slazione, ma non è loro consentito emanare norme di diritto interno che influiscano sulla portata del regolamento comunitario.

3. L'articolo 1 del regolamento n. 22 del 4 aprile 1962 del Consiglio della Comunità economica europea, classificando alcuni prodotti elencati della tariffa doganale comune, non autorizza le autorità nazionali degli Stati membri a dettare norme d'interpretazione aventi carattere obbligatorio.

4. Secondo una regola generale di classificazione doganale, le merci che non siano classificabili in alcuna delle voci della tariffa devono essere classificate nella voce relativa alle merci che con esse hanno maggiore affinità. L'affinità fra varie merci si valuta in funzione non solo delle loro caratteristiche fisiche, ma anche del loro impiego e del loro valore commerciale. Salvo circostanze particolari, il valore commerciale di un prodotto è normalmente indicato dal prezzo di mercato.

Nel procedimento 40-69,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, dal Bundesfinanzhof di Monaco, nella causa dinanzi ad esso pendente

tra

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-OBERELBE

e

FIRMA PAUL G. BOLLMANN, Amburgo,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento 22/62 del Consiglio e del regolamento 77/62 della Commissione, modificato dal regolamento 136/62 della Commissione,

LA CORTE

composta dai signori : R. Lecourt, presidente; R. Monaco (relatore), e P. Pescatore, presidenti di Sezione; A. M. Donner, W. Strauß, A. Trabucchi e J. Mertens de Wilmars, giudici; K. Roemer, avvocato generale; A. Van Houtte, cancelliere,

ha pronunziato la presente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Il 12 novembre 1962, la ditta Paul G. Bollmann, di Amburgo, faceva sdoganare 1.196 colli di una merce importata dagli Stati Uniti e designata, nella dichiarazione doganale, con l'espressione « frattaglie commestibili di tacchina ». Nella fattura allegata alla dichiarazione, la merce era designata come « turkey tails » (code di tacchina — « Putensterze »). L'ufficio doganale di Amburgo-Veddel, ritenendo che la merce considerata rientrasse nella voce 02.02-C della tariffa dei prelievi, applicava il prelievo corrispondente a questa voce.

Tuttavia, con una rettifica del 15 maggio 1963, lo stesso ufficio comunicava alla ditta Bollmann che, in base ad istruzioni, vincolanti per l'amministrazione, ricevute in merito alla tariffa dei prelievi, le code di tacchina non dovevano essere classificate sotto la voce « frattaglie commestibili », bensì sotto quella « parti di volatili » (voce 02.02-B-II-b), ed a questo titolo pretendeva un diverso ammontare del prelievo.

Avverso tale decisione di modifica, la Bollmann presentava un reclamo, il 25 maggio 1963, allo Hauptzollamt di Amburgo-Oberelbe. Poiché questo reclamo veniva respinto con decisione dell'11 novembre 1963, la Bollmann interponeva appello, il 10 dicembre 1963, dinanzi al Finanzgericht di Amburgo.

Nella pronunzia del 21 marzo 1967, il Finanzgericht affermava che, in base alla legislazione tariffaria in vigore alla data dell'importazione dei prodotti litigiosi, le code di tacchina dovevano essere considerate « frattaglie di volatili » ai sensi della voce 02.02-C della tariffa dei prelievi, non già « parti di volatili » com'esse sono designate alla voce 02.02-B-II-b. La decisione di modifica del 15 maggio 1963 veniva così annullata e l'ammontare del prelievo era riportato al livello iniziale.

Avverso tale decisione del Finanzgericht di Amburgo, lo Hauptzollamt presentava ricorso il 5 maggio 1967, al Bundesfinanzhof. Quest'ultimo (VII Sezione) rilevava che la riscossione del prelievo per la carne di volatili è fondata, in definitiva, sul combinato disposto del regolamento 22/62 del Consiglio e di altri regolamenti emanati dalla Commissione della CEE, precisamente dei regolamenti 77/62 e 136/62. Esso constatava inoltre che la soluzione del problema controverso, consistente nello stabilire se le code di tacchina siano sottoposte al prelievo che si applica alle parti di volatili oppure a quello dovuto per le frattaglie commestibili, implica l'interpretazione di alcune disposizioni di tali regolamenti. Esso decideva quindi, con ordinanza 30 luglio 1969, di sospendere il procedimento e di deferire alla Corte di giustizia, in forza dell'articolo 177, 1° e 3° comma, del trattato CEE, le seguenti questioni :

« 1) Se l'articolo 14 del regolamento del Consiglio CEE 4 aprile 1962 n. 22 — a norma del quale gli Stati membri prendono tutte le misure necessarie per adattare le proprie disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in modo che il regolamento, salvo disposizione contraria, possa avere applicazione dal 1° luglio 1962 — si debba intendere nel senso che gli Stati membri possono e devono precisare e distinguere, con apposite norme, i prodotti soggetti al prelievo (art. 1 del regolamento).

2) In caso negativo :
Se l'articolo 1 del regolamento del Consiglio n. 22 — il quale menziona voci della tariffa doganale comune — si debba intendere nel senso che dette voci possono essere

interpretate dal legislatore nazionale, giacché le voci di una tariffa doganale vanno inevitabilmente interpretate.

3) In caso negativo :
Se le code di tacchina siano dorsi (parti di dorso) o altre parti di votatili da cortile — ai sensi dell'articolo 2 del regolamento della Commissione CEE 23 luglio 1962 n. 77 (come modificato dall'articolo 1 del regolamento della Commissione CEE 31 ottobre 1962 n. 136) — ovvero frattaglie commestibili, ai sensi dell'articolo 3 dello stesso regolamento. »

2. L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte il 3 settembre 1969. La ditta Bollmann, il governo della Repubblica federale di Germania e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato osservazioni scritte, in conformità dell'articolo 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia allegato al trattato CEE, e hanno svolto difese orali all'udienza dal 15 gennaio 1969. L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 gennaio 1969.

II — Osservazioni scritte presentate in forza dell'articolo 20 dello statuto

Le osservazioni scritte ed orali si possono riassumere come segue :

A — Sulle prime due questioni

1. La *ditta Bollmann* sottolinea il fatto che il regolamento n. 950/68 ha determinato, in quasi tutti i settori coperti dalla tariffa doganale comune, un trasferimento del potere tariffario dagli Stati membri alla Comunità.
In precedenza, questo potere rientrava indiscutibilmente, per i prodotti non ancora sottoposti ad una disciplina comunitaria, nella competenza degli Stati membri, mentre per i prodotti sottoposti ad un'organizzazione di mercato resta da stabilire — in particolare ai fini del presente procedimento — se tale potere fosse riservato agli Stati membri oppure rientrasse già nella competenza esclusiva della Comunità.
Il potere tariffario comporta la facoltà di precisare ed interpretare, con efficacia obbligatoria, le diverse voci contenute nella tariffa doganale. Durante il periodo considerato, il governo della Repubblica federale di Germania ha fatto uso frequente di tale facoltà, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.
Il problema deferito dal Bundesfinanzhof ha quindi una portata che supera il caso particolare. La decisione che sarà presa dalla Corte avrà vastissime ripercussioni, dato che :

— la soluzione sarà valida non soltanto per l'organizzazione comune del mercato dei volatili, ma anche per le altre organizzazioni comuni di mercato;

— l'esercizio del potere tariffario, in materia di organizzazione di mercati agricoli, da parte del governo tedesco ha dato origine a tutta una serie di controversie relative al trattamento tariffario di questo o quel prodotto, controversie che richiedono una soluzione uniforme;

— la situazione esistente al riguardo negli altri Stati membri non può essere molto diversa da quella che esiste in Germania;

— l'esercizio del potere tariffario, da parte degli Stati membri, in questa materia ha come conseguenza il fatto che le soluzioni adottate circa la classificazione di un determinato prodotto agricolo variano da Stato a Stato, determinando una mancanza di uniformità in questo campo nell'ambito della Comunità. Ne derivano conseguenze più o meno gravi, a seconda che il potere sia stato esercitato, sotto forma di delimitazione o d'interpretazione delle definizioni delle merci, *prima* o *dopo* l'attuazione di un'organiz-

zazione del mercato per i prodotti considerati. Mentre nel primo caso l'esercizio del suddetto potere non contribuisce all'unificazione delle disposizioni nazionali che regolano la materia, ma neppure può aumentare le disparità già esistenti, nel secondo caso l'unificazione è compromessa a tal punto da essere posta nel nulla.

La ditta Bollmann esprime quindi il suo parere circa la soluzione che dev'essere adottata. Essa sostiene che, dal momento che sono state attuate organizzazioni comuni dei mercati agricoli, il potere tariffario spetta esclusivamente alle istituzioni della Comunità.

A tal fine, si deve rilevare che i regolamenti adottati in questo campo dalla Comunità fra il 1962 e il 1967 hanno già realizzato, settore per settore, l'unione doganale della Comunità, istituita in via generale dal regolamento n. 950/68 del Consiglio, che ha sancito il principio del trasferimento. In particolare, i due testi approvati nel 1967 non fanno altro che anticipare, ciascuno per la parte che lo riguarda, l'elenco dei prodotti della tariffa doganale comune, nella forma definitiva. Ora, in base a tutti questi regolamenti si può constatare :

— che solo il Consiglio ha il diritto di modificare l'elenco dei prodotti che sono oggetto dell'organizzazione di mercato, il che permette di concludere che la Comunità possiede una competenza ed un potere tariffario esclusivi;

— che per la classificazione doganale dei prodotti di cui trattasi valgono le stesse norme che servono all'interpretazione ed all'applicazione della tariffa doganale comune.

Questo trasferimento di competenza risponde inoltre ad una necessità logica del sistema. Il lasciare agli Stati il potere tariffario equivarrebbe infatti a compromettere la stabilità della organizzazione comune dei mercati agricoli tanto più che non vi sarebbe alcun mezzo per evitare gli abusi eventualmente commessi dagli Stati nell'esercizio di questo potere. Il legislatore comunitario se ne è ben reso conto e se non ha espressamente previsto un trasferimento del genere nei regolamenti di base, ciò è dovuto al fatto che gli é sembrato ch'esso dovesse necessariamente ed obiettivamente risultare dal sistema stesso. Il trasferimento risulta, del resto, da vari atti normativi del Consiglio e della Commissione.

I regolamenti comunitari non contengono invece alcuna disposizione analoga a favore degli Stati. Per quanto riguarda gli articoli 14 e 1 del regolamento 22/62, i cui principi si ritrovano negli altri regolamenti, è opportuno osservare quanto segue :

— l'articolo 14 prevede semplicemente l'obbligo degli Stati di adattare il proprio diritto interno alle disposizioni del regolamento, e non li autorizza affatto ad adottare nuove disposizioni normative. Del resto non potrebbe essere altrimenti, in ragione della stessa natura dei regolamenti che sono, in conformità all'articolo 189, 2° comma, del trattato CEE « direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri » e costituiscono diritto « self-executing ». Certamente, non è escluso che un regolamento richieda, in alcuni casi, l'adozione di provvedimenti interni da parte degli Stati, ai fini della sua applicazione. Tali provvedimenti devono però mantenersi entro i limiti fissati dal regolamento stesso.

Ai fini dell'applicazione e del buon funzionamento dei regolamenti agricoli, non è ammissibile che gli Stati membri interpretino e definiscano essi stessi gli elenchi dei prodotti contemplati da questi testi. L'interpretazione e la definizione in parola sono fornite dalle disposizioni generali della tariffa doganale comune e dalle norme specifiche contenute in ciascun regolamento;

— l'articolo 1 del regolamento 22/62 è anch'esso una norma « self-executing » che non ha bisogno, per

la sua applicazione, di alcun provvedimento interno da adottarsi dagli Stati. Esso definisce chiaramente, e con efficacia obbligatoria, i prodotti cui si applica il regolamento.

Del resto, il riconoscere agli Stati membri il potere d'interpretare e di definire le voci doganali corrispondenti ai prodotti contemplati dalle norme comunitarie non solo comprometterebbe il funzionamento delle organizzazioni comuni di mercato, ma rappresenterebbe una attribuzione di competenza incompatibile col principio enunciato dal legislatore all'articolo 177 del trattato.

I problemi relativi alla portata di una voce doganale e all'appartenenza di un determinato prodotto all'una o all'altra organizzazione di mercato comportano l'interpretazione dei regolamenti agricoli vigenti in materia e quindi del diritto comunitario. Tale interpretazione rientra nella competenza esclusiva della Comunità e, più precisamente, della Corte di giustizia.

Per concludere, da quanto precede risulta che, con l'entrata in vigore del regolamento 22/62, il potere tariffario per le materie contemplate da questo testo è stato completamente trasferito alla Comunità. Per effetto di tale trasferimento, le disposizioni adottate dagli Stati, allo scopo di precisare o di interpretare le voci doganali richiamate dal regolamento stesso, non possono essere applicate, se sono state adottate dopo la sua entrata in vigore.

Quanto alle disposizioni interne preesistenti, gli Stati membri sono tenuti, in forza degli stessi regolamenti, ad adattarle al diritto comunitario. Se avviene questo adeguamento, esse possono continuare ad essere applicate. Quelle invece che non siano state adeguate e si rivelino incompatibili col diritto comunitario devono essere disapplicate, in forza del principio « lex posterior derogat legi priori ».

Di conseguenza, le disposizioni adottate dalle autorità tedesche per definire la voce doganale 02.02 e che erano in vigore prima dell'approvazione del regolamento 22/62, possono essere applicate soltanto con la detta riserva. Certamente, il problema della loro conformità al diritto comunitario rientra nella competenza esclusiva del giudice nazionale e non in quella spettante alla Corte di giustizia in forza dell'articolo 177 del trattato. La Corte, tuttavia, può intervenire indirettamente nella soluzione del problema, facendo uso della sua competenza esclusiva ad interpretare il diritto comunitario, cui le disposizioni stesse devono essere raffrontate.

La ditta Bollmann conclude sostenendo che, per tutti questi motivi, le prime due questioni vanno risolte negativamente.

2. Il *governo della Repubblica federale di Germania*, dopo aver sottolineato l'importanza delle questioni deferite dal Bundesfinanzhof, ricorda che nel regolamento 22/62, come pure in tutto il sistema delle organizzazioni comuni di mercato, la competenza ad adottare atti normativi ed amministrativi è divisa fra la Comunità e gli Stati membri.

Il regolamento 22/62 enuncia i principi fondamentali che sono alla base dell'organizzazione del mercato della carne di volatili e stabilisce i criteri necessari per la fissazione dei prelievi.

L'applicazione dei prelievi stessi e l'esecuzione del regolamento spettano però agli Stati membri che sono tenuti in forza, non soltanto dell'articolo 14 del regolamento, ma anche dell'articolo 5 del trattato CEE, ad adottare tutte le misure necessarie a tale scopo.

La questione relativa al se, entro questi limiti, gli Stati abbiano anche la facoltà di delimitare ed interpretare le definizioni delle merci contemplate dal regolamento, non può essere risolta che in base a questo testo. Se quest'ultimo delimita e precisa direttamente tali definizioni, gli Stati membri non hanno più alcuna libertà d'azione.

Ora, il regolamento 22/62 contiene, all'articolo 1, un rinvio alla tariffa

doganale comune, per la definizione dei vari prodotti sottoposti a prelievo. Tale rinvio non è però sufficiente ai fini di una classificazione esatta di ciascuna merce. Erano perciò necessarie delle precisazioni e delimitazioni supplementari da parte degli Stati.
La Commissione, il Consiglio e gli Stati membri sono quindi partiti dal principio secondo cui il compito di definire e precisare, in casi determinati, la designazione delle merci spetta in primo luogo agli Stati. Questo sistema corrisponde del resto all'evoluzione della Comunità che, per ragioni pratiche, non era in grado di esercitare immediatamente e completamente tutte le sue competenze normative.
Il governo tedesco conclude che l'articolo 14 del regolamento 22/62, in relazione all'articolo 1 dello stesso testo, dev'essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono, e devono, in mancanza di una disciplina comunitaria adeguata, precisare e delimitare ulteriormente, mediante atti interni, la definizione delle merci soggette a prelievo.

3. La *Commissione delle Comunità europee*, dopo aver ricordato quale fosse la base giuridica della riscossione dei prelievi al momento dell'importazione dei prodotti litigiosi, prende posizione sui problemi sollevati dal Bundesfinanzhof, osservando in generale che il diritto comunitario ha la preminenza rispetto al diritto interno, cosicché nelle materie disciplinate dal diritto comunitario, le norme regolamentari nazionali non possono derogare a quest'ultimo. Quanto alle disposizioni integrative, esse sono ammissibili soltanto se permesse dallo spirito e dalla lettera del diritto comunitario.
In particolare, l'entrata in vigore del regolamento 22/62, e dei regolamenti d'attuazione approvati dalla Comunità, ha sottratto alla competenza degli Stati membri l'eventuale determinazione dei gruppi di prodotti soggetti a prelievo e del prelievo da applicare a ciascun prodotto. Ciò vale non solo per le norme interne che deroghino ai suddetti regolamenti, ma anche per le norme interne complementari d'interpretazione, qualora esse abbiano lo scopo, in caso di difficoltà nella definizione dei prodotti, di stabilire in modo imperativo la classificazione di un prodotto sotto una delle voci che determinano il prelievo da applicarsi.
Le definizioni delle merci contenute nei detti regolamenti costituiscono, infatti, delle nozioni autonome del diritto comunitario. Non si poteva lasciare al legislatore nazionale la libertà di decidere, secondo criteri suoi propri, in merito alla classificazione doganale di questo o quel prodotto, perché in tal modo egli si sarebbe offerta in pratica la possibilità di fissare unilateralmente l'onere finanziario gravante sull'importazione dei prodotti in questione e, per questo tramite, di sottrarsi all'applicazione uniforme del regime comunitario dei prelievi. L'interpretazione e la concreta determinazione di tali nozioni devono quindi avvenire in base al diritto comunitario e spettano, in ultima istanza, alla Corte di giustizia.
Il regolamento 22/62, e gli altri regolamenti dello stesso periodo per l'attuazione delle organizzazioni comuni dei mercati, non fanno che confermare tale esigenza. Essi sono fondati sul principio secondo cui la Comunità ha il compito di adottare una serie di provvedimenti d'interesse generale, e lasciano agli Stati la cura e l'obbligo di emanare, in conformità, all'articolo 5 del trattato CEE, i principali provvedimenti necessari all'attuazione delle organizzazioni comuni dei mercati.
L'articolo 14 del regolamento 22/62 s'inserisce esattamente in tale contesto. Lungi dal conferire agli Stati membri poteri che vadano oltre tali competenze, esso ha semplicemente inteso riconoscere le competenze ch'essi devono esercitare in conformità all'articolo 5 del trattato.
La natura, il contenuto e l'ampiezza delle misure, che gli Stati adottano ai fini dell'attuazione delle organizzazioni comuni dei mercati create dai regolamenti comunitari, sono ovviamente

determinati in funzione delle necessità inerenti alla struttura ed alla finalità proprie dell'organizzazione comune considerata, e dipendono anche dalla preesistente struttura del mercato.

La necessità di un tempestivo adattamento delle strutture nazionali al nuovo sistema creato dall'organizzazione comune dei mercati si è resa molto più evidente nei casi in cui rilevanti poteri di decisione sono stati conferiti agli Stati, che non nei casi, come quello del regime istituito col regolamento 22/62, in cui all'iniziativa degli Stati non è stato lasciato praticamente alcun margine di autonomia. In forza di detto regolamento, infatti, è la Commissione che fissa, per ciascuno Stato membro, l'ammontare dei prelievi e tutte le norme da applicare per il calcolo degli stessi. Septta invece agli Stati il provvedere all'esecuzione del calcolo dei prelievi, alla conversione del loro ammontare in moneta nazionale ed alla loro riscossione.

Grazie al principio generale sopra ricordato, una disciplina del genere esclude a priori la possibilità che gli Stati membri si valgano di norme d'interpretazione autonome delle definizioni comunitarie delle merci contenute nel regolamento 77/62, al fine di procedere secondo propri criteri alla loro classificazione in una determinata voce doganale, agli effetti dell'applicazione dei prelievi. L'articolo 14 del regolamento 22/62 conferma senz'altro tale esclusione.

Ci si può tuttavia chiedere se gli Stati possano adottare misure che, senza rimettere in discussione l'uniforme interpretazione delle disposizioni comunitarie delle merci, si limitino a facilitare la loro applicazione da parte delle autorità competenti.

Al riguardo non vi è dubbio che, per facilitare l'applicazione del sistema comunitario, gli Stati membri avevano la possibilità di raggruppare, in un' unica tariffa dei prelievi, tutti i prodotti agricoli che le organizzazioni comuni dei mercati allora vigenti avevano sottoposto a prelievo, dal momento che ciò non era stato fatto dalla Commissione. Una tariffa del genere, come ogni tariffa doganale, può descrivere le numerose merci interessate soltanto in modo molto generico, enumerando le loro caratteristiche in funzione del genere e della specie. L'esigenza di garantire la certezza dei rapporti giuridici, come pure di determinare o di prevedere i vari tributi all'importazione, richiede assolutamente un'interpretazione di tale nomenclatura, ed una precisazione della stessa mediante ulteriori suddivisioni e mediante criteri precisi in materia di classificazione doganale e d'interpretazione.

All'epoca in cui venne effettuata l'importazione litigiosa di code di tacchina, le sole disposizioni che avrebbero potuto servire come norme comunitarie di base per l'applicazione e l'interpretazione della tariffa dei prelievi erano, oltre alle « norme generali per l'interpretazione della tariffa doganale », contenute nella decisione del Consiglio 13 febbraio 1960, e alle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles, le disposizioni dell'articolo 8 del regolamento 77/62.

Il regolamento 22/62 e le relative disposizioni d'attuazione fanno parte, del resto, delle prime misure che hanno sostituito ai tributi nazionali all'importazione un sistema unico di prelievi. All'inizio le autorità nazionali non avevano dimestichezza con questo nuovo sistema ed erano perciò necessarie istruzioni di carattere imperativo per la sua corretta applicazione.

La Commissione conclude che le prime due questioni dovrebbero essere risolte nel senso che il legislatore nazionale, in ciascuno Stato membro, aveva la facoltà di adottare disposizioni intese a precisare i termini generali delle definizioni delle merci impiegate nei regolamenti 22/62 e 77/62, al fine d'individuare i prodotti sottoposti a prelievo. Tuttavia, queste disposizioni nazionali sono anch'esse sottoposte al principio della preminenza del diritto comunitario. Il loro tenore è limitato dalla lettera e dallo spirito delle definizioni

comunitarie da interpretarsi, nè esse possono rimettere in discussione l'interpretazione autonoma ed uniforme del diritto comunitario.

B — Sulla terza questione

1. La *ditta Bollmann* precisa in primo luogo che, se si cerca di desumere dal testo del quesito posto quale sia il problema sostanziale che interessa il giudice tedesco, si può constatare ch'esso equivale a definire il senso e la portata della nozione di « dorso » o meglio di « parti di volatili » e quella di « frattaglie commestibili », nozioni di cui agli articoli 2 e 3 del regolamento 77/62 (modificato dal regolamento 136/62). Così inteso, il terzo quesito è del tutto ammissibile, poiché anche nell'ipotesi che norme interne possano applicarsi alla fattispecie, in conformità a quanto è stato già detto, resta da accertare se esse siano compatibili col diritto comunitario. A sua volta, questo problema della compatibilità può essere risolto soltanto in base al senso ed alla portata attribuiti dal diritto comunitario alle suddette nozioni.

La ditta Bollmann osserva poi che la voce doganale 02.02, la quale nell'articolo 1 del regolamento 22/62 indica globalmente « volatili morti da cortile e loro frattaglie commestibili... » è oggetto, nel regolamento 77/62, di una distinzione in due categorie (« parti di volatili da cortile macellati » e « frattaglie commestibili »), a ciascuna delle quali è assegnato un proprio coefficiente di conversione.

Il regolamento 136/62 distingue a sua volta, fra le « parti di volatili da cortile macellati », due sottoclassi (i « dorsi e colli » e « tutte le altre parti di volatili da cortile »), di cui la prima ha coefficiente inferiore a quella della seconda.

Infine, il regolamento 79/66 (art. 2) ha previsto un'ulteriore suddivisione della categoria « parti di volatili » in varie sottoclassi, di cui la penultima comprende, fra l'altro, i « codrioni ». Questi sono quindi sempre classificati nella categoria « parti di volatili » anche se il coefficiente di conversione loro assegnato li farebbe assimilare piuttosto alle « frattaglie commestibili », contemplate all'articolo 3 del regolamento stesso.

Poiché il regolamento 79/66 non esisteva ancora al momento in cui è sorta la controversia, ad esso non si può certo far ricorso per interpretare nozioni contenute nei regolamenti 77/62 e 136/62. Esso però può facilitare l'interpretazione di questi testi, poiché ne risulta chiaramente che, agli occhi della Commissione, le « code », dato il coefficiente loro assegnato, sono da considerare praticamente « frattaglie commestibili ».

È quindi opportuno ammettere che la nozione di « frattaglie commestibili » adottata dal regolamento 77/62 (modificato dal regolamento 136/62) deve considerarsi comprensiva di tutti i prodotti secondari, il cui valore non superi, comunque, quello dei « dorsi e colli ».

Ora, le « code di tacchina » sono precisamente frattaglie di valore modestissimo, non solo sul piano zoologico e tecnico, ma anche dal punto di vista del prezzo, nettamente inferiore a quello dei « dorsi di tacchino ».

D'altra parte, la distinzione fra « parti di volatili » e « frattaglie commestibili » non si deve interpretare nel senso che la prima di queste due categorie indica le « parti del tronco », mentre la seconda è riservata alle altre parti dell'animale. In tale ipotesi, il « collo » ad esempio, non potrebbe essere considerato « parte di volatili », perché sul piano zoologico esso non appartiene al tronco.

Se il legislatore comunitario avesse voluto fare una distinzione del genere fra queste due categorie, lo avrebbe chiaramente indicato nei regolamenti. Non essendovi invece alcuna indicazione espressa, la distinzione fra le suddette categorie deve fondarsi sul loro valore rispettivo. Quest'ultimo, a sua volta, può essere precisato soltanto in base ad elementi di valutazione forniti dal commercio, in cui le « code di tacchina » sono considerate come appartenenti,

per il loro minimo valore, alla categoria delle « frattaglie commestibili ».
La ditta Bollmann conclude che la nozione di « frattaglie commestibili », ai sensi dell'articolo 1 del regolamento 22/62 e dell'articolo 3 del regolamento 77/62, comprende tutti i prodotti secondari che si ottengono tagliando in pezzi i volatili, prodotti aventi un valore inferiore a quello dei dorsi e colli e considerati in commercio come frattaglie. In tale nozione rientrano, fra l'altro, le « code ».

2. Il *governo della Repubblica federale di Germania*, dopo aver precisato che le sue osservazioni su questo punto sono formulate in via subordinata, qualora ai due primi quesiti venga data soluzione negativa, ricorda che le code di tacchina non erano oggetto di commercio internazionale prima dell'attuazione dell'organizzazione comune del mercato della carne di volatili. Soltanto dopo l'entrata in vigore del prelievo che si applica ai tacchini macellati, le code di tacchina sono comparse sul mercato tedesco come una merce a sé stante, separate dai dorsi a richiesta dell'importatore, per motivi fiscali.
Dagli usi commerciali non si possono dedurre regole che consentano di stabilire il rapporto che deve esistere fra il peso della coda e quello del dorso. Vi possono essere quindi dei casi in cui la coda è tagliata in modo da comprendere una parte, più o meno grande, del dorso.
Il fatto poi che le code di altri animali (nn. 01.01. — 01.04 della tariffa doganale comune) siano classificati, in tutti gli Stati membri, come « frattaglie commestibili », non ha alcuna importanza nella fattispecie, in quanto le code di tacchina non possono paragonarsi alle altre « code » dal punto di vista della quantità di carne e di grasso in esse contenuta, e non possono considerarsi come un prolungamento della colonna vertebrale dell'animale.
Il governo tedesco conclude che le code di tacchina sono dorsi (o parti di dorsi), in altri termini « altre parti di volatili » ai sensi dell'articolo 2 del regolamento 77/62, modificato dall'articolo 1 del regolamento 136/62.

3. La *Commissione delle CE* osserva anzitutto che le « code di tacchina » non sono « frattaglie commestibili » ma devono invece essere classificate tra le « parti di volatili ». A sostegno di questa prima conclusione, essa assume quanto segue :
— Ai fini della classificazione dei prodotti litigiosi, i termini « frattaglie » e « parti di volatili » devono essere interpretati letteralmente. Ciò che conta, a tale scopo, non è l'opinione corrente del consumatore finale medio, ma la nozione di frattaglie, quali normalmente si ottengono nella preparazione di prodotti di qualità mercantile.
— Ora nella Comunità, tenuto conto dei metodi di macellazione e di preparazione in uso, le code di tacchina non costituiscono una merce a sé stante. In genere esse rimangono attaccate ai dorsi, che sono posti in commercio come « dorsi e colli » (backs and necks) e vengono separate dai dorsi solo qualora siano richieste espressamente come merce a sé stante. Normalmente una domanda del genere si ha solo, in misura assai limitata, da parte dell'industria farmaceutica, ed essa è in gran parte soddisfatta mediante importazioni da paesi terzi. In questo caso le code di tacchina acquistano una speciale caratteristica : al momento della macellazione, esse non sono considerate frattaglie, ma vengono messe da parte e immesse sul mercato come merce a sé stante.
— Non è escluso, ovviamente, che in alcuni paesi terzi, principalmente negli Stati Uniti, le code siano considerate frattaglie. Tuttavia, per interpretare le definizioni delle merci ai fini del prelievo, ci si può basare unicamente sulla pratica commerciale della Comunità, poiché non si potrebbe garantire un'applicazione uniforme del prelievo se per

ciascun paese d'origine si dovesse procedere ad una diversa classificazione.

— Il fatto che le code di tacchina non siano affatto, o non siano sempre commestibili, non è decisivo ai fini dell'interpretazione della nozione di « frattaglie ».

— Inoltre, la classificazione delle code di tacchina non può dipendere neppure dal valore commerciale reale del prodotto. Questo valore è variabile, ed il criterio del valore commerciale delle varie parti di volatili non è stato espressamente adottato dal regolamento 77/62 per delimitare le voci che determinano il prelievo.

— È d'altronde inutile far appello nella fattispecie alla norma d'interpretazione di cui al capitolo 2, n. 2, delle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles, poiché tale norma ha un valore puramente indicativo e non prevale sulle pratiche commerciali specifiche. Essa non consente quindi di trarre alcuna conclusione formale per le code di tacchina.

— D'altra parte, anche ammettendo per ipotesi la prevalenza di questa norma sulla pratica commerciale corrente, il problema della classificazione dei prodotti litigiosi non sarebbe affatto risolto. In tal caso si dovrebbe ricorrere all'articolo 8 del regolamento 77/62 e classificare precisamente le code di tacchina, in applicazione del secondo comma, nella categoria delle « parti di volatili ».

La Commissione si chiede quindi se' all'interno di questa categoria, i prodotti litigiosi debbano essere classificati come « dorsi e colli » o come « altre parti di volatili ». In proposito, essa sostiene che :

— non si deve dimenticare che il regolamento 136/62 (il cui scopo era quello di evitare le difficoltà derivanti dal sistema precedente, in cui l'ammontare dei prelievi previsto per le « parti di volatili » — comprendenti merci di qualità molto variabile — era fissato per unità di peso) ha introdotto nell'ambito di detta categoria una prima suddivisione, per tener conto del valore commerciale di ciascuno dei prodotti in questione. Esso ha così fissato un coefficiente meno elevato per i « dorsi e colli » ed ha mantenuto il coefficiente iniziale per le « altre parti di volatili »;

— le code di tacchina dovrebbero essere classificate come « dorsi e colli » perché, non essendo di solito separate dai « dorsi » quando l'animale viene tagliato in pezzi, le code sono considerate come una parte dei dorsi. Il fatto che a volte esse siano separate da questi ultimi, per particolari ragioni, non conferisce loro caratteristiche diverse.

La Commissione conclude perciò che le code di tacchina dovevano assere classificate, il 12 novembre 1962, nella categoria « dorsi e colli », ai sensi dell'articolo 2 a), del regolamento 77/62 (modificato dal regolamento 136/62).

In diritto

1 Con ordinanza 30 luglio 1969, pervenuta nella cancelleria di questa Corte il 3 settembre 1969, il Bundesfinanzhof della Repubblica federale di Germania, in forza dell'articolo 177 del trattato CEE, ha deferito varie questioni vertenti sull'interpretazione dei regolamenti n. 22 del Consiglio CEE, in

data 4 aprile 1962 (GU delle Comunità europee 1962, n. 30), e n. 77 della Commissione CEE, in data 23 luglio 1962 (GU delle Comunità europee, 1962, n. 66), modificato dal regolamento n. 136 della Commissione CEE, in data 31 ottobre 1962 (GU delle Comunità europee, 1962, n. 113).

Sulla prima questione

2 Con la prima questione, il giudice a quo chiede alla Corte di statuire se l'articolo 14 del regolamento 22/62 debba essere inteso nel senso che gli Stati membri possono e devono precisare e distinguere, con apposite norme, i prodotti soggetti al prelievo in forza dell'articolo 1 dello stesso regolamento.

3 A norma dell'articolo 14 del regolamento 22/62, « gli Stati membri prendono tutte le misure necessarie per adattare le proprie disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in modo che le disposizioni del presente regolamento, salvo disposizione contraria in esso prevista, possano avere effettiva applicazione a decorrere dal 1° luglio 1962 ».

4 Poiché, in conformità all'articolo 189, 2° comma, del trattato, il regolamento 22/62 è direttamente efficace in tutti gli Stati membri, va escluso che, salvo disposizione contraria, questi ultimi possano adottare, allo scopo di garantirne l'applicazione, provvedimenti intesi a modificarne la portata o a completarne le disposizioni.

Gli Stati membri, nella misura in cui hanno conferito alla Comunità poteri normativi in materia tariffaria, allo scopo di garantire un corretto funzionamento del mercato comune agricolo, non hanno più facoltà di svolgere attività normativa in questo campo.

5 L'articolo 14 del regolamento n. 22/62 deve perciò essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutti i provvedimenti, necessari per eliminare gli ostacoli all'applicazione del regolamento stesso a decorrere dal 1° luglio 1962, eventualmente derivanti dalla loro legislazione.

Questo articolo non consente quindi agli Stati membri di emanare norme di diritto interno che influiscano sulla portata del regolamento comunitario.

6 La prima questione va perciò risolta in senso negativo.

Sulla seconda questione

7 Il Bundesfinanzhof chiede alla Corte, per il caso che la prima questione sia stata risolta in senso negativo, se l'articolo 1 del regolamento n. 22/62 — il quale menziona voci della tariffa doganale comune — debba essere inteso nel senso che dette voci possono essere interpretate dal legislatore nazionale, giacché le voci di una tariffa doganale vanno inevitabilmente interpretate.

8 Poiché la definizione delle merci data dai regolamenti che istituiscono un'organizzazione comune di mercato rientra nel diritto comunitario, la sua interpretazione non può avvenire che nel rispetto delle competenze comunitarie.

D'altra parte, le organizzazioni comuni dei mercati agricoli, come quella di cui il regolamento n. 22/62 prevede la graduale attuazione, possono assolvere la propria funzione soltanto se le disposizioni cui esse danno luogo vengono uniformemente applicate in tutti gli Stati membri.

Le definizioni delle merci che sono oggetto di tali organizzazioni devono perciò avere la stessa portata in tutti gli Stati membri.

9 Questa condizione non sarebbe soddisfatta se, in caso di difficoltà nella classificazione doganale di una merce, ciascuno Stato membro avesse la facoltà di fissare in modo autonomo tale portata, per via d'interpretazione.

È vero che in caso di difficoltà nella classificazione di una merce, l'amministrazione nazionale può essere indotta ad emanare norme d'attuazione ed a chiarire in tale occasione i dubbi che possono sorgere in merito alla definizione di un prodotto; essa però può farlo soltanto nel rispetto delle norme comunitarie e senza poter dettare norme d'interpretazione aventi carattere obbligatorio.

10 La seconda questione va quindi risolta in senso negativo.

Sulla terza questione

11 Il Bundesfinanshof chiede alla Corte, per il caso che la seconda questione sia stata risolta negativamente, di statuire se le code di tacchina siano dorsi (parti di dorso) o altre parti di volatili, ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 77/62 (modificato dall'articolo 1 del regolamento n. 136/62), oppure frattaglie commestibili, ai sensi dell'articolo 3 di tale regolamento.

12 Secondo una regola generale di classificazione doganale, stabilita dal n. 5 delle « regole generali per l'interpretazione della nomenclatura della tariffa doganale comune » (regolamento del Consiglio n. 950/68, GU delle Comunità europee, 1968, n. L 172), le merci che non siano classificabili in nessuna delle voci della tariffa vanno classificate nella voce relativa alle merci che con esse hanno maggiore affinità.

L'affinità fra varie merci si valuta in funzione non solo delle loro caratteristiche fisiche, ma anche del loro impiego e del loro valore commerciale.

Salvo circostanze particolari, il valore commerciale di un prodotto è normalmente indicato dal prezzo di mercato.

13 L'espressione « dorsi e colli », che figura all'articolo 2 del regolamento n. 77/62 (modificato dal regolamento n. 136/62), indica parti di volatili macellati, diverse da quelle che dai dorsi sono precisamente staccate e che, in quanto tali, costituiscono un residuo dell'operazione con cui l'animale viene tagliato a pezzi, come nella fattispecie il prodotto litigioso.

Il valore commerciale di quest'ultimo, che si riflette nel suo prezzo di mercato, è molto modesto e comunque assai inferiore a quello delle « parti di volatili macellati » indicate all'articolo 2 del regolamento n. 77/62.

14 Questo fatto è implicitamente confermato dal regolamento della Commissione CEE 29 giugno 1966, n. 79/66 (GU delle Comunità europee, 1966, n. 118), il quale, pur classificando le code di tacchina fra i « dorsi e colli » assegna loro un coefficiente di conversione che, raffrontato ai coefficienti del regolamento n. 77/62, si avvicina più a quello delle « frattaglie commestibili » (art. 3) che a quelli previsti per i « dorsi e colli » e le « altre parti di volatili » (art. 2, modificato dal regolamento n. 136/62).

15 L'espressione « frattaglie commestibili », ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 77/62, deve quindi essere intesa nel senso ch'essa comprende prodotti di analogo valore commerciale, quale il prodotto litigioso.

Sulle spese

16 Le spese sostenute dalla Commissione delle CE e dal governo della Repubblica federale di Germania, che hanno presentato le proprie osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione.

17 Nei confronti delle parti nel giudizio di merito, il presente procedimento ha il carattere di un indicente sollevato dinanzi al Bundesfinanzhof della Repubblica federale di Germania, al quale spetta quindi di pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le deduzioni orali del convenuto nel giudizio di merito, del governo della Repubblica federale di Germania e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea ed in ispecie gli articoli 38-47 e 177,
visto il regolamento del Consiglio CEE, n. 22 del 4 aprile 1962,
visti i regolamenti della Commissione CEE, n. 77, del 23 luglio 1962 e n. 136, del 31 ottobre 1962,
visto il regolamento della Commissione CEE, n. 79, del 29 giugno 1966,
visto il regolamento del Consiglio delle CE n. 950, del 28 giugno 1968,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee, in ispecie l'articolo 20,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE

pronunciandosi sulla questione deferitale in via pregiudiziale dal Bundesfinanzhof della Repubblica federale di Germania, con ordinanza del 30 luglio 1969, afferma per diritto :

1. **L'articolo 14 del regolamento del Consiglio della Comunità economica europea 4 aprile 1962, n. 22, va interpretato nel senso che gli Stati membri sono tenuti ad adottare i provvedimenti necessari per eliminare gli ostacoli all'applicazione del regolamento stesso eventualmente derivanti dalla loro legislazione, senza che, tuttavia, sia loro consentito emanare norme di diritto interno che influiscano sulla portata del regolamento comunitario.**

2. **L'articolo 1 del regolamento del Consiglio della Comunità economica europea 4 aprile 1962, n. 22, il quale menziona voci della tariffa doganale comune, non attribuisce alle autorità nazionali degli Stati membri la facoltà di adottare, per l'applicazione delle definizioni di cui trattasi, norme d'interpretazione aventi carattere obbligatorio.**

3. **Ai sensi dell'articolo 3 del regolamento della Commissione della Comunità economica europea 23 luglio 1962, n. 77, l'espressione « frattaglie commestibili » dev'essere interpretata nel senso ch'essa comprende prodotti di analogo valore commerciale, quali le « code di tacchina ».**

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 18 febbraio 1970.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauß Mertens de Wilmars

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 18 febbraio 1970.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 29 GENNAIO 1970 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

Il procedimento di cui ci occupiamo oggi verte sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 22, relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune di mercato per la carne di volatili (GU 1962, pag. 959) e dei relativi regolamenti d'esecuzione n. 77 e n. 136 della Commissione (adottati il 23 luglio 1962 e, rispettivamente, il 31 ottobre 1962 e pubblicati nella GU a pag. 1881 ed a pag. 2625).

Al riguardo, si deve ricordare innanzitutto che l'articolo 4 del regolamento n. 22 ha sottoposto a prelievo l'importazione da paesi terzi di volatili macellati e di parti di volatili. L'ammontare dei prelievi per le parti di volatili veniva fissato per la prima volta col regolamento della Commissione n. 77 e precisamente sotto forma di coefficienti di conversione riferiti all'ammontare dei prelievi stabiliti nel regolamento n. 67 per i polli e i tacchini macellati. I

1 — Traduzione dal tedesco.