non poter ragionevolmente essere riconosciuto dal debitore in buona fede, nonostante la sua esperienza professionale e la diligenza di cui era tenuto a dar prova. Infine, quest'ultimo deve aver osservato tutte le disposizioni previste per la sua dichiarazione in dogana dalla normativa vigente (v., in particolare, citate sentenze Hewlett Packard France, punto 13, e Faroe Seafood e a., punto 83, nonché sentenza 26 novembre 1998, causa C-370/96, Covita, Racc. pag. I-7711, punti 25-28).

39 L'esistenza di tali condizioni deve essere valutata alla luce della finalità dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79, ossia di tutelare il legittimo affidamento del debitore circa la fondatezza dell'insieme degli elementi che intervengono nella decisione di recuperare o meno i dazi doganali (v., in particolare, sentenze 27 giugno 1991, causa C-348/89, Mecanarte, Racc. pag. I-3277, punto 19, e Faroe Seafood e a., cit., punto 87).

Sulle nozioni di «autorità competenti» e di «errore»

40 La Corte ha già statuito che, in mancanza di una definizione precisa e tassativa delle «autorità competenti» nel regolamento n. 1697/79 o nel regolamento (CEE) della Commissione 23 luglio 1991, n. 2164, che stabilisce le disposizioni di applicazione dell'art. 5, paragrafo 2, del regolamento n. 1697/79 (GU L 201, pag. 16), non soltanto le autorità competenti a procedere al recupero ma qualsiasi autorità, la quale, nell'ambito delle sue competenze, fornisca elementi rilevanti per la riscossione dei dazi doganali e sia quindi idonea a suscitare il legittimo affidamento del debitore devono essere considerate come un'«autorità competente», ai sensi dell'art. 5, n. 2, del suddetto regolamento n. 1697/79. La Corte ha precisato che altrettanto vale in particolare per la autorità doganali dello Stato membro esportatore che intervengono a proposito della dichiarazione doganale (sentenza Faroe Seafood e a., cit., punto 88).

41 Come ha osservato l'avvocato generale al punto 41 delle sue conclusioni, tale definizione di «autorità competenti» induce a ritenere come tali, nella causa principale, sia le autorità doganali turche che hanno rilasciato il certificato A.TR.1, in forza del quale è stata effettuata l'importazione controversa nella causa principale, sia le autorità doganali centrali turche.

42 La Corte ha altresì dichiarato che dal testo stesso dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 discende che il legittimo affidamento del debitore merita la tutela di

cui a questo articolo solo se sono state le autorità competenti «medesime» a porre in essere i presupposti sui quali riposava il legittimo affidamento del debitore. Così solo gli errori imputabili ad un comportamento attivo delle suddette autorità danno diritto al non recupero dei dazi doganali (citate sentenze Mecanarte, punto 23, e Faroe Seafood e a., punto 91).

43 Come ha precisato la Corte, questa condizione non può essere considerata soddisfatta qualora le autorità competenti siano indotte in errore — in particolare sull'origine della merce — da dichiarazioni inesatte del debitore di cui esse non debbono verificare o valutare la validità. In un siffatto caso è il debitore che sopporta il rischio derivante da un documento commerciale che si rivela falso in occasione di un successivo controllo (citate sentenze Mecanarte, punto 24, e Faroe Seafood e a., punto 92).

44 Tuttavia, la Corte ha espressamente fatto salva l'ipotesi in cui l'esportatore abbia dichiarato che le merci sono originarie del paese esportatore riponendo affidamento nel fatto che le competenti autorità di detto paese conoscessero tutti i dati di fatto richiesti ai fini dell'applicazione della normativa doganale di cui trattasi e quando, malgrado questa conoscenza, tali autorità non abbiano sollevato alcuna obiezione per quanto riguarda le indicazioni riportate nelle dichiarazioni dell'esportatore, basando quindi su un'errata interpretazione delle norme in materia di origine la loro certificazione sull'origine delle merci. In tal caso occorre considerare che l'omessa riscossione dei dazi all'atto dell'importazione delle merci è certamente imputabile ad errore delle autorità competenti medesime nella prima applicazione della normativa in oggetto (v. sentenza Faroe Seafood e a., cit., punto 95).

45 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, non è sufficiente appellarsi a una dichiarazione inesatta dell'esportatore per escludere qualsiasi possibilità di un errore imputabile alle autorità competenti. Il comportamento di queste ultime, all'occorrenza, deve essere valutato prendendo in considerazione il quadro generale in cui rientra l'attuazione delle disposizioni doganali applicabili.

46 Se, in linea di principio, spetta al giudice nazionale verificare se sussista o meno un errore delle autorità competenti, occorre verificare, nella causa di cui trattasi, se la Corte disponga di tutti gli elementi necessari per procedere a tale valutazione.

47 A tal fine, occorre valutare il comportamento delle autorità doganali turche prendendo in considerazione il contesto generale dell'attuazione dell'accordo di associazione e del protocollo addizionale.

48 A tale riguardo, risultano pertinenti varie circostanze menzionate nelle osservazioni presentate dinanzi alla Corte.

49 Infatti, il governo francese, senza essere contraddetto dalla Commissione su questo punto, ha osservato che il governo turco aveva attuato una politica di promozione dell'esportazione («Export Incentive Scheme»), che prevedeva un'esenzione dai dazi all'importazione di componenti originari di paesi terzi purché detti componenti venissero inseriti in merci successivamente esportate nella Comunità o in paesi terzi.

50 Il governo francese ha anche asserito che solo in data 16 giugno 1992 il governo turco ha adottato il decreto n. 92/3177 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica di Turchia* n. 21277, del 7 luglio 1992), in cui si prevedeva la riscossione del prelievo di compensazione introdotto dall'art. 3 del protocollo addizionale e il cui tasso era stato fissato mediante la decisione n. 2/72 del consiglio di associazione. Detto governo ha osservato che il metodo di calcolo del prelievo, come stabilito dal citato decreto, non era conforme a quello preso in considerazione dalla suddetta decisione, in quanto il prelievo veniva percepito solo se il valore dei componenti provenienti da paesi terzi era superiore al 56% del prezzo franco bordo (fob) dei prodotti finiti.

51 Il governo francese ha aggiunto che solo il 12 gennaio 1994, vale a dire una volta effettuata l'importazione di cui trattasi nella causa principale, il governo turco ha adottato il decreto n. 94/5168 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica di Turchia* n. 21832, del 28 gennaio 1994) in cui si prevedeva la riscossione, sulle merci nella cui produzione venivano impiegati prodotti provenienti da paesi terzi che non si trovavano in libera pratica in Turchia o nella Comunità, di un prelievo di compensazione fissato al livello richiesto mediante la decisione n. 2/72 del consiglio di associazione.

52 Tali elementi dimostrano che le autorità turche dovevano essere a conoscenza, da un lato, dei flussi commerciali che implicavano l'importazione in franchigia dei dazi di componenti originari di paesi terzi per la loro incorporazione in merci destinate all'esportazione nella Comunità e, dall'altro, dell'impossibilità di rilasciare, per queste ultime, certificati A.TR.1 data la mancata riscossione di un prelievo di compensazione.

53 Pertanto, si deve ritenere che le autorità che hanno rilasciato il certificato A.TR.1, non avendo sollevato, in conformità ad una prassi sistematica, alcuna obiezione per quanto riguarda le affermazioni figuranti nella dichiarazione dell'importazione considerata nella causa principale, abbiano fondato la loro certificazione relativa all'origine delle merci su un'interpretazione erronea delle norme doganali applicabili, commettendo esse stesse un'errore nella prima applicazione della normativa di cui trattasi.

Sulla riconoscibilità dell'errore

54 Secondo una costante giurisprudenza, la riconoscibilità dell'errore deve essere valutata tenendo conto della natura di quest'ultimo, dell'esperienza professionale degli operatori interessati e della diligenza di cui questi ultimi hanno dato prova (v., in particolare, citate sentenze Hewlett Packard France, punto 22, Faroe Seafood e a., punto 99, e Sommer, punto 37).

55 Se, in linea di principio, spetta al giudice nazionale procedere a tale valutazione, si deve constatare che, nella causa di cui trattasi, la Corte dispone di tutti gli elementi necessari a tale scopo. Vari fatti consentono infatti di ritenere che l'errore commesso dalle autorità turche non fosse, all'occorrenza, riconoscibile anche da parte di un operatore economico professionista e munito di esperienza come la Illumitrónica.

56 In primo luogo, per quanto attiene alla natura dell'errore, la Corte ha statuito che la si deve valutare in particolare alla luce della complessità della normativa di cui trattasi (citate sentenze Hewlett Packard France, punto 23, e Faroe Seafood e a., punto 100) e del lasso di tempo durante il quale le autorità hanno perseverato nel loro errore (sentenza 12 dicembre 1996, causa C-38/95, Foods Import, Racc. pag. I-6543, punto 30).

57 La conoscenza della normativa di cui trattasi da parte dell'importatore comportava, nella causa principale, almeno la conoscenza dell'art. 3 del protocollo addizionale, in cui si prevedeva la riscossione di un prelievo di compensazione sulle merci nella cui fabbricazione venivano impiegati prodotti in provenienza da paesi terzi che non si trovavano in libera pratica nella Comunità o in Turchia, nonché delle decisioni nn. 2/72 e 3/72 del consiglio di associazione, che stabilivano i tassi e le modalità di riscossione di tale prelievo di compensazione. Come ha osservato l'avvocato generale al punto 63 delle sue conclusioni, tale normativa può essere obiettivamente considerata complessa.

58 Il periodo durante il quale è persistito l'eventuale errore delle autorità turche è durato dal 1° gennaio 1973, data dell'entrata in vigore della decisione n. 2/72 del consiglio di associazione, sino all'entrata in vigore del decreto n. 94/5168 del 12 gennaio 1994, ossia nel corso di oltre vent'anni.

59 In secondo luogo, per quanto riguarda la diligenza di cui deve far prova un operatore provvisto di esperienza, occorre osservare che il governo francese ha

dichiarato, senza venire contraddetto dalla Commissione, che le decisioni nn. 2/72 e 3/72 del consiglio di associazione, dirette a stabilire il tasso del prelievo di compensazione applicabile, conformemente all'art. 3 del protocollo addizionale, e a consentire pertanto alle autorità turche di adottare le necessarie misure di attuazione, non sono state pubblicate nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

60 L'asserzione di Illumitrónica, secondo cui essa ignorava che le autorità turche avessero violato i propri obblighi, deve essere quindi ritenuta provata alla luce di tale lacuna e, in modo generale, del comportamento della stessa Commissione. Quest'ultima, infatti, a norma dell'art. 155 del Trattato CE (divenuto art. 211 CEE), aveva il compito di accertare la corretta attuazione dell'accordo di associazione e disponeva, ai sensi in particolare dell'art. 7 di quest'ultimo, di tutte le informazioni utili a tale scopo. Orbene, nelle osservazioni che la Commissione ha sottoposto nella presente causa, pur ammettendo la mancanza, dal 1973 al 1994, di disposizioni nella normativa turca che consentissero un'applicazione corretta del protocollo addizionale, si è limitata a dare atto dell'invio in Turchia, nel 1993, di una missione di verifica, impiegando in questo modo, come ha osservato l'avvocato generale al punto 67 delle sue conclusioni, circa vent'anni per constatare l'inosservanza del protocollo addizionale da parte della Turchia.

Sulla diligenza manifestata dal dichiarante

61 Tale condizione implica che il dichiarante debba fornire tutte le informazioni necessarie previste dalle norme comunitarie o dalle norme nazionali alle competenti autorità doganali che, se del caso, le completano o le traspongono in relazione al trattamento doganale chiesto per la merce di cui trattasi (v., in particolare, sentenza Hewlett Packard France, cit., punto 29).

62 Dall'ordinanza di rinvio e dal testo della prima questione emerge che il giudice nazionale ritiene la suddetta condizione consolidata.

63 Alla luce delle considerazioni che precedono occorre risolvere la prima questione nel senso che l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 1697/79 deve essere interpretato come segue:

— per valutare se esista un «errore delle stesse autorità competenti» occorre prendere in considerazione sia il comportamento delle autorità doganali che hanno rilasciato il titolo giustificativo ai sensi del quale è consentita l'applicazione di un regime preferenziale sia il comportamento delle autorità doganali centrali;

— costituisce un elemento che consente di provare l'esistenza di un siffatto errore il rilascio sistematico, da parte delle autorità del paese esportatore, di titoli che giustificano l'applicazione di un regime preferenziale nell'ambito di un regime di associazione, laddove tali autorità dovevano essere a conoscenza, da un lato, dell'esistenza nel paese esportatore di una politica di promozione dell'esportazione, ai sensi della quale è consentita l'importazione in franchigia dai dazi di componenti originari di paesi terzi in previsione della loro incorporazione in merci destinate all'esportazione nella Comunità, e, dall'altro, della mancanza, nel paese esportatore, di disposizioni atte a consentire la riscossione del prelievo di compensazione al quale era subordinata l'applicazione del trattamento preferenziale alle esportazioni nella Comunità di merci così ottenute;

— costituiscono elementi atti a far ritenere che un siffatto errore non potesse essere ragionevolmente rilevato da parte del debitore il fatto che una parte delle disposizioni applicabili del regime di associazione non sia stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* e che le suddette disposizioni non siano state attuate nel paese di esportazione, o lo siano state erroneamente, nel corso di un periodo superiore a vent'anni.

Sulla seconda questione

64 Con la sua seconda questione, il giudice nazionale chiede se il comportamento delle autorità del paese di esportazione, come descritto nell'ordinanza di rinvio, possa rendere quest'ultimo responsabile del pagamento dell'obbligazione doganale.

65 Come ha constatato la Corte ai punti 32 e 33 della presente sentenza, il debitore dell'obbligazione doganale è il dichiarante o la persona per conto della quale è stata effettuata la dichiarazione, dato che la qualità di debitore è esclusivamente connessa alla formalità della dichiarazione stessa. Ne consegue che il comportamento delle autorità del paese di esportazione non può avere incidenza sull'individuazione del debitore dell'obbligazione doganale e, di conseguenza, sulla possibilità per le autorità del paese di importazione di procedere al recupero dei dazi dovuti.

66 La questione sul se il debitore possa far sorgere la responsabilità di un terzo per il risarcimento del danno che ritiene di aver subìto a causa del comportamento di quest'ultimo quindi è, comunque, irrilevante per la soluzione della controversia di cui alla causa principale e pertanto non deve essere esaminata.

67 Si deve quindi risolvere la seconda questione nel senso che il comportamento delle autorità del paese di esportazione non incide sull'individuazione del debitore dell'obbligazione doganale e sulla possibilità per le autorità del paese di importazione di procedere al recupero di quest'ultima.

Sulla terza e quarta questione

68 Con la terza e la quarta questione il giudice a quo chiede, sostanzialmente, se la Commissione sia tenuta ad avvisare gli operatori quando i suoi uffici nutrono sospetti in merito alla regolarità della procedura seguita dalle autorità doganali del paese di esportazione e se la violazione di tale eventuale obbligo sia di natura tale da escludere la responsabilità dei dichiaranti.

69 Viste le soluzioni date alla prima e alla seconda questione, non occorre risolvere dette questioni.

Sulla quinta questione

70 Con la quinta questione il giudice del rinvio si interroga sulla validità della decisione della Commissione, nonché di quella delle autorità portoghesi adottata sulla base di una raccomandazione di quest'ultima, di procedere al recupero dei dazi doganali senza previo svolgimento del procedimento previsto dagli artt. 22 e 25 dell'accordo di associazione.

71 Nella parte in cui tale questione riguarda una decisione della Commissione, si deve constatare che la suddetta decisione non è assolutamente individuata nell'ordinanza di rinvio. Pertanto, la Corte non è in grado di pronunciarsi a tale riguardo.

72 Nella parte in cui la questione riguarda la decisione delle autorità portoghesi di avviare la procedura di recupero, si deve osservare che l'art. 25 dell'accordo di associazione, che definisce i requisiti per il ricorso al Consiglio di associazione, stabilisce che ciascuna parte contraente può ricorrervi per ogni controversia relativa all'applicazione o all'interpretazione dell'accordo.

73 Dal testo della suddetta disposizione deriva che quest'ultimo prevede una possibilità e non un obbligo di adire il consiglio di associazione.

74 Di conseguenza, si deve ritenere che le autorità dello Stato d'importazione conservino la facoltà di effettuare un recupero, fondandosi sui risultati di controlli effettuati successivamente alle operazioni di importazione, senza avere l'obbligo di ricorrere al meccanismo di composizione delle controversie previsto dall'accordo di associazione (v., in tal senso, sentenza Pascoal & Filhos, cit., punto 38).

75 Pertanto la quinta questione deve essere risolta nel senso che gli artt. 22 e 25 dell'accordo di associazione non impongono alle autorità doganali nazionali di uno Stato membro, che agiscono sulla base di una raccomandazione della Commissione, di ricorrere al procedimento ivi previsto preliminarmente a un recupero dei dazi all'importazione.

Sulle spese

76 Le spese sostenute dai governi portoghese, francese e olandese nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa con ordinanza 13 marzo 2000, dichiara:

1) L'art. 5, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al recupero dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento, deve essere interpretato nel senso che:

— per valutare se esista un «errore delle stesse autorità competenti» occorre prendere in considerazione sia il comportamento delle autorità doganali che hanno rilasciato il titolo giustificativo ai sensi del quale è consentita l'applicazione di un regime preferenziale sia il comportamento delle autorità doganali centrali;

— costituisce un elemento che consente di provare l'esistenza di un siffatto errore il rilascio sistematico, da parte delle autorità del paese esportatore, di titoli che giustificano l'applicazione di un regime preferenziale nell'ambito di un regime di associazione, laddove tali autorità dovevano essere a conoscenza, da un lato, dell'esistenza nel paese esportatore di una politica di promozione dell'esportazione, ai sensi della quale è consentita l'importazione in franchigia dai dazi di componenti originari di paesi terzi in previsione della loro incorporazione in merci destinate all'esportazione

nella Comunità, e, dall'altro, della mancanza, nel paese esportatore, di disposizioni atte a consentire la riscossione del prelievo di compensazione al quale era subordinata l'applicazione del trattamento preferenziale alle esportazioni nella Comunità di merci così ottenute;

— costituiscono elementi atti a far ritenere che un siffatto errore non potesse essere ragionevolmente riconosciuto dal debitore il fatto che una parte delle disposizioni applicabili del regime di associazione non sia stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* e che le suddette disposizioni non siano state attuate nel paese di esportazione, o lo siano state erroneamente, nel corso di un periodo superiore a vent'anni.

2) Il comportamento delle autorità del paese di esportazione non incide sull'individuazione del debitore dell'obbligazione doganale e sulla possibilità per le autorità del paese di importazione di procedere al recupero di quest'ultima.

3) Gli artt. 22 e 25 dell'accordo che ha istituito una associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia non impongono alle autorità doganali nazionali di uno Stato membro, che agiscono sulla base di una raccomandazione della Commissione, di ricorrere al procedimento ivi previsto preliminarmente a un recupero dei diritti di importazione.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann von Bahr

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 novembre 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

M. Wathelet