SENTENZA DELLA CORTE
14 dicembre 1995 *

Nella causa C-267/94,

Repubblica francese, rappresentata dalla signora Catherine de Salins, vicedirettore presso la direzione affari giuridici del ministero degli Affari esteri, e dal signor Jean-Louis Falconi, segretario degli affari esteri presso lo stesso ministero, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Francia, 9, boulevard du Prince-Henri,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Francisco de Sousa Fialho, membro del servizio giuridico, e Jean-Francis Pasquier, funzionario nazionale messo a disposizione di questo servizio, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 6 luglio 1994, n. 1641, che modifica il regolamento (CEE) del Consiglio n. 2658/87, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica e alla Tariffa doganale comune (GU L 172, pag. 12),

* Lingua processuale: il francese.

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, P. J. G. Kapteyn (relatore), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: H. von Holstein, vicecancelliere

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 12 settembre 1995, nel corso della quale la Repubblica francese è stata rappresentata dal signor Gautier Mignot, segretario degli affari esteri presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e la Commissione dai signori Francisco de Sousa Fialho e Jean-Francis Pasquier,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 ottobre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 26 settembre 1994, la Repubblica francese ha proposto, ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE, un ricorso diretto all'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 6 luglio 1994, n. 1641, che modifica il regolamento (CEE) del Consiglio n. 2658/87, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica e alla Tariffa doganale comune (GU L 172, pag. 12; in prosieguo: il «regolamento controverso»).

2 Il regolamento 23 luglio 1987, n. 2658 (GU L 256, pag. 1), testé citato, contiene all'allegato 1 un capitolo 23 intitolato «Residui e cascami delle industrie alimentari; alimenti preparati per gli animali», il quale comprende, tra l'altro, le seguenti voci e sottovoci doganali:

«23 03 Residui della fabbricazione degli amidi e residui simili, polpe di barbabietole, cascami di canne da zucchero ed altri cascami della fabbricazione dello zucchero, avanzi della fabbricazione della birra o della distillazione degli alcoli, anche agglomerati in forma di pellets:

23 03 10 — Residui della fabbricazione degli amidi e residui simili:

— — Residui della fabbricazione degli amidi di granturco (escluse le acque di macerazione concentrate), aventi tenore di proteine, calcolato sulla sostanza secca:

23 03 10 11 — — — superiore al 40% in peso

23 03 10 19 — — — uguale o inferiore al 40% in peso

23 03 10 90 — — altri

(...)

23 09 Preparazioni dei tipi utilizzati per l'alimentazione degli animali».

3 Ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. a), b), d) ed e), del regolamento n. 2658/87, la Commissione è abilitata, in base alle norme procedurali stabilite all'art. 10, ad adottare le misure relative alle seguenti materie:

«a) applicazione della nomenclatura combinata e della Taric, con particolare riguardo:

— alla classifica delle merci nelle nomenclature di cui all'art. 8,

— alle note esplicative;

b) modifiche della nomenclatura combinata per tener conto dell'evoluzione dei bisogni in materia di statistiche o di politica commerciale;

(...)

d) modifiche della nomenclatura combinata e adeguamenti dei dazi conformemente alle decisioni adottate dal Consiglio o dalla Commissione;

e) modifiche della nomenclatura combinata intese ad adeguarla all'evoluzione tecnologica o commerciale o ad armonizzare ed esplicitare i testi;

(...)».

4 L'art. 1 del regolamento (CEE) della Commissione 29 novembre 1991, n. 3492, che modifica il citato regolamento n. 2658/87 (GU L 328, pag. 80), adottato in forza

dell'art. 9 di quest'ultimo regolamento, ha aggiunto al capitolo 23 della nomenclatura combinata la seguente nota complementare n. 1:

«1. Sono classificati nelle sottovoci 2303 10 11 e 2303 10 19 soltanto i residui della fabbricazione degli amidi di granturco esclusi i miscugli di residui della fabbricazione degli amidi di granturco e di prodotti ricavati da altre piante o da granturco con un procedimento diverso da quello impiegato per la fabbricazione degli amidi per via umida. Tuttavia questi prodotti possono contenere dei residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco ottenuti per via umida.

Il loro tenore di amido dev'essere inferiore o uguale a 28% in peso sul secco secondo il metodo figurante nell'allegato I, cifra 1, della direttiva 72/199/CEE della Commissione, ed il tenore in materie grasse dev'essere inferiore o uguale al 4,5% in peso sul secco, secondo il metodo A ripreso nell'allegato I della direttiva 84/4/CEE della Commissione».

5 Ugualmente in base all'art. 9 del regolamento n. 2658/87 la Commissione ha adottato il regolamento controverso, il quale stabilisce, nei suoi 'considerando' primo e quinto, che per garantire l'uniforme applicazione della nomenclatura combinata occorre adottare le disposizioni relative alla classificazione dei residui della fabbricazione degli amidi e precisare la portata della sottovoce 2303 10 19 sostituendo la nota complementare n. 1 aggiunta al capitolo 23.

6 La nuova nota complementare n. 1 figurante all'art. 1 del regolamento controverso così dispone:

«1. Sono classificati nella sottovoce 2303 10 19 soltanto i residui della fabbricazione degli amidi di granturco, esclusi i miscugli di residui della fabbricazione degli

amidi di granturco e di prodotti ricavati da altre piante o da granturco con un procedimento diverso da quello impiegato per la fabbricazione degli amidi per via umida.

Tuttavia questi residui possono contenere dei residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco ottenuti per via umida, dei residui della vagliatura del granturco utilizzato nel procedimento per via umida fino a una proporzione del 15% in peso e dei residui provenienti dall'acqua d'ammollo del granturco del processo per via umida compresi quelli provenienti dall'acqua d'ammollo utilizzata nella produzione di alcole o di altri prodotti dell'amido.

Il loro tenore di amido dev'essere inferiore o uguale a 28% in peso, sul secco, secondo il metodo figurante nell'allegato I, punto 1, della direttiva 72/199/CEE della Commissione, ed il tenore in materie grasse dev'essere inferiore o uguale al 4,5% in peso, sul secco, secondo il metodo A ripreso nell'allegato I della direttiva 84/4/CEE della Commissione».

7 L'ultimo 'considerando' del regolamento controverso precisa che il comitato del codice doganale non ha emesso alcun parere nel termine fissato dal suo presidente.

8 Dagli atti di causa risulta che la Commissione ha adottato sia il regolamento n. 3492/91 sia il regolamento controverso nell'ambito dei negoziati che essa, a partire dal 1991, ha condotto a nome della Comunità con gli Stati Uniti d'America sull'importazione nella Comunità di alimenti composti da glutine di granturco («corn gluten feed») provenienti da tale paese.

9 È pacifico che il corn gluten feed è un derivato naturale dell'estrazione dell'amido di granturco per via umida, classificato nella sottovoce 2303 10 della nomenclatura

combinata. Risulta altresì dagli atti che questo prodotto è dal 1967 ammesso nel territorio comunitario in esenzione da dazi doganali e prelievi.

10 Il regolamento n. 3492/91 ha precisato che i residui della fabbricazione degli amidi di granturco possono contenere residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco ottenuti per via umida ed ha stabilito il loro tenore massimo di amido e materie grasse.

11 Come si evince dal suo disposto letterale, il regolamento controverso ha lo scopo di accordare i vantaggi della sottovoce 2303 10 19 ai residui della fabbricazione degli amidi di granturco contenenti, da un lato, residui della vagliatura del granturco utilizzato nel procedimento per via umida in proporzione non superiore al 15% in peso e, dall'altro, residui provenienti dall'acqua di macerazione del granturco del procedimento per via umida, compresi quelli provenienti dall'acqua di macerazione utilizzata nella produzione dell'alcole o di altri derivati dell'amido.

12 Questo regolamento ha pertanto posto in evidenza che il corn gluten feed, il quale contiene residui della vagliatura non eccedenti un determinato tasso e residui provenienti dall'utilizzazione dell'acqua di macerazione utilizzata in tale produzione, rientra nella sottovoce 2303 10 19 della nomenclatura combinata.

13 Il governo francese ritiene tuttavia che, a causa della sua composizione, questo prodotto rientri non già nella sottovoce 2303 10 19, bensì nella voce 2309, talché esso andrebbe assoggettato a dazi doganali al momento della sua importazione nella Comunità.

14 A sostegno del proprio ricorso di annullamento del regolamento controverso esso deduce quattro motivi, relativi all'incompetenza della Commissione all'adozione del regolamento controverso, alla violazione della convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci stipulata a

Bruxelles il 14 giugno 1983 e approvata a nome della Comunità con decisione del Consiglio 7 aprile 1987, 87/369/CEE (GU L 198, pag. 1; in prosieguo: la «convenzione»), alla carenza di motivazione e allo sviamento di potere.

