in cui si presentano, dal sistema di produzione, dalla loro destinazione e/o dal loro valore commerciale, purché siano, in sostanza, costituite da muscoli o frammenti di muscoli, cui è frammista solo una percentuale minima di tendini e di grasso, nonché di tessuto connettivo.

4. Salvo disposizione espressa, le voci della tariffa doganale comune non possono essere applicate in modo diverso, per lo stesso prodotto, a seconda che si tratti di classificarlo ai fini della riscossione dei dazi doganali, dell'applicazione del regime delle organizzazioni comuni di mercato o di quello degli importi compensativi monetari.

Nel procedimento 158/78

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

DITTA P. BIEGI, HANDELSAGENTUR GMBH, di Francoforte sul Meno,

e

HAUPTZOLLAMT (Ufficio doganale principale) DI BOCHUM,

causa vertente sulla validità e sulla sfera d'applicazione ratione temporis del regolamento della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669, relativo alla classificazione delle merci nella sottovoce 02.02 B I della tariffa doganale comune, nonché sull'interpretazione di alcune sottovoci della stessa tariffa,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente di Sezione; A. M. Donner e G. Bosco, giudici;

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e le osservazioni scritte presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento scritto

1. La presente controversia verte sul problema del se, sotto il profilo della classificazione doganale, determinati pezzi di carne di volatili vadano classificati come «parti di volatili (diverse dalle frattaglie) disossate» ovvero come «frattaglie».

Il 2 marzo, il 4 marzo e il 13 aprile 1977, l'agenzia commerciale Biegi GmbH di Francoforte sul Meno (in prosieguo Biegi) richiedeva all'ufficio doganale di Gelsenkirchen (Zollamt) la messa in libera pratica in Germania di tre partite di carne di tacchino congelata, provenienti dagli Stati Uniti.

L'importatore chiedeva che la merce, come «frattaglie di pollame», fosse classificata sotto la voce doganale 02.02 C della tariffa doganale comune.

In un primo tempo, l'amministrazione doganale procedeva a detta classificazione, riscuotendo 3 276,90 DM come prelievi e importi compensativi monetari. Esaminato un campione della merce, essa modificava però la classificazione, includendo il prodotto in questione nella voce 02.02 B I, come «parti di volatili (diverse dalle frattaglie) disossate» e, con nota rettificativa del 16 maggio 1977, chiedeva il versamento dell'importo di 22 457,70 DM come tassa d'importazione.

Questa classificazione figura pure nel regolamento della Commissione 25 luglio 1977 (GU 1977, n. L 186/23), n. 1669, relativo alla classificazione di prodotti nella sottovoce 02.02 B I della tariffa doganale comune, entrato in vigore il 16 agosto 1977, cioè ad una data successiva a quella delle importazioni litigiose e a quella della nota rettificativa della classificazione impugnata in questa sede.

L'art. 1 di detto regolamento recita:

«La carne di volatili, in particolare di tacchino, cruda e congelata ottenuta mediante raschiatura dello scheletro, dopo la separazione delle parti di carne più pregiate o in altro modo (ad esempio al taglio delle parti più grandi) e che si presenta in piccoli pezzi di forma irregolare, spesso frammisti a tessuto connettivo, tendinoso e adiposo, di un peso unitario compreso approssimativamente tra 5 e 40 grammi, rientra nella tariffa doganale comune alla voce:

02.02 Volatili morti da cortile e loro frattaglie, commestibili, esclusi i fegati, freschi refrigerati o congelati:

B. Parti di volatili (diverse dalle frattaglie):

I. disossate».

2. Avendo l'ufficio doganale principale di Bochum respinto il reclamo presentato dalla Biegi avverso la nota rettificativa del 16 maggio 1977, la stessa Biegi adiva

il *Finanzgericht* di Münster che, con ordinanza 27 aprile 1978, sospendeva il procedimento per sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se il regolamento (CEE) della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669, relativo alla classificazione di prodotti nella sottovoce 02.02 B I della tariffa doganale comune (GU n. L 186, pag. 23) sia invalido, in quanto non precisa, ma modifica le sottovoci 02.02 B I e 02.02 C, superando in tal modo i limiti della delega di cui al regolamento (CEE) del Consiglio 16 gennaio 1969, n. 97, relativo alle misure da adottare per l'applicazione uniforme della nomenclatura della tariffa doganale comune (GU n. L 14, pag. 1).

2. In caso di soluzione negativa della questione sub 1):

Se il regolamento (CEE) n. 1669/77 abbia efficacia retroattiva, nel senso che gli organi giurisdizionali e amministrativi degli Stati membri debbano applicarlo anche ad importazioni avvenute prima della sua entrata in vigore.

3. In caso di soluzione affermativa della questione sub 1) o di soluzione negativa della questione sub 2):

In base a quali criteri distintivi dovessero essere reciprocamente delimitate, prima dell'entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 1669/77, le sottovoci doganali 02.02 B I — parti di volatili (diverse dalle frattaglie), disossate — e 02.02 C — frattaglie —. Se dovesse tenersi conto della forma, delle dimensioni, del peso, della qualità, del procedimento produttivo e/o del valore commerciale del prodotto.

In concreto:

Se pezzeti di carne di tacchino, senz'osso, di forma irregolare, del peso unitario di circa 20 grammi, e talvolta variabile fino a 60 grammi, che consistono per il 10-15 % in grasso, pelle e tessuto connettivo e per il resto in muscolo con una piccola percentuale di vene e di ghiandole, vengono prodotti mediante raschiatura dello scheletro previa asportazione delle parti di carne più pregiate, si prestano unicamente, con aggiunta di altri tipi di carne, alla fabbricazione di salsicce e «pâtés» ed il cui prezzo di mercato ammontava, nel primo semestre 1977, a 4,40-4,80 DM, rientrassero, nel periodo 2 marzo-13 aprile 1977, nella sottovoce 02.02 B I o nella sottovoce 02.02 C della tariffa doganale comune.

4. Come vadano risolte le questioni sub 1), 2) e 3), qualora si tratti della classificazione doganale ai fini della riscossione del prelievo e della compensazione monetaria».

3. Copia dell'ordinanza di rinvio è giunta alla Cancelleria della Corte il 26 luglio 1978.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia CEE, hanno presentato osservazioni scritte: la Biegi Handelsagentur GmbH, rappresentata dagli avvocati Dietrich Ehle e H. Kerst e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico Peter Kalbe.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di assegnare la causa alla Prima Sezione, a

norma dell'art. 95 del regolamento di procedura e di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

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

1. La *P. Biegi Handelsagentur GmbH* espone anzitutto i punti di fatto e di diritto su cui si impernia la controversia principale. A questo proposito essa sottolinea in particolare che la classificazione doganale sotto la voce 02.02, che essa ritiene corretta, può giustificarsi come segue:

— con la giurisprudenza del *Bundesfinanzhof* che, prima dell'entrata in vigore della tariffa doganale comune, aveva affermato che i prodotti come quelli litigiosi vanno considerati frattaglie, in quanto la carne, che l'interessata ha definito «raschiature», è stata staccata dal resto dello scheletro e mondata dai tendini solo *dopo il disossamento* dei tacchini, cioè dopo l'asportazione dei pezzi di carne più pregiati. Non è possibile attribuire ai pezzi di carne così ottenuti che sono parzialmente *di qualità inferiore,* un valore superiore a quello dei pezzi di carne e delle frattaglie . . .»;

— con la prassi amministrativa tedesca seguita dall'*Oberfinanzdirektion* di Monaco che, richiamandosi ad un decreto del 1° marzo 1968, ha sostenuto, tra l'altro, che le parti di carne staccate dalla carcassa dei tacchini (Turkey-chips) dovranno d'ora in poi venir classificate sotto la voce tariffaria 02.02 C.

Nella fattispecie, si tratta esattamente di pezzi di carne che non possono venir utilizzati se non come frattaglie, date le loro ridotte dimensioni, l'irregolarità della forma, la presenza di tendini, pelle, cartilagini, grasso, ecc. Si tratta essenzialmente di muscoli che contengono una quantità minima di vene e di ghiandole, quindi di carne di poco valore, che non presenta più una struttura propria e che non può venir venduta tale e quale al consumatore, in vassoi o in altri imballaggi, in piccole quantità preconfezionate: essa si può solo utilizzare come materia prima (fabbricazione di salumi o pâtés).

Dopo aver inoltre fornito delucidazioni quanto alla formazione del prezzo di mercato dei «Chips», nel quale il costo della manodopera è preponderante rispetto al valore della merce, al contrario di quel che avviene per le parti di volatili disossate, la Biegi osserva che, classificando i prodotti litigiosi come «parti di volatili disossate», l'ufficio principale doganale di Bochum non ha tenuto conto del principio fondamentale della tariffa doganale comune, secondo il quale la classificazione tariffaria di un prodotto è funzione non solo della sua composizione (materia), ma anche della sua destinazione (scopo).

Il regolamento tedesco relativo alle categorie di prodotti, delimita tuttavia chiaramente quello che si intende per «parti di volatili»: la parte inferiore della coscia, la parte superiore della coscia, la zampa intera, il petto e le ali. Quelle tra dette parti che si presentano senz'osso rappresentano quindi le «parti di volatili disossate». Per contro, lo stesso regolamento non menziona le «carcasse» o «scheletri» come parti di volatili, sicché questi prodotti non si considerano parti di volatili, e non possono considerarsi tali nemmeno «disossate».

La Biegi fa infine osservare che l'espressione «carne di volatili disossata» sottolinea proprio il fatto che è stato asportato l'«osso» dai pezzi di carne, mentre i «chips» sono ottenuti con un procedimento diverso, cioè asportando da una carcassa i resti di carne: è una «scarnificazione» piuttosto che un «disossamento».

Analizzando poi la sostanza delle questioni sollevate, la Biegi osserva in particolare quanto segue:

a) Sulla prima questione

— Il regolamento della Commissione n. 1669/77 è fondato sul regolamento del Consiglio n. 97/69 che, secondo la motivazione del regolamento di modifica del Consiglio n. 280/77 (GU 1977, n. L 40/1) trova il suo fondamento legale, tra l'altro, nell'art. 28 del Trattato CEE. Ora, secondo detto articolo, il Consiglio decide qualsiasi modifica o sospensione autonoma dei dazi di cui alla tariffa doganale comune, giacché a questo proposito alla Commissione spetta solo il diritto di presentare proposte. Nell'esercizio della sua attività e nell'ambito del regolamento n. 97/69, la Commissione è vincolata dai principi dell'art. 29 del Trattato, che prevede anzitutto che la Commissione deve tener conto della «necessità di promuovere gli scambi commerciali tra gli Stati membri e i paesi terzi». Essa non deve far abuso della sua facoltà di chiarire, al fine di adottare, dietro il paravento della tariffa doganale comune, decisioni di politica commerciale, nell'ambito della politica agricola comune e delle organizzazioni comuni di mercato.

— Il regolamento n. 97/69 autorizza la Commissione e il «comitato della nomenclatura della tariffa doganale comune» di cui all'art. 1, che è incaricato di esaminare qualsiasi questione relativa alla nomenclatura della tariffa, soltanto ad adottare le disposizioni necessarie per «l'applicazione» di detta nomenclatura. Come si evince dalla motivazione del regolamento stesso, queste disposizioni possono avere come oggetto solo la precisazione del contenuto delle voci e sottovoci tariffarie, senza modificarne il tenore, il che spiega i limiti ristretti in cui la Commissione deve agire, allorché precisa la sfera d'applicazione di una sottovoce tariffaria. La sentenza della Corte dell'11 novembre 1975, nella causa 37/75 (Racc. pag. 1339), non è in contrasto con questa tesi. Questa sentenza si riferisce solo a classificazioni che implicano la soluzione di problemi *squisitamente tecnici*, per i quali la Commissione deve disporre di un margine di valutazione più ampio. Diversa è però la situatione nel caso di *applicazione giuridica* della voce doganale 02.02 a prodotti come quelli litigiosi. Simile problema non presenta difficoltà d'ordine tecnico, bensì deve risolversi interpretando il termine «frattaglie», interpretazione nella quale nessun potere discrezionale è lasciato alla Commissione.

— La motivazione del regolamento n. 1669/77 dà invece l'impressione che la Commissione si arroghi il diritto di determinare ad libitum quali prodotti vadano classificati sotto una o l'altra delle sottovoci in questione: «parti di volatili» (B) o «frattaglie» (C). Essa non si preoccupa nemmeno di definire in modo più particolareggiato il termine «frattaglie» per determinare, partendo dalla definizione di questo termine, se la carne raschiata dalla carcassa non rientri in questa sottovoce: il che è già un grave vizio di forma del regolamento n. 1669/77. Conformemente alla motivazione di detta normativa, la Commissione, tramite la sottovoce 02.02 B II c), ha collocato le «raschiature» nella voce 02.02 B, per classifi-

carle poi nella sottovoce 02.02 B I. Tale modo di procedere non costituisce una precisazione delle sottovoci 02.02 C e 02.02 B I, bensì una modifica della classificazione doganale, che va oltre le facoltà conferite dall'art. 3 del regolamento n. 97/69.

— Il penultimo considerando del regolamento n. 1669/77 fa peraltro risaltare due inesattezze in cui è incorsa la Commissione. Da una parte, non è affatto incontestato — come sostiene la Commissione — che i «pezzettini ricavati dal taglio di parti più grandi» vadano classificati nella sottovoce 02.02 B I. Questa sottovoce comprende infatti la carne di volatili senza ossa, ad esempio la carne del petto o della coscia dei tacchini, vale a dire la carne di volatili che conserva la sua struttura. D'altro canto, sia sotto il profilo della qualità che sotto il profilo delle possibilità d'impiego vi è una differenza considerevole tra le parti di carne ottenute dalle «carni nobili» e quelle ricavate dalla raschiatura della carcassa o che contengano frammenti di tendini e grasso, nonché tessuto connettivo. Sotto il profilo tariffario, una precisazione della Commissione non può «colmare» questo squilibrio, specie nel caso in cui, in base ad una disposizione illustrativa, essa classifichi ex abrupto le frattaglie in una sottovoce colpita da un prelievo più alto di circa il 700 % e che comporta inammissibili perdite per le importazioni già effettuate nonché frena le importazioni future.

Pur supponendo un ampio margine discrezionale, non è ragionevole ammettere che il Consiglio abbia inteso, mediante il regolamento n. 97/69, conferire alla Commissione siffatti poteri.

— Per questi motivi, si deve dunque risolvere la prima questione affermando che il regolamento n. 1669/77 è invalido per violazione del regolamento n. 97/69.

b) Sulla seconda questione

— Pur ammettendo che — al contrario — il regolamento n. 1669/77 fosse valido, non sarebbe possibile attribuirgli effetti retroattivi senza provocare gravi inconvenienti nei confronti delle situazioni ormai consolidate, per effetto di una diversa classificazione doganale, almeno in taluni Stati membri. La giurisprudenza della Corte, contraria alla retroattività dei regolamenti della Commissione emanati nell'ambito delle facoltà ad essa conferite dal regolamento n. 97/69, s'ispira all'idea di salvaguardare il principio della *certezza del diritto* e quello della *tutela del legittimo affidamento* degli operatori economici, nonché all'idea che — per il futuro — è necessario operare una *classificazione doganale uniforme nella Comunità.* I due principi testé indicati sarebbero però gravemente posti in non cale se i regolamenti tariffari esplicativi, adottati dalla Commissione nell'ambito del regolamento n. 97/69, dovessero esercitare un effetto retroattivo, nei confronti di situazioni ormai consolidate. Le difficoltà che ne scaturirebbero sarebbero non solo d'ordine giuridico, interno e comunitario, ma anche di ordine politico.

— D'altro canto, nella fattispecie, siffatta retroattività sarebbe ancora più inammissibile in quanto il regolamento n. 1669/77 stabilisce, all'art. 2, che la sua entrata in vigore avverrà il 21° giorno successivo a quello della sua pubblicazione. Con questa disposizione il regolamento instaura quindi, almeno indirettamente, un *regime transitorio,* che consente di assolvere gli impegni contrattuali

in corso, in particolare di sdoganare le merci ancora in viaggio via mare. L'art. 2 summenzionato è dunque la migliore prova del fatto che il regolamento ha carattere costitutivo. Esso mostra in realtà che, durante il periodo transitorio, la Commissione ha espressamente rinunciato ad applicare uniformemente l'art. 1 in tutta la Comunità.

— Si deve perciò risolvere la seconda questione dichiarando che il regolamento n. 1669/77 è entrato in vigore solo il 21° giorno dopo la sua pubblicazione e che — quindi — i giudici e le autorità degli Stati membri non sono tenute ad applicarlo ad importazioni anteriori a detta data.

c) Sulla terza questione

— Un primo criterio distintivo tra le sottovoci tariffarie è dato dalla stessa formulazione usata per definire i prodotti. La definizione della sottovoce 02.02 B contempla le «parti di volatili (diverse dalle frattaglie)» che possono essere «disossate» (I) o «non disossate» (II). Quanto a queste ultime, si desume dall'elenco di cui alle lettere a)-e) che i prodotti ivi ricompresi rappresentano pezzi di volatili determinabili e designati in modo preciso, secondo caratteristiche obiettive, la cui carne presenta ancora la struttura iniziale. L'elemento determinante a questo proposito è la *qualità* del prodotto, determinata secondo il modo in cui il prodotto è ottenuto, secondo la forma, la grandezza e il peso. Tutto ciò che non può classificarsi come parte speciale di volatile ed è tuttavia commestibile, va perciò classificato come «frattaglie» ai sensi della sottovoce 02.03 C. In questo caso, non si tratta di parti di carne che han conservato la loro struttura iniziale, bensì di pezzi di carne di origine diversa e di qualità inferiore.

— Un altro criterio distintivo è quello fornito dal modo in cui la merce è *ottenuta.* Sotto questo aspetto le «frattaglie» si distinguono nettamente dalle «parti di volatili» in quanto esse si ricavano solo allorché le «parti di volatili» più pregiate sono già state asportate.

— Infine, la distinzione tra le due sottovoci doganali si fonda pure sulla *destinazione* del prodotto. Sotto il profilo della destinazione, le frattaglie commestibili sono usate solo per la trasformazione e non possono vendersi al consumatore finale tramite i dettaglianti.

— Quanto al valore commerciale del prodotto, esso non offre un valido criterio distintivo. Questo valore è determinato dal gioco dell'offerta e della domanda, che non costituisce affatto un parametro obiettivo.

— Tenuto conto di quel che precede, i pezzi di carne di tacchino, come descritti nell'ordinanza di rinvio, vanno quindi classificati nella sottovoce 02.02 C, relativa alle «frattaglie». Spetta comunque al giudice nazionale pronunciarsi in ultima analisi su questa classificazione, attenendosi ai criteri suesposti, forniti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

d) Sulla quarta questione

— Non è possibile arguire dalla giurisprudenza della Corte che si applicano criteri diversi a seconda che la classificazione si effettui per riscuotere dazi doganali o tributi imposti in virtù dell'organizzazione comune dei mercati.

L'art. 11 del regolamento n. 2777/75, relativo all'organizzazione comune di mercati nel settore del pollame, mette chiaramente in luce che la tariffa doganale comune è determinante anzitutto per la classificazione delle merci disciplinate da questa organizzazione, per il calcolo e la riscossione del prelievo nonché degli importi compensativi monetari. Ora, secondo la giurisprudenza della Corte, non si deve, nell'interpretazione di una voce rispetto ad un'altra, tener conto solo della sua funzione prettamente doganale: in caso di dubbio, si deve pure tener conto della funzione della tariffa rispetto alle esigenze dell'organizzazione comune dei mercati.

— Quanto all'organizzazione comune dei mercati, non é possibile trarre alcun criterio dallo stesso regolamento n. 1669/77. Il regolamento n. 2777/75 ha istituito i prelievi con una duplice finalità: tener conto dell'incidenza, sul costo dei foraggi, della differenza di prezzo dei cereali da foraggio nella Comunità e sul mercato mondiale nonché tener presente la necessità di tutela dell'industria della trasformazione nella Comunità.

Ora, queste due finalità sono tenute nella debita considerazione in quanto il prelievo minore è riscosso sulle frattaglie, come pure, ad esempio, sul dorso, sul collo, sui codrioni e sulle punte d'ali. Per questo motivo, si è tenuto conto in modo adeguato dell'«esigenza di tutela del mercato comune del pollame». Il classificare le frattaglie in questione nella sottovoce 02.02 B I, su cui grava il prelievo più alto, con la conseguenza che le frattaglie, che normalmente non hanno gran valore commerciale, non possono più essere importate, è abusivo e contrario alle finalità degli artt. 39 e 110, nonché all'art. 29 del Trattato.

Il regolamento n. 2777/75 avrebbe — a rigore — autorizzato la Commissione a colpire le frattaglie con un prelievo più alto (art. 5), in considerazione del rapporto medio esistente tra i valori commerciali, però, nel periodo in questione, pare che non sussistessero i presupposti per agire in questo senso.

— Per questi motivi, è opportuno risolvere la quarta questione nel senso che, nell'interpretare una voce doganale in rapporto ad un'altra, si può tener conto, oltre che della funzione doganale delle voci, anche delle esigenze dell'organizzazione comune del mercato. Tuttavia né la classificazione, né le spiegazioni a chiarimento di una voce possono venir usate abusivamente al fine di impedire l'importazione di una determinata merce, in spregio delle disposizioni contemplate dall'organizzazione comune del mercato.

2. La *Commissione* espone le sue osservazioni riunendo le varie questioni in due capitoli principali.

a) Sulla portata nel tempo del regolamento n. 1669/77.

— Secondo la Commissione, l'indole «costitutiva» di detto regolamento scaturisce dal fatto che la sua entrata in vigore ha sottratto alle autorità nazionali la competenza, che fino a quel momento loro spettava, di interpretare autonomamente la nomenclatura in caso di applicazione al caso di specie, ed ha loro imposto l'obbligo di rispettare il risultato prescritto.

— D'altro canto, tenuto conto del fatto che la classificazione doganale si opera sempre in base alle disposizioni vigenti al momento dell'importazione, la Corte ha escluso che un regolamento come quello della fattispecie possa avere effetti obbligatori anche per quel che riguarda le merci importate prima della sua entrata

in vigore. Per il *Finanzgericht* di Münster non sussiste perciò alcun vincolo legale a conformarsi al presente regolamento nella risoluzione della causa principale.

— Tuttavia, benché il *Finanzgericht* debba classificare i prodotti litigiosi fondandosi sui metodi e principi generali che reggono l'applicazione della tariffa doganale comune, resta sempre il fatto che il «contenuto» del regolamento n. 1669/77 costituisce un commento ufficiale, emanante dall'ente che ha elaborato e dato espressione alle sottovoci doganali di cui trattasi. Per questa ragione, pur se privo di carattere cogente, detto regolamento resta un mezzo molto utile per interpretare correttamente la tariffa doganale, sicché il giudice di merito deve tenerne conto alla stessa stregua delle altre norme esplicative ufficiali e non può rinunciare ad esaminarne il contenuto sotto pretesto che esso non ha effetto retroattivo. Il problema del se in questo regolamento sia stata interpretata correttamente la tariffa doganale non ha alcun rapporto con quello del se l'interpretazione in esso contenuta abbia indole retroattiva.

— Non si può nemmeno arguire dall'adozione del regolamento n. 1669/77 che tutti i pezzi di tacchino importati in precedenza debbano venir necessariamente e automaticamente classificati non già come «parti di volatili», bensì come «frattaglie». Le disposizioni emanate in virtù del regolamento n. 97/69, come ad esempio quelle del regolamento n. 1669/77, non possono, né intendono modificare la portata delle norme vigenti. Esse si limitano a commentare le sottovoci di cui trattasi, fissando criteri precisi e vincolanti onde classificare correttamente i prodotti in questione.

— Quanto infine alla vacatio legis di 21 giorni fissata dal regolamento stesso, essa è stata decisa onde consentire agli Stati membri di informare tutti i loro servizi doganali. Questa decisione non è stata motivata da ragioni economiche o commerciali, specie poi dal momento che le autorità doganali da lungo tempo ormai agivano secondo le disposizioni del regolamento n. 1669/77.

b) Sulla classificazione doganale dei pezzi di tacchino

La Commissione ricorda anzitutto che la classificazione doganale dei pezzi di tacchino ha sempre creato difficoltà nell'ambito del regime dei prelievi dell'organizzazione comune del mercato del pollame.

Data l'aliquota più bassa del prelievo per le importazioni di frattaglie rispetto all'aliquota gravante sui pezzi di volatili, è spesso più conveniente dichiarare come «frattaglie» la carne di volatili, specie poi dal momento che giuridicamente non si è ancora riusciti a distinguere la nozione di «carne» da quella di «frattaglie».

Le note esplicative corrispondenti si limitano ad enumerare, a mo' d'esempio e senza alcuna pretesa di essere tassative, alcune frattaglie tipiche; però ciò non consente di risolvere definitivamente il problema della classificazione dei residuati di carne, cioè ciò che resta dopo l'asportazione delle parti più pregiate.

Inoltre, la sentenza del *Bundesfinanzhof* del 1967, secondo la quale lo scheletro restante dopo il disossamento, nonché i brandelli di carne, di tessuto connettivo, di grasso e di tendini che vi aderiscono ancora, rappresentano delle «frattaglie» e

quindi le «raschiature» ancora ottenibili «grattando» i residuati andavano considerate «frattaglie» nel senso della tariffa doganale, ha piuttosto aumentato, sfortunatamente, le difficoltà che il regolamento n. 1669/77 mira a superare.

Ciò premesso, la Commissione ricorda che il regolamento n. 1669/77 costituisce il risultato dei lavori, condotti per più anni, del «comitato della nomenclatura della tariffa doganale comune», costituito presso la Commissione. Detto comitato ha per l'appunto rilevato che vari elementi prescelti come parametro per la classificazione doganale erano inadeguati. Da un lato, secondo il tenore della tariffa, si distingue tra parti di volatili e frattaglie di volatili in base alle caratteristiche obiettive al momento dell'importazione, ma non in base al metodo con cui il prodotto è stato ricavato, cioè disossandolo, seccandolo o raschiandolo. D'altro canto, si è rivelato poco pratico, inoltre, considerare come «parti di volatili» il prodotto messo in commercio sotto questo nome nella Comunità e «frattaglie» il prodotto ottenuto con la macellazione. Le abitudini dei consumatori, l'apprezzamento del valore, l'impiego e la vendita delle varie parti di volatili non sono abbastanza omogenee, nei nove Stati membri della Comunità, per venir assunti come parametri per un'interpretazione uniforme della tariffa doganale.

Inoltre, sotto il profilo doganale, si doveva tener conto del fatto che il tenore della sottovoce 02.02 B non menziona come frattaglie alcune parti di volatili, bensì le definisce parti indipendenti, come ad esempio le punte d'ali o i codrioni, che, oggettivamente, potevano benissimo considerarsi come frattaglie.

Nemmeno il valore commerciale della merce poteva offrire un criterio sufficiente per la classificazione, giacché un prodotto può venir diversamente valutato nelle varie regioni della Comunità, con corrispondenti variazioni di prezzo. Inquadrato così il problema, la Commissione espone gli elementi su cui si fonda la soluzione prescelta dal regolamento n. 1669/77.

— Anzitutto, si può arguire dal testo e dalla struttura della voce 02.02 che la distinzione tra «parti di volatili» e «frattaglie» deve fondarsi sulle caratteristiche oggettive e sull'aspetto della merce al momento dell'importazione. Il tenore della tariffa doganale non contempla una classificazione diversa della stessa merce a seconda del metodo di fabbricazione o dell'impiego.

— Inoltre l'espressione «parti di volatili, disossate», può venir affiancata all'espressione «carni» di cui alla voce 02.01 «carni e frattaglie commestibili», come si è fatto nelle corrispondenti note esplicative.

La carne muscolare di tacchino, staccata dall'osso, o per dissezione, o per disossamento, o per raschiatura, rientra dunque indubbiamente tra le «parti di volatili disossate» ai sensi della sottovoce tariffaria 02.02 B I. Le note esplicative della nomenclatura del consiglio di cooperazione doganale (NCCD) sottolineano per di più che la qualifica di «carne» (cioè di parti di volatili) ai sensi della tariffa doganale comune non dipende dalla grandezza dei pezzi posti in vendita; la carne, pur se tritata, resta carne. Nemmeno ha importanza la parte anatomica

dell'animale da cui si ricava il pezzo, qualora questa parte non rienta, come tale, tra le frattaglie. Più i pezzi di carne sono minuti, più è difficile riconoscere da quale parte dell'animale siano stati ricavati.

— Quanto alla definizione delle frattaglie, gli esempi citati nelle note esplicative della NCCD consentono un certo orientamento, nel senso che determinate parti non citate espressamente e che loro rassomigliano e loro sono paragonabili, possono venire assimilate alle frattaglie. Però i pezzi di carne muscolare di grandi dimensioni non soddisfano questa condizione.

— Ai fini del regolamento n. 1669/77, una definizione generale ed esauriente delle nozioni «parti di volatili» e «frattaglie» non era necessaria, in quanto questo regolamento si fonda sul fatto che, sotto il profilo doganale, i pezzi di carne muscolare di grandi dimensioni altro non sono che «carne di volatili».

— Ne consegue quindi che, sia come risultato che come motivazione doganale, il regolamento n. 1669/77 non va oltre i limiti stabiliti dal regolamento n. 97/69 ed è pertanto valido.

Sulla scorta di queste considerazioni, la Commissione propone di risolvere come segue le questioni sollevate:

«1) Il regolamento (CEE) n. 1669/77 non vincola il Finanzgericht a classificare nella sottovoce 02.02 B I le merci ivi definite ed importate prima della sua entrata in vigore.

2) Il contenuto di detto regolamento ha correttamente interpretato la disposizione doganale in questione. Esso è valido.

3) I pezzi di tacchino descritti nelle questioni pregiudiziali rientrano nella sottovoce 02.02 B I «parti di volatili», se si interpreta correttamente la tariffa doganale.

4) Nella fattispecie, questo risultato non dipende in modo decisivo dal fatto che si tratta di una classificazione doganale ai fini della riscossione di prelievi e della compensazione monetaria».

III — Procedimento orale

All'udienza del 1° febbraio 1979 la ditta P. Biegi Handelsagentur GmbH e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato le loro osservazioni orali; l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'8 marzo 1979.

In diritto

1 Con ordinanza del 27 aprile 1978, pervenuta alla cancelleria della Corte il 26 luglio 1978, il Finanzgericht di Münster ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, alcune questioni vertenti sulla validità e sull'efficacia nel tempo del regolamento della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669 (GU 1977, n. L 186/23) «relativo alla classificazione di prodotti nella sotto-

voce 02.02 B I della tariffa doganale comune», nonché sull'interpretazione di alcune sottovoci della tariffa comune;

dette questioni sono insorte nell'ambito di una controversia tra un importatore e le autorità doganali tedesche circa la classificazione, secondo la tariffa doganale comune, di parti di volatili disossate;

l'importatore ha denunciato la merce in questione come «frattaglie» di cui alla sottovoce doganale 02.02 C, le autorità doganali ritengono invece che detto prodotto costituisca «parti di volatili (diverse dalle frattaglie) disossate» e vada perciò classificato nella sottovoce 02.02 B I;

2 in esecuzione del regolamento del Consiglio 16 gennaio 1969, n. 97, relativo alle misure da adottarsi per l'applicazione uniforme della nomenclatura della tariffa doganale comune (GU 1969, n. L 14/1) la Commissione, al fine di delimitare la sfera d'applicazione rispettiva delle sottovoci 02.02 B I (parti di volatili, diverse dalle frattaglie, disossate) e 02.02 C (frattaglie), emanava il regolamento n. 1669/77, il cui art. 1 così definisce i prodotti che vanno classificati nella sottovoce 02.02 B I:

«Le carni di volatili, in particolare di tacchino, cruda e congelata ottenuta mediante raschiatura dello scheletro, dopo la separazione delle parti di carne più pregiate o in altro modo (ad esempio al taglio delle parti più grandi) e che si presenta in piccoli pezzi di forma irregolare, spesso frammisti a tessuto connettivo, tendinoso e adiposo, di un peso unitario compreso approssimativamente tra 5 e 40 grammi, . . .»;

3 l'attrice nella causa principale, pur riconoscendo che la classificazione effettuata dalle autorità doganali è conforme a quella contemplata dall'art. 1 del regolamento n. 1669/77, contesta tuttavia la legittimità di detta classificazione, sostenendo che l'articolo precitato è viziato da errore di fatto ed è privo di fondamento legale, giacché la Commissione, con la sua adozione, ha sostanzialmente modificato la tariffa doganale comune ed ha sconfinato dalle competenze che le sono conferite dal regolamento del Consiglio n. 97/69;

la classificazione litigiosa sarebbe inoltre illegittima, perché il regolamento n. 1669/77 summenzionato — entrato in vigore dopo l'effetttuazione delle importazioni litigiose — non avrebbe potuto applicarsi a dette operazioni ed avere così effetto retroattivo.

4 Onde poter pronunciarsi sulla controversia di merito, il *Finanzgericht* di Münster ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se il regolamento (CEE) della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669, relativo alla classificazione di prodotti nella sottovoce 02.02 B I della tariffa doganale comune (GU n. L 186, pag. 23), sia invalido, in quanto non precisa, ma modifica le sottovoci 02.02 B I e 02.02 C, superando in tal modo i limiti della delega di cui al regolamento (CEE) del Consiglio 16 gennaio 1969, n. 37, relativo alle misure da adottare per l'applicazione uniforme della nomenclatura della tariffa doganale comune (GU n. L 14, pag. 1).

2. In caso di soluzione negativa della questione sub 1):

Se il regolamento (CEE) n. 1669/77 abbia efficacia retroattiva, nel senso che gli organi giurisdizionali e amministrativi degli Stati membri debbano applicarlo anche ad importazioni avvenute prima della sua entrata in vigore.

3. In caso di soluzione affermativa della questione sub 1) o di soluzione negativa della questione sub 2):

In base a quali criteri distintivi dovessero essere reciprocamente delimitate, prima dell'entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 1669/77, le sottovoci doganali 02.02 B I — parti di volatili (diverse dalle frattaglie), disossate — e 02.02 C — frattaglie —. Se dovesse tenersi conto della forma, delle dimensioni, del peso, della qualità, del procedimento produttivo e/o del valore commerciale del prodotto.

In concreto:

Se pezzetti di carne di tacchino, senz'osso, di forma irregolare, del peso unitario di circa 20 grammi, e talvolta variabile fino a 60 grammi, che consistono per il 10-15 % in grasso, pelle e tessuto connettivo e per il resto in muscolo con una piccola percentuale di vene e di ghiandole, vengono prodotti mediante raschiatura dello scheletro previa asportazione delle parti di carne più pregiate, si prestano unicamente, con aggiunta di altri tipi di carne, alla fabbricazione di salsicce e «pâtés» ed il cui prezzo di mercato ammontava, nel primo semestre 1977, a 4,40-4,80 DM, rientrassero, nel periodo 2 marzo - 13 aprile 1977, nella sottovoce 02.02 B I o nella sottovoce 02.02 C della tariffa doganale comune.

4. Come vadano risolte le questioni sub 1), 2) e 3), qualora si tratti della classificazione doganale ai fini della riscossione del prelievo e della compensazione monetaria».

Sulla prima questione

5 Per quel che riguarda la prima questione, va osservato che l'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 97/69, in virtù del quale è stato adottato il regolamento n. 1669/77, conferisce alla Commissione la facoltà di adottare le disposizioni necessarie per l'applicazione della nomenclatura della tariffa doganale comune per la classificazione doganale delle merci;

il secondo considerando di detto regolamento chiarisce che siffatte disposizioni hanno per oggetto la precisazione del contenuto delle voci o sottovoci della tariffa doganale comune, con l'unica riserva che non possono modificarne il testo;

le disposizioni così adottate dalla Commissione riguardano, come si rileva dal terzo considerando e dall'art. 4, i provvedimenti necessari per la classificazione di talune merci nella tariffa e, come implicita conseguenza, per la loro inclusione in una determinata voce o sottovoce;

a questo scopo, il regolamento ha istituito un comitato della nomenclatura della tariffa doganale comune, precisando, nel terzo considerando, che le disposizioni relative a dette misure riguardano un settore particolarmente tecnico e che la loro elaborazione richiede una stretta collaborazione tra Stati membri e Commissione;

6 da detta disciplina consegue che, in questo settore, il Consiglio ha conferito alla Commissione, che agisce di conserva con i periti doganali degli Stati membri, un ampio margine discrezionale circa la scelta tra due o più voci che potrebbero esser idonee alla classificazione di una determinata merce.

7 L'art. 1 del regolamento n. 1669/77 non modifica il testo della tariffa doganale comune, bensì precisa la portata di una sottovoce rispetto ad una merce determinata;

è d'uopo stabilire se il regolamento n. 1669/77, pur riproducendo senza modifiche il testo della sottovoce 02.02 B I, non implichi, ciononostante, una modifica sostanziale della tariffa.

8 Come risulta dal suo terzo considerando, il regolamento n. 1669/77 precisa, all'art. 1, la classificazione doganale dei prodotti che vi sono contemplati,

sotto il profilo delle sottovoci del capitolo 2, Sezione I, relative, da un lato, alle «parti di volatili (diverse dalle frattaglie) disossate» e, dall'altro, alle «frattaglie»: la tariffa doganale comune non contiene una definizione legislativa dell'uno o dell'altro di detti prodotti:

è pacifico che, facendo difetto una definizione del genere, la classificazione doganale dei prodotti in questione non è sempre andata esente da incertezze per le autorità nazionali degli Stati membri ed è per dissipare detti dubbi che la Commissione ha ritenuto opportuno sottoporla allo studio del comitato della nomenclatura della tariffa doganale comune, nell'ambito della procedura istituita dall'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 97/69;

l'art. 1 del regolamento della Commissione n. 1669/77 è stato adottato proprio in esito a detta procedura e conformemente al parere espresso da detto comitato;

la prassi amministrativa della classificazione doganale o gli usi commerciali seguiti in uno Stato membro non possono colmare la lacuna dell'insussistenza di detto regolamento, giacché la nomenclatura della tariffa doganale comune va applicata in base a criteri oggettivi ed uniformi in tutta la Comunità.

9 È proprio nei casi come la fattispecie, nei quali la tariffa non contempla un elenco tassativo dei prodotti che rientrano nell'una o nell'altra sottovoce, bensì fornisce solo esempi o definizioni generiche, che la Commissione, intervenendo di conserva con i periti doganali nazionali, ha facoltà di adottare un regolamento che delimiti i tipi di prodotti che vi sono contemplati;

d'altronde, nessuno tra gli elementi cui si richiama la società attrice nella causa principale è idoneo a dimostrare che la Commissione ha sconfinato dai limiti del potere discrezionale che le è attribuito nell'ambito del regolamento del Consiglio n. 97/69;

10 si deve perciò rispondere al giudice nazionale che l'esame della questione sottoposta non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità del regolamento della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669.

Sulla seconda questione

11 Quanto alla seconda questione va rilevato che, come si è visto in precedenza, il regolamento n. 1669/77 è stato adottato dalla Commissione nell'esercizio del potere, che le deriva dal regolamento n. 97/69, di precisare il contenuto delle voci o sottovoci della tariffa doganale comune mediante misure che comportano, alle condizioni stabilite dall'art. 4 di quest'ultimo regolamento, l'inclusione di merci in una determinata voce o sottovoce;

il regolamento che precisa i presupposti per la classificazione sotto una voce o sottovoce tariffaria ha indole costitutiva e non può avere effetto retroattivo;

quindi, il regolamento della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669 non può vincolare il giudice nazionale adito per definire la classificazione doganale di merci importate prima della sua entrata in vigore.

Sulla terza questione

12 Quanto alla terza questione, va rilevato che la sottovoce 02.02 C, considerata nell'ambito della voce 02.02, costituisce una sottovoce residua rispetto al complesso della sottovoce 02.02 B;

sia le note esplicative della «Nomenclatura del Consiglio di cooperazione doganale» (NCCD) relative all'intero capitolo 2 della Sezione I della tariffa, sia le «Note esplicative della nomenclatura della tariffa doganale delle Comunità europee» che riguardano più particolarmente i prodotti della sottovoce 02.02 C, contemplano, sotto il termine «frattaglie», parti non disossate dell'animale, o, tra le parti disossate, quelle che provengono da determinati organi interni dell'animale;

d'altra parte, la sottovoce 02.02 B I si riferisce alle «parti di volatili (diverse dalle frattaglie) disossate», senza porre alcuna restrizione circa i prodotti che possano esservi inclusi;

13 le note esplicative della tariffa doganale relative a questa sottovoce, specificando che essa «comprende la carne di volatili senz'osso, indipendentemente dalla parte del corpo da cui essa proviene» lasciano intendere che detta sottovoce ha portata generale, che comprende qualsiasi carne di volatile tagliata, previo disossamento, indipendentemente dal modo in cui essa è ricavata o dal suo valore commerciale;

le note NCCD, che precisano che «il grasso che rimane aderente all'animale ... sezionato, è soggetto allo stesso regime della carne», escludono che la presenza, nei pezzi disossati, di una certa percentuale di grasso sia idonea a far modificare la loro classificazione come «carne senz'osso»;

14 data l'ampia portata conferita dalle norme interpretative summenzionate alla nozione di carne disossata di cui alla sottovoce 02.02 B I, il modo in cui il prodotto si presenta ed è ottenuto, la sua destinazione e il suo valore commerciale non possono costituire criteri determinanti per la sua classificazione tariffaria;

analogamente, né la grandezza né il peso dei pezzi che costituiscono la merce sono determinanti per detta classificazione, giacché le note NCCD non escludono la possibilità, per la «carne», di venir presentata come carne «macinata»;

15 per contro, risulta dalle Note esplicative e dalle norme d'interpretazione summenzionate, che il criterio determinante per la classificazione doganale nella sottovoce 02.02 B I è costituito dalle caratteristiche obiettive della merce;

secondo questo criterio, si devono perciò considerare come «parti di volatili (diverse dalle frattaglie) disossate» le parti costituite essenzialmente da muscoli o frammenti di muscoli contenenti solo minime parti di tendini, di tessuto connettivo, di grasso e di pelle;

16 il regolamento n. 1669/77 della Commissione, peraltro, conferma questo criterio interpretativo, dal momento che, nella descrizione della composizione della merce che esso contempla, si riferisce a pezzi di «carne» cruda e congelata di volatili, che sono «frammisti a tessuto connettivo, tendinoso e adiposo»;

17 si deve dunque risolvere la terza questione nel senso che le parti di volatili disossate rientrano nella sottovoce 02.02 B I della tariffa doganale comune e non costituiscono frattaglie ai sensi della sottovoce 02.02 C, indipendentemente dal modo in cui si presentano dal sistema di produzione, dalla loro destinazione e/o dal loro valore commerciale, purché siano, in sostanza, costituite da muscoli o frammenti di muscoli, cui è frammista solo una percentuale minima di tendini e di grasso nonché di tessuto connettivo;

è di competenza esclusiva del giudice nazionale dare detto apprezzamento, alla luce dei criteri interpretativi forniti dalla Corte e tenuto conto della situazione specifica del caso singolo.

Sulla quarta questione

18 Quanto alla quarta questione, si osserva che, salvo disposizione espressa, sarebbe fuori luogo dare applicazioni divergenti alle voci della tariffa doganale comune, per uno stesso prodotto, a seconda che si tratti della sua classificazione per la riscossione di dazi doganali, dell'applicazione del regime delle organizzazioni comuni di mercato o di quello degli importi compensativi monetari;

del resto, il regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2777 «relativo all'organizzazione comune del mercato nel settore del pollame» (GU 1975 n. L 282/77), precisa, all'art. 11, n. 1, che «le regole generali per l'interpretazione della tariffa doganale comune e le regole particolari per la sua applicazione sono applicabili per la classificazione dei prodotti di cui al presente regolamento», l'art. 3 dello stesso regolamento prevede la riscossione di un prelievo all'importazione dei prodotti soggetti a questa organizzazione comune, ivi compresi tutti quelli che rientrano nella voce tariffaria 02.02;

19 per questo motivo è opportuno dichiarare che i criteri di classificazione doganale dei prodotti contemplati dalla voce 02.02 della tariffa doganale comune sono, anche ai fini della riscossione del prelievo e dell'applicazione degli importi compensativi monetari, quelli desumibili dalle norme per l'interpretazione e l'applicazione della tariffa e della sua nomenclatura.

Sulle spese

20 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato osservazioni alla Corte, non danno adito 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 pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni ad essa sottoposte dal Finanzgericht di Münster, con ordinanza 27 aprile 1978, dichiara:

1° **L'esame della prima questione sottoposta non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità del regolamento della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669.**

2° **Il regolamento della Commissione 25 luglio 1977, n. 1669 non può vincolare il giudice nazionale adito per definire la classificazione tariffaria di merci importate prima della sua entrata in vigore.**

3° **Le parti di volatili disossate rientrano nella sottovoce 02.02 B I della tariffa doganale comune e non costituiscono frattaglie ai sensi della sottovoce 02.02 C, indipendentemente dal modo in cui si presentano, dal sistema di produzione, dalla loro destinazione e/o dal loro valore commerciale, purché siano, in sostanza, costituite da muscoli o frammenti di muscoli, cui è frammista solo una percentuale minima di tendini e di grasso, nonché di tessuto connettivo.**

4° **I criteri di classificazione doganale dei prodotti contemplati nella voce 02.02 della tariffa doganale comune sono, anche ai fini della riscossione del prelievo e dell'applicazione degli importi compensativi monetari, quelli desumibili dalle norme per l'interpretazione e l'applicazione della tariffa e della sua nomenclatura.**

Mertens de Wilmars Donner Bosco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 28 marzo 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione

J. Mertens de Wilmars