SENTENZA DELLA CORTE
DEL 6 FEBBRAIO 1973 [1]

Alfons Lütticke GmbH contro Hauptzollamt, Passau (domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Finanzgericht München)

Causa 42-72

Massime

Agricoltura — Merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli — Importazione — Tributi — Determinazione — Criteri — Grassi provenienti dal latte — Tenore — Determinazione

(Regolamento del Consiglio n. 83/67, allegato V)

Dati gli scopi e il carattere forfettario del regime istituito dal regolamento del Consiglio n. 160/66, la validità del regolamento del Consiglio n. 83/67 — adottato per la sua attuazione — non è inficiata dalla circostanza che il metodo di analisi ivi contemplato per la determinazione del tenore di grassi provenienti dal latte dà dei valori solo approssimativi.

Nel procedimento 42-72,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Finanzgericht di Monaco di Baviera, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

ALFONS LÜTTICKE GMBH, con sede in Colonia,

e

HAUPTZOLLAMT, PASSAU,

domanda vertente sulla validità dell'art. 7, n. 3 — in relazione all'allegato V — del regolamento CEE del Consiglio 18 aprile 1967 n. 83 (GU 1967, n. 81), che contiene la descrizione tariffaria delle merci cui si applica il regolamento del Consiglio n. 160/66/CEE e determina gli elementi fissi da applicarsi a tali

1 — Lingua processuale: il tedesco.

merci, nonché i quantitativi di prodotti di base che si considerano occorrenti per la loro fabbricazione,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente, R. Monaco (relatore) e P. Pescatore, presidenti di Sezione, A. M. Donner e J. Mertens de Wilmars, giudici;

avvocato generale: K. Roemer,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

Il fatti che hanno dato origine alla controversia e lo svolgimento del procedimento si possono così riassumere:

1. Il 21 agosto 1968 la ditta Alfons Lütticke GmbH (in prosieguo: «Lütticke» sdoganava presso l'ufficio doganale di Simbach-Innbrücke una merce da essa dichiarata come «cioccolato in massa da copertura, alla panna di latte». L'ufficio classificava la merce come «miscela di cacao in polvere e di latte in polvere».
Dall'analisi effettuata — secondo il metodo indicato dall'art. 7, n. 3 dell'allegato V del regolamento del Consiglio 18 aprile 1967, n. 83 — dallo «Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt» di Monaco di Baviera risultava un tenore di grassi provenienti dal latte del 26,9 %. Con atto 29 ottobre 1968, l'amministrazione delle dogane modificava la descrizione della merce in «preparazione alimentare contenente cacao ed avente un tenore, in peso, di grassi provenienti dal latte pari o superiore al 26 %, e la classificava sotto la voce doganale *18.06-D-II-c-2*.
La Lütticke faceva opposizione, chiedendo in un primo tempo che si tornasse alla prima classificazione tariffaria; in seguito alla sentenza di questa Corte 3 marzo 1971 (causa 51-70), essa mutava atteggiamento e chiedeva che la merce fosse considerata come un'«altra preparazione alimentare contenente cacao ed avente un tenore, in peso, di grassi provenienti dal latte inferiore al 26 %», e quindi classificata sotto la voce *18.06-D-II-b-2*. L'analisi di un campione di riserva ancora in possesso dell'ufficio doganale — analisi effettuata dallo stesso istituto, il 27 maggio 1971, sempre secondo il metodo sopra menzionato — dava come risultato il 26,1 %.
L'opposizione non essendo stata accolta, la Lütticke adiva il Finanzgericht di Monaco di Baviera.
Questo, con ordinanza 14 giugno 1972, sospendeva il procedimento e sottoponeva a questa Corte la seguente questione:
«Se sia valido l'art. 7, n. 3 — in relazio-

ne al metodo di analisi di cui all'allegato V — del regolamento n. 83/67/CEE».

2. L'ordinanza di rinvio è pervenuta nella cancelleria di questa Corte il 6 luglio 1972.

La Lütticke, rappresentata dall'avv. Peter Wendt, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Friedrich Wilhelm Albrecht, hanno depositato osservazioni scritte a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

La Lütticke e la Commissione hanno svolto osservazioni orali nell'udienza del 22 novembre 1972.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'11 gennaio 1973.

II — Osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia

Le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo si possono così riassumere:

A — *Osservazioni presentate dalla Lütticke*

La *Lütticke* rileva anzitutto che il Consiglio non dispone di una potestà legislativa illimitata, bensì deve rispettare, oltre ai limiti fissati espressamente dal trattato, i principi fondamentali del diritto comunitario. Fra questi principi si annoverano, secondo la stessa giurisprudenza della Corte, quelli di «proporzionalità» e di «tutela dei diritti fondamentali», come pure quelli che la dottrina e la giurisprudenza tedesche hanno tratto dalle «leggi della logica», dalle «leggi naturali» e dai «dati dell'esperienza».

Essa esamina poi il problema controverso, analizzandone gli aspetti tecnici, offrendo delle prove e richiamandosi ai documenti prodotti. Essa ricorda in particolare che, nello stato attuale della scienza, nessun metodo d'analisi consente di isolare i grassi provenienti dal latte dagli altri grassi contenuti in un campione, per determinare quindi direttamente il tenore in peso dei primi. L'unico metodo possibile è quello indiretto, consistente nello stabilire, se, ed in quale misura, il grasso complessivo possieda delle caratteristiche tali da indicare la presenza di grassi provenienti dal latte. Si tratta dell'*indice butirrico* del grasso complessivo, che può essere determinato direttamente, sia col metodo di Grossfeld, sia col metodo — più accurato — gascromatografico. Partendo da detto indice e tenendo conto del suo valore medio per i grassi provenienti dal latte, è indi possibile determinare approssimativamente il tenore in peso dei grassi stessi.

Ora, il metodo d'analisi indicato nell'allegato V del regolamento n. 83/67 è insoddisfacente sotto più di un aspetto:

1. esso è fondato su di un metodo, quello di Grossfeld, risalente al 1938 e da tempo superato;
2. esso indica dei valori troppo elevati.

Questa circostanza è dovuta in particolare alle seguenti ragioni:

a) In primo luogo, la qualità di grasso complessivo usata, secondo la prima formula contenuta nell'allegato, per determinare l'indice butirrico è troppo elevata rispetto al coefficiente 1,4 ivi indicato. Questa formula riguarda infatti una quantità di 500/550 mg, mentre il coefficiente 1,4 è esatto solo per 500/501 mg.

b) In secondo luogo, il metodo svisa o applica solo in modo incompleto il metodo di Grossfeld, sul quale è tuttavia basato. Il procedimento per la determinazione dell'indice butirrico del grasso complessivo (prima formula) — sul quale è appunto fondato il calcolo del tenore di peso dei grassi provenienti dal latte — non comprende alcuna prova di saggio («Blindversuch»), di guisa che non detrae dai valori della titolazione quelli risultanti da tali prove («Blindwerte»). A causa di questa lacuna, la

formula porta a dei valori che possono superare quelli effettivi dello 0,84/1,4 %.

Che si tratti di un errore grossolano risulta del resto dal nuovo metodo di analisi indicato nell'allegato III del regolamento della Commissione 6 giugno 1969 n. 1061 (GU 1969, n. L 141). Pur conservando la prima formula di cui trattasi, questo nuovo metodo vi apporta una correzione — che lo stesso legislatore dichiara «necessaria» nella motivazione del regolamento — detraendo a forfé dai valori ottenuti con la formula stessa l'1,2. Per rendersi conto delle conseguenze di tale correzione, basta riesaminare — alla luce della formula corretta — il risultato della seconda analisi, quella effettuata dal laboratorio della dogana il 27 maggio 1971. Se l'importazione fosse stata effettuata dopo (anziché prima) l'entrata in vigore del regolamento n. 1061/69, il tenore di grassi provenienti dal latte sarebbe certo risultato inferiore al 26 %, e la merce sarebbe stata quindi classificata sotto la voce 18.06-D-II-b-2.

c) In terzo luogo, la seconda formula contenuta nell'allegato V del regolamento n. 83/67 porta a dei valori troppo elevati, in quanto parte da un indice butirrico medio pari a 20. Essa non tiene conto del fatto che l'indice butirrico dei grassi provenienti dal latte è soggetto ad oscillazioni tali che le analisi dimostrano che il margine d'incertezza nella determinazione di detto indice è per lo meno del 10 %, in eccesso o in difetto.

In base a queste considerazioni, la Lütticke conclude che l'art. 7, n. 3, del regolamento 83/67 — in relazione all'allegato V — è invalido in quanto in contrasto con tutti i principi giuridici sopra menzionati, in particolare con quello — ammesso dalla giurisprudenza della Corte — della proporzionalità del mezzo al fine.

Quanto a quest'ultimo punto, essa rileva che i regolamenti nn. 160/66 e 83/67 riguardano *talune merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli,* cioè delle merci che non contengono solo prodotti soggetti ad un'organizzazione comune dei mercati agricoli. Dette merci sono soggette ad un tributo complesso, composto di un «elemento mobile» — che rappresenta il prelievo riscosso sugli ingredienti che rientrano tra i prodotti soggetti ad un'organizzazione comune dei mercati agricoli — e di un «elemento fisso», che corrisponde ai dazi riscossi sui prodotti non soggetti a tale organizzazione. Per quanto riguarda in particolare i prodotti soggetti all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte, dal regolamento n. 13/64 si desume che il loro tenore di grassi è determinante ai fini del tributo da applicarsi. L'«elemento mobile» di questo aumenta a scaglioni in concomitanza con detto tenore. La determinazione *precisa* del tenore di grassi provenienti dal latte è quindi importante in questo caso, giacché l'analisi dai risultati erronei può implicare l'imposizione all'importatore di un onere intollerabile ovvero l'elusione dell'organizzazione comune dei mercati. Ora, il metodo indicato nell'allegato V del regolamento n. 83/67 è del tutto approssimativo. È vano ribattere che tale imprecisione riguarda solo le merci il cui tenore di grassi provenienti dal latte si trova al limite fra le due sottovoci doganali, giacché nella maggior parte dei casi si tratta proprio di merci del genere.

Le disposizioni criticate sono inoltre in contrasto col principio giuridico fondamentale — ammesso in tutti gli Stati membri — della *«tutela dell'affidamento»,* giacché non consentono agl'importatori di prevedere con sufficiente certezza la classificazione doganale delle merci e quindi l'entità del tributo. Per lo stesso motivo, esse sono in contrasto con l'esigenza, già affermata dalla Corte, dell' *uniforme applicazione del diritto comunitario* in tutti gli Stati membri, come pure al principio delle *parità di trattamento.* Giacché infatti l'entità dei tributi all'importazione non dipende dal preciso tenore di grassi, bensì da risultati soggetti a molteplici fattori d'incertezza e che possono quindi variare da un'analisi all'altra,

sussiste il rischio che merci aventi lo stesso tenore di grassi provenienti dal latte siano assoggettate ad oneri diversi. Sotto questo aspetto si può persino sostenere che l'allegato V del regolamento n. 83/67 viola l'art. 13 del regolamento n. 160/66, il quale vieta di riscuotere dazi doganali e tasse d'effetto equivalente, posto che, se l'onere riscosso sulle merci importate è superiore al dovuto, la parte eccedente ha l'effetto di un dazio doganale supplementare.

La Lütticke aggiunge che la Corte può sindacare la validità dell'art. 7 n. 3 — in relazione all'allegato V — del regolamento n. 83/67, procedendo, anche d'ufficio, all'esame degli altri aspetti del problema non espressamente menzionati dalle parti. Un siffatto sindacato è tanto più opportuno in quanto il Consiglio si è sempre rifiutato di comunicare ai cittadini degli Stati membri informazioni relative ai lavori preparatori dei regolamenti (gli stessi giudici nazionali non hanno sinora osato rivolgergli delle domande in questo senso) ed inoltre la Corte di giustizia è il *solo* organo che possa accertare tutte le circostanze di fatto atte a chiarire un problema di validità. La Lütticke chiede perciò che, in forza dell'art. 21 dello statuto della Corte, venga ordinato al Consiglio ed alla Commissione di esibire tutti di documenti (verbali, progetti, ecc.) relativi all'elaborazione ed alla validità dell'allegato V del regolamento n. 83/67, come pure tutta la documentazione relativa al regolamento n. 1061/69.

Dopo aver illustrato — con esempi pratici — che i regolamenti del Consiglio contengono, più spesso di quelli della Commissione, degli errori che possono invalidare un atto e che, con ogni probabilità, vanno attribuiti alle condizioni in cui lavora questa istituzione (tempo, modo di procedere), la Lütticke esclude che l'allegato V possa essere parzialmente annullato, dato che non spetta alla Corte elaborare un nuovo metodo di analisi; esente dagli errori contenuti nel metodo di cui è causa. Tuttavia, benchè una modifica del genere sia di esclusiva competenza del legislatore, la Corte potrebbe nondimeno indicare nella sentenza, come *jus condendum,* il metodo d'analisi corretto. La Corte, se preferisse un metodo d'analisi basato sul metodo di Grossfeld, senza alcuna prova di saggio («Blindversuch»), dovrebbe tener conto di tutti i fattori d'incertezza che caratterizzano detto metodo. Si dovrebbe tener conto del principio fondamentale — ammesso in ogni caso dal diritto tedesco — secondo il quale l'onere di provare che la composizione di una merce implica un tributo più elevato incombe al creditore del tributo stesso, ed inoltre introdurre un coefficiente correttore a forfé, destinato a compensare l'errore che può derivare dai sopra menzionati fattori d'incertezza. Dopo aver mostrato, cifre alla mano, che tale errore è del 7,4 % in peso, per eccesso, la Lütticke conclude come segue:

«1. L'art. 7 n. 3 del regolamento n. 83/67 — in relazione al metodo d'analisi descritto nell'allegato V — è nullo.

2. Il metodo d'analisi basato sul procedimento Grossfeld, caratterizzato da fattori d'incertezza e che non prevede alcuna prova di saggio («Blindversuch»), è valido a norma del diritto comunitario purché stabilisca, per i grassi provenienti dal latte, una detrazione del 7,4 % in peso, nei casi in cui l'errore per eccesso nella determinazione del tenore di detti grassi sia lesivo per i cittadini della Comunità».

B — Osservazioni della Commissione

La *Commissione* illustra anzitutto l'ambito giuridico nel quale il problema controverso va collocato, precisando in particolare quanto segue:

— Il regolamento del Consiglio 27 ottobre 1966 n. 160, relativo all'instaurazione di un regime di scambi per talune merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli (GU 1966, n. 195) contemplava, per l'importazione di dette merci, un tributo composto di due elementi di cui uno «fisso», corrispondente ad un dazio do-

ganale e destinato a proteggere l'industria alimentare, e l'altro «mobile», basato sulla differenza fra i prezzi mondiali e quelli di dette merci nello Stato membro importatore.

— Per l'attuazione di questo sistema, il Consiglio adottava, il 18 aprile 1967, il regolamento n. 83 (GU 1967, n. 81) il quale, nell'*allegato I,* contiene la descrizione tariffaria delle merci cui si applica il regolamento n. 160/66 (come pure gli elementi «fissi» da applicarsi) e, nell'*allegato II,* stabilisce i quantitativi di prodotti di base che si considerano occorrenti per la fabbricazione delle merci stesse (quantitativi in base ai quali la Commissione doveva fissare ogni trimestre l'elemento «mobile»).
Questo regolamento contemplava inoltre dei metodi d'analisi per determinare il tenore di certuni ingredienti in talune merci. Per le merci contenenti grassi provenienti dal latte, esso si richiama appunto al metodo d'analisi descritto nell'allegato V.

— Gli allegati I e II del regolamento n. 83/67 venivano sostituiti, con effetto dal 1° luglio 1968, dagli allegati A e B del regolamento del Consiglio 18 giugno 1968 n. 735 (GU 1968, n. L 138), nel quale le merci contenenti grassi provenienti dal latte — e i cui imballi non possiedano determinati requisiti — sono classificate — nell'ambito della voce doganale 18.06 — nelle sottovoci *D-II-b-2* o *D-II-c-2,* a seconda che il loro tenore di detti grassi sia *«superiore al 6,5 % e inferiore al 26 %»* o, rispettivamente, *«pari o superiore al 26 %».* L'allegato B, inoltre, nell'indicare i «quantitativi di prodotti di base che si considerano occorrenti per la fabbricazione di 100 kg (netti) di merci» stabilisce, per le merci della sottovoce 18.06-D-II-b-2, «10 kg di zucchero» e «85 kg di latte intero in polvere», e rinvia, per le merci della sottovoce 18.06-D-II-c-2, al regime delle sottovoci 21.07-F-VI/IX. Nell'allegato A, infine, per entrambe le sottovoci è indicato il dazio doganale e il tributo mobile.

— Il sistema istituito dal regolamento n. 160/66, per le importazioni da paesi terzi, è stato sostituito, con effetto dal 1° luglio 1969, da quello del regolamento del Consiglio 28 maggio 1969 n. 1059 (GU 1969, n. L 141). Onde determinare i metodi d'analisi occorrenti per l'applicazione di quest'ultimo regolamento, la Commissione ha adottato, il 6 giugno 1969, il regolamento n. 1061 (GU 1969, n. L 141), il cui allegato III ha — nei riguardi del regolamento n. 1059/69 — la stessa funzione del regolamento 83/67 nei riguardi del regolamento n. 160/66.

— Il metodo d'analisi descritto nell'allegato III del regolamento n. 1061/69 è lo stesso contenuto nell'allegato V del regolamento n. 83/67, eccettuato un punto. La formula per il calcolo dell'indice butirrico del grasso complessivo (prima formula) è identica nei due casi, tuttavia il regolamento n. 1061/69 detrae a forfé, dai valori ottenuti con detta formula, l'1,2, col risultato di ridurre l'indice stesso ad un livello inferiore a quello che si otteneva col regolamento n. 83/67. La diminuzione dell'indice butirrico implica un minor contenuto di grassi provenienti dal latte.

Dopo quest'esposizione, la Commissione prende in esame le varie censure dedotte dalla Lütticke contro il metodo di cui trattasi, e, in particolare, quella di «abuso di potere». Essa contesta in primo luogo che il metodo Grossfeld sia «superato». A parte il fatto che la stessa Lütticke non sembra attribuire a questa censura un peso decisivo, giacché il metodo sarebbe a suo parere utilizzabile, purché corretto nel senso del regolamento n. 1061/69, il metodo Grossfeld è ancor oggi correntemente usato.
In secondo luogo, per quanto riguarda le critiche relative al valore troppo elevato dei risultati cui porterebbe il metodo di cui è causa, la Commissione oppone sostanzialmente quanto segue:

1. Il rapporto fra la quantità di grassi complessivi usati per la determinazione dell'indice butirrico (500—550 mg) e il coefficiente di 1,4 (prima formula) non porta a risultati errati o troppo elevati giacché detto coefficiente non resta isolato, bensì viene moltiplicato per 500, indi diviso per la quantità di grassi complessivi.

2. Quanto al valore dell'indice butirrico medio, scelto per la determinazione del tenore in peso di grassi provenienti dal latte (seconda formula), benché questo oscilli, il valore 20 rappresenta tuttavia la media. Le ragioni per cui è stato scelto tale valore saranno comunque esposte a proposito del problema relativo alla mancanza di prove di saggio («Blindversuch»).

3. Per quanto riguarda detto problema, cioè il fatto che il metodo di cui è causa non abbia preso in considerazione, per la determinazione dell'indice butirrico del grasso complessivo, i risultati delle prove di saggio, la Commissione adduce delle considerazioni relative in particolare alle finalità del regime istituito dai regolamenti nn. 160/66 e 83/67. Dopo aver ricordato lo scopo dell'elemento «mobile» del tributo contemplato dal regolamento n. 160/66, essa rileva che, perché i prodotti di base *trasformati* fossero colpiti da un onere perfettamente equivalente a quello (prelievo) che grava sugli stessi prodotti base, sarebbe stato necessario esigere, all'atto dell'importazione di ciascun prodotto trasformato, la prova della natura e della quantità dei prodotti di base in esso contenuti. Questa soluzione, possibile solo in teoria, non è stata adottata dal legislatore, che le ha preferito un sistema a *forfé*. I prodotti trasformati sono stati riuniti in *gruppi* (voci doganali) e per ciascuno di questi sono state indi stabilite, in modo forfettario, le quantità dei vari prodotti di base «considerate come occorenti per la loro fabbricazione». L'importo dell'elemento «mobile», infine, è stato fissato, non già giorno per giorno in base ai prezzi franco frontiera, bensì trimestralmente, in base (ad esempio, per i prodotti lattiero-caseari) al prezzo d'entrata del trimestre in corso ed alla media dei prezzi cif dei primi 2 mesi e mezzo del trimestre precedente (art. 12, 1° comma, del regolamento n. 160/66).

Qualora la descrizione tariffaria di una merce sia in relazione col suo contenuto di determinati ingredienti, la classificazione doganale dipende dal metodo d'analisi usato per determinare detto contenuto. Se ciascuno Stato membro si fosse riservato il diritto di stabilire detto metodo, l'applicazione uniforme nell'intera Comunità del regolamento n. 160/66 sarebbe stata messa in pericolo. Donde la necessità che tale metodo fosse precisato in tutti i particolari, il più esattamente possibile, *sul piano comunitario e dal diritto comunitario*. Il Consiglio si è appunto reso conto di questa esigenza, come dimostra il 17° considerando del regolamento 83/67. Tenuto conto della legittimità dello scopo perseguito e del nuovo compito attribuitogli dal regolamento n. 160/66, il Consiglio non poteva attenersi strettamente ai metodi allora noti e che perseguivano altri scopi, bensì doveva o adottare un metodo completamente nuovo, ovvero modificare, in vista dei suoi scopi, uno di quelli già esistenti. Perché potesse essere usato dalle dogane, era comunque necessario, nell'interesse dello stesso importatore, che il metodo d'analisi fosse *semplice e rapido*. Inoltre, il metodo avrebbe dovuto essere immediatamente usabile, sin dall'entrata in vigore del sistema, di guisa che non sarebbe stato possibile sperimentare, con lunghe prove, svariati metodi d'analisi. Il legislatore poteva legittimamente adottare in un primo tempo un metodo che gli paresse appropriato, riservandosi di perfezionarlo o sostituirlo in seguito.

Stando così le cose, benché il metodo adottato nell'allegato V del regolamento n. 83/67 porti a dei risultati i quali, a causa dei fattori d'incertezza che — secondo la Lütticke — lo caratterizzano, non sono assolutamente esatti, ma sol-

tanto approssimativi, ciò non costituisce un vizio giuridico.
Il legislatore comunitario, nello stesso modo in cui ha suddiviso le varie voci doganali secondo determinati prodotti tipo ed ha indi stabilito, per differenziarle, delle percentuali, che, per natura, sono in parte a forfé, poteva legittimamente limitarsi a dei valori approssimativi in campo doganale.
È vero che, per la descrizione tariffaria e per la determinazione dei prodotti di base da considerarsi come occorrenti per la fabbricazione, esso si è basato su valori medi, mentre per i metodi d'analisi ha preso in considerazione dei risultati rappresentati da valori approssimativi; in un sistema a forfé, tuttavia, ciò è indifferente. È nondimeno insito nella natura stessa di un siffatto sistema di valori approssimativi il fatto che, soprattutto per i prodotti anventi un tenore di grassi provenienti dal latte prossimo al limite tra due voci doganali, la classificazione troppo elevata o troppo bassa non possa essere talvolta evitata.
Ne conseque che la scelta di valori approssimativi non può essere criticata da un punto di vista giuridico.
Ciò premesso, nemmeno il fatto che il metodo di cui è causa non preveda prove di saggio presenta il fianco alla critica.
La circostanza che il legislatore non era tenuto a stabilire, per il metodo prescritto, la detrazione dei valori delle prove di saggio, è già implicita nel carattere a forfé del sistema. Dato che infatti ha optato per un sistema a forfé, il legislatore non è più tenuto a garantire che l'onere gravante sui prodotti di base non ecederà in alcun caso la protezione assolutamente indispensabile ai fini dell'afferente organizzazione comune dei mercati agricoli. Onde evitare che l'adozione di criteri a forfé leda detta organizzazione, si potrebbe persino consentire al legislatore comunitario di determinare una protezione approssimata per eccesso, anziché per difetto. Il fatto che si sia rinunziato a detrarre i risultati delle prove di saggio non viola quindi il principio della «proporzionalità» tra mezzi e scopi, né implica un «abuso di potere» da parte del Consiglio. In quanto legislatore comunitario, questo ha invece agito nell'ambito dei poteri attribuitigli dagli artt. 28, 111 e seguenti del trattato.
Senza dubbio, il metodo di cui trattasi è stato modificato dall'allegato III del regolamento n. 1061/69, giacché questo stabilisce che dall'indice butirrico va detratto un importo a forfé che rappresenta i valori medi ottenuti con le prove di saggio. L'esperienza relativa all'applicazione del regolamento n. 83/67 ha fatto ritenere alla Commissione che lo scopo protettivo del regolamento n. 160/66 non sarebbe stato compromesso se ci si fosse accontentati, nei casi limite, di una classificazione inferiore dei prodotti trasformati, e che fosse quindi opportuno modificare in tal senso il metodo fino allora seguito.
La modifica di una norma da parte del legislatore non costituisce però affatto «ammissione» di un vizio giuridico della norma stessa, né indizio di un errore. Al legislatore è sempre lecito modificare le norme in vigore, tenendo conto dell' esperienza acquisita in materia. Soprattutto nel caso di procedimenti tecnici, determinati normativamente, il progresso scientifico e l'esperienza possono sempre richiedere il loro perfezionamento, in vista degli scopi prefissi: da tale perfezionamento non si può inferire l'invalidità del metodo precedente.
La Commissione contrasta infine la tesi della Lütticke secondo cui l'art. 7 n. 3 del regolamento n. 83/67, in relazione all'allegato V, potrebbe, ove non fosse annullato, essere applicato «salva restando la correzione dell'indice butirrico». Questa tesi avrebbe come risultato l'applicazione retroattiva del regolamento n. 1061/69, entrato in vigore il 1° giugno 1969. A parte il fatto che in questo campo non era prevista alcuna retroattività, si deve tener conto del fatto che il regolamento n. 83/67 aveva natura normativa, di guisa che sarebbe impossibile, sia pure in sede d'interpretazione, intendere il testo perfettamente chiaro dell'allegato V nel senso preconizzato dalla Lütticke.
Circa il problema della retroattività, la Commissione si richiama infine alla sen-

tenza 30-71 («Siemers»; Racc. 1971, pag. 919).

Essa sostiene dunque che la questione va risolta in senso affermativo.

In diritto

1 Con ordinanza 14 giugno 1972, pervenuta in cancelleria il 6 luglio 1972, il Finanzgericht di Monaco di Baviera ha chiesto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, di pronunziarsi sulla validità dell'art. 7, n. 3, del regolamento CEE del Consiglio 18 aprile 1967, n. 83, in relazione all'allegato V dello stesso regolamento (GU 1967, n. 81). La questione è stata sollevata nel corso di una controversia relativa alla determinazione della quantità di grassi provenienti dal latte contenuta in una partita di «cioccolato in massa da copertura, alla panna di latte» importata, determinazione necessaria ai fini della classificazione doganale. Il metodo seguito a tale scopo dalle autorità nazionali è quello contemplato dall'art. 7, n. 3, del regolamento n. 83/67 e descritto nell'allegato V di questo.

2 Detto art. 7 n. 3 stabilisce che il tenore, in peso, di grassi provenienti dal latte di una determinata merce va determinato col metodo descritto nell'allegato V. Questo è un metodo d'analisi indiretto, in quanto consiste nel calcolare l'indice butirrico dei grassi complessivi, in base al quale — applicando un valore medio — viene determinato il tenore di grassi provenienti dal latte.

3 Secondo la Lütticke, questo metodo, che implica vari fattori d'incertezza, condurrebbe a risultati errati ed avrebbe la conseguenza d'imporre all'importatore un onere fiscale sproporzionato, analogo ad una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale. Detti fattori d'incertezza consisterebbero, non solo nel rapporto erroneo fra i grassi complessivi su cui è basato il calcolo e il coefficiente usato, ma anche e soprattutto nel fatto che non viene tenuto conto dei saggi di prova, né delle oscillazioni dell'indice butirrico dei grassi provenienti dal latte, né infine delle possibili discordanze dipendenti dalla persona dello sperimentatore. Non contemplando dei coefficienti correttori a forfé, destinati a compensare gli errori dovuti a detti fattori d'incertezza, il metodo criticato giungerebbe a dei valori approssimati troppo elevati.

4 Il regolamento n. 83/67, col descrivere nell'allegato V il metodo d'analisi da usarsi per determinare il tenore di grassi provenienti dal latte, crea un presupposto indispensabile per l'attuazione del regolamento CEE del Consiglio

27 ottobre 1966 n. 160, relativo all'instaurazione di un regime di scambi per talune merci risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli. In forza di questo regolamento, in particolare del suo art. 10, sulle importazioni in uno Stato membro da paesi terzi viene riscosso un tributo che sostituisce i dazi doganali e che consta di due elementi, l'uno fisso, che costituisce un dazio doganale ad valorem, e l'altro mobile. Quest'ultimo è destinato a compensare — per le quantità di prodotti di base considerate occorrenti per la fabbricazione — la differenza tra i prezzi nello Stato membro importatore e quelli all'importazione da paesi terzi.
Questa disciplina è dovuta alla necessità, dichiarata dal regolamento n. 160/66, di adeguare la protezione dovuta alle merci di cui trattasi a quella di cui fruiscono i prodotti agricoli di base.

5 Onde raggiungere tale scopo nel modo migliore, nel regolamento n. 160/66 si è rinunziato a pretendere, all'atto dell'importazione di qualsiasi merce trasformata, la prova della natura e della quantità di prodotti di base in essa contenuti e si è preferito un sistema di classificazione e d'imposizione a forfé. Ai fini della classificazione le merci sono state infatti raggruppate sotto descrizioni doganali caratterizzate da scaglioni d'ingredienti, scaglioni corrispondenti alle qualità commerciali più rappresentative.

Per ciascuna descrizione detto regolamento — come pure il regolamento n. 83/67, adottato per la sua attuazione — ha stabilito a forfé le quantità dei vari prodotti di base considerate necessarie per la fabbricazione delle merci di cui trattasi. A norma dell'art. 12 dello stesso regolamento, l'elemento mobile da applicarsi viene fissato trimestralmente in base alla media dei prezzi d'entrata e dei prezzi cif rilevati di volta in volta.

6 Nell'ambito del sistema così instaurato, la determinazione delle quantità di prodotti base contenute nelle merci dev'essere soprattutto informata alla necessità di consentire l'uso di un metodo d'analisi uniforme nell'intera Comunità e di evitare al tempo stesso che venga elusa la protezione costituente lo scopo del sistema stesso. Non si può ravvisare un motivo d'illegittimità nel fatto che il metodo d'analisi usato non tiene conto di tutti gli elementi a portare alla determinazione di valori esatti.

7 Ne consegue che, dati la struttura forfettaria e gli scopi del regime istituito dal regolamento n. 160/66, la circostanza che il metodo d'analisi contemplato nell'allegato V del regolamento n. 83/67 sia caratterizzato da fattori d'incertezza e conduca perciò a valori approssimativi del tenore di grassi provenienti dal latte, non è sufficiente a far ritenere invalide le disposizioni del regolamento n. 83/67 su cui detto metodo si fonda.

Sulle spese

8 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali della ditta Alfons Lütticke e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 177,
visto il regolamento (CEE) del Consiglio 27 ottobre 1966, n. 160 (GU 1966, n. 195),
visto il regolamento (CEE) del Consiglio 18 aprile 1967, n. 83 (GU 1967, n. 81),
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE, in ispecie l'art. 20,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal Finanzgericht di Monaco di Baviera con ordinanza 14 giugno 1972, afferma per diritto:

L'art. 7 n. 3 del regolamento del Consiglio 18 aprile 1967 n. 83, in relazione all'allegato V dello stesso regolamento, non è invalido per il fatto che, a causa dei fattori d'incertezza che caratterizzerebbero il metodo d'analisi contemplato da detto allegato, il tenore di grassi provenienti dal latte viene determinato in modo approssimativo.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Mertens de Wilmars

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 6 febbraio 1973.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DELL'11 GENNAIO 1973 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

L'odierna causa pregiudiziale verte sulla validità del combinato disposto dell'art. 7, n. 3, del regolamento n. 83/67 (GU 26 aprile 1967, pag. 1597) e dell'allegato V dello stesso regolamento. L'articolo recita: «La percentuale in peso, in una data merce, di materie grasse provenienti dal latte è determinata secondo il metodo definito nell'allegato V». Detto allegato descrive nei particolari il metodo in questione.

Per meglio comprendere la situazione, è necessario esporre brevemente gli antefatti: il regolamento n. 83/67 integra la disciplina di determinati prodotti di trasformazione ottenuti dai prodotti agricoli istituita dal regolamento n. 160/66 del 27 ottobre 1966 (GU 28 ottobre 1966, pag. 3361). Si tratta di prodotti ottenuti dalla lavorazione di prodotti agricoli che sono soggetti all'ordinamento comune di mercato. Scopo della disciplina è quello d'integrare la tutela della produzione comunitaria garantita dagli ordinamenti di mercato: in pratica si applica un prelievo all'importazione nella Comunità di prodotti agricoli destinati alla lavorazione, prelievo composto di due elementi, uno dei quali è costituito da un dazio ad valorem a tutela dell'industria alimentare comunitaria, mentre l'altro è un elemento determinato in base alle quantità di prodotti agricoli contenuti nel prodotto ed in funzione della differenza tra i prezzi praticati nello stato importatore e quelli praticati sul mercato mondiale.

Il regolamento n. 160/66 disciplinava tra l'altro i prodotti di cui alla voce 18.06 (cioccolato ed altre preparazioni alimentari contenenti cacao), vale a dire prodotti che contengono anche materie grasse provenienti dal latte. L'allegato I del regolamento n. 83/67 illustra i criteri per la classificazione doganale e l'allegato II stabilisce i quantitativi di prodotti base che si considerano necessari per la produzione di 100 kg netti di prodotto. In seguito questi allegati sono stati sostituiti dagli allegati A e B del regolamento n. 735/68 del 18 giugno 1968 (GU n. L 138 del 21 giugno 1968). Nella voce doganale 18.06, alla lettera D II si fa distinzione tra prodotti contenenti una percentuale di grassi provenienti dal latte superiore al 6,5 %, però inferiore al 26 % in peso (b) e i prodotti che hanno un contenuto di grassi provenienti dal latte pari o superiore al 26 % in peso (c). Nel primo caso l'allegato B stabilisce che si deve presumere che per la produzione di 100 kg di prodotto sono stati impiegati 85 kg di polvere di latte intero; nel secondo caso si presume che 100 kg di prodotto

1 — Traduzione dal tedesco.