15 Occorre esaminare in primo luogo il motivo relativo all'incompetenza della Commissione.

16 Al riguardo il governo francese osserva che, in forza dell'art. 9 del regolamento n. 2658/87, la Commissione ha il potere di fornire chiarificazioni sulla nomenclatura combinata e di adottare, ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. a), di questo regolamento, note esplicative. Viceversa essa non è competente a modificare la portata di una voce doganale, risultante peraltro dal sistema armonizzato istituito dalla convenzione. Nel caso di specie la Commissione, con il regolamento controverso, avrebbe modificato la voce doganale 2303 e avrebbe in tal modo accordato indirettamente nuove concessioni tariffarie a paesi terzi, mentre il Consiglio dispone al riguardo di una competenza esclusiva.

17 La Commissione ribatte che, completando con il regolamento controverso la nota complementare n. 1 al capitolo 23 della nomenclatura combinata, essa si è limitata a compiere una chiarificazione della voce doganale di cui trattasi, in base al potere conferitole dall'art. 9, n. 1, lett. b), d), ed e), del regolamento n. 2658/87. Essa esclude, quindi, di aver accordato nuove concessioni tariffarie a paesi terzi.

18 Va anzitutto ricordato che, ai termini dei suoi 'considerando', il regolamento controverso è inteso ad adottare disposizioni relative alla classificazione dei residui della fabbricazione degli amidi di granturco ed a precisare la portata della sottovoce 2303 10 19.

19 Occorre poi rilevare che il Consiglio ha attribuito in materia alla Commissione, la quale agisce di concerto con gli esperti doganali degli Stati membri, un ampio

potere discrezionale quanto alla precisazione del contenuto delle voci doganali di cui tener conto per la classificazione di una determinata merce (v. sentenze 18 settembre 1990, causa C-265/89, Vismans Nederland, Racc. pag. I-3411, punto 13, e 13 dicembre 1994, causa C-401/93, GoldStar Europe, Racc. pag. I-5587, punto 19).

20 Tuttavia, il potere della Commissione di adottare misure di cui all'art. 9, n. 1, lett. a), b), ed e), del regolamento n. 2658/87 non autorizza la medesima a modificare il contenuto delle voci doganali, stabilite in base al sistema armonizzato istituito dalla convenzione, di cui la Comunità si è impegnata a non modificare la portata in forza dell'art. 3 della convenzione medesima.

21 Occorre pertanto accertare se la Commissione, malgrado le enunciazioni effettuate nei 'considerando' del regolamento controverso, abbia di fatto modificato la voce 2303 della nomenclatura combinata, eccedendo così i limiti dei poteri attribuitile dall'art. 9 del regolamento n. 2658/87.

22 Il governo francese fa valere, a tale riguardo, che né i residui della vagliatura del granturco né i residui delle acque di macerazione utilizzate nella fabbricazione dell'etanolo o di altri derivati dell'amido possono essere considerati «residui della fabbricazione degli amidi» rientranti nella voce 2303.

23 Il detto governo argomenta che dalla giurisprudenza della Corte (sentenza 22 settembre 1988, causa 268/87, Cargill, Racc. pag. 5151) risulta che la nozione di «residui» riguarda unicamente i prodotti che sono il risultato diretto di un processo di estrazione, con esclusione dei prodotti che, come i residui della vagliatura del granturco, già si trovano nel prodotto di base e non subiscono alcuna trasformazione nel corso di tale processo. In pari stregua esulano da questa nozione i prodotti che, come i residui dell'acqua di macerazione utilizzata nella fabbricazione dell'etanolo o di altri prodotti, derivano da un processo di trasformazione successivo ed estraneo a quello dell'estrazione.

24 La Commissione obietta che la nozione di «fabbricazione degli amidi di granturco» di cui alla voce 2303 è più ampia di quella di estrazione dell'amido, nel senso che essa ricomprende l'intero processo di fabbricazione dell'amido e di prodotti derivati che utilizzano il granturco come materia prima. Ne conseguirebbe che la nozione di residui della fabbricazione degli amidi include il complesso dei prodotti derivati dalle varie fasi del processo di fabbricazione dell'amido e non soltanto i prodotti derivanti direttamente dall'operazione di estrazione. La giurisprudenza relativa alla nozione di «residui», richiamata dal governo francese, si applicherebbe solo in riferimento ad attività limitate all'estrazione.

25 La Commissione sottolinea come i residui della vagliatura del granturco, i quali costituiscono il risultato di un'operazione di vagliatura inerente al processo di fabbricazione dell'amido, vadano considerati residui della fabbricazione degli amidi. Analogo rilievo dovrebbe farsi per i residui dell'acqua di macerazione utilizzata nella fabbricazione dell'etanolo o di altri derivati dell'amido, poiché le unità di produzione di amido e di alcole sono collegate e tale acqua di macerazione proviene effettivamente dal processo di fabbricazione dell'amido.

26 Occorre anzitutto ricordare che la Corte, interpretando la voce 2304 relativa ai residui dell'estrazione degli oli vegetali, ha statuito che il termine «residui» non può essere confuso con quello di «scarti». Ne consegue che tale voce non comprende tutte le merci che rimangono dopo l'estrazione di un olio vegetale. Al contrario, è necessario che si tratti di prodotti risultanti direttamente dall'operazione di estrazione dell'olio e non di prodotti già contenuti nel prodotto di base e che non vengono trasformati durante il procedimento di estrazione dell'olio (v. sentenza Cargill, citata, punto 11).

27 Va poi rilevato, concordemente con quanto ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 64 delle sue conclusioni, che per «residui della fabbricazione degli amidi di granturco» ai sensi della sottovoce 2303 10 devono per l'appunto intendersi i residui dell'operazione di estrazione dell'amido dal granturco.

28 Conseguentemente i prodotti che già si trovavano nel granturco allo stato grezzo e che non hanno subito trasformazioni nel corso del processo di estrazione dell'amido non possono essere considerati residui della fabbricazione degli amidi.

29 Tale è per l'appunto il caso dei residui della vagliatura del granturco.

30 Come si evince dalle memorie delle parti e dalle conclusioni dell'avvocato generale (paragrafi 46-52), la prima fase del processo di fabbricazione dell'amido per via umida consiste infatti nella pulitura a secco del granturco grezzo, al suo arrivo in fabbrica, per mezzo di una vagliatura destinata ad estrarne i chicchi rotti, le impurità e la polvere. Poiché questi residui della vagliatura si trovano già nel granturco grezzo e non hanno subito alcuna trasformazione per via dell'estrazione dell'amido dal granturco, essi non costituiscono quindi residui della fabbricazione degli amidi di granturco.

31 D'altra parte, come ha correttamente rilevato il governo francese, i residui della vagliatura non possono essere considerati semplici impurità contenute, oltre ai residui dell'estrazione dell'amido, nel corn gluten feed.

32 Nella sentenza 16 dicembre 1992, causa C-194/91, Krohn (Racc. pag. I-6661), nella quale si verteva sulla questione se i derivati dell'estrazione di olio di granturco rientrassero nella sottovoce 2304 B della Tariffa doganale comune anche quando essi contenevano, oltre ai residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco propriamente detti, altri elementi provenienti in particolare dall'insieme della pianta di granturco, da altri cereali o dalla soia, la Corte ha statuito che questi deri-

vati rientrano in questa sottovoce purché gli elementi estranei al chicco di granturco siano presenti in proporzioni assai modeste e sia provata l'impossibilità tecnica di evitarne la comparsa in condizioni normali di produzione, trasformazione, trasporto, trasbordo e immagazzinaggio, salvo andare incontro a costi sproporzionati rispetto al valore mercantile dei prodotti derivati di cui trattasi.

33 Orbene, è evidente che la presenza di residui della vagliatura del granturco fino ad una proporzione del 15% in peso non equivale ad una quantità assai modesta.

34 Quanto ai residui dell'acqua di macerazione utilizzata nella fabbricazione dell'alcole o di altri derivati degli amidi, si deve rilevare che, come ha osservato l'avvocato generale ai paragrafi 50 e 51 delle sue conclusioni, l'amido ottenuto al termine del processo di fabbricazione può essere sottoposto ad un nuovo processo di trasformazione diretto ad ottenere alcole o altri prodotti organici mediante un'operazione di idrolisi, grazie alla quale si ottiene il glucosio con cui vengono fabbricati l'etanolo o questi altri prodotti. L'acqua di macerazione è utilizzata in questo processo di fabbricazione dell'etanolo o di altri prodotti a partire dal glucosio.

35 Poiché il processo di fabbricazione dell'alcole o di altri prodotti è un processo distinto e successivo a quello della fabbricazione degli amidi, i residui dell'acqua di macerazione ottenuti al termine di questo processo distinto e successivo non possono essere considerati residui della fabbricazione degli amidi di granturco, anche se l'acqua di macerazione utilizzata in questo processo proviene da quella della fabbricazione degli amidi.

36 Inoltre, la circostanza, richiamata dalla Commissione, che il processo di fabbricazione dell'etanolo si sia, in seguito ad evoluzioni tecnologiche ed economiche,

andato collegando a quello della fabbricazione degli amidi in un gran numero di unità produttive non toglie che si tratti di due processi distinti che danno ciascuno origine ai propri residui.

37 Questa interpretazione trova del resto conferma nel parere del comitato della nomenclatura, menzionato dall'avvocato generale ai paragrafi 54 e 55 delle sue conclusioni, secondo cui un prodotto composto per circa un terzo di residui della fabbricazione degli amidi, per un altro terzo di residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco ottenuto per via umida e per l'ultimo terzo di distillati di acque di macerazione dell'etanolo non può essere classificato nella voce 2303. Poiché tali distillati sono ottenuti mediante un procedimento del tutto differente, in particolare la fabbricazione dell'alcole a partire da cereali, il comitato ha ritenuto più appropriato classificare questi prodotti, che presentano una formula specifica in grassi e proteine per l'alimentazione di talune specie animali, nella voce 2309.

38 Quanto all'argomento della Commissione — secondo cui il «corn gluten feed», che dal 1967 fruiva dell'esenzione da dazi all'importazione, è rimasto fondamentalmente identico nei suoi componenti essenziali, compresa l'aggiunta dei residui della vagliatura del granturco e dell'acqua di macerazione, mentre sono piuttosto le tecniche di analisi ad essere migliorate, così da consentire una migliore determinazione della composizione del prodotto e da rendere indispensabile una chiarificazione della voce doganale nella quale il prodotto è classificato — è sufficiente rilevare, come ha correttamente sottolineato il governo francese, che il «corn gluten feed» veniva esentato dai dazi in quanto residui della fabbricazione degli amidi di granturco rientranti nella voce 2303 e che una migliorata determinazione della composizione del «corn gluten feed» non può modificare la portata di questa voce.

39 Quanto infine all'argomento della Commissione — secondo il quale, poiché la nozione di «residui della fabbricazione degli amidi» riguarda solo i prodotti derivanti direttamente dall'operazione di estrazione, il regolamento n. 3492/91 e il

regolamento controverso, che l'ha sostituito, ricomprenderebbero altresì erroneamente in questa nozione i residui dell'estrazione dell'olio di germi di granturco ottenuti per via umida — si deve constatare che il governo francese non ha formulato alcuna censura nei confronti di questa parte della nota complementare. Tale argomento non deve pertanto essere preso in esame.

40 Emerge dal complesso dei suddetti rilievi che la Commissione, avendo incluso tra i residui della fabbricazione degli amidi di granturco i residui della vagliatura del granturco utilizzato nel processo per via umida in una proporzione non superiore al 15% in peso, nonché i residui dell'acqua di macerazione utilizzata nella fabbricazione dell'alcole o di altri derivati dell'amido, ha modificato la voce 2303 ed ha pertanto ecceduto i propri poteri.

41 Conseguentemente, senza necessità di statuire sugli altri motivi dedotti dalla Repubblica francese, il regolamento controverso della Commissione va annullato nella parte in cui prevede che i residui della fabbricazione degli amidi di granturco possono contenere residui della vagliatura del granturco utilizzato nel processo per via umida in una proporzione non superiore al 15% in peso, nonché residui dell'acqua di macerazione utilizzata nella fabbricazione dell'alcole o di altri derivati dell'amido.

Sulle spese

42 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Poiché è rimasta soccombente, la Commissione va condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Il regolamento (CE) della Commissione 6 luglio 1994, n. 1641, che modifica il regolamento (CEE) del Consiglio n. 2658/87, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica e alla Tariffa doganale comune, è annullato nella parte in cui prevede che i residui della fabbricazione degli amidi di granturco possono contenere residui della vagliatura del granturco utilizzato nel processo per via umida in una proporzione non superiore al 15% in peso, nonché residui dell'acqua di macerazione utilizzata nella fabbricazione dell'alcole o di altri derivati dell'amido.**

2) **La Commissione è condannata alle spese.**

Rodríguez Iglesias Kakouris Hirsch

Mancini Schockweiler Kapteyn Gulmann

Murray Jann Ragnemalm Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 dicembre 1995.

Il cancelliere Il presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias