

- quindi atte a determinare l'origine del prodotto stesso.
4. La pulitura e la macinatura di un prodotto base, come pure la cernita e l'imballaggio del prodotto ottenuto, non costituiscono trasformazione o lavora-

zione sostanziale ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68 né conferiscono al suddetto prodotto l'origine comunitaria a norma dello stesso regolamento.

Nel procedimento 49/76,

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

GESELLSCHAFT FÜR ÜBERSEEHANDEL MBH, con sede in Amburgo.

e

HANDELSKAMMER (CAMERA DI COMMERCIO) DI AMBURGO,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 5 del regolamento del Consiglio n. 802/68, relativo alla «origine» delle merci,

LA CORTE,

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

avvocato generale: J.-P. Warner;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il provvedimento di rinvio e le osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento scritto

1. Da diversi anni, la Gesellschaft für Überseehandel mbH (in prosiegua,

GUH) importa dall'Unione Sovietica e dalla Polonia caseina sotto forma di granuli di dimensioni comprese fra quelle di un pisello e quelle di una nocciola e la macina, nel suo stabilimento di Amburgo, ottenendone polvere di diverso grado di finezza (30, 60 e 90) a seconda, talvolta, dei desideri della clientela; essa procede quindi alla cernita e all'imballaggio della merce e la pone in commercio. La caseina così trattata viene utilizzata nella fabbricazione di prodotti alimentari e mangimi per animale, nonché nella produzione di collanti, colori ed altri materiali di rivestimento.

Dal 1967 al giugno 1972, la Handelskammer (camera di commercio) di Amburgo (in prosieguo, HK) rilasciava, in conformità ad un impegno assunto a tal fine, certificati d'origine che indicavano la Repubblica federale di Germania quale paese d'origine della caseina trattata dalla GUH.

Il regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 802, relativo alla definizione comune della nozione di origine delle merci (GU 1968, n. L 148, pag. 1), dispone, nell'art. 5, quanto segue:

«Una merce nella cui produzione sono intervenuti due o più paesi è originaria del paese nel quale è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata, effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo e che abbia come risultato la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenti una fase importante della fabbricazione».

2. Nel giugno 1972, la HK recedeva dall'impegno suddetto, ma il 21 luglio successivo si impegnavano nuovamente a continuare il rilascio di certificati d'origine in quanto le operazioni effettuate dalla GUH potevano essere considerate «ultima trasformazione ... economicamente giustificata» ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68. Essa, tuttavia, si riservava di riconsiderare tale impegno qualora fossero successivamente intervenuti elementi nuovi — ad esempio, una deci-

sione vincolante di autorità comunitarie o tedesche — tali da giustificare una diversa interpretazione delle disposizioni del suddetto regolamento.

Con lettera 15 settembre 1975, la HK recedeva in effetti dal suo impegno, richiamandosi ad un comunicato del ministero federale dell'alimentazione, dell'agricoltura e delle foreste, secondo il quale la molitura, la miscelatura e l'imballaggio della caseina non potevano essere considerate operazioni tali da attribuire una determinata origine al prodotto, e cioè l'origine del paese in cui sono effettuate.

Con decisione 21 gennaio 1976, lo HK respingeva un'ulteriore domanda presentata il 12 gennaio 1976 dalla GUH. Poiché il successivo procedimento di opposizione aveva esito sfavorevole, la GUH adiva, il 18 marzo 1976, il Verwaltungsgericht di Amburgo.

Con ordinanza 28 maggio 1976, il suddetto tribunale decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, la seguente questione:

«Se la caseina grezza prodotta in un paese terzo, che sia stata macinata in un paese membro della CEE — nel modo indicato dall'attrice — per poter essere impiegata, sia, ai sensi dell'art. 5 del regolamento del Consiglio n. 802/68, originaria di detto paese membro».

3. Una copia autentica dell'ordinanza di rinvio è pervenuta alla Corte l'8 giugno 1976.

La Gesellschaft für Überseehandel mbH, rappresentata dall'avv. Jürgen Gündisch, del foro di Amburgo, la Handelskammer di Amburgo, rappresentata dal suo direttore, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai suoi consiglieri giuridici Trevor Townsend e Manfred Beschel, hanno depositato osservazioni scritte in conformità all'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha chiesto alla Commissione delle Comunità europee di produrre, entro il 20 novembre 1976, taluni documenti concernenti il parere formulato dal «comitato dell'origine» nelle riunioni del 17 e 18 dicembre 1975 circa la lavorazione e la trasformazione della caseina grezza. Dopo il deposito di tali documenti, avvenuto il 16 novembre 1976, la Corte ha deciso di passare alla fase orale.

II — Le osservazioni scritte presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia

A — *Osservazioni presentate dalla Gesellschaft für Überseehandel*

Per quanto concerne i fatti, la Gesellschaft für Überseehandel assume, in particolare, quanto segue:

- la caseina grezza, ottenuta dal latte cagliato lavato, spremuto e quindi essiccato, si presenta sotto forma di granuli di dimensioni variabili da quelle di un pisello a quelle di una nocciola, insolubili in acqua e inadatti all'uso diretto. La GUH acquista la caseina in tale stato e la sottopone a pulitura, a macinatura — ottenendo una polvere di diverso grado di finezza (30, 60 o 90) —, nonché a un controllo di qualità ed alla necessaria cernita. La caseina è spesso macinata in funzione delle richieste specifiche dei clienti ed imballata in involucri adeguati allo stato in cui si presenta.
- Il procedimento sopra descritto, in particolare la molitura, è assolutamente indispensabile per rendere utilizzabile la caseina la quale, dopo aver subito tale trattamento, è solubile sotto l'azione di sostanze chimiche.
- Nella maggior parte dei paesi — questo però non è il caso