SENTENZA DELLA CORTE
DEL 16 DICEMBRE 1976 [1]

Amministrazione delle Finanze dello Stato contro S.r.l. Foral e S.p.A. D. & C. (domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dalla Corte suprema di cassazione italiana)

Cause riunite 36 e 37-76

Massime

1. *Agricoltura — Carne suina — Salsicce — Presentazione — Liquido di governo — Prelievo — Riscossione sul peso netto*
(Regolamento n. 85/63)

2. *Agricoltura — Carne suina — Regolamento n. 84/66/CEE — Modifica del regolamento n. 85/63 — Insussistenza — Carattere dichiarativo*

1. Nel regime istituito dal regolamento n. 85/63/CEE, il prelievo sulle salsicce presentate in recipienti contenenti un liquido di governo doveva essere riscosso sul peso netto, previa detrazione del peso di tale liquido.

2. Il regolamento n. 84/66/CEE non ha modificato la portata del regolamento n. 85/63/CEE ed ha quindi carattere semplicemente dichiarativo.

Nei procedimenti riuniti 36 e 37-76,

aventi ad oggetto le domande di pronunzia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla Corte suprema di cassazione italiana nelle cause dinanzi ad essa pendenti fra

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO

e

S.R.L. FORAL (36-76),

S.P.A. D. & C. (37-76),

1 — Lingua processuale: l'italiano.

domande vertenti sull'interpretazione dei regolamenti (CEE) del Consiglio 18 luglio 1963, n. 85 (GU 1963, n. 123, pag. 2175) e 28 giugno 1966, n. 84 (GU 1966, n. 119, pag. 2216),

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. M. Donner e P. Pescatore, presidenti di sezione; J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, giudici;

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Le ordinanze di rinvio e le osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 dello statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Le società S.r.l. Foral e S.p.A. D. & C. importavano in Italia, fra l'ottobre 1963 ed il giugno 1966, numerose partite di salsicce in recipienti contenenti anche un liquido di governo, della voce tariffaria ex 16.01 B.

L'amministrazione doganale italiana percepiva, all'importazione, i prelievi contemplati dalla disciplina comunitaria relativa all'organizzazione dei mercati nel settore delle carni suine. Nel calcolare il prelievo in funzione del peso della merce, la suddetta amministrazione doganale prendeva ogni volta in considerazione anche il peso del liquido di governo.

Ritenendo che detto liquido non dovesse essere gravato da prelievo, le due società adivano il tribunale di Bologna, che accoglieva la loro tesi in due sentenze successivamente confermate da sentenza della Corte d'appello di Bologna. Contro queste ultime, l'Amministrazione delle finanze dello Stato, convenuta e appellante, proponeva allora ricorso dinanzi alla Corte suprema di cassazione. Con due ordinanze emesse il 12 febbraio 1976, questa ha sospeso il procedimento ed ha chiesto alla Corte di giustizia delle Comunità europee di pronunziarsi in via pregiudiziale, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, al fine di accertare:

«1) se il regolamento CEE n. 84/66, laddove nell'art. 2 dispone, a proposito dei prodotti della voce ex 16.01 B di cui all'allegato II B del regolamento

CEE n. 85/63, che "il prelievo applicabile alle salsicce, presentate in recipienti contenenti anche un liquido di governo, è ricosso sul peso netto senza tener conto del peso del detto liquido" abbia carattere interpretativo del precedente regolamento CEE n. 85/63 e, quindi, effetto retroattivo, ovvero abbia carattere innovativo;

2) se, in quest'ultima ipotesi, il silenzio del regolamento CEE n. 85/63 vada inteso nel senso che, prima del regolamento n. 84/66, si dovesse tener conto senz'altro anche del peso del detto liquido di governo, ovvero ciascuno Stato potesse regolarsi in proposito secondo la propria legislazione doganale.»

Le importazioni di cui trattasi venivano effettuate sotto l'impero del regolamento (CEE) del Consiglio n. 20, relativo alla graduale attuazione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine (GU 1962, pag. 945).

La nomenclatura dei prodotti sottoposti all'organizzazione comune dei mercati nel settore considerato era precisata nell'allegato II B del regolamento n. 85/63/CEE. Essa viene usata nei vari regolamenti periodici che determinano i prelievi nei confronti sia dei paesi terzi che degli Stati membri. Questi testi (vedere, ad esempio, i regolamenti del Consiglio 88/63/CEE e 89/63/CEE, GU 1963, pagg. 2196 e 2199) fissano sempre l'importo dei prelievi per «100 kg di peso netto» della merce.

Secondo il primo «considerando» del regolamento del Consiglio n. 84/66/CEE, «recante modifica della nomenclatura di alcuni prodotti a base di carni suine che figurano negli allegati II A e B del regolamento n. 85/63/CEE», entrato in vigore il 1° luglio 1966,

«la designazione di alcune merci contiene alcune inesattezze cui è necessario ovviare; ... a tal fine è opportuno precisare che il peso determinante per il calcolo del prelievo ed, eventualmente, dell'importo supplementare da riscuotere all'importazione di alcune salsicce della voce 16.01 B è il peso netto, dopo aver dedotto il peso del liquido di governo; ...».

L'art. 2 dello stesso regolamento aggiungeva ai summenzionati allegati la seguente disposizione:

«Il prelievo applicabile alle salsicce, presentate in recipienti contenenti anche un liquido di governo, è riscosso sul peso netto, senza tener conto del peso del detto liquido».

Le due ordinanze di rinvio sono pervenute in cancelleria il 26 aprile 1976.

In forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia, hanno depositato osservazioni scritte l'Amministrazione delle finanze dello Stato, le società Foral e D. & C., la Commissione delle Comunità europee.

Con ordinanza 19 ottobre 1976, la Corte ha deciso di riunire i due procedimenti ai fini della trattazione orale e della sentenza.

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

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

Osservazioni delle società Foral e D. & C.

Le ricorrenti nella causa principale sostengono che il regolamento 84/66 contiene norme di mera interpretazione delle disposizioni già in vigore nell'ambito comunitario in base al regolamento n. 20/62.

Questo disponeva, in primo luogo, la modifica della voce tariffaria comprendente le salsicce, al fine di uniformare le denominazioni merceologiche nelle varie tariffe doganali in vigore negli Stati membri.

Quanto alla misura del prelievo, il regolamento stabiliva, all'art. 4, n. 2, che l'ammontare del prelievo intracomunitario nel settore delle carni suine doveva essere determinato mediante un calcolo rigido e preciso, che non si estendeva agli imballaggi e «condizionamenti». Il prelievo doveva essere calcolato in base ai soli elementi che seguono:

a) i prodotti di base di cui all'art. 1, n. 1, lett. b), per i quali la quota del prelievo doveva essere costituita dalla media ponderata dei prelievi stabiliti per questi prodotti;
b) i prodotti diversi da quelli di cui all'art. 1, n. 1, lett. b), pure utilizzati nella fabbricazione delle salsicce, e per i quali il prelievo doveva essere analogamente calcolato in base alla media ponderata di tutti i prelievi, tasse e diritti gravanti sui prodotti utilizzati nella fabbricazione delle salsicce.

Due soli elementi intervenivano quindi nella determinazione dell'importo del prelievo: i prodotti di base e gli altri prodotti utilizzati nella fabbricazione delle salsicce.

Di conseguenza, benché il liquido di conservazione (salamoia non commestibile) non fosse espressamente escluso, l'Amministrazione finanziaria dello Stato italiano non poteva pretendere che detto liquido dovesse essere considerato anch'esso come un elemento del calcolo del prelievo.

Nella disciplina comunitaria instaurata col regolamento n. 20/62, era chiaro che il peso del liquido di governo non faceva parte della base imponibile. Tale esclusione risultava da un calcolo aritmetico da effettuarsi in base ad elementi specificamente e tassativamente individuati.

Il pensiero del legislatore comunitario, espresso nel regolamento n. 84/66, non potrebbe essere più chiaro. Provvedendo alla modifica della designazione delle merci, esso ha voluto precisare che nulla di nuovo si intendeva dire quanto alla determinazione del peso della merce in questione, da calcolarsi, ai fini del prelievo, al netto, e cioè previa deduzione del liquido di governo.

Questa conclusione è confermata dal complesso dei numerosi e puntuali «considerando» che precedono il regolamento n. 84/76. I soli punti che il legislatore ha espressamente preso in considerazione si riferiscono, infatti, ad inesattezze di nomenclatura contenute nel regolamento n. 85/63.

La nota riguardante i liquidi di governo («è opportuno precisare») ha soltanto funzione interpretativa e chiarificatrice della situazione normativa preesistente nell'ambito comunitario.

I prelievi intracomunitari costituiscono una prestazione dovuta esclusivamente in base a norme comunitarie. Essi hanno natura e funzioni inconfondibilmente diversi da quelle dei dazi doganali, e sono quindi disciplinati esclusivamente dai regolamenti comunitari e non possono essere influenzati, neppure a fini interpretativi, dalle norme interne in materia doganale.

Dal principio secondo cui la normativa comunitaria prevale sulla normativa interna difforme deriva che il risultato non muterebbe ove, in denegata ipotesi, si volesse attribuire valore innovativo al regolamento n. 84/66. L'innovazione, infatti, si ridurrebbe al fatto di aver sancito espressamente un principio già implicito nel regolamento n. 20/62.

La riscossione, da parte dello Stato italiano, di un diritto di prelievo in misura maggiorata rispetto a quella prevista dalla normativa comunitaria crea un'ingiustificata discriminazione a danno degli importatori italiani e viola, quindi, il principio di uguaglianza, producendo un'illegittima distorsione delle condizioni concorrenziali.

Inoltre, anche prima dell'emanazione del regolamento n. 84/66 gli altri Stati membri avevano escluso il liquido di governo

dal calcolo da effettuare ai fini della riscossione del prelievo.

Le ricorrenti nella causa principale propongono che la Corte risolva le questioni sottopostele nel senso che il regolamento n. 84/66 è inteso ad interpretare il precedente regolamento n. 85/63 ed ha, pertanto, efficacia retroattiva, ovvero (per il caso in cui la Corte ritenesse di dover attribuire portata innovativa al regolamento n. 84/66) che, comunque, il peso del liquido di governo non poteva essere incluso ai fini del calcolo del diritto di prelievo, in quanto gli Stati membri dovevano regolarsi non in base alla propria legislazione nazionale, bensì in ossequio al regolamento n. 20/62.

Osservazioni dell'Amministrazione delle finanze dello Stato

L'Amministrazione finanziaria italiana osserva che, nel preambolo del regolamento n. 84/66, viene dato atto dell'opportunità di una «precisazione» con espresso e specifico riferimento alle «inesattezze» riscontrate nella «designazione di alcune merci». Sembra evidente che ad una «correzione» non può attribuirsi efficacia interpretativa di una norma che con tale correzione è necessariamente incompatibile. Nel preambolo dello stesso regolamento viene inoltre precisato che questo riguarda *«modifiche»* apportate all'allegato II B, tali da comportare «modifiche» corrispondenti nell'allegato II A. Appare *«necessario»* sostituire certe espressioni, il che prova chiaramente la portata innovativa del regolamento. L'uso del termine «precisare» costituisce un ulteriore indizio in tal senso poiché la precisazione di una norma può avere portata novativa e, comunque, non deve necessariamente avere efficacia retroattiva.

Non si può quindi ammettere che il criterio stabilito dal regolamento n. 20/62 per la determinazione dell'ammontare del prelievo venga confuso con il criterio di applicazione del prelievo stesso.

L'art. 4, n. 2, del regolamento n. 20/62 stabiliva il criterio col quale doveva essere determinato, per ciascuno Stato membro, «l'ammontare dei prelievi intracomunitari», mentre la nota esplicativa contenuta nel regolamento n. 84/66 si riferisce invece al criterio di liquidazione e riscossione del prelievo, secondo coefficienti ovviamente già determinati, sulle merci oggetto degli scambi.

L'importo del prelievo non coincide, infatti, con la media ponderata dei prelievi vigenti per i singoli prodotti che entrano nella composizione della merce considerata e la sua determinazione non si risolve quindi in un semplice calcolo aritmetico, ma va effettuata «tenendo conto, in particolare» di tale media.

Il liquido di governo in questione è una salamoia. Se il regolamento di base e il regolamento n. 85/63 dovessero essere interpretati nel senso ch'essi escludono tacitamente le salamoie dal peso imponibile, questa tacita esclusione dovrebbe valere anche per tutti gli altri prodotti presentati in salamoia. Ora, il regolamento n. 84/66 ha modificato la nomenclatura solo per i prodotti di cui alla voce 16.01 B I; la salamoia è invece normalmente inclusa, e senza dubbi, nel peso imponibile, per gli altri numerosi prodotti presentati in tale liquido di governo.

Il fatto che il liquido nel quale siano eventualmente presentate le salsicce non sia stato compreso tra i fattori rilevanti ai fini della determinazione del prelievo da applicare può effettivamente spiegare perché il Consiglio, nell'emanare il regolamento n. 84/66, abbia ravvisato la necessità di aggiungere una specifica annotazione rivolta a far escludere il peso del liquido di governo dal calcolo del peso imponibile.

La sola possibile iniquità del differente criterio imposto dalle diverse norme prima vigenti non è di per sé sufficiente a far attribuire efficacia retroattiva alla nota in questione. È evidente che non si potrebbe affermare che questa abbia portata interpretativa, unicamente in ragione della sua maggiore o minore coerenza

con un criterio stabilito ad altri effetti; si dovrebbe anzi riconoscere che proprio la sua incompatibilità col differente sistema di riscossione prima vigente evidenzia la sua portata normativa.

Secondo quanto disposto dalla lettera C, n. 2, delle disposizioni preliminari della tariffa doganale comune, per peso imponibile deve intendersi, in via di principio, «per quanto riguarda il "peso lordo" il peso cumulato della merce e di tutti i suoi imballaggi» e «per quanto riguarda il "peso netto" o "peso" senza precisazioni, il peso proprio della merce priva di tutti i suoi imballaggi». «Con il termine "imballaggi" si intendono tutti i recipienti esterni ed interni, condizionamenti, involucri e supporti, ad eccezione degli strumenti da trasporto — in particolare le casse mobili (containers) — nonché dei copertoni, degli attrezzi e del materiale accessorio occorrente per il trasporto stesso».

È evidente che, in base a tali definizioni, il liquido di governo non può, salvo espressa deroga, essere escluso, nella determinazione del peso imponibile. L'opportunità di derogare a tale principio per le salsicce presentate in un liquido di governo è stata segnalata agli organi comunitari dalle competenti autorità nazionali italiane.

In proposito, previo esame della questione, nel febbraio 1966, da parte di un gruppo di esperti della nomenclatura doganale, la Commissione esprimeva il parere che (limitatamente al caso segnalato) dovesse essere stabilita un'eccezione al principio generale posto dalle suddette definizioni, e suggeriva anche di adottare la formula dell'emendamento; è appunto in seguito ad una proposta così formulata che il Consiglio adottava il regolamento di cui è causa.

La semplice considerazione dei fatti che hanno preceduto l'emanazione di tale normativa rende evidente che l'intenzione degli organi comunitari era quella di ammettere eccezionalmente una deroga al principio generale.

Se avesse voluto attribuire efficacia retroattiva alla nota in questione, il Consiglio non avrebbe mancato di precisarlo espressamente, secondo un criterio normalmente seguito nei provvedimenti comunitari. Né esso avrebbe specificato che il regolamento sarebbe entrato in vigore il 1° luglio 1966.

L'Amministrazione delle finanze dello Stato elenca poi varie altre disposizioni della tariffa doganale comune in cui il liquido di governo è normalmente incluso nel peso imponibile. Essa sottolinea inoltre la particolare attenzione con la quale risulta considerata, nella tariffa doganale, l'incidenza della percentuale in peso di determinati prodotti, il che escluderebbe che a tale incidenza possa attribuirsi rilevanza quando non sia invece specificamente segnalata nella tariffa. L'incidenza percentuale del peso risulta espressamente calcolata non solo nella stessa sezione della tariffa doganale comune, ma addirittura nella voce immediatamente successiva a quella in discussione (n. 16.02).

Queste considerazioni confermano che il liquido di governo delle confezioni di salsicce andava di norma considerato, secondo il criterio applicato per tutti i prodotti analoghi, nella determinazione del peso imponibile, e ch'esso va quindi escluso da tale peso soltanto in forza della deroga introdotta col regolamento del Consiglio n. 84/66.

Il «condizionamento» al quale si riferisce la normativa doganale non è certo quello rivolto alla conservazione dei prodotti nel tempo, bensì unicamente quello destinato a preservare la merce dai pericoli connessi al trasporto. Non sono condizionamenti, nel senso in questa sede rilevante, quelle particolari sostanze che, senza essere né recipienti né involucri, svolgono la (diversa) funzione di preservare il prodotto da avarie non riconducibili al solo trasporto, ma dipendenti da altri fattori che influiscano sulla conservazione del prodotto nel tempo o che possano alterare le sue caratteristiche organolettiche.

L'impossibilità di qualificare il liquido di governo come «condizionamento» è confermata dallo stesso regolamento del Consiglio n. 84/66, come dalle ragioni che hanno condotto alla sua emanazione. La questione risolta da tale regolamento non sarebbe nemmeno sorta, infatti, se il liquido di governo in questione si fosse dovuto considerare «condizionamento» (escluso quindi dal calcolo del prelievo) già in base alla normativa precedentemente in vigore.

La seconda questione formulata dalla Suprema Corte di cassazione, e cioè se, prima dell'adozione del regolamento n. 84/66, si dovesse senz'altro tener conto anche del peso del liquido di governo, andrebbe risolta affermativamente. Era obbligatorio, prima dell'entrata in vigore dell'indicato regolamento, ed in coerenza con le indicazioni già fornite, in sede comunitaria, con la raccomandazione della Commissione 13 marzo 1961, calcolare nel peso imponibile anche il liquido di governo. È evidente che ad una norma derogatoria, e quindi incompatibile col differente criterio ora vigente, non potrebbe attribuirsi portata interpretativa. Così pure, è certo che gli operatori interessati non potrebbero pretendere, a distanza di anni, in base a tale ipotizzata nuova norma, la restituzione di tutte le maggiori somme nel frattempo corrisposte a titolo di prelievo, quando, ovviamente, i corrispondenti maggiori oneri risulterebbero già considerati nella determinazione dei costi e trasferiti sui terzi acquirenti.

L'amministrazione convenuta nella causa principale ritiene quindi che debba affermarsi, in diritto, che la nota di richiamo contenuta nell'art. 2, n. 1, I, del regolamento del Consiglio n. 84/66 ha carattere innovativo e non si applica quindi nella determinazione del prelievo dovuto sui prodotti importati prima della sua entrata in vigore.

Osservazioni della Commissione

Secondo la Commissione, anzitutto non sembra ammissibile che, per l'interpretazione dell'espressione «peso netto» contenuta nei regolamenti comunitari di determinazione dei prelievi, gli Stati membri possano ricorrere alle proprie norme interne. Le espressioni contenute nei regolamenti comunitari hanno, infatti, un significato unico per tutta la Comunità, il che esclude la possibilità di ricorrere a disposizioni degli Stati membri per interpretarle o integrarle.

La Commissione fa notare, tuttavia, che all'epoca delle importazioni litigiose neppure nel diritto comunitario poteva rinvenirsi una definizione normativa del «peso netto», da applicare al problema in questione. In mancanza di una siffatta definizione, occorre fare in primo luogo riferimento al senso comune delle parole da interpretare.

Il prodotto in questione — osserva la Commissione — è designato nella voce 16.01 esclusivamente come «salsicce», e non come «scatole di salsicce» o «conserve di salsicce». Il liquido in cui vengono immerse le salsicce ha la funzione di conduttore di calore nel momento in cui le salsicce, immediatamente prima della chiusura della scatola, sono portate ad una elevata temperatura che ne permette la conservazione. Esso serve inoltre a garantire l'equilibrio osmotico, impedendo il disseccamento dovuto a perdita dei liquidi interni, e mantenendo così la salsiccia integra e di bell'aspetto. Tale liquido non modifica, invece, le caratteristiche organolettiche del prodotto.

È quindi il senso stesso dell'espressione «salsicce» che conduce ad escludere la presa in considerazione del liquido nel calcolo del prelievo. L'espressione «peso netto», contenuta nel regolamento che fissa l'importo dei prelievi, non fa che confermare questa conclusione.

La raccomandazione della Commissione 13 marzo 1961 (GU 1961, pag. 880), che si applicava unicamente ai dazi doganali, all'epoca in cui tali dazi non erano stati ancora completamente aboliti fra gli Stati membri, condurrebbe allo stesso risultato.

Benché non si applichi ai prelievi, tale raccomandazione costituisce, dato il carattere sistematico dell'ordinamento giuridico, una conferma dell'interpretazione caldeggiata dalla Commissione.

A questi elementi testuali va aggiunto un elemento economico. Il peso del liquido di governo delle salsicce è più o meno pari al peso delle salsicce stesse. Essendo assurdo, dal punto di vista economico, colpire con un onere finanziario l'importazione del liquido, si sarebbe dovuto, in tal caso, tener conto del peso del liquido, nella fissazione del prelievo da parte dell'istituzione comunitaria, riducendo praticamente a metà l'importo da applicare alle salsicce in sé e per sé (senza il liquido). Nella fissazione dei prelievi, invece, non si è tenuto conto del peso del liquido.

Il regolamento n. 84/66/CEE conferma l'esattezza dell'interpretazione suggerita in base ai testi anteriori. Con esso, infatti, il legislatore ha mostrato di voler non già modificare la situazione preesistente, ma solo chiarirla. La motivazione del regolamento indica chiaramente che tale era l'intenzione del legislatore. Vi si parla, infatti, dell'opportunità di *precisare* che non andava preso in considerazione il peso del liquido.

Benché nella versione italiana si parli anche di «inesattezze» cui occorreva ovviare, le versioni tedesca, francese ed olandese usano rispettivamente le espressioni «Ungenauigkeiten», «imprécisions» e «onnauwkeurigheden», che corrispondono alla nozione di «imprecisione». La coerenza del testo deve quindi essere assicurata, nel senso di far prevalere l'idea di precisazione di una norma non equivoca su quella di correzione di un errore.

La chiarificazione apportata relativamente al liquido — aggiunge la Commissione — non è stata accompagnata da una modifica dei criteri di calcolo del prelievo.

In ragione di quanto già risulta dall'interpretazione dei testi anteriori al 1966, la Commissione non ritiene necessario concludere sul problema della retroattività delle norme interpretative, sollevato dalla prima questione.

Essa propone che le questioni sottoposte alla Corte vengano risolte nel seguente modo:

«Il prelievo applicabile, in virtù del regolamento n. 20 del 1962 e dei suoi regolamenti d'attuazione, sulle salsicce della voce tariffaria ex 16.01 B, presentate in recipienti contenenti anche un liquido di governo, doveva, sin dall'inizio, essere commisurato al solo peso delle salsicce, senza tener conto del peso del liquido.»

All'udienza del 10 novembre 1976, l'avv. Arendt ha suggerito, per conto delle *società Foral e D. & C.*, che la Corte risolva le questioni secondo la formula proposta dalla Commissione.

L'avv. Marzano, per l'*Amministrazione delle finanze dello Stato,* ha rilevato che non basta ammettere l'iniquità della situazione esistente sotto l'impero della disciplina anterore al regolamento n. 84/66. Sarebbe invece necessario dichiarare che l'*applicazione* della vecchia normativa portava a risultati ingiusti.

Egli ha aggiunto che, se è assurdo far pagare il prelievo sull'acqua di governo, lo stesso dovrebbe valere per i dazi doganali. Ora, non spettava alle autorità italiane correggere la norma comunitaria che portava a questo assurdo. In attesa della modifica di tale norma, esse dovevano applicarla interpretandola secondo i normali criteri ermeneutici.

L'avv. Marzano ha richiamato l'attenzione della Corte sul fatto che, nel verbale del gruppo di studio riunitosi nel marzo 1966 per esaminare la questione, si constata la necessità di stabilire «un'eccezione» per le salsicce in recipienti che contengano anche un liquido di governo. Tale constatazione non avrebbe senso se l'eccezione si potesse già desumere dalla norma preesistente.

Egli ha sottolineato il rischio di attribuire portata interpretativa a qualsiasi regolamento che modifichi o precisi il contenuto di una determinata norma. Nelle sentenze *Kurt Siemers* c. *Hauptzollamt Reichenhall* (Racc. 1971, pag. 919) e *Gervais-Danone* c. *Hauptzollamt München* (Racc. 1971, pag. 1127), si prendevano in esame regolamenti volti a precisare il contenuto delle sottovoci della tariffa doganale comune. Benché non si trattasse, nelle due suddette cause, della correzione di un errore, la Corte non ha ritenuto che le norme in questione avessero efficacia retroattiva. Nel caso in esame, poi, si tratta della rettifica di una norma la cui applicazione portava a risultati iniqui.

L'argomento basato sul metodo di calcolo del prelievo è inammissibile. L'accogliere la tesi della Commissione condurrebbe gli operatori economici a contestare, di volta in volta, la riscossione del prelievo in funzione della percentuale in peso delle materie prime protette dal prelievo stesso.

L'avv. Marenco, agente della *Commissione delle Comunità europee,* ha informato la Corte del fatto che, nel periodo in questione, il liquido di governo era stato escluso dal peso imponibile, nei Paesi Bassi. Nel Belgio e in Francia, benché non fossero state diramate direttive, pare che detto liquido non venisse preso in considerazione. Quanto al Lussemburgo, i relativi dati non sarebbero più reperibili. Nella Repubblica federale di Germania era stata emanata una circolare, secondo cui il liquido non doveva essere preso in considerazione ai fini del calcolo del peso imponibile per la riscossione del prelievo.

Circa i motivi che hanno portato all'adozione del regolamento n. 84/66, la Commissione ha confermato che questo è stato effettivamente proposto ad istanza delle autorità italiane; essa non dispone, tuttavia, della relativa domanda.

Qualora accolga la tesi della Commissione, secondo cui i testi anteriori al regolamento n. 84/66, che fissavano l'importo dei prelievi, andavano interpretati nel senso che il liquido di governo era escluso dal peso imponibile del prodotto, la Corte potrebbe fare a meno di esaminare la questione dell'eventuale efficacia retroattiva del regolamento n. 84/66. Se tuttavia si ritiene necessario prendere in esame tale questione, la Commissione osserva che la disposizione del regolamento stesso sulla quale si discute appare come una norma interpretativa, come una norma, cioè, che non intende modificare la soluzione della norma preesistente. Nelle sentenze *Kurt Siemers* e *Gervais-Danone* (già ricordate), in cui trattavasi della retroattività di regolamenti della Commissione intesi a precisare il contenuto delle voci e sottovoci tariffarie, la Corte ha dichiarato che tali regolamenti, nonostante il loro incontestabile carattere interpretativo, non hanno efficacia retroattiva. Secondo la Commissione, il principio dell'implicita retroattività delle norme interpretative, ammesso che esista tuttora nel diritto interno, non vale per il diritto comunitario. In ogni caso, se vuole attribuire effetto retroattivo alle proprie disposizioni, il legislatore deve sancirlo espressamente.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 1° dicembre 1976.

In diritto

1 Con due sentenze pervenute in cancelleria il 26 aprile 1976, le sezioni riunite della Corte suprema di cassazione hanno sottoposto a questa Corte, a

norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni relative all'interpretazione della nomenclatura di cui all'allegato II B del regolamento del Consiglio n. 85/63/CEE (GU 1963, pag. 2175) e del regolamento del Consiglio n. 84/66/CEE (GU 1966, pag. 2216), recante modifica di tale nomenclatura, questioni del seguente tenore:

«1. Se il regolamento CEE n. 84/66, laddove nell'art. 2 dispone, a proposito dei prodotti della voce ex 16.01 B di cui all'allegato II B del regolamento CEE n. 85/63, che "il prelievo applicabile alle salsicce, presentate in recipienti contenenti anche un liquido di governo, è riscosso sul peso netto senza tener conto del peso del detto liquido" abbia carattere interpretativo del precedente regolamento CEE n. 85/63 e, quindi, effetto retroattivo, ovvero abbia carattere innovativo;

2. se, in quest'ultima ipotesi, il silenzio del regolamento CEE n. 85/63 vada inteso nel senso che, prima del regolamento n. 84/66, si dovesse tener conto senz'altro anche del peso del detto liquido di governo, ovvero ciascuno Stato potesse regolarsi in proposito secondo la propria legislazione doganale.»

2 Le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di una lite fra l'Amministrazione nazionale delle finanze e due operatori italiani che, nel periodo 1963-1967, avevano importato salsicce in recipienti contenenti anche un liquido di conservazione; esse mirano a stabilire se, prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 84/66/CEE, il suddetto liquido dovesse essere escluso dal peso imponibile per la riscossione del prelievo communitario.

3 Il regolamento n. 20, relativo alla graduale attuazione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine (GU 1962, pag. 945), che costituiva il regolamento di base nel periodo di cui è causa, contempla la riscossione di prelievi sui prodotti della voce 16.01 della tariffa doganale comune, negli scambi intracomunitari ed in quelli coi paesi terzi.

4 L'importo dei prelievi stessi viene determinato, secondo l'art. 4, n. 2 e l'art. 5, n. 3, del regolamento n. 20, «tenendo conto, in particolare», della media ponderata dei prelievi vigenti per i prodotti di base che entrano nella composizione della merce considerata.

5 I successivi regolamenti del Consiglio fissano l'importo dei prelievi in base alla specifica nomenclatura riportata nell'allegato II B del regolamento n. 85/63, stabilendo il prelievo, per ciascun prodotto che figura in tale elenco, su 100 kg di peso netto.

6 Le merci di cui alla voce 16.01 della tariffa doganale comune (salsicce, salami e simili di carni, di frattaglie o di sangue) sono suddivise in cinque gruppi, per ciascuno dei quali è fissato un unico importo del prelievo.

7 Risulta che, per i prodotti che il regolamento classifica sotto la voce 16.01 B I della tariffa, presentati in recipienti contenenti anche un liquido di conservazione, le competenti autorità italiane hanno riscosso il prelievo, fino all'entrata in vigore del regolamento del Consiglio n. 84/66/CEE, tanto sul peso netto degli stessi, quanto su quello del liquido di conservazione.

8 Col regolamento n. 84/66/CEE (recante modifica della nomenclatura di alcuni prodotti ... che figurano nell'allegato II B del regolamento n. 85/63/CEE), adottato su proposta della Commissione — ad istanza del governo italiano — in base alla considerazione «che la designazione di alcune merci contiene inesattezze cui è necessario ovviare», veniva aggiunto, all'art. 2, un rinvio (a) alla designazione delle merci della sotto-voce 16.01 B I, rinvio secondo cui

«il prelievo applicabile alle salsicce, presentate in recipienti contenenti anche un liquido di governo, è riscosso sul peso netto, senza tener conto del peso del detto liquido».

9 Al fine di determinare la portata della norma del regolamento n. 84/66/CEE che costituisce oggetto della prima questione, è indispensabile stabilire preliminarmente quale interpretazione debba darsene nella versione originaria, in vigore all'epoca delle importazioni di cui è causa, quale figura nel regolamento n. 85/63/CEE.

10 Il prelievo da applicare ai prodotti della sotto-voce 16.01 B I riguarda unicamente le salsicce in sé e per sé, indipendentemente dalla loro presentazione, e cioè dal fatto ch'esse siano o meno immerse in un liquido destinato a garantirne la conservazione.

11 Ciò si desume sia dal tenore letterale della sotto-voce tariffaria in questione, sia dal fatto che, per la fissazione del prelievo, non è stato tenuto conto del peso di un eventuale liquido di conservazione, bensì della media ponderata dei prelievi vigenti sui prodotti di base che entrano nella composizione della merce.

12 Benché l'importo del prelievo da applicare alle merci ottenute da vari prodotti di base non risulti da un calcolo aritmetico effettuato sui prelievi vigenti per questi ultimi e contenga un elemento forfettario, ciò non toglie che l'obiettivo perseguito con questo sistema sarebbe superato, qualora, per una merce come le salsicce presentate in un recipiente che contenga un liquido di conservazione, il peso di quest'ultimo, approssimativamente uguale a quello delle salsicce, venisse preso in considerazione ai fini della riscossione del prelievo.

13 Se ne deve inferire che, nel regime istituito dal regolamento n. 85/63/CEE, il prelievo sulle salsicce presentate in recipienti contenenti un liquido di governo doveva essere riscosso sul peso netto, previa detrazione del peso di tale liquido.

14 Da quanto precede risulta che la nuova disposizione del regolamento n. 84/66/CEE ha portata identica a quella della norma contenuta nel regolamento n. 85/63/CEE.

15 Essa non produce quindi altro effetto che quello di evitare, grazie ad una più precisa formulazione, che il regolamento n. 85/63/CEE sia applicato in modo diverso a seconda degli Stati membri.

16 Il regolamento n. 84/66/CEE lascia quindi invariato il significato sopra precisato delle disposizioni vigenti nel periodo cui si riferisce il giudice a quo.

17 Le questioni sottoposte a questa Corte vanno quindi risolte nel senso che il regolamento n. 84/66/CEE non ha modificato la portata del regolamento n. 85/63/CEE ed ha quindi carattere semplicemente dichiarativo.

Sulle spese

18 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee che ha sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione.

19 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,

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dalla Corte suprema di cassazione con due ordinanze 12 febbraio 1976, afferma per diritto:

1° Nel regime istituito dal regolamento n. 85/63/CEE, il prelievo sulle salsicce presentate in recipienti contenenti un liquido di governo doveva essere riscosso sul peso netto, previa detrazione del peso di tale liquido.

2° Il regolamento n. 84/66/CEE non ha modificato la portata del regolamento n. 85/63/CEE ed ha quindi carattere semplicemente dichiarativo.

Kutscher Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 dicembre 1976.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 1° DICEMBRE 1976 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

con le due domande di pronunzia pregiudiziale propostevi dalla Corte di cassazione italiana vengono formulate identiche questioni d'interpretazione di regolamenti adottati dal Consiglio, nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine, durante il periodo transitorio previsto per la graduale attuazione di tale organizzazione.

1 — Traduzione dal francese.