SENTENZA DELLA CORTE
13 febbraio 1996 *

Nel procedimento C-143/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla Tariefcommissie con sede in Amsterdam (Paesi Bassi) nella causa dinanzi ad essa pendente tra

Gebroeders van Es Douane Agenten BV

e

Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen,

domanda vertente sull'interpretazione e la validità del regolamento (CEE) della Commissione 27 febbraio 1974, n. 482, relativo alla classificazione di merci nella sottovoce 23.04 B della Tariffa doganale comune (GU L 57, pag. 23),

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. N. Kakouris e G. Hirsch (presidenti di sezione), G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray (relatore), P. Jann, H. Ragnemalm nonché L. Sevón, giudici,

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: M. B. Elmer
cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Pell Nederland BV e la Gebroeders van Es Douane Agenten BV, dagli avv. ti H. J. Bronkhorst, del foro dell'Aia, ed E. H. Pijnacker Hordijk, del foro di Amsterdam;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori H. van Lier, consigliere giuridico, e F. de Sousa Fialho, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. J. Stuyck, del foro di Bruxelles,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Gebroeders van Es Douane Agenten BV, rappresentata dall'avv. E. H. Pijnacker Hordijk e dall'avv. T. P. J. van Oers, del foro dell'Aia, e della Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori H. van Lier e J. Stuyck, all'udienza del 18 maggio 1994,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale C. Gulmann, presentate all'udienza del 12 luglio 1994,

vista l'ordinanza 25 gennaio 1995 di riapertura della trattazione orale,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale M. B. Elmer, presentate all'udienza del 20 giugno 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con decisione 1° febbraio 1993, pervenuta in cancelleria il 5 aprile seguente, la Tariefcommissie di Amsterdam ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione e sulla validità del regolamento (CEE) della Commissione 27 febbraio 1974, n. 482, relativo alla classificazione di merci nella sottovoce 23.04 B della Tariffa doganale comune (GU L 57, pag. 23; in prosieguo: il «regolamento n. 482/74»).

2 Tali questioni sono sorte nell'ambito di una controversia tra la Gebroeders van Es Douane Agenten BV (in prosieguo: la «Van Es») e l'ispettore per i dazi doganali e le accise di Rotterdam.

3 La nomenclatura della Tariffa doganale comune, in vigore sino al 1° gennaio 1988, è stata istituita con il regolamento (CEE) del Consiglio 28 giugno 1968, n. 950, relativo alla Tariffa doganale comune (GU L 172, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 950/68»). Il capitolo 23 riguardava i «residui e cascami dell'industria ali-

mentare; alimenti preparati per gli animali». Nella voce 23.04 figuravano «Panelli, sansa di olive ed altri residui dell'estrazione degli oli vegetali, escluse le morchie».

4 La voce doganale 23.04 è così suddivisa:

«A. Sanse di olive e altri residui dell'estrazione dell'olio d'oliva.

B. Altri».

5 Il 16 gennaio 1969 il Consiglio ha emanato il regolamento (CEE) n. 97/69, relativo alle misure da adottare per l'applicazione uniforme della nomenclatura della Tariffa doganale comune (GU L 14, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 97/69»), regolamento che autorizzava la Commissione ad adottare le disposizioni necessarie per l'applicazione della nomenclatura della Tariffa doganale comune in vista della classificazione delle merci.

6 In forza di tale regolamento il 27 gennaio 1974 la Commissione ha adottato il regolamento n. 482/74. L'art. 1 di tale regolamento così dispone:

«I residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco con solventi o per pressione rientrano nella sottovoce 23.04 B della Tariffa doganale comune soltanto qua-

lora presentino contemporaneamente i seguenti tenori, calcolati in peso sulla sostanza secca:

1. per i prodotti che presentano un tenore di materie grasse inferiore al 3%:

— tenore di amido: inferiore al 45%;

— tenore di proteine (tenore di azoto x 6,25): uguale o superiore all'11,5%;

2. per i prodotti che presentano un tenore di materie grasse uguale o superiore al 3% e inferiore o uguale all'8%:

— tenore di amido: inferiore al 45%;

— tenore di proteine (tenore di azoto x 6,25): uguale o superiore al 13%.

Tali residui non possono inoltre contenere componenti che non provengano dai chicchi di granturco».

7 I regolamenti n. 950/68 e n. 97/69 sono stati successivamente abrogati a decorrere dal 1° gennaio 1988 dall'art. 16 del regolamento (CEE) del Consiglio 23 luglio 1987, n. 2658, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla Tariffa doganale comune (TDC) (GU L 256, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 2658/87»). A termini di tale regolamento, le sottovoci 2302 10 90 e 2306 90 91 fanno parte del capitolo 23 della nomenclatura combinata, intitolato «Residui e cascami dell'industria alimentare; alimenti preparati per gli animali».

Il contenuto della sottovoce 2302 10 90 è il seguente:

«2302 Crusche, stacciature ed altri residui, anche agglomerati in forma di pellets, della vagliatura, della molitura o di altre lavorazioni dei cereali o dei legumi:

2302 10 — di granturco:

2302 10 10 — — aventi tenore, in peso, di amido inferiore o uguale al 35%

2302 10 90 — — altri».

La sottovoce 2306 90 91 ha il seguente contenuto:

«2306 Panelli e altri residui solidi, anche macinati o agglomerati in forma di pellets, dell'estrazione di grassi od oli vegetali, diversi da quelli delle voci 2304 o 2305:

(...)

2306 90 — altri:

— — sanse di olive e altri residui dell'estrazione dell'olio d'oliva:

2306 90 11 — — — aventi tenore, in peso, di olio d'oliva inferiore o uguale al 3%

2306 90 19 — — — aventi tenore, in peso, di olio d'oliva superiore al 3%

— — altri:

2306 90 91 — — — di germi di granturco

2306 90 93 — — — di sesamo

2306 90 99 — — — altri».

8 Il regolamento (CEE) della Commissione 7 febbraio 1991, n. 315 che modifica il regolamento n. 2658/87 (GU L 37, pag. 24), entrato in vigore il 1° aprile 1991, ha

aggiunto una nota complementare al capitolo 23 della nomenclatura combinata, riguardante la sottovoce 2306 90 91. A termini di tale nota:

«Sono classificati nella sottovoce 2306 90 91 soltanto i residui dell'estrazione dell'olio di granturco, ad esclusione dei prodotti contenenti dei componenti provenienti da parti del grano di granturco che non sono stati sottoposti al processo di estrazione dell'olio e che sono stati aggiunti al di fuori del suddetto processo».

9 L'art. 15, n. 1, del regolamento n. 2658/87 disciplina la transizione dalla vecchia alla nuova nomenclatura nei seguenti termini:

«I codici e le descrizioni delle merci stabiliti sulla base della nomenclatura combinata si sostituiscono a quelli stabiliti sulla base delle nomenclature della Tariffa doganale comune e della Nimexe senza pregiudizio degli accordi internazionali conclusi dalla Comunità prima dell'entrata in vigore del presente regolamento nonché degli atti che sono stati presi per la loro applicazione e che si riferiscono alle suddette nomenclature.

Gli atti comunitari che riprendono la nomenclatura tariffaria o statistica sono modificati in conseguenza dalla Commissione».

10 In forza di tale disposizione, la Commissione ha emanato tre regolamenti: il regolamento (CEE) 14 marzo 1989, n. 646, che sostituisce in taluni regolamenti relativi alla classificazione di merci i codici stabiliti in base alla nomenclatura della Tariffa

doganale comune in vigore al 31 dicembre 1987 con quelli stabiliti in base alla nomenclatura combinata (GU L 71, pag. 20; in prosieguo: il «regolamento n. 646/89»), il regolamento (CEE) 24 settembre 1990, n. 2723, che sostituisce in taluni regolamenti relativi alla classificazione di merci i codici stabiliti in base alla nomenclatura della Tariffa doganale comune in vigore al 31 dicembre 1987 con quelli stabiliti in base alla nomenclatura combinata (GU L 261, pag. 24; in prosieguo: il «regolamento n. 2723/90»), e il regolamento (CEE) 16 luglio 1991, n. 2080, che sostituisce in taluni regolamenti relativi alla classificazione di merci i codici stabiliti in base alla nomenclatura della Tariffa doganale comune in vigore al 31 dicembre 1987 con quelli stabiliti in base alla nomenclatura combinata (GU L 193, pag. 6).

11 Il preambolo del regolamento n. 646/89 precisa quanto segue:

«considerando che, a norma dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2658/87, i codici e le descrizioni delle merci stabiliti in base alla nomenclatura combinata si sostituiscono a quelli stabiliti in base alla nomenclatura della Tariffa doganale comune in vigore al 31 dicembre 1987;

considerando che, per ragioni di chiarezza e per semplificare, occorre modificare di conseguenza quei regolamenti, fra quelli sopracitati, che mantengono un interesse concreto e la cui trasposizione non determina alcuna sostanziale modifica».

12 Il primo dei 'considerando' sopra menzionati viene testualmente ripreso nel regolamento n. 2723/90 ed è seguito da un altro 'considerando' che così recita:

«considerando che occorre modificare di conseguenza quei regolamenti, fra quelli sopracitati, che mantengono un interesse concreto e la cui trasposizione non com-

porta alcuna modifica sostanziale, completando così una prima serie di regolamenti che è già stata adottata dal regolamento (CEE) n. 646/89 della Commissione».

13 Nessuno di questi regolamenti fa menzione del regolamento n. 482/74.

14 In data 8 dicembre 1988 e 12 febbraio 1989 la Van Es importava nei Paesi Bassi quattro partite di residui dell'estrazione dell'olio di germi di granoturco provenienti dall'Argentina, che erano di proprietà della ditta Pell Nederland BV.

15 Risulta dal fascicolo di causa che, all'atto dell'importazione, le quattro partite venivano dichiarate nella sottovoce 2306 90 91 della nomenclatura combinata, come istituita dal 1° gennaio 1988 in forza del regolamento n. 2658/87, senza che fosse fatto alcun riferimento al regolamento n. 482/74. Non sono stati riscossi dazi all'importazione o prelievi agricoli in base a tale classificazione.

16 In esito ad un controllo effettuato dall'ispettore per i dazi doganali e le accise di Rotterdam, le merci in argomento venivano riclassificate alla sottovoce doganale 2302 10 90 della nomenclatura combinata ai sensi del regolamento n. 482/74. Le analisi compiute avevano infatti evidenziato un tenore di grassi inferiore al 3%, un tenore di proteine (calcolato in peso sulla materia secca) pari o superiore all'11,5% e un tenore di amido (calcolato in peso sulla materia secca) superiore al 45%. Le quattro partite di cui trattasi venivano quindi assoggettate ad un prelievo agricolo per un importo complessivo di 1 197 831 HFL.

17 In seguito al rigetto del reclamo presentato contro il provvedimento di riclassificazione alla sottovoce 2302 10 90, il 1° ottobre 1990 veniva adita la Tariefcommissie di Amsterdam.

18 La Van Es contestava l'applicazione al caso di specie del regolamento n. 482/74. Essa considera infatti che tale regolamento non sia più in vigore per effetto dell'abrogazione dei regolamenti n. 950/68 e n. 97/69 disposta dal regolamento n. 2658/87. Essa ritiene inoltre che, anche se fosse ancora in vigore, il regolamento n. 482/74 sarebbe privo di validità in quanto l'art. 1 del detto regolamento modifica il contenuto della sottovoce 23.04 B della Tariffa doganale comune.

19 Ritenendo che la soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente richiedesse l'interpretazione della normativa comunitaria di cui trattasi, nonché un giudizio circa la sua validità, il giudice nazionale ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il regolamento n. 482/74 sia ancora in vigore relativamente alle quattro dichiarazioni di importazione di cui è causa, nonostante quanto disposto dall'art. 16 dell'attuale regolamento TDC (Tariffa doganale comune).

2) In caso di soluzione affermativa della prima questione, se il regolamento n. 482/74 possa essere validamente applicato alla classificazione di merci nella sottovoce 2306 90 91 dell'attuale TDC, anche se la sottovoce stessa non contiene alcun criterio per il tenore di amido dei residui dell'estrazione di olio dal granturco».

Sulla prima questione

20 Con tale questione il giudice a quo chiede in sostanza se il regolamento n. 482/74 possa essere applicato a dichiarazioni relative ad importazioni successive al 1° gennaio 1988, data di entrata in vigore della nomenclatura combinata.

21 La ricorrente nella causa dinanzi al giudice a quo sostiene che l'abrogazione del regolamento n. 97/69 ha determinato l'invalidità del regolamento n. 482/74. Essa ritiene infatti che la validità di un regolamento venga meno quando è abrogato l'atto su cui era fondato, a meno che al regolamento non sia fornito un nuovo fondamento giuridico, cosa che a suo parere non si è verificata per quanto riguarda il regolamento n. 482/74.

22 Per valutare se, come sostiene la ricorrente nella causa principale, la validità del regolamento n. 482/74 sia venuta meno il 1° gennaio 1988 in seguito all'abrogazione del regolamento n. 97/69, occorre anzitutto accertare se il Consiglio abbia disciplinato, con il regolamento n. 2658/87, l'efficacia degli atti emanati dalla Commissione in forza del regolamento abrogato. È soltanto, infatti, in caso di silenzio del regolamento n. 2658/87 che si dovrebbe esaminare se sussiste un principio generale di diritto comunitario applicabile al caso di specie.

23 Per quanto riguarda il regolamento n. 2658/87, si deve osservare che l'art. 15, n. 1, secondo comma, fa menzione soltanto di modifiche degli atti comunitari che riprendono la nomenclatura tariffaria o statistica, dal che si può dedurre che il Consiglio non ha in alcun modo voluto considerare che i detti atti fossero complessivamente privati della loro validità in seguito alla mera abrogazione del regolamento n. 97/69.

24 Questa conclusione è avvalorata dal penultimo 'considerando' del regolamento n. 2658/87. Infatti, pur constatando che «con l'instaurazione della nomenclatura combinata, numerosi atti comunitari, in particolare nel settore della politica agri-

cola comune, devono essere adattati per tener conto dell'utilizzazione di detta nomenclatura», esso non dichiara invece che i detti atti avrebbero dovuto essere, preventivamente, mantenuti in vigore.

25 La ricorrente nella causa dinanzi al giudice a quo sostiene altresì che, non essendo stati oggetto di modifica, gli atti comunitari emanati in forza del regolamento n. 97/69 sono divenuti privi di oggetto a causa delle differenze esistenti tra le descrizioni e i codici delle merci ripresi nel regolamento n. 950/68 e quelli indicati nel regolamento n. 2658/87. Essa respinge inoltre la tesi che regolamenti di classificazione come il regolamento n. 482/74 possano essere considerati implicitamente adeguati dalla nuova nomenclatura combinata, istituita dal regolamento n. 2658/87, in quanto un adeguamento del genere sarebbe, a suo parere, incompatibile con il principio della certezza del diritto.

26 Risulta dall'art. 15, n. 1, primo comma, del regolamento n. 2658/87 che i riferimenti, negli atti comunitari, ai codici e alle descrizioni stabiliti sulla base della nomenclatura della Tariffa doganale comune sono implicitamente sostituiti dai riferimenti ai codici e alle descrizioni stabiliti dal regolamento n. 2658/87.

27 Si pone tuttavia, a questo punto, la questione della certezza del diritto. Si deve ricordare al riguardo che il principio della certezza del diritto costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario (v., in tal senso, sentenza 21 settembre 1983, cause riunite 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor, Racc. pag. 2633), il quale esige che la normativa che impone oneri al contribuente sia chiara e precisa, affinché esso possa conoscere con certezza i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza (v. sentenze 9 luglio 1981, causa 169/80, Gondrand Frères, Racc. pag. 1931, e 22 febbraio 1989, cause riunite 92/87 e 93/87, Commissione/Francia e Regno Unito, Racc. pag. 405).

28 L'art. 15, n. 1, secondo comma, il quale prevede che gli atti comunitari che riprendono la nomenclatura tariffaria o statistica sono modificati in conseguenza dalla Commissione, dà attuazione a tale principio.

29 Infatti, contrariamente a quanto sostiene la Commissione nelle sue osservazioni scritte, tale disposizione non si limita ad attribuirle la semplice facoltà di procedere ad un adeguamento tecnico degli atti comunitari alla nuova nomenclatura combinata. Essa le impone di modificare esplicitamente i regolamenti emanati in forza del regolamento n. 97/69, che hanno mantenuto un interesse concreto nel passaggio alla nomenclatura combinata, e ciò affinché i destinatari della normativa possano conoscere con certezza i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza. In mancanza di adeguamenti del genere, potrebbe risultare difficile per i detti soggetti conoscere con esattezza la propria situazione giuridica. Si deve sottolineare, peraltro, che la Commissione stessa ha riconosciuto nei 'considerando' dei regolamenti n. 646/89 e n. 2723/93 che taluni atti adottati in base alla nomenclatura della Tariffa doganale comune non presentavano più alcun interesse concreto in seguito all'entrata in vigore del regolamento n. 2658/87 e che occorreva quindi «per ragioni di chiarezza e per semplificare» modificare quei regolamenti che mantenevano invece un interesse del genere.

30 L'esistenza di un obbligo, a carico della Commissione, di modificare espressamente i regolamenti emanati in forza del regolamento n. 97/69 che abbiano mantenuto un interesse concreto nel passaggio alla nomenclatura combinata è peraltro confermata dall'uso, nei testi in lingua inglese e in lingua spagnola, delle espressioni «shall be amended» e «serán modificados», senza che le altre versioni linguistiche forniscano elementi che possano essere interpretati in senso contrario.

31 Poiché gli atti comunitari emanati in forza del regolamento n. 97/60 non sono stati adeguati, occorre accertare se i destinatari della normativa fossero in grado di conoscere con esattezza la propria situazione giuridica.

32 Al riguardo, le differenze rilevanti riscontrabili tra le sottovoci del capitolo 23 del regolamento n. 950/68 e quelle del capitolo 23 del regolamento n. 2658/87 non consentono a tali soggetti di determinare con esattezza la portata del regolamento della Commissione n. 482/74 alla luce delle disposizioni del capitolo 23 del regolamento del Consiglio n. 2658/87.

33 La prima questione dev'essere quindi risolta dichiarando che, poiché il regolamento n. 482/74 non è stato adeguato dalla Commissione conformemente all'art. 15, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 2658/87, esso non può essere applicato a dichiarazioni relative a importazioni effettuate dopo il 1° gennaio 1988 quando il mancato adeguamento non consente ai destinatari della normativa di determinare con esattezza la portata del regolamento stesso.

Sulla seconda questione

34 Considerata la soluzione data alla prima questione, non occorre pronunciarsi sulla seconda questione posta.

Sulle spese

35 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha 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,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla Tariefcommissie di Amsterdam con decisione 1° febbraio 1993, dichiara:

Poiché il regolamento (CEE) della Commissione 27 febbraio 1974, n. 482, relativo alla classificazione di merci nella sottovoce 23.04 B della Tariffa doganale comune non è stato adeguato dalla Commissione conformemente all'art. 15, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 2658/87, esso non può essere applicato a dichiarazioni relative a importazioni effettuate dopo il 1° gennaio 1988 quando il mancato adeguamento non consente ai destinatari della normativa di determinare con esattezza la portata del regolamento stesso.

Rodríguez Iglesias Kakouris Hirsch

Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Jann Ragnemalm Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 febbraio 1996.

Il cancelliere Il presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias