SENTENZA DELLA CORTE
DEL 23 MARZO 1972 [1]

Günter Henck
contro Hauptzollamt Emden
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Finanzgericht Hamburg)

«Miscele di foraggi»

Causa 36-71

Massime

1. *Tariffa doganale comune — Classificazione delle merci — Criteri — Caratteristiche obiettive*
2. *Tariffa doganale comune — Designazione delle merci — Classificazione di un prodotto sotto le voci doganali 11.01 e 11.02 — Criteri*
3. *Tariffa doganale comune — Designazione delle merci — Classificazione di un prodotto sotto la voce doganale 23.07 — Criteri*

1. Per garantire la certezza del diritto e semplificare l'attività amministrativa, la classificazione delle merci nella tariffa doganale comune avviene di regola in base alle caratteristiche obiettive.
2. I prodotti derivati a base di granoturco e di sorgo possono essere classificati sotto le voci doganali 11.01 e 11.02, qualora, dopo aver subito le operazioni di trasformazione, essi contengano ancora gli elementi essenziali del prodotto di base, in percentuali non molto diverse da quelle considerate normali nel prodotto originario allo stato naturale.
3. La voce 23.07 comprende prodotti che hanno subito una trasformazione definitiva o che risultano da una miscela di sostanze diverse, e sono atti esclusivamente all'alimentazione animale, esclusi gli agglomerati costituiti da uno o più prodotti che rientrano come tali in una determinata voce, anche con un legante che non supera generalmente il 3 % in peso.

Nel procedimento 36-71

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

1 — Lingua processuale: il tedesco.

GÜNTER HENCK, di Amburgo-Altona,

e

HAUPTZOLLAMT EMDEN,

domanda vertente sull'interpretazione delle voci 11.01, 11.02 e 23.07 della tariffa doganale comune,

LA CORTE,

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

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

I fatti che sono all'origine della controversia e le varie fasi del procedimento si possono riassumere come segue:

Nel periodo 7 aprile 1965 — 12 gennaio 1966, la ditta Günter Henck di Amburgo, attrice nella causa principale, importava nella Repubblica federale di Germania delle merci ch'essa classificava in parte sotto la voce doganale 23.04 («panelli, sansa di olive ed altri residui dell'estrazione degli oli vegetali, escluse le morchie»), in parte sotto la voce 23.03 («polpe di barbabietole, cascami di canne da zucchero esaurite ed altri cascami della fabbricazione dello zucchero; avanzi della fabbricazione della birra e della distillazione degli alcoli; avanzi della fabbricazione degli amidi ed altri avanzi e residui simili»). In tal modo, le prime risultavano esenti da tributi d'entrata, mentre le seconde erano colpite dalla tassa di conguaglio del 4 %. In seguito, lo Hauptzollamt riteneva che ai prodotti importati si dovessero applicare le sottovoci 23.07-B-Ib-1, 23.07-B-I-c-1, 23.07-B-I-d-1, 11.02-A-V-a e 11.01-E-I della tariffa doganale comune, relative ai mangimi composti e, rispettivamente, alle semole e semolini o alle farine di granoturco.

A norma del regolamento n. 19 (GU n.

30 del 20. 4. 62, pag. 933), i prodotti classificati sotto le voci tariffarie

— 11.01 «farina di cereali»

— 11.02 «semole, semolini, cereali mondati, perlati, spezzati, schiacciati (compresi i fiocchi), esclusi il riso pilato, brillato, lucidato e quello spezzato, germi di cereali, anche sfarinati»

— 23.07 «foraggi melassati o zuccherati ed altri mangimi preparati per animali, altre preparazioni utilizzate nell'alimentazione degli animali (integratori, condimenti, ecc.):
ex B: contenenti cereali o contenenti prodotti a cui è applicabile il presente regolamento»

erano soggetti, nel periodo in cui aveva avuto luogo l'importazione, ad un regime comune di prelievi (artt. 1, 2, 10 e 14, in relazione all'allegato, del suddetto regolamento). I criteri da applicare per il calcolo del prelievo erano stati fissati col regolamento n. 141/64/CEE (GU n. 169 del 27. 10. 64, pag. 2666) per i prodotti di cui alle voci 11.01 e 11.02, e col regolamento 166/64/CEE (GU n. 173 del 31. 10. 64, pag. 2747) per i mangimi composti per animali di cui alla voce doganale 23.07.

L'ufficio doganale tedesco chiedeva quindi all'attrice, il 22 dicembre 1966, il pagamento del prelievo e della tassa di conguaglio per un totale di 2 696 964,50 DM.

L'opposizione fatta dalla Henck all'avviso d'accertamento veniva respinta dal convenuto nella causa principale con decisione 24 novembre 1967, per il motivo che nel Belgio i prodotti in questione erano stati dichiarati mangimi composti (voce doganale 23.07) o semole di granoturco (voce doganale 11.02).

L'attrice impugnava il provvedimento dinanzi al Finanzgericht di Amburgo, sostenendo che i risultati delle analisi effettuate dal laboratorio del ministero dell'economia e dell'energia di Bruxelles non riguardavano le importazioni di cui è causa, per le quali avevano invece valore decisivo gli attestati del laboratorio Oleotest di Anversa.

Il convenuto oppone che i campioni cui si riferiscono i certificati del laboratorio Oleotest erano alterati; inoltre, l'esattezza della classificazione contestata risulterebbe dai dati sulla composizione della merce forniti dalla ditta produttrice, e sarebbe confermata da ulteriori dati analitici forniti da un cliente dell'attrice per quanto riguarda altri due casi.

Nell'ordinanza di rinvio, il Finanzgericht di Amburgo osserva che la decisione della causa dipende in sostanza dal se le conclusioni alle quali giungerà il collegio, nel corso del procedimento, circa l'effettiva natura della merce di cui trattasi possano giustificare la classificazione tariffaria adottata dal convenuto. È impossibile risolvere la questione basandosi unicamente sui dati analitici. Le note esplicative della nomenclatura di Bruxelles non forniscono alcuna utile indicazione, in quanto non permettono di delimitare le voci doganali 23.03 e 23.04, esenti da prelievo, rispetto a quelle applicate dal convenuto. Il regolamento della Commissione 24 luglio 1969, n. 1434 (GU n. L 183, pag. 19), che fissa determinati «dati analitici» per la classificazione dei prodotti derivati dal granoturco sotto le voci doganali 11.01 e 11.02, è entrato in vigore solo dopo che erano state effettuate le importazioni litigiose; lo stesso deve dirsi del regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 823 (GU n. L 151, pag. 3) e del regolamento della Commissione 9 agosto 1968, n. 1216 (GU n. L 198, pag. 13), che potrebbero servire ad interpretare la voce doganale 23.07.

In base alle precedenti considerazioni, con ordinanza 3 giugno 1971, pervenuta in cancelleria il 30 giugno 1971, il Finanzgericht di Amburgo ha deferito alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se una merce, in base alle sole caratteristiche obiettive, e quindi indipendentemente dal modo in cui è stata prodotta — nel caso particolare, a prescindere dal fatto che si tratti di una miscela preparata appositamente o meno — possa essere classificata sotto la voce 23.07 della tariffa doganale comune, e sia perciò soggetta a prelievo, ai sensi dell'art. 1 del re-

golamento del Consiglio CEE 4 aprile 1962, n. 19 (GU delle CC.EE. 1962, pag. 933) in relazione all'allegato dello stesso regolamento.

2. Quale debba essere la composizione — e quali, in particolare, le percentuali degli ingredienti come l'amido, le proteine, i grassi, ecc. (cfr. tabella in allegato) — perché una merce possa essere classificata sotto le voci:
   a) 11.01
   b) 11.02
   c) 23.07
   della tariffa doganale comune.

3. Se una miscela appositamente preparata rientri nella voce 23.07 della tariffa doganale comune, qualora la sua composizione sia la seguente:
   a) sorgo 78 %,
      glutine di sorgo da foraggio 9 %,
      oltre a melassa, pula, e crusca di granoturco
   oppure
   b) glutine di granoturco da foraggio 4,9 %,
      glutine di sorgo da foraggio 80,08 %,
      oltre a melassa, pula, e crusca di granoturco.»

In forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia allegato al trattato CEE, la ditta Henck, il governo della Repubblica federale di Germania e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato osservazioni scritte.

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

Le parti nella causa principale e la Commissione hanno svolto le loro osservazioni orali nell'udienza del 23 novembre 1971.

La ditta Henck è rappresentata dagli avvocati Modest e Röll del foro di Amburgo; il governo della Repubblica federale di Germania dai sigg. R. Morawitz, H. Lauberau e H. Karbe, «Ministerialräte» presso il ministero federale dell'economia e delle finanze; la Commissione delle Comunità europee dal proprio consigliere giuridico sig. P. Kalbe.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'8 marzo 1972.

II — Le osservazioni presentate in forza dell'articolo 20 del protocollo sullo statuto della Corte

Le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 dello statuto della Corte si possono riassumere come segue:

La *Henck*, attrice nella causa principale, osserva innanzitutto che la tendenza seguita dalla Corte — nelle sentenze 74-69, 12-71, 13-71 e 14-71 — secondo cui si deve tener conto, nell'interpretare una voce tariffaria, non solo della sua funzione puramente doganale, ma anche delle esigenze del regime di organizzazione dei mercati (con la conseguenza che le denominazioni delle merci contenute nella tariffa doganale comune vengono interpretate ora in senso meno ampio rispetto al loro significato originario, ora in senso più lato o addirittura diverso) ha portato al risultato che le stesse voci della nomenclatura di Bruxelles vengono interpretate ed applicate negli Stati membri della Comunità in modo diverso che nei paesi terzi. Ricordando che la nomenclatura di Bruxelles è stata elaborata 10 anni prima dell'instaurazione delle organizzazioni comunitarie dei mercati agricoli, e ch'essa viene applicata non solo nei paesi della Comunità, ma anche da molti altri Stati, la ditta Henck sostiene che la tendenza delineatasi nelle suddette sentenze della Corte rischia di alterare la concordanza di opinioni che, in base alla pratica, era venuta a crearsi quanto agli aspetti essenziali dell'interpretazione e dell'applicazione delle voci doganali. Detto metodo d'interpretazione capovolge il rapporto fra tariffa doganale e organizzazione di mercato, ed è incompatibile col principio della certezza del diritto, poiché fra l'altro mette in pericolo, retroattivamente, la situazione giuridica di un soggetto il quale, in buona fede, ha

ritenuto che la designazione di una merce ai sensi della tariffa doganale comune non avrebbe potuto essere interpretata che in conformità alla convenzione di Bruxelles relativa alla nomenclatura per la classificazione delle merci nelle tariffe doganali. La tendenza seguita dalla Corte e dalla Commissione è in contrasto con la naturale legge economica secondo cui l'acquirente preferisce ad una data merce un'altra meno costosa, qualora quest'ultima gli consenta di ottenere lo stesso risultato. In un sistema economico che pretende informarsi al liberismo, qualora si riveli necessario evitare slittamenti a vantaggio di prodotti che possono sostituire altre merci soggette a prelievo, il solo mezzo legittimo per raggiungere questo obiettivo è quello di comprendere nell'organizzazione dei mercati agricoli anche detti prodotti, assoggettandoli a prelievo.

Sulla prima questione

La *Henck* osserva in primo luogo che dal testo stesso della voce doganale 23.07 (preparazioni foraggere ed altre preparazioni del genere di quelle utilizzate nell'alimentazione degli animali) si desume che questa voce comprende solo miscele appositamente preparate con almeno due ingredienti diversi. Ciò è confermato dalla sentenza 29 maggio 1969 del Bundesfinanzhof (VII B 182/67), come pure da numerose considerazioni di carattere tecnico relative alla voce 23.02. La Henck, dopo aver svolto queste considerazioni, conclude che non sono miscele costituite intenzionalmente, ai sensi della voce 23.07, quelle derivanti da esigenze tecniche di fabbricazione o i cui ingredienti sono prodotti appartenenti alla stessa voce doganale.

Tenuto conto di ciò che s'intende per «preparazione» foraggera negli ambienti professionali dei paesi della Comunità, la ditta sostiene che la voce 23.07 si riferisce ai mangimi composti per animali — i cui ingredienti di base figurano sotto diverse voci tariffarie — appositamente preparati in modo da raggiungere un determinato effetto nutritivo grazie alla diversità dei loro elementi costitutivi, e che a causa del loro intrinseco valore alimentare rappresentano una nuova merce rispetto ai prodotti che entrano nella loro composizione. A questa definizione va aggiunta una precisazione che deriva dall'art. 1, lettera d), del regolamento 19/62, il quale stabilisce, in relazione all'allegato dello stesso regolamento, che la voce 23.07 comprende mangimi preparati per animali, contenenti prodotti soggetti ad un'organizzazione comune di mercato. Detta conclusione è confermata dalle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles, dai criteri generali di applicazione della tariffa doganale che risultano dalle «regole generali per l'interpretazione della nomenclatura della tariffa doganale comune», come pure, almeno in parte, dai principi interpretativi sanciti dalla Corte di giustizia nelle cause 74-69, 12-71, 13-71 e 14-71, fatte salve le riserve fondamentali espresse dalla Henck nella parte introduttiva della sua memoria.

Se si tenesse conto della funzione puramente doganale della tariffa comune, i prodotti classificati sotto una determinata voce conserverebbero la stessa classificazione, anche dopo esser stati sottoposti ad un trattamento chimico avente lo scopo di estrarne o di aggiungervi determinati ingredienti, purché contengano ancora gli elementi essenziali in percentuali considerate normali nel prodotto finito. Al fine di stabilire quali siano gli ingredienti «essenziali» di una determinata merce e quale sia il margine di fluttuazione normale della percentuale degli stessi, ci si può basare unicamente sulla tariffa doganale e sulle opinioni generalmente ammesse in proposito. Stando così le cose, l'affermazione della Corte secondo cui la classificazione di un prodotto sotto una determinata voce doganale dipende «principalmente» dalla struttura e dall'uso del prodotto stesso non esclude il fatto che il procedimento produttivo abbia anch'esso un peso più o meno rilevante al riguardo. Qualsiasi più recisa affermazione sarebbe in palese contrasto col capitolo 23 della tariffa doganale, il quale si basa unicamente sul criterio del procedimento produttivo. Se non si tenesse

conto di quest'ultimo, la voce 23.07 verrebbe privata del carattere specifico attribuitole dagli autori della tariffa doganale.

Inoltre, se l'estrazione di una parte minima di taluni elementi costitutivi non può modificare la classificazione della merce sotto una data voce doganale, è inevitabile ammettere anche il contrario; di conseguenza, gli alimenti composti per animali non vanno classificati sotto la voce 23.07, qualora le aggiunte di un determinato elemento costitutivo siano state di così modesta entità da non attribuire alla miscela un valore nutritivo superiore a quello che derivava dagli ingredienti originari, e cioè la miscela — secondo le opinioni generalmente diffuse — non costituisca una nuova merce. L'esattezza di questa tesi è confermata dalle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles, secondo cui un determinato prodotto costituisce una preparazione foraggera melassata o zuccherata, ai sensi della voce 23.07, solo se contiene melassa o glucosio in misura superiore al 10 %.

Di conseguenza, qualora si adotti il criterio per cui la classificazione sotto una determinata voce doganale dipende principalmente dalla struttura e dall'uso della merce, si deve modificare il principio precedentemente ammesso in linea di massima, nel senso che la voce 23.07 comprende anche le miscele ottenute fortuitamente, la cui composizione sia analoga a quella propria, secondo gli usi commerciali, di un mangime composto preparato appositamente.

L'attrice nella causa principale propone quindi che la questione n. 1 venga risolta nei seguenti termini:

«La voce doganale 23.07 si applica ai mangimi composti contenenti prodotti soggetti ad un'organizzazione comune di mercato e classificati sotto voci doganali diverse, appositamente preparati al fine di ottenere mediante la miscela un particolare valore nutritivo, e che perciò, in ragione delle loro specifiche caratteristiche alimentari, distinte da quelle dei vari ingredienti, costituiscono una nuova merce. La voce 23.07 comprende anche le miscele ottenute fortuitamente, qualora la loro composizione corrisponda alle normali caratteristiche merceologiche dei mangimi composti preparati appositamente».

Il *governo della Repubblica federale di Germania* osserva che alle sostanze vegetali o animali che servono all'alimentazione del bestiame si applicano moltissime voci della tariffa doganale comune, come, ad esempio, le voci 11.05, 12.09, 12.10, 23.02, 23.03 e 23.04 per le sostanze d'origine vegetale, e le voci 05.08, 05.15 e 23.01 per quelle di origine animale. Di regola, si può affermare che queste voci comprendono le suddette sostanze — impiegate come alimenti per animali — non solo allo stato naturale, ma anche dopo che sono state sottoposte ad una prima trasformazione. Il fatto che i foraggi abbiano subito un procedimento di frantumazione, di preparazione o di conservazione non implica in generale ch'essi debbano essere classificati sotto la voce 23.07, come «altri mangimi preparati per animali».

La situazione è invece diversa quando le suddette sostanze abbiano subito un trattamento di trasformazione più avanzato, o quando mangimi di natura diversa vengano miscelati fra di loro. In tal caso, si tratta di «altri mangimi preparati per animali», ai sensi della voce 23.07. Ciò si verifica in generale quando si procede alla miscela di foraggi che, considerati di per se stessi, vanno classificati sotto voci diverse della tariffa doganale comune. Se vengono invece miscelati residui diversi di un unico procedimento produttivo, i quali di per se stessi rientrano nella stessa voce doganale, anche la miscela va classificata sotto tale voce. Elemento decisivo per stabilire se si tratti di alimenti per animali non è la destinazione soggettiva in un caso particolare, bensì la natura oggettiva, nonché le caratteristiche qualitative dei prodotti, le quali fanno sì che questi possano servire esclusivamente all'alimentazione del bestiame e non siano invece atti all'alimentazione umana. È questa la ragione per cui, ad esempio, le miscele di cereali o di farine di cereali o di leguminose sono in gene-

rale escluse dalla voce 23.07, anche qualora siano destinate all'alimentazione animale.

In linea di principio, è irrilevante il modo in cui viene preparata la miscela, in quanto la tariffa doganale comune considera il prodotto quale si presenta all'atto dell'importazione in una diversa zona economica. Esso deve potersi valutare, dal punto di vista fiscale, nella sua situazione di concorrente degli analoghi prodotti nazionali, il che spiega perché, al momento della classificazione, siano le caratteristiche obiettive, non già il procedimento produttivo, ad avere valore decisivo. L'elemento dell'intenzionalità o della casualità nella preparazione della miscela è irrilevante. Nell'ambito del mercato dei cereali e al fine di tutelare le industrie trasformatrici della Comunità, il regolamento 19-62 ha volutamente adottato, come criterio per la riscossione del prelievo, non già il procedimento di produzione o di preparazione dei prodotti trasformati, bensì unicamente le caratteristiche obiettive del prodotto. Questo criterio è pure conforme al parere del Consiglio di cooperazione doganale di Bruxelles.

Il governo tedesco conclude che la prima questione va risolta nel senso che, ai fini della classificazione di un mangime sotto la voce 23.07, vanno prese in considerazione esclusivamente le caratteristiche obiettive del prodotto.

La *Commissione delle Comunità europee* sostiene che si ha sempre una preparazione foraggera, ai sensi della voce 23.07, allorché la miscela, tenuto conto della sua specifica natura o della proporzione dei suoi elementi costitutivi, va considerata come mangime in conformità alla definizione contenuta nella nomenclatura di Bruxelles, senza che si debba aver riguardo al fatto che la miscela sia stata preparata appositamente o meno. Ciò si giustifica con l'impossibilità di stabilire retroattivamente, con la necessaria certezza, siffatte circostanze di carattere soggettivo, nonché con l'esigenza — propria di tutte le organizzazioni comuni di mercato — che i prodotti che possono essere usati per gli stessi scopi di quelli soggetti a un'organizzazione del genere siano colpiti dagli stessi tributi all'importazione, i quali esercitano un effetto regolatore sui prezzi.

Sulla seconda questione

L'*attrice nella causa principale* sostiene che la questione n. 2 è certamente ricevibile per quanto riguarda la lettera c); i quesiti formulati alle lettere a) e b) sono invece ricevibili solo in quanto la loro soluzione si riferisca ai prodotti a base di granoturco e di sorgo, di cui alle voci doganali 11.01 e 11.02; altrimenti, la pronunzia pregiudiziale non sarebbe indispensabile per la definizione della controversia.

In merito alla questione n. 2, b), la Henck sostiene che, per quanto riguarda la natura dei prodotti appartenenti alla voce doganale 11.02, dal testo di questa voce, come pure dalle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles, risulta trattarsi, fra l'altro, di semole e semolini di granoturco e di sorgo; di chicchi mondati, perlati, spezzati, schiacciati (compresi i fiocchi), e di germi (anche sfarinati) di detti cereali. Quanto al tenore di elementi costitutivi come l'amido, le proteine, i grassi, le fibre grezze e le ceneri, la voce doganale 11.02 non prevedeva espressamente alcun limite per i suddetti prodotti, all'epoca che interessa nel caso in esame. Lo stesso può dirsi per quanto riguarda le note esplicative della nomenclatura di Bruxelles. In proposito, l'attrice nella causa principale dichiara di condividere l'opinione della Corte circa il fatto che la classificazione di una merce sotto una determinata voce doganale dipende, fra l'altro, dalle sue caratteristiche essenziali e che, qualora ne siano stati estratti determinati ingredienti, detta merce rientra comunque nella stessa voce doganale purché contenga ancora i suoi elementi essenziali in percentuali considerate normali nel prodotto originario allo stato naturale, e serva ad usi analoghi. Tuttavia, contrariamente a quanto affermato dalla Corte, l'attrice sostiene che le nozioni di «elementi essenziali», «percentuali considerate normali» ed «usi analoghi» vanno definite

non già in funzione delle esigenze delle organizzazioni di mercato, bensì in base alla funzione puramente doganale della tariffa. Ora, secondo i risultati dei lavori effettuati in ambienti scientifici competenti, per stabilire quale sia la natura e il possibile uso di un prodotto a base di cereali ha importanza decisiva non solo il tenore di amido, ma anche quello di ceneri, cioè il suo contenuto di sostanze minerali.

Di conseguenza, assume la Henck, il tenore di amido e quello di ceneri costituiscono la condizione necessaria e sufficiente per valutare esattamente il grado di trasformazione dei cereali e quindi la natura e le possibilità d'uso dei prodotti derivati. Dal momento che già il regolamento del Consiglio 28 gennaio 1963, n. 5 (GU, pag. 189), e il preambolo del regolamento della Commissione 27 febbraio 1963, n. 20 (GU, pag. 145) attribuivano importanza decisiva al tenore di ceneri come criterio di delimitazione delle farine rispetto alle crusche, gl'interessati ne dovevano necessariamente dedurre che questa verità scientifica fosse nota al legislatore europeo. Il regolamento del Consiglio 23 luglio 1968, n. 1052 (GU n. L 179, pag. 8) corrisponde a nozioni scientificamente ammesse fin dal momento della controversia, nozioni di cui si deve tener conto nell'elaborare le definizioni che vanno applicate nella fattispecie.

Per quanto riguarda i limiti minimi o massimi del tenore di amido e di ceneri relativi alla classificazione di una merce — nel periodo considerato — sotto la voce 11.02, la Henck sostiene che, in base alle nozioni scientifiche allora ammesse, per il granoturco il tenore di sostanze non azotate oscillava a seconda della provenienza del prodotto fra il 67,1 e il 76,5%, e il tenore di ceneri fra l'1,2 e l'1,9%.

Sempre in base alle nozioni scientificamente ammesse a quell'epoca, il tenore di sostanze non azotate delle varietà commerciali di miglio oscillava fra il 64,1 e il 72,8 % e, in particolare, per il sorgo, fra il 70,6 e il 71,3 %; quanto al loro tenore di ceneri, si avevano fluttuazioni comprese fra l'1,1 e il 2 %.

L'attrice nella causa principale propone quindi che la questione n. 2, b) venga risolta come segue:

«Negli anni 1965-66, la voce doganale 11.02 comprendeva i prodotti a base di granoturco e di sorgo ivi menzionati, purché avessero un tenore di amido superiore al 50 % e, al tempo stesso, un tenore di ceneri pari o inferiore al 2 %».

Sulla questione n. 2, a), l'attrice nella causa principale osserva che le merci appartenenti alle voci doganali 11.02 e 11.01 si differenziano unicamente per la struttura; per il resto, valgono le definizioni di cui sopra. Benché al momento che interessa nella fattispecie il diritto comunitario non avesse definito espressamente la nozione di farina, si deve tener conto del fatto che le note esplicative della nomenclatura di Bruxelles relative alle voci doganali 11.02 e 11.01 definiscono la farina come forma «pulverulenta» dei cereali. Questa delimitazione della voce 11.01 rispetto alla voce 11.02, basata esclusivamente sulla struttura del prodotto, corrisponde del resto all'opinione allora generalmente diffusa negli ambienti interessati.

L'attrice propone quindi che la questione n. 2, a) venga risolta come segue:

«Negli anni 1965-66, la voce doganale 11.01 comprendeva i prodotti pulverulenti, derivanti fra l'altro dalla macinazione del granoturco e del sorgo, purché avessero un tenore di amido superiore al 50 % e, al tempo stesso, un tenore di ceneri pari o inferiore al 2 %».

Circa la questione n. 2, c), la ditta Henck dichiara che la voce doganale 23.07 serve da «comune ricettacolo» di vari preparazioni foraggere, a prescindere dal loro tenore di amido, di ceneri, ecc., cosicché il suo specifico contenuto e i suoi limiti rispetto a quelli di altre voci doganali si possono determinare solo in base ai criteri elaborati per risolvere la questione n. 1.

L'attrice nella causa principale propone quindi di risolvere la questione n. 2, c), nei seguenti termini:

«Ferma restando la soluzione data alla questione n. 1, negli anni 1965-66 non era necessario, perché una merce potesse essere classificata sotto la voce 23.07, accertare la presenza di determinate percentuali di amido, di ceneri, ecc.».

Il *governo tedesco* osserva che, essendo contestata solo la classificazione di farine o semole di granoturco, è opportuno nella fattispecie limitare l'esame a detti prodotti.

Esso ricorda che, nell'ambito di una generale delimitazione delle voci 11.01 e 11.02 rispetto alla voce 23.02 della nomenclatura, il consiglio di cooperazione doganale di Bruxelles ha deciso, per quanto riguarda la classificazione dei prodotti ottenuti dalla macinazione del granoturco, che si dovevano comprendere nelle voci 11.01 e 11.02 quelli con tenore di amido superiore al 45 % e con tenore di ceneri che non superasse il 2 %; tale decisione si basava sul concetto che le voci 11.01 e 11.02 dovevano abbracciare tutti i prodotti della macinazione generalmente usati per l'alimentazione umana. I veri e propri residui dell'estrazione dell'amido dal granoturco contengono al massimo il 20 % di amido, quando l'operazione viene effettuata con impianti moderni, e il 35 % circa, quando la separazione dei vari elementi costitutivi del chicco di granoturco avviene secondo metodi meno perfezionati. I prodotti derivati dal granoturco contenenti più elevate percentuali di amido si avvicinano piuttosto ai prodotti della macinazione con analogo tenore di amido, prodotti coi quali si trovano del resto in concorrenza nella Comunità.

Poiché i moderni procedimenti di fabbricazione dell'amido di granoturco si basano sulla più ampia possibile decomposizione del chicco nei suoi elementi costitutivi e sulla separazione di questi attraverso varie operazioni tecniche, è inconcepibile dal punto di vista economico che un produttore di amido sottoponga il granoturco, o qualsiasi altro cereale che vi si presti, a un procedimento di trasformazione industriale il cui risultato sia quello di ottenere, dalle varie operazioni effettuate, farine, semole o cereali schiacciati con percentuali di amido quasi invariate, e — come semplici residui — l'amido e le colle, che sono prodotti più pregiati. Decisivo, nella fattspecie, è quanto si afferma in merito alla nozione di «avanzi della fabbricazione di amido» nella sentenza 74-69. Da questa risulta che la distinzione tra gli avanzi della fabbricazione dell'amido, ai sensi della voce 23.03, e le farine o semole, di cui alle voci 11.01, 11.02 o 11.06, va fatta unicamente con riguardo al contenuto di amido.

Per il resto, il governo tedesco rimanda alle considerazioni già svolte in merito alla prima questione.

La *Commissione delle Comunità europee,* riferendosi in primo luogo ai prodotti della macinazione di cui alle voci 11.01 e 11.02, osserva che, in quanto ottenuti dalla macinazione dei vari tipi di cereali, detti prodotti presentano la composizione che appare logicamente normale, tenuto conto della composizione naturale del cereale, nonché delle necessarie operazioni di trasformazione. Dalla giurisprudenza della Corte relativa alla voce 23.03 risulta che, se dal cereale viene estratta solo una modesta quantità di amido, i prodotti così ottenuti vanno ancora classificati sotto la voce doganale originaria 11.01 o 11.02. Il tenore di amido dei «residui della fabbricazione dell'amido» è generalmente dell'ordine del 35 %.

Quanto alla delimitazione fra i prodotti che rientrano nelle voci 11.01 e 11.02 e quelli di cui alla voce 23.04, la Commissione sostiene che, applicando analogicamente il criterio adottato dalla Corte per i «residui della fabbricazione dell'amido» di cui alla voce 23.03, ci si deve basare sul tenore di olio che, secondo la letteratura tecnica, è in generale inferiore all'8 %, per i residui dell'estrazione di olio dal granoturco.

Mentre questi criteri sono validi per la definizione dei prodotti di cui trattasi allo stato semplice, problemi più numerosi e più complessi sorgono per quanto riguarda la classificazione tariffaria delle miscele contenenti i più svariati residui ed altri prodotti trasformati a base di ce-

reali. La Commissione sottolinea che i produttori sono oggi in grado di costituire in pratica miscele di qualsiasi tipo e qualità; la gamma delle possibilità è tanto vasta che vi saranno sempre divergenze di opinioni circa l'esattezza, della classificazione doganale di prodotti del genere, nonostante l'esistenza di un sistema tariffario molto dettagliato. Ciò premesso, la Commissione cerca tuttavia d'indicare taluni elementi teorici di valutazione. Poiché, data la possibilità di effettuare miscele di residui, è divenuto quasi impossibile stabilire «a posteriori» se si tratti di un prodotto che rientrava originariamente nel capitolo 11, ovvero di un residuo miscelato, lo scopo dell'organizzazione comune dei mercati impone di applicare ai prodotti aventi composizione, valore, possibilità d'impiego identici od analoghi lo stesso prelievo, destinato a compensare le differenze di prezzo. Dopo aver fornito alcune precisazioni di carattere tecnico sulla produzione e la possibile composizione dei sottoprodotti dell'estrazione di olio dal granoturco, la Commissione — riferendosi ai risultati di lavori eseguiti da enti specializzati — enuncia vari criteri e condizioni cui sarebbe opportuno subordinare la classificazione di detti prodotti sotto la voce 23.04 (ad esempio, presenza di tessuti embrionali del granoturco, contenuto massimo di grassi, tenore di proteine, valore nutritivo, ecc.).

Quanto alla voce 23.07, la Commissione osserva che il suo campo d'applicazione è vastissimo e comprende un gran numero di prodotti diversi, i quali, a parte il fatto che sono destinati all'alimentazione animale, hanno in comune unicamente la caratteristica di essere delle «preparazioni»; la loro composizione e le loro proprietà possono differire a tal punto ch'essi sfuggono a qualsiasi definizione unitaria basata su comuni percentuali minime o massime di determinati ingredienti: è per questo che l'attuale testo delle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles non definisce i prodotti in questione secondo le proporzioni dei loro componenti chimici, ma si fonda invece sulla natura e sugli effetti dei loro elementi costitutivi, come pure sulla loro destinazione.

In base a tali criteri, la Commissione sostiene che vanno escluse dalla voce 23.07 le preparazioni che possono essere indifferentemente usate come mangimi per animali e per l'alimentazione umana. Detta voce comprende solo i prodotti destinati esclusivamente all'alimentazione del bestiame.

La Commissione ricorda che, secondo le note esplicative della nomenclatura di Bruxelles (punto II c), non si considerano preparazioni foraggere

«gli agglomerati (pellets) costituiti da un solo prodotto o da una miscela di prodotti diversi, che rientrano come tali in una determinata voce, anche con un legante (melassa, amido, ecc.) il quale non supera generalmente il 3 % in peso (in particolare, voci 07.06, 12.10, 23.01)».

La Commissione sottolinea che la classificazione doganale delle preparazioni foraggere ottenute mediante semplice miscela di vari prodotti di base presenta qualche difficoltà. Essa non vede inconvenienti nel fatto che anche le semplici miscele vengano considerate come preparazioni del genere di quelle che rientrano nella voce 23.07, purché si tenga conto delle seguenti considerazioni:

a) in conformità alle suddette note esplicative, le semplici miscele di cereali (capitolo 10), di farine di cereali o di farine di legumi secchi (capitolo 11) non vanno considerate come preparazioni foraggere;
b) non rientra necessariamente nella voce 23.07 qualsiasi merce nella cui fabbricazione ad un prodotto trasformato a base di cereali è stata miscelata una sostanza ch'esso generalmente non contiene.

In generale, la classificazione sotto la voce di cui trattasi presuppone che i prodotti di base siano stati miscelati in proporzioni tali che ciascuno di essi costituisca un elemento essenziale della preparazione definitiva.

Sulla terza questione

Secondo l'*attrice nella causa principale,* la questione n. 3 è assolutamente irrice-

vibile, in quanto mira non già all'interpretazione dell'art. 1 del regolamento 19/62, bensì alla sua applicazione a due casi concreti.
Qualora tuttavia la Corte la ritenesse ricevibile, l'attrice osserva che la sua soluzione deriva da quella della questione n. 1. La questione n. 3, a), va risolta affermativamente in quanto una miscela appositamente preparata e composta per il 78 % di sorgo e per il 9 % di glutine di sorgo è certamente una miscela di prodotti che rientrano in voci doganali diverse, e costituisce al tempo stesso una nuova merce.
La questione n. 3 b), va risolta negativamente, in quanto una miscela appositamente preparata e composta per il 4,9 % di glutine di granoturco e per l'80,08 % di glutine di sorgo è una miscela di prodotti che rientrano nella stessa voce doganale, mentre l'indicazione, senza ulteriori precisazioni, secondo cui il prodotto finito contiene melassa, pula, e crusca di granoturco, non consente di stabilire se detta miscela costituisca una nuova merce.
Il *governo tedesco* sostiene che, dal punto di vista tariffario, i due prodotti di cui alla terza questione rientrano nella voce doganale 23.07.
La *Commissione delle Comunità europee* ritiene che i prodotti contemplati nella terza questione possano essere classificati sotto la voce 23.03 della tariffa doganale comune, con la precisazione che l'aggiunta di melassa indica trattarsi di una preparazione foraggera melassata.

In diritto

1 Con ordinanza 3 giugno 1971, pervenuta in cancelleria il 30 giugno 1971, il Finanzgericht di Amburgo ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, tre questioni relative all'interpretazione di talune voci della tariffa doganale comune.

2 In primo luogo, si chiede alla Corte di pronunziarsi sul se «una merce, in base alle sole caratteristiche obiettive, e quindi indipendentemente dal modo in cui è stata prodotta — nel caso particolare, a prescindere dal fatto che si tratti di una miscela preparata appositamente o meno — possa essere classificato sotto la voce 23.07 della tariffa doganale comune, e sia perciò soggetta a prelievo, ai sensi dell'art. 1 del regolamento del Consiglio CEE 4 aprile 1962, n. 19».

3 L'allegato del regolamento n. 19/62, con riferimento alla voce doganale 23.07, definisce i prodotti di cui trattasi nei seguenti termini: «foraggi melassati o zuccherati ed altri mangimi preparati per animali; altre preparazioni utilizzate nell'alimentazione degli animali (integratori, condimenti, ecc.): ex B: contenenti cereali o contenenti prodotti a cui è applicabile il presente regolamento».

4 Per garantire la certezza del diritto e semplificare l'attività amministrativa, la classificazione delle merci nella tariffa doganale comune avviene di regola in base alle caratteristiche obiettive.

Il testo della voce 23.07, cui fa rinvio il regolamento 19/62, attribuisce importanza decisiva al fatto che il prodotto considerato costituisca una «preparazione» e sia destinato all'alimentazione animale. Col termine «preparazione» s'intende un prodotto trasformato, oppure una miscela di vari prodotti. Il fatto che la preparazione sia destinata all'alimentazione del bestiame costituisce un elemento obiettivo, il quale consente di stabilire ch'essa è atta esclusivamente a servire come mangime animale. Sono quindi le caratteristiche e le proprietà obiettive dei prodotti che costituiscono il criterio decisivo per la loro classificazione nella suddetta voce doganale.

5 Questa interpretazione trova conferma nel punto c) delle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles relative alla voce 23.07, secondo cui non rientrano in questa voce «le preparazioni che, data la natura, il grado di purezza, le proporzioni dei vari ingredienti . . . , possono essere usate indifferentemente come mangimi per animali o per l'alimentazione umana».

6 Con la seconda questione si chiede «quale debba essere la composizione — e quali, in particolare, le percentuali degli ingredienti come l'amido, le proteine, i grassi, ecc. — perché una merce possa essere classificata sotto le voci: a) 11.01, b) 11.02, c) 23.07, della tariffa doganale comune».

7 Con la terza questione si chiede «se una miscela appositamente preparata rientri nella voce 23.07 della tariffa doganale comune, qualora la sua composizione sia la seguente: a) sorgo 78 %, glutine di sorgo da foraggio 9 %, oltre a melassa, pula e crusca di granoturco; oppure: b) glutine di granoturco da foraggio 4,9 %, glutine di sorgo da foraggio 80,08 %, oltre a melassa, pula e crusca di granoturco».

8/9 Le due suddette questioni vanno risolte contemporaneamente. Esse riguardano, tenuto conto dei problemi sottoposti al giudice tedesco, i prodotti derivati dalla lavorazione del granoturco e del sorgo, e mirano a definire questi prodotti rispetto ai residui, contemplati dalle voci 23.03 e 23.04 della tariffa doganale comune.

I prodotti compresi nella voce 11.01 sono «farine di cereali»; quelli di cui alla voce 11.02 «semole, semolini; cereali mondati, perlati, spezzati, schiacciati (compresi i fiocchi), esclusi il riso pilato, brillato, lucidato e quello spezzato; germi di cereali, anche sfarinati».

10 Sulla classificazione di una merce sotto una delle due suddette voci non influisce il fatto ch'essa abbia subito delle operazioni di trasformazione, qualora, dopo questo trattamento, il prodotto derivato contenga gli elementi essenziali del prodotto di base, in percentuali non molto diverse da quelle considerate normali nel prodotto originario allo stato naturale.

11 Per quanto riguarda in particolare la delimitazione rispetto alle voci 23.03 e 23.04, va rilevato che, per avere dei «residui» ai sensi di tali voci, è necessario che il prodotto di base sia stato sottoposto ad estrazione dell'amido o dell'olio nella misura possibile, secondo criteri economici razionali, ricorrendo a procedimenti moderni.

12 La voce 23.07 comprende prodotti che hanno subito una trasformazione definitiva o risultano dalla miscela di sostanze diverse, e sono atti alla sola alimentazione animale.

Questo criterio generale va completato alla luce delle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles (punto II c), secondo cui non si considerano preparazioni foraggere «gli agglomerati (pellets) costituiti da un solo prodotto o da una miscela di prodotti diversi, che rientrano come tali in una determinata voce, anche con un legante (melassa, amido, ecc.) il quale non supera generalmente il 3 % in peso (in particolare, voci 07.06, 12.10, 23.01)».

Inoltre, il riferimento alla voce doganale 23.07 nel regolamento 19/62 non si estende alle preparazioni foraggere che, pur rientrando nella suddetta voce, non contengono prodotti cui si applichino le norme dell'organizzazione comune dei mercati prevista dal suddetto regolamento.

Per quanto riguarda le percentuali, spetta al giudice nazionale applicare il diritto vigente al caso particolare.

Sulle spese

13 Le spese sostenute dal governo della Repubblica federale di Germania e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato 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 dell'attrice nella causa principale, 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,
visto il regolamento del Consiglio CEE del 4 aprile 1962, n. 19,
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 sulle questioni deferitele in via pregiudiziale dal Finanzgericht di Amburgo (V Sezione) con ordinanza 3 giugno 1971, afferma per diritto:

1° **Ai fini della classificazione di una merce sotto la voce 23.07 della tariffa doganale comune, vanno prese in considerazione le caratteristiche obiettive del prodotto, senza che si debba aver riguardo al fatto ch'esso sia stato preparato appositamente o meno.**

2° a) **I prodotti derivati a base di granoturco e di sorgo possono essere classificati sotto le voci doganali 11.01 e 11.02, qualora, dopo aver subito le operazioni di trasformazione, essi contengano ancora gli elementi essenziali del prodotto di base, in percentuali non molto diverse da quelle considerate normali nel prodotto originario allo stato naturale.**

b) **La voce 23.07 comprende prodotti che hanno subito una trasformazione definitiva o che risultano da una miscela di sostanze diverse, e sono atti esclusivamente all'alimentazione animale, esclusi gli agglomerati costituiti da uno o più prodotti che rientrano come tali in una determinata voce, anche con un legante che non supera generalmente il 3 % in peso.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 23 marzo 1972.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt