SENTENZA DELLA CORTE (SECONDA SEZIONE)
DEL 30 NOVEMBRE 1978 [1]

Welding & Co.
contro Hauptzollamt Hamburg-Waltershof
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Finanzgericht di Amburgo)

«Malto-destrina»

Causa 87/78

Massime

1. *Agricoltura — Organizzazione comune dei mercati — Zucchero — Prelievo — Base di calcolo — Tenore di saccarosio di determinate merci — Determinazione — Metodi a forfè — Legittimità — Presupposti*
   (Regolamenti del Consiglio n. 1009/67, art. 14, n. 5 e n. 3330/74, art. 15, n. 5; Regolamento della Commissione n. 837/68, art. 7, n. 2)

2. *Atti di un'istituzione — Regolamento — Obbligo di motivazione — Limiti*
   (Trattato CEE, art. 190)

1. L'uso di metodi di valutazione a forfè del tenore di saccarosio da prendere come base per il calcolo del prelievo da applicare a determinate merci soggette all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero è legittimo alla duplice condizione che il tenore di saccarosio o di altri zuccheri convertiti in saccarosio resti l'elemento essenziale del calcolo del prelievo e che i metodi stessi non si rivelino inadeguati e generatori di dimostrabili iniquità.

2. La portata dell'obbligo di motivazione imposto dall'art. 190 del Trattato dipende dalla natura dell'atto considerato. Quando si tratta di un regolamento, la motivazione può limitarsi all'indicazione della situazione complessiva che ha causato la sua adozione nonché degli scopi generali ch'esso persegue. Non si può quindi pretendere ch'essa specifichi i vari fatti, talvolta molto numerosi e complessi, in vista dei quali il regolamento è stato adottato né, a fortiori, ch'essa ne fornisca una valutazione tecnica più o meno esauriente.

Nel procedimento 87/78,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Finanzgericht di Amburgo (4ª Sezione) nella causa dinanzi ad esso pendente fra

1 — Lingua processuale: il tedesco.

DITTA WELDING & CO., Amburgo,

e

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-WALTERSHOF,

domanda vertente sulla validità e sull'interpretazione dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento della Commissione 28 giugno 1968, n. 837 (GU 1968, n. L 151, pag. 42), relativo alle modalità di applicazione dei prelievi nel settore dello zucchero e modificato col regolamento della Commissione 12 maggio 1969, n. 878 (GU 1969, n. L 114, pag. 9),

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori: Mackenzie Stuart, presidente di sezione; M. Sørensen e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: F. Capotorti;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che sono all'origine della controversia, le varie fasi del procedimento e le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Il 12 ottobre 1975, la ditta Welding di Amburgo, attrice nella causa principale, faceva sdoganare presso il competente ufficio di Amburgo determinati quantitativi di malto-destrina 10 e di malto-destrina 20. L'amministrazione doganale qualificava la merce come «altri zuccheri», compresi nella voce 17.02 D («altri zuccheri e sciroppi») della tariffa doganale comune ed emetteva, in seguito a prelevamento di un campione, un avviso di accertamento provvisorio del prelievo e dell'importo compensativo monetario. In seguito a perizia e modifica del provvedimento iniziale, in successivi provvedi-

menti emessi il 4 febbraio, il 10 marzo e il 27 ottobre 1977, essa assumeva come base di calcolo un tenore di saccarosio rispettivamente pari al 94,7 % per la malto-destrina 10 e al 95,6 % per la malto-destrina 20 e fissava conseguentemente il prelievo. L'amministrazione doganale dichiarava che il proprio modo di procedere era fondato sull'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68.

Tale 2° comma, nella versione risultante dal regolamento 878/69, recita quanto segue:

«Il tenore di saccarosio, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, di cui al paragrafo 1, è determinato secondo il metodo Lane e Eynon (metodo di riduzione rame) applicato alla soluzione riducente di Clerget-Herzfeld. Il tenore di zuccheri totale, determinato in base a tale metodo, è convertito in saccarosio mediante moltiplicazione per il coefficiente 0,95.

In deroga al comma precedente, il tenore di saccarosio, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, per i prodotti che contengono meno dell' 85 % di saccarosio e di zucchero invertito calcolato in saccarosio è determinato prendendo in considerazione il tenore di sostanza secca. Il tenore di sostanza secca è determinato in base alla densità della soluzione diluita nella proporzione in peso di 1 a 1 e per prodotti solidi mediante essiccamento. Il tenore di sostanza secca è calcolato in saccarosio mediante moltiplicazione per il coefficiente 1».

Dopo aver proposto inutilmente opposizione, la ditta Welding adiva, il 1° novembre 1977, il *Finanzgericht* di Amburgo, sostenendo che il fatto di basare l'accertamento dei tributi all'importazione su un tenore di saccarosio pari al 94,7 e al 95,6 % portava a risultati assurdi. Per un tenore di destrosio pari — secondo gli accertamenti della «Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt» (Istituto di controllo e d'insegnamento tecnico-doganale) — all'11,6 % e, rispettivamente, al 18,2 %, l'intera sostanza della merce importata viene praticamente assoggettata al prelievo e all'importo compensativo monetario vigenti per lo zucchero, nonostante il fatto che la merce stessa contenga più dell'80 % di destrina, un amido degradato che, non essendo zucchero, rientra nella voce doganale 35.05 («destrina e colle di destrina; amidi e fecole solubili o torrefatti; colle d'amido o di fecola»). Qualora venisse importato separatamente da una destrina della massima possibile purezza, il maltosio con tenore di saccarosio superiore all'85 %, contenuto nella malto-destrina 10 e nella malto-destrina 20, sarebbe sottoposto al prelievo e alla compensazione monetaria unicamente in base al tenore di saccarosio effettivamente accertato o calcolato, mentre la destrina sarebbe esente da tali oneri. Il metodo di Lane e Eynon, prescritto dall'art. 7, n. 2, 1° comma, del regolamento (CEE) n. 837/68 per l'accertamento del tenore di saccarosio, non è valido per merci in cui la proporzione di equivalenti di destrosio è inferiore al 30 %. Per queste merci esistono altri metodi di analisi che consentono di ottenere risultati esatti.

La ditta Welding ha perciò chiesto al *Finanzgericht* «che il prelievo e l'importo compensativo monetario siano fissati sulla base dell'effettivo tenore di saccarosio comprensivo del tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio ai sensi dell'art. 7, n. 2, 1° comma, del regolamento (CEE) n. 837/68».

Essa sostiene che era inesatto applicare l'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68, in quanto non si deve dimenticare che questa norma è solo un caso particolare d'applicazione del 1° comma, secondo cui il calcolo del prelievo è basato sul tenore totale di zuccheri convertiti in saccarosio; il «tenore di sostanza secca» di cui al 2° comma non può essere logicamente altro che il «tenore di saccarosio sulla sostanza secca»; altrimenti, si giungerebbe al risultato assurdo di imporre tributi più gravosi su prodotti in cui il tenore di saccarosio sia inferiore (meno dell'85 %) rispetto ai prodotti in cui esso sia superiore (più dell'85 %).

Inoltre, la ditta Welding ha messo in dubbio che la Commissione avesse la facoltà di stabilire che il calcolo va effettuato sulla sostanza secca; il regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330 (GU n. L 359, del 31 dicembre 1974, pag. 1), relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, stabilisce infatti, come unico criterio per il calcolo del prelievo da applicare allo zucchero bianco, quello del tenore di saccarosio.

Infine, la Welding sostiene che l'applicazione del coefficiente 0,95 contemplato dal 1° comma della norma in questione avrebbe dovuto essere altresì prevista per il calcolo ai sensi del 2° comma, al fine di evitare, anche sotto questo profilo, la tassazione più onerosa di una merce meno ricca di zucchero.

Per tutti questi motivi, la ditta Welding ha chiesto che il calcolo del tenore di saccarosio della malto-destrina da essa importata venga effettuato in base ai criteri fissati nel 1° comma — e non nel 2 °— dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 837/68.

Lo *Hauptzollamt*, richiamandosi al testo chiaro, a suo avviso, dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68, quale risulta dal regolamento n. 878/69, ha chiesto che la domanda venga respinta.

Il *Finanzgericht* di Amburgo, con ordinanza 15 marzo 1978, ha sospeso il procedimento. I «dubbi» che la causa ha suscitato nello spirito del giudice si possono riassumere, in base a quanto risulta dalla suddetta ordinanza, nel seguente modo:

1. In forza del regolamento del Consiglio n. 3330/74, nel settore dello zucchero vige un'organizzazione comune dei mercati, il che implica la riscossione di un prelievo, calcolato, a norma dell'art. 15, n. 5 (in precedenza, art. 14, n. 5, del regolamento n. 1009/67), forfettariamente sulla base del tenore di saccarosio, o di altri zuccheri convertiti in saccarosio, del prodotto di cui trattasi e del prelievo per lo zucchero bianco. L'art. 7, n. 2, 1° comma, del regolamento n. 837/68 stabilisce il metodo per l'accertamento del tenore di saccarosio, compreso il tenore di altri zuccheri convertiti in saccarosio. In deroga a questa disposizione, il 2° comma dello stesso articolo ammette che il tenore di saccarosio, per i prodotti in cui questo sia contenuto in proporzione inferiore all'85 %, venga determinato prendendo in considerazione il tenore di sostanza secca e stabilisce il metodo di calcolo di questa, il cui tenore è calcolato in saccarosio mediante moltiplicazione per il coefficente 1.

2. Benché i poteri attribuiti dal Consiglio alla Commissione vadano intesi, in linea di principio, in senso lato (sentenza 30 ottobre 1975, causa 23/75, Racc. pag. 1279), ci si può chiedere se l'art. 15, n. 5, del regolamento n. 3330/74 — norma di autorizzazione sulla quale è fondata la competenza della Commissione — consentisse a questa di discostarsi, per un prodotto soggetto all'organizzazione comune dei mercati di cui trattasi, dal calcolo del prelievo basato sul tenore di saccarosio e sul prelievo per lo zucchero bianco; ora, l'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68 tiene conto, per la fissazione del prelievo sullo zucchero, anche «di elementi costitutivi d'un prodotto diversi da quelli indicati» nella norma di autorizzazione (ad esempio, della destrina, compresa nella voce doganale 35.05).

3. Ciò potrebbe costituire violazione del principio della parità di trattamento e quindi discriminazione ai sensi dell'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato CEE, in quanto l'importazione separata di destrina e di maltosio è sottoposta ad oneri minori di quelli che gravano sull'importazione della miscela di questi due prodotti.

4. Si può inoltre dubitare della validità dell'art. 7, n. 2, 2° comma, per difetto di motivazione della deroga costituita da

questa norma rispetto al 1° comma (sentenza della Corte di giustizia 4 luglio 1963, causa 14/62, *Racc.* 1963, pag. 127).

5. Qualora la suddetta norma risulti illegittima, si dovrebbe stabilire se la competenza a fissare i metodi per l'accertamento del tenore di saccarosio della merce in questione spetti alla Commissione o alle autorità nazionali.

Con questa motivazione, il Finanzgericht di Amburgo ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se l'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento (CEE) della Commissione 28 giugno 1968, n. 837, nella versione risultante dal regolamento (CEE) della Commissione 12 maggio 1969, n. 878, sia invalido a causa della circostanza che, per i prodotti contenenti meno dell'85 % di saccarosio e di zucchero invertito calcolato in saccarosio, il tenore di saccarosio, comprensivo del tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, va determinato, in deroga alle disposizioni del 1° comma dello stesso articolo, senza tener conto del tenore effettivo di saccarosio, comprensivo del tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, mediante l'accertamento del tenore di sostanza secca».

2. In caso di soluzione affermativa della prima questione:

Se le autorità nazionali possano, nei casi contemplati dall'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento (CEE) n. 837/78, calcolare il prelievo e l'importo compensativo monetario sulla base del tenore effettivo di saccarosio, accertato mediante metodi d'indagine diversi da quello prescritto dall'art. 7, n. 2, 1° comma, oppure spetti al legislatore comunitario fissare i metodi d'indagine per le ipotesi contemplate dall'art. 7, n. 2, 2° comma».

L'ordinanza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 29 marzo 1978.

In forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Bourgeois, in qualità di agente, assistito dal sig. Sack, e la ditta Welding, attrice nella causa principale, rappresentata dal sig. Von Rosen.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso, con ordinanza 12 luglio 1978, di rimettere la causa alla Seconda Sezione.

II — Riassunto delle osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte

La *Commissione delle CC.EE.* illustra anzitutto i fatti della causa principale e procede quindi all'esame, sul piano giuridico, dei problemi sollevati dalle questioni formulate dal giudice a quo.

Essa osserva, in via preliminare, che la norma impugnata viene applicata senza difficoltà da circa 10 anni, e sottolinea che la disciplina di cui la stessa fa parte è stata adottata solo in seguito a minuzioso esame e consultazione di un perito, il cui parere è da essa prodotto in causa.

Quanto alla prima questione pregiudiziale, la Commissione si adopera a giustificare il metodo da calcolo del prelievo in sé, nonché a contestare gli altri motivi d'invalidità prospettati nell'ordinanza a proposito della disposizione controversa.

Essa richiama in primo luogo i dati del problema. Il maltosio è uno zucchero compreso nella voce 17.02 D della tariffa doganale comune (TDC); la destrina, prodotto della degradazione degli amidi, è classificata nella voce doganale 35.05, ma va considerata, ai sensi della nota 2 del capitolo 35, come prodotto proveniente dalla degradazione degli amidi e delle fecole, avente tenore di zuccheri riduttori (zuccheri che riducono i sali di rame in soluzione alcalina da un grado

di ossidazione superiore ad un grado di ossidazione inferiore — glucosio, fruttosio, maltosio, galattosio, lattosio, ecc. — e che possono in tal modo esser messi in evidenza), espresso in destrosio (glucosio chimicamente puro), su sostanza secca, eguale o inferiore al 10 %. Le malto-destrine con tenore di zuccheri riduttori superiore a tale percentuale rientrano nella voce 17.02.

Poiché le merci importate «Maltrin 10» e «Maltrin 20» presentano un tenore in maltosio, zucchero riduttore, pari all'11,6 % e, rispettivamente, al 18,2 %, l'equivalente in destrosio risulta superiore al limite del 10 % fissato nella nota 2 del capitolo 35 della TDC. Ciò significa che la merce, nel suo complesso, va classificata sotto la voce 17.02 D della TDC e quindi considerata come zucchero.

Il calcolo del prelievo sullo zucchero si effettua secondo i metodi stabiliti nell'art. 15, n. 5, del regolamento n. 3330/74 e nell'art. 7 del regolamento n. 837/68. Il procedimento consiste nel determinare anzitutto il tenore di saccarosio del prodotto di cui trattasi, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, e nel moltiplicarlo poi per l'importo di base del prelievo (art. 7, n. 1, del regolamento n. 837/68). Tuttavia, le attuali tecniche di analisi non consentono di calcolare il tenore di saccarosio secondo un unico metodo per tutti gli zuccheri. Per questa ragione, al momento dell'adozione del regolamento n. 837/68, la Commissione è stata costretta a fissare, a seconda della composizione del prodotto, diversi metodi per l'accertamento del tenore totale di zucchero. In seguito a lunghe discussioni con esponenti del mondo scientifico, si è reso evidente che, per la maggioranza dei prodotti, il metodo detto di Lane e Eynon, consistente nell'invertire gli zuccheri in soluzione, va considerato il più attendibile. Esso è quello da applicare, in via di principio, per l'accertamento del tenore totale di zuccheri, a norma dell'art. 7, n. 2, 1° comma, del regolamento n. 837/68. Tuttavia, come altri metodi d'analisi noti, esso non dà buoni risultati nel caso di certi composti — che si presentano, del resto, raramente nel comercio internazionale — in particolare di zuccheri semplici come il glucosio, il fruttosio, gli esosi, i pentosi. Non esistendo, per questi prodotti, alcun altro metodo più preciso, l'art. 7, n. 2, 2° coma, si basa, nel loro caso, sul tenore di sostanza secca.

Questo metodo obiettivo non ha mai dato luogo a difficoltà di applicazione. Nel caso di specie, data la composizione della malto-destrina importata, si doveva quindi applicare senz'altro l'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68 nella versione modificata. Il fatto che l'importazione separata di maltosio e di destrina — i quali non si presentino sotto forma di miscela — risulti meno onerosa non deriva dalla norma controversa, bensì dalla definizione che della destrina viene data nella stessa TDC; siffatte eventualità sono inevitabili, poiché qualsiasi classificazione implica necessariamente certe delimitazioni.

Resta il problema dell'eventuale discriminazione derivante dall'applicazione di coefficienti diversi al tenore di saccarosio. Il coefficiente 0,95 contemplato dall'art. 7, n. 2, 1° comma, si giustifica con l'inversione dello zucchero — la quale aumenta del 5 % circa il tenore iniziale di saccarosio — derivante dall'uso del metodo Lane-Eynon, prescritto dal suddetto 1° comma; il coefficiente riporta il tenore di saccarosio al suo valore iniziale. Il metodo contemplato dal 2° comma non implica invece alcuna sopravvalutazione di detto tenore, cosicché non è prevista alcuna compensazione; è quindi normale, in tal caso, applicare il coefficiente 1.

La Commissione prende poi in esame gli altri motivi di invalidità prospettati nell'ordinanza del Finanzgericht.

L'obbligo di motivazione non riguarda necessariamente i particolari di ciascuna norma di un regolamento complesso (sentenze 13 marzo 1968; causa 5/67, *Racc.* pag. 114, e 10 giugno 1973, causa 80/72,

Racc. pag. 652). Un maggior rigore in proposito porterebbe a prolissità nei testi ed a veri e propri commenti e note scientifiche. Non si può, quindi, criticare il fatto che il regolamento n. 837/68 indichi semplicemente, nella propria motivazione, che «per evitare distorsioni di concorrenza è necessario prescrivere ... il metodo in base al quale viene determinato il tenore di saccarosio».

L'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68 nella versione modificata non si discosta, del resto, dall'art. 15, n. 5, del regolamento di base n. 3330/74. Il testo stesso di quest'ultima norma (soprattutto con le parole «sulla base del tenore di saccarosio») prova che il Consiglio non ha inteso fissare tassativamente il criterio del tenore di saccarosio o di altri zuccheri convertiti in saccarosio, ma ha ammesso anche altri criteri, purché detto tenore resti l'elemento essenziale del calcolo del prelievo. Ora, in pratica la sostanza secca corrisponde quasi esattamente al tenore totale di zuccheri.

Di conseguenza, secondo la Commissione, si rende superfluo l'esame della seconda questione pregiudiziale.

Per concludere, la Commissione propone che le questioni formulate dal Finanzgericht di Amburgo vengano risolte come segue:

«L'esame delle questioni formulate dal giudice a quo non ha messo in luce alcun elemento atto ad inficiare la validatà dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento (CEE) della Commissione 28 giugno 1968, n. 837».

L'*attrice nella causa principale* ha prodotto in giudizio copia della memoria da essa depositata nel procedimento dinanzi al Finanzgericht di Amburgo, nonché una documentazione di carattere tecnico sul metodo Somogyi per il calcolo degli zuccheri contenuti nei maltosi e nei prodotti derivati dei cereali.

Essa sostiene inoltre che l'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) n. 837/68 non costituisce altro che una spiegazione, ed eventualmente una base di calcolo, per la determinazione del prelievo ai sensi del n. 1. Il n. 2, 2° comma, fissa semplicemente un altro modo secondo cui procedere al calcolo del tenore di saccarosio (comprensivo del tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio), diverso da quello fissato al 1° comma. La nozione di «tenore di sostanza secca» di cui alla prima frase del 2 ° comma, va intesa — secondo l'interpretazione sistematica — come riferentesi al «tenore di sostanza secca in saccarosio, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio». Ciò significa (il che sarebbe anche conforme allo spirito del suddetto regolamento e del regolamento (CEE) n. 3330/74) che soltanto il tenore di saccarosio accertato sulla sostanza secca, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, dovrebbe essere sottoposto al prelievo vigente per lo zucchero.

III — La fase orale del procedimento

All'udienza del 21 settembre 1978, la ditta Welding e la Commissione delle CC.EE. hanno presentato osservazioni orali e risposto a taluni quesiti loro rivolti dalla Corte.

Il rappresentante della *Welding* ha sviluppato le spiegazioni di carattere tecnico contenute nella sua memoria scritta, sostenendo che, per una percentuale rilevante, la sostanza secca non è costituita da zuccheri, ed ha insistito sull'inadeguatezza del metodo di controllo e di analisi imposto dalla Commissione, metodo già esaminato da un perito in epoca in cui le merci in questione non erano ancora soggette all'organizzazione di mercato per lo zucchero. La Commissione e il suo perito avevano voluto evitare che il lavoro degli uffici doganali risultasse troppo complesso, il che spiega l'adozione di un metodo forfettario; questo deve ormai essere sostituito da un metodo più moderno e più esatto. Il rappresentante della ditta Welding si è adoperato a di-

mostrare, con esempi, come la normativa vigente lasci a desiderare, in quanto non solo porta a risultati iniqui, ma può inoltre creare, in funzione delle interpretazioni datele dai vari uffici doganali, distorsioni sul mercato.

La *Commissione* ha confermato il punto di vista da essa già espresso per iscritto. Essa ha ribattuto agli argomenti che l'attrice nella causa principale basa sulla composizione chimica del prodotto ed ha insistito sul fatto che, comunque, tale composizione è praticamente irrilevante quanto alla soluzione giuridica del problema, il quale va risolto nel senso che al prodotto, assimilato allo zucchero, deve applicarsi la tariffa doganale comune.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 26 ottobre 1978.

In diritto

1 Con ordinanza 15 marzo 1978, pervenuta in cancelleria il 29 marzo successivo, il Finanzgericht di Amburgo ha chiesto alla Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, di pronunziarsi in via pregiudiziale sulla validità dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento della Commissione 28 giugno 1968, n. 837, relativo alle modalità di applicazione dei prelievi nel settore dello zucchero (GU n. L 151, pag. 42), modificato con regolamento della Commissione 12 maggio 1969, n. 878 (GU n. L. 114, pag. 9).

2 Il rinvio è stato effettuato nell'ambito di una controversia sorta fra lo Hauptzollamt di Amburgo-Waltershof e la ditta Welding & Co. a proposito del metodo di accertamento del tenore di sostanza secca convertito in saccarosio della malto-destrina 10 e della malto-destrina 20, tenore in base al quale viene calcolato l'importo del prelievo dovuto, per l'importazione di tali prodotti, al momento dello sdoganamento.

3 Nel calcolo del suddetto importo, il convenuto nella causa principale seguiva il metodo stabilito dall'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68 nella versione risultante dal regolamento n. 878/69, e secondo cui il tenore di saccarosio, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, è determinato — per i prodotti che contengono meno dell'85 % di saccarosio e di zucchero invertito calcolato in saccarosio — prendendo in considerazione il tenore di sostanza secca, a sua volta determinato in base alla densità della soluzione diluita nella proporzione, in peso, di 1 a 1 e, per prodotti solidi, mediante essiccamento, e calcolato in saccarosio mediante moltiplicazione per il coefficiente 1.

4 Il giudice nazionale nutre dubbi sulla validità di questo metodo di accertamento dei fattori da assumere come base per il calcolo del prelievo, in quanto tale metodo estenderebbe l'applicazione del prelievo vigente per lo zucchero ad elementi costitutivi del prodotto importato diversi da quelli menzionati nella norma di autorizzazione costituita dall'art. 14, n. 5, del regolamento del Consiglio 18 dicembre 1967, n. 1009, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU n. 308, pag. 1), nella versione di cui all'art. 15, n. 5, del regolamento del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330 (GU n. L 359, pag. 1), norma secondo la quale il prelievo è calcolato, se del caso, forfettariamente sulla base del tenore di saccarosio, o di altri zuccheri convertiti in saccarosio, del prodotto di cui trattasi;

esso considera che la Commissione, non potendo far altro — ai sensi dell'art. 155 del Trattato — che esercitare i poteri attribuitile dal Consiglio per l'attuazione delle norme da esso stabilite, potrebbe aver superato i limiti della propria competenza sostituendo il proprio metodo di calcolo del prelievo a quello chiaramente definito dal Consiglio;

il giudice nazionale osserva inoltre che la riscossione del prelievo vigente per lo zucchero su una merce costituita per la maggior parte da un prodotto non soggetto a tale prelievo potrebbe essere considerata una violazione del principio della parità di trattamento e costituire una discriminazione ai sensi dell'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato CEE;

infine, esso manifesta dubbi circa la validità dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68, in relazione al fatto che la deroga a quanto disposto dal 1° comma non sarebbe motivata;

essa ha perciò sottoposto alla Corte la seguente questione:

«Se l'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento (CEE) della Commissione 28 giugno 1968, n. 837, nella versione risultante dal regolamento (CEE) della Commissione 12 maggio 1969, n. 878, sia invalido a causa della circostanza che, per i prodotti contenenti meno dell'85 % di saccarosio e di zucchero invertito calcolato in saccarosio, il tenore di saccarosio, comprensivo del tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, va determinato, in deroga alle disposizioni del 1° comma dello stesso articolo, senza tener conto del tenore effettivo di saccarosio, comprensivo del tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio, mediante l'accertamento del tenore di sostanza secca».

5 Nell'attuale situazione normativa, prodotti come la «Maltrin 10» e la «Maltrin 20», i quali presentino un tenore di maltosio, zucchero riduttore, superiore al 10 %, rientrano — ai sensi della nota 2, secondo capoverso, del capitolo 35 della tariffa doganale comune — nella voce 17.02, e non nella

voce 35.05, la quale si applica ai prodotti aventi tenore di zuccheri riduttori eguale o inferiore al 10 %;

ciò implica che alla «Maltrin 10» e alla «Maltrin 20» va riservato il trattamento previsto per lo zucchero e quindi applicato il relativo prelievo, da calcolare secondo il criterio attualmente sancito dall'art. 15, n. 5, del regolamento del Consiglio n. 3330/74 ed i metodi già in precedenza definiti dall'art. 7 del regolamento della Commissione n. 837/68, costituente la norma d'attuazione del suddetto n. 5.

6 L'art. 15, n. 5, del regolamento n. 3330/74 dispone che «il prelievo per i prodotti di cui all'art. 1, n. 1, lett. d), è calcolato, se del caso, forfettariamente sulla base del tenore di saccarosio, o di altri zuccheri convertiti in saccarosio, del prodotto di cui trattasi e del prelievo per lo zucchero bianco»; l'uso dell'espressione «sulla base» indica che il Consiglio ha escluso la necessità di una esatta corrispondenza, in tutti i casi, tra il contenuto effettivo di saccarosio dei vari prodotti e l'importo del prelievo da applicare agli stessi;

l'art. 15 consente quindi di adottare, per i prodotti di cui all'art. 1, n. 1, lett. d), criteri diversi da quelli contemplati per gli altri zuccheri;

l'applicazione di siffatti criteri, necessariamente connessi ad un metodo forfettario, può rivelarsi necessaria per determinate merci, in quanto ragioni di ordine tecnico o pratico impediscano di determinare con esattezza la loro composizione;

l'uso di tali metodi d'accertamento è legittimo, alla duplice condizione che il tenore di saccarosio o di altri zuccheri convertiti in saccarosio resti l'elemento essenziale del calcolo del prelievo e che i metodi stessi non si rivelino inadeguati e generatori di dimostrabili iniquità;

in effetti, l'uso di qualsiasi metodo forfettario implica, per natura, un certo margine di approssimazione;

è sufficiente che l'esistenza di detto margine non provochi discriminazioni atte a determinare perturbazioni sul mercato dei prodotti considerati.

7 Nella fattispecie, trattandosi di prodotti contenenti meno dell'85 % di saccarosio, il calcolo del prelievo si basa, a norma dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68, sull'accertamento del loro tenore di saccarosio e di altri zuccheri calcolati in saccarosio;

poiché la sostanza secca corrisponde quasi esattamente al tenore totale di zucchero, la suddetta disposizione si mantiene nell'ambito fissato dal regolamento di base;

la prima condizione risulta perciò soddisfatta;

d'altra parte, non è stato sufficientemente provato che il calcolo effettuato secondo il metodo forfettario abbia determinato gravi discriminazioni, né che il mercato della malto-destrina abbia perciò subito rilevanti perturbazioni;

non è stato neppure sostenuto che la pluriennale applicazione del metodo controverso abbia dato luogo a qualsiasi difficoltà;

anche la seconda condizione risulta perciò soddisfatta;

dalle precedenti considerazioni si deve desumere che l'adozione del metodo in questione per il calcolo del prelievo da applicare ai prodotti di cui trattasi non implica alcun superamento dei limiti della delega stabilita dal Consiglio.

8 Quanto alla censura relativa alla violazione dell'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato, fondata sulla circostanza che l'operatore economico il quale importi separatamente gli elementi costitutivi del prodotto, cioè la destrina e il maltosio, pagherebbe tributi meno gravosi che non colui il quale importi i suddetti elementi già miscelati, si deve osservare, in primo luogo, che questo trattamento, assertivamente svantaggioso per gli importatori di malto-destrosio rispetto a quello riservato a coloro che importano separatamente maltosio o destrina, non costituisce alcuna discriminazione a danno di determinati soggetti, o di un gruppo o di una categoria di soggetti, e che tutti sono liberi d'importare le due sostanze separatamente, come pure, in secondo luogo, che la conseguenza criticata non deriva dall'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68, bensì dalla definizione data della destrina nella tariffa doganale comune;

non vi è stata, quindi, alcuna violazione del divieto di discriminazioni sancito dall'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato.

9 Il giudice nazionale esprime infine dubbi sulla validità dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento n. 837/68, per il fatto che la deroga apportata da tale norma a quanto stabilito nel comma precedente non sarebbe motivata.

10 La portata dell'obbligo di motivazione imposto dall'art. 190 del Trattato dipende dalla natura dell'atto considerato;

tale obbligo è soddisfatto qualora i motivi indicati spieghino il contenuto essenziale delle disposizioni adottate dalle istituzioni comunitarie.

11 Nella fattispecie trattasi dell'attuazione di un preesistente regolamento recante modalità d'applicazione del prelievo nel settore dello zucchero;

considerando, quanto al contenuto dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del proprio regolamento n. 837/68, che «il tenore di saccarosio considerato per il calcolo del prelievo può essere fissato ad un livello tale da corrispondere in genere al tenore naturale di tali prodotti nella Comunità» e che «per evitare distorsioni di concorrenza è necessario prescrivere per tali prodotti il metodo in base al quale viene determinato il tenore di saccarosio, compreso il tenore di altri zuccheri calcolati in saccarosio» (punti 5° e 7° del preambolo), la Commissione ha soddisfatto le esigenze di motivazione derivanti dall'art. 190 del Trattato;

non si può pretendere una specifica motivazione di tutte le singole disposizioni di un atto come quello di cui trattasi, qualora tali disposizioni restino nell'ambito del sistema di attuazione delle modalità di applicazione del prelievo nel settore dello zucchero, il che non può essere contestato nella fattispecie, visto che l'atto aveva lo scopo di colmare una lacuna relativa al metodo di calcolo del prelievo per taluni prodotti cui si applicava il testo di base e che la motivazione completa dell'opportunità di scegliere, a seconda dei casi, questo o quel metodo avrebbe richiesto una dettagliata trattazione scientifica;

nella fattispecie si tratta di un regolamento, cioè di un atto avente efficacia erga omnes, la cui motivazione può limitarsi ad indicare, da un lato, la situazione complessiva che ha portato alla sua adozione e, dall'altro, gli obiettivi generali con esso perseguiti;

non si può, di conseguenza, esigere che la motivazione, specifichi i vari fatti, talvolta molto numerosi e complessi, in considerazione dei quali il regolamento è stato adottato, né a fortiori ch'essa fornisca, di tali fatti, una più o meno completa valutazione tecnica;

la validità del regolamento n. 837/68 non può quindi essere messa in dubbio per difetto di motivazione.

12 Dal fascicolo non risulta, d'altra parte, alcuna necessità di rilevare d'ufficio ulteriori motivi d'invalidità; il suo esame non ha messo in luce alcun elemento atto ad inficiare la validità dell'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) della Commissione 28 giugno 1968, n. 837, relativo alle modalità di applica-

zione dei prelievi nel settore dello zucchero, nella versione risultante dal regolamento della Commissione 12 maggio 1969, n. 878.

13 Poiché la prima questione formulata dal Finanzgericht di Amburgo va risolta negativamente, non è necessario risolvere la seconda questione pregiudiziale.

Sulle spese

14 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione;

nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione),

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal Finanzgericht di Amburgo con ordinanza 15 marzo 1978, dichiara:

L'esame dell'art. 7, n. 2, 2° comma, del regolamento della Commissione 28 giugno 1968, n. 837, relativo alle modalità di applicazione dei prelievi nel settore dello zucchero (GU 1968, n. L 151, pag. 42), modificato col regolamento della Commissione 12 maggio 1969, n. 878 (GU 1969, n. L 114, pag. 9), non ha messo in luce alcun elemento atto ad inficiare la validità della suddetta norma.

Mackenzie Stuart Sørensen Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 30 novembre 1978.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione

A. J. Mackenzie Stuart