essere determinato quantitativamente, immagazzinato e messo in commercio nello stato in cui si trova, e indipendentemente dal se tale prodotto possa, tale e quale, dar luogo a rimborso delle spese di magazzinaggio.

Galmot Everling Kakouris

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 15 maggio 1984.

Per il cancelliere

H. A. Rühl

amministratore principale

Il presidente della terza sezione

Y. Galmot

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI DEL 29 MARZO 1984

Signor presidente,
signori giudici,

1. Questa controversia pregiudiziale riguarda il sistema di compensazione previsto per le spese di magazzinaggio dello zucchero. Dovrete accertare se certe sostanze, che si formano temporaneamente nel processo di produzione dello zucchero, comportino a carico dei fabbricanti il pagamento del contributo per magazzinaggio.

L'impresa Zuckerfabrik Franken GmbH (in seguito Franken), con sede ad Ochsenfurt (Repubblica federale di Germania), fabbrica zucchero invertito. Generalmente usato per le bibite analcoliche destinate all'imbottigliamento, questo prodotto si ottiene dallo zucchero cristallino, che è detto anche «massa cristallina di base» e a sua volta si estrae separando l'acqua madre dal magma cristallino. Mediante aggiunta di acqua, la massa si trasforma continuamente in sciroppo e lo sciroppo (risciolto) è trasformato in zucchero invertito, subito o dopo un certo tempo. Nel secondo caso, lo si immagazzina in un apposito serbatoio.

Il 16 dicembre 1979, lo Hauptzollamt di Würzburg impose alla Franken di pagare circa DM 1 200 000 quale contributo per il magazzinaggio di risciolto nel periodo settembre-dicembre 1978. Il prelievo si riferiva all'accertamento della produzione che in quei quattro mesi era stata di oltre 27 600 tonnellate. Con altri provvedimenti del 15 novembre e del

7 dicembre 1979, lo stesso Hauptzollamt fissò la quota dei contributi relativi al magazzinaggio della massa cristallina di base rispettivamente in circa DM 22 000 e 500 000 per il settembre e per l'ottobre 1979. La Franken si oppose a queste richieste; ma, poiché l'amministrazione le confermò, propose ricorso giurisdizionale dinanzi al Finanzgericht di Monaco, assumendo che il contributo per spese di magazzinaggio può essere riscosso solo rispetto allo zucchero prodotto e che tale può ritenersi solo la merce finita e collocabile sul mercato. Con ordinanza 13 maggio 1983, il giudice adito sospese il procedimento e, ai sensi dell'articolo 177 del trattato CEE, vi sottopose i seguenti quesiti pregiudiziali:

«1. Se l'articolo 12, n. 1, secondo comma, regolamento n. 1998/78 in rapporto alla norma su cui si fonda (articolo 8, n. 3, terzo comma, regolamento n. 3330/74) e all'articolo 6, n. 4, primo comma, regolamento n. 1358/77, sia valido nella parte — lettera d) — in cui si stabilisce che la trasformazione dello zucchero ad opera del fabbricante in prodotti diversi da quelli compresi nella voce 17.01 della tariffa doganale comune è considerata come smercio.

2. In caso affermativo, come si debba interpretare la nozione di "sciroppi prodotti prima della fase zucchero allo stato solido e smerciati come tali" ai sensi dell'articolo 8, n. 1, terzo comma, lettera a), in rapporto all'articolo 8, n. 2, regolamento n. 1998/78. Se vi rientrino gli zuccheri diluiti con acqua nel processo produttivo prima della fase zucchero invertito.

3. In caso di risposta negativa al quesito n. 2, come debbano interpretarsi le nozioni di "zucchero prodotto" ai sensi dell'articolo 8, n. 1, terzo comma, lettera a), primo trattino, regolamento n. 3330/74, nella versione del regolamento 1396/78 e di "quantitativi di zucchero bianco prodotti e smerciati" (articolo 6, n. 4, regolamento n. 1358/77).

a) Se vi rientri anche un prodotto intermedio comparso solo provvisoriamente nel corso di un processo produttivo continuo.

b) In caso di risposta affermativa al quesito n. 3 a), se abbia rilievo il fatto che tale prodotto intermedio possa essere direttamente quantificato, immagazzinato senza ulteriore trattamento e posto sul mercato.

c) In caso di risposta negativa al quesito n. 3 b), se la riscossione del contributo relativo alle spese di magazzinaggio a norma dell'articolo 8, n. 1, terzo comma, regolamento n. 3330/74 presupponga che lo stesso prodotto può dar luogo al rimborso delle dette spese».

2. Esaminiamo anzitutto le norme che vengono in esame nella causa pendente dinanzi ai giudici del rinvio. Si tratta, come ho già detto, delle disposizioni comunitarie sul contributo alle spese di magazzinaggio per lo zucchero.

La fonte principale è l'articolo 8 regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, relativo all'organizzazione co-

mune dei mercati per il settore dello zucchero, nel testo modificato dal regolamento del Consiglio 20 giugno 1978, n. 1396. Secondo il suo paragrafo 1, gli stati membri rimborsano forfettariamente ai fabbricanti le spese per il magazzinaggio di determinati zuccheri derivati da barbabietola e canne raccolte nella Comunità: il bianco, il greggio, gli sciroppi prodotti prima della fase zucchero solido e quelli ottenuti per soluzione da tale zucchero. Gli stati finanziano questi rimborsi riscuotendo da ogni fabbricante un contributo per unità di peso di zucchero prodotto o, se si tratta dei tipi di sciroppo che ho sopra indicato, per unità di peso, purché essi siano stati prodotti prima della fase zucchero solido e come tali smerciati.

Al paragrafo 3, poi, lo stesso articolo prevede che il Consiglio adotta le norme generali d'attuazione e che la Commissione determina le modalità d'applicazione oltre a fissare annualmente l'importo del contributo. A porre le prime fu il regolamento 20 giugno 1977, n. 1358, che disciplina la compensazione delle spese di magazzinaggio. Qui interessa soprattutto il suo articolo 6, paragrafo 4: vi si prescrive che «lo stato membro riscuote il contributo da ogni fabbricante ... per i quantitativi di zucchero bianco o greggio e di sciroppi di cui all'articolo 8, paragrafo 1, terzo comma, lettera a), del regolamento ... n. 3330/74, prodotti e smerciati nell'ambito della quota massima».

I dettagli di questo sistema sono definiti dal regolamento della Commissione 18 agosto 1978, n. 1998. Il suo articolo 8, paragrafo 2, afferma: «Per sciroppi ottenuti prima dello zucchero allo stato solido» s'intendono gli sciroppi della sottovoce TDC 17.02 D II «successivamente trasformati in zucchero allo stato solido su controllo doganale o su controllo ... che offra garanzie equivalenti e immagazzinati in appositi serbatoi distinti dagli impianti destinati alla fabbricazione dello zucchero» (ricordo che la sottovoce citata comprende gli zuccheri e gli sciroppi «non nominati», cioè diversi da quelli indicati nelle sottovoci precedenti). L'articolo 12, paragrafo 1, dispone poi che: «Per i prodotti di cui cui all'articolo 8, paragrafo 1, terzo comma, lettera a) del regolamento ... n. 3330/74, il contributo è dovuto al momento dello smercio»; e precisa che, per il calcolo delle somme inerenti al contributo, si considera smercio «la trasformazione, da parte del fabbricante, dello zucchero e degli sciroppi in prodotti diversi» da quelli — zucchero di barbabietola e di canna allo stato solido — compresi nella voce 17.01 della TDC.

3. Il primo quesito riguarda l'articolo 12 che ho or ora citato. La norma — ricordo — stabilisce a mo' di regola che, rispetto allo zucchero bianco o greggio e agli sciroppi prodotti prima della fase zucchero solido o per soluzione di tale zucchero, il contributo è dovuto nel «momento dello smercio»; e poi, nella lettera d), del paragrafo 1, considera *equivalente allo smercio* la trasformazione dei detti prodotti in altre sostanze, diverse dagli zuccheri solidi. Ora, il giudice *a quo* (v. pp. 9 e 10 dell'ordinanza di rinvio) dubita che equiparare un prodotto intermedio del processo di lavorazione con uno finito e commercializzato si giustifichi a stregua dell'articolo 8, regolamento n. 3330 (che in materia è il testo base) o del successivo regolamento d'attuazione n. 1358. Il disposto di cui alla lettera d), insomma, potrebbe essere invalido per avere la Commissione supe-

rato i limiti del potere regolamentare che il Consiglio le aveva concesso.

Questo dubbio non è fondato. Alla Commissione, io credo, il Consiglio attribuì sufficiente potere perché le fosse lecito assumere un prodotto intermedio a fatto generatore del contributo ed equiparare allo smercio la trasformazione dello zucchero o degli sciroppi in prodotti diversi.

Vediamo perché. Al presupposto dello smercio, l'articolo 8 del regolamento di base subordina la riscossione del contributo solo rispetto agli sciroppi, compresi quelli ottenuti per soluzione dello zucchero solido. Nel caso dello zucchero bianco o greggio (cfr. paragrafo 1, lettera a) della norma in questione) *quel nesso non sussiste.* Se ne desume — mi sembra — che l'elemento «smercio» non è una condizione rigida dell'obbligo di pagare il contributo. La sua portata è elastica; né contro questo dato può invocarsi l'articolo 6 del regolamento 1358 che, sì, collega il contributo allo smercio senza far luogo a deroghe, ma è essa stessa una norma d'attuazione e perciò inidonea a vincolare la Commissione. È dunque ragionevole che, nel definire le modalità applicative dell'articolo 8, la Commissione abbia, per esigenze imposte dal regime dei contributi, fatto uso di una finzione, equiparando allo smercio un processo di tutt'altra natura com'è appunto la trasformazione dello zucchero e degli sciroppi in prodotti diversi dagli zuccheri allo stato solido.

Le esigenze a cui ho alluso, del resto, sono imperative. Come osserva nella sua memoria lo Hauptzollamt, l'equiparazione è necessaria per garantire che il contributo sia riscuotibile in ogni caso. In sua assenza non lo sarebbe: così, per lo zucchero solido che il produttore sciolga nell'acqua e trasformi in un prodotto non riducibile alla voce 17.01, cioè alla nozione di «zuccheri di barbabietola e di canna allo stato solido». E lo stesso si dica per le altre ipotesi di equiparazione. Il quesito le ignora, ma ricordarle è utile. Penso in particolare alla lettera f, paragrafo 1, dell'articolo 12 che considera come smercio la «denaturazione dello zucchero». Anche qui l'eventuale trasformazione impedirebbe di riscuotere il contributo per il magazzinaggio rispetto al prodotto-zucchero; e anche qui a tale rischio si è ovviato equiparando allo smercio un fenomeno che smercio non è.

4. Passo al secondo quesito con cui vi si chiede di interpretare la nozione di «sciroppi prodotti prima della fase zucchero allo stato solido e smerciati come tali» (articolo 8, paragrafo 1, terzo comma, lettera a) del regolamento di base). Il giudice *a quo* vuol sapere in particolare se essa includa gli zuccheri diluiti con acqua nel processo produttivo prima della fase zucchero invertito. La risposta, su cui concordano la Commissione e le parti del processo principale, non può essere che negativa.

All'origine del quesito è l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento emanato dalla Commissione. Esso dispone che «Per sciroppi ottenuti prima dello zucchero allo stato solido s'intendono gli sciroppi della sottovoce 17.02 D II della tariffa doganale comune successivamente trasformati in zucchero allo stato solido ... ed immagazzinati in appositi serbatoi distinti dagli impianti destinati alla fab-

bricazione dello zucchero». Ora, se ci si servisse di questa formula per interpretare la norma del testo base che è oggetto del quesito, nella nozione di «sciroppi ottenuti prima dello zucchero allo stato solido» dovrebbero ritenersi compresi anche i prodotti che si ricavano dallo scioglimento della massa cristallina. Non v'è dubbio, infatti, che essi rientrino nell'ambito della sottovoce a cui la fonte derivata fa rinvio.

Come ho detto, però, questa conclusione va respinta. Interpretare una norma sopraordinata alla luce delle disposizioni che da essa derivano non è lecito; e, se ci si attiene a tale criterio, bisogna riconoscere che la nozione di «sciroppi prodotti prima della fase zucchero allo stato solido e smerciati come tali» non può assolutamente includere gli zuccheri diluiti con acqua nel processo produttivo prima della fase zucchero invertito. La ragione è semplice e insuperabile: quegli sciroppi sono prodotti *non prima* della fase zucchero solido, *ma dopo* tale fase.

5. Il terzo quesito suppone che al secondo sia stata data risposta negativa. Devo quindi esaminarlo. Esso riguarda l'interpretazione delle nozioni di «zucchero prodotto» (articolo 8, paragrafo 1, terzo comma, lettera a), prima trattino del regolamento di base nella versione del 1978) e di «quantitativi di zucchero bianco prodotti e smerciati» (articolo 6, paragrafo 4, regolamento d'attuazione n. 1358). Il giudice *a quo* formula tre sottodomande: con la prima vuol sapere se le dette nozioni includano un prodotto intermedio — così lo zucchero bianco — che compare temporaneamente nel corso di un processo produttivo continuo.

La lettera della norma base m'induce e rispondere affermativamente. Da un lato, infatti, essa ignora lo smercio e fa dipendere l'obbligo di pagare il contributo dalla pura e semplice produzione di zucchero; dall'altro, l'espressione «zucchero prodotto» di cui vi si fa uso è abbastanza ampia per abbracciare una sostanza intermedia quale lo zucchero bianco apparso durante un processo produttivo. Si badi, tuttavia: come nota lo Hauptzollamt, perché il contributo sia esigibile lo zucchero dev'essere un prodotto *vero e proprio:* cioè capace d'impiego autonomo e non solo strumentale alla formazione di una diversa sostanza finita. Ora, è certo che lo zucchero bianco possiede entrambe le proprietà e per stabilire se ci si trovi dinanzi all'una o all'altra non v'è che da ricorrere alle voci della TDC.

Quest'interpretazione dell'articolo 8 non è solo obbligata; essa risponde all'esigenza (v. *supra* paragrafo 3) di garantire la riscuotibilità del contributo anche rispetto ai prodotti che una successiva trasformazione escluda dal novero di quelli per cui è previsto il pagamento. Né mi sembra che l'articolo 6 del regolamento d'attuazione porti a conclusioni diverse. Come dice la Commissione, le due fonti sono armonizzabili. È vero, infatti, che l'articolo 6 introduce la condizione dello smercio; ma — qui è il punto — solo perché identifichi il momento in cui il fabbricante è tenuto a pagare. In proposito, ricordo che allo smercio il regolamento della Commissione parifica alcuni

processi di trasformazione, così perfezionando il meccanismo posto in essere dall'articolo 6.

6. La seconda sottodomanda è legata alla prima. Il giudice chiede se, per far rientrare un prodotto intermedio nella nozione di «zucchero prodotto», abbia rilievo il fatto che esso sia quantificabile, immagazzinabile e collocabile sul mercato. Ritengo che alle possibilità di quantificazione e d'immagazzinamento tale rilievo vada negato. La prima non è necessaria per il calcolo del contributo, che si effettua in base alla quantità del prodotto finale. La seconda è solo apparentemente più significativa. L'eventuale presenza d'acqua cristallizzata, infatti, può ridurre l'idoneità del prodotto ad essere immagazzinato; ma — nota la Commissione — non incide sulle proprietà dello zucchero in quanto zucchero bianco, così come lo definisce l'articolo 1, paragrafo 2, primo trattino, regolamento n. 3330 (zucchero solido di barbabietola e canna «contenente in peso, allo stato secco, il 99,5 % ... di saccarosio determinato secondo il metodo polarimetrico»).

Rilevante, invece, è il requisito della collocabilità sul mercato. La Commissione lo esclude argomentando dal fatto che l'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 1998 prevede varie ipotesi di smercio fittizio. Ora, richiamare l'articolo 12 è corretto; non lo è trarne spunto per sostenere l'irrilevanza della commerciabilità. Al contrario, quel richiamo serve a meglio definire la portata del requisito in esame: esso prova cioè che il prodotto dev'essere commercializzabile in senso tecnico o nei modi fittizi di cui si parla nell'articolo 12. Per l'irrilevanza è anche lo Hauptzollamt secondo cui la commerciabilità non incide sulla classificazione del prodotto nella TDC. Ma l'argomento non persuade: di norma, infatti, la presenza di un prodotto nella TDC implica proprio che esso sia idoneo ad essere posto in commercio.

7. Con l'ultima sottodomanda, il giudice *a quo* torna sulla possibilità d'immagazzinamento. Egli vuol sapere se un prodotto per le cui spese di magazzinaggio sia stato riscosso il contributo (articolo 8, paragrafo 1, regolamento di base) possa dar luogo al rimborso di tali spese quando le sue caratteristiche — temperatura elevata, umidità — non abbiano in concreto permesso d'immagazzinarlo.

La risposta dev'essere positiva: la circostanza che la massa cristallina non si presti all'immagazzinamento non vieta che essa fruisca del rimborso. A favore di questa soluzione milita la neutralità finanziaria del sistema di compensazione previsto per le spese di magazzinaggio: una neutralità risultante dal fatto che il rimborso delle dette spese è concesso solo per i prodotti sottoposti a contributo (e ciò anche se la riscossione abbia luogo dopo lo smercio effettivo o fittizio). La neutralità del sistema trova un riscontro significativo nel terzo considerando del regolamento n. 1358 in cui si afferma «che la base finanziaria di tale rimborso ... è costituita da contributi e che, nel fissare gli importi di [questi ultimi] occorre ... attenersi al principio dell'eguaglianza» tra le somme versate e riscosse.

L'equivalenza tra contributi e rimborsi, del resto, emerge con sufficiente chiarezza dal primo paragrafo dell'articolo 8 del regolamento di base; e, come il rappresentante della Commissione ha sottolineato nel corso della procedura orale,

esiste una perfetta simmetria tra i prodotti che dànno luogo al pagamento dei contributi e quelli che implicano il rimborso delle spese di magazzinaggio. Si aggiunga che tale rimborso è forfettario: si realizza cioè con un metodo che assicura agevolmente il pareggio tra entrate e uscite.

8. Per tutti i rilievi che precedono, propongo alla Corte di rispondere come segue ai quesiti formulati dal Finanzgericht di Monaco con ordinanza 13 maggio 1983, nella causa fra la Zuckerfabrik Franken GmbH e lo Hauptzollamt Würzburg:

1. *Sul primo quesito:* l'articolo 12, paragrafo 1, secondo comma, regolamento della Commissione 18 agosto 1978, n. 1998, è valido nella parte — lettera d) — in cui stabilisce che la trasformazione dello zucchero ad opera del fabbricante in prodotti diversi da quelli compresi nella voce 17.01 della tariffa doganale comune è considerata come smercio.

2. *Sul secondo quesito:* la nozione di «sciroppi prodotti prima della fase zucchero allo stato solido e smerciati come tali» — articolo 8, paragrafo 1, terzo comma, lettera a), regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330 (versione modificata di cui al regolamento del Consiglio 20 giugno 1978, n. 1396) — va interpretata nel senso che non comprende gli zuccheri diluiti con acqua nel processo produttivo prima della fase zucchero invertito.

3. *Sul terzo quesito:* la nozione di «zucchero prodotto» — articolo 8, paragrafo 1, terzo comma, lettera a), primo trattino, regolamento del Consiglio n. 3330/74 (versione modificata dal regolamento del Consiglio n. 1396/78) — e quella di «quantitativi di zucchero bianco prodotti e smerciati» — articolo 6, paragrafo 4, regolamento del Consiglio 20 giugno 1977, n. 1358 — devono essere interpretate nel senso che:

   a) comprendono anche una sostanza intermedia, che compaia solo provvisoriamente in un processo produttivo continuo, purché si tratti di un prodotto capace di autonomo impiego. Lo zucchero bianco, che compare nel processo produttivo dello zucchero invertito, rientra nelle nozioni anzidette;

   b) per stabilire se un prodotto rientri nelle nozioni anzidette, ha rilievo la circostanza che esso sia suscettibile di commercializzazione, comprendendosi in questa nozione anche le varie forme di smercio fittizio di

cui all'articolo 12 regolamento della Commissione n. 1998/78. Non ha invece rilievo allo stesso fine il fatto che il prodotto possa essere quantificato e immagazzinato;

c) quando, in relazione a un dato prodotto, viene riscosso il contributo per le spese di magazzinaggio a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, regolamento n. 3330/74 (testo modificato col regolamento n. 1396/78), lo stesso prodotto dà luogo al rimborso forfettario di tali spese anche se non sia stato immagazzinato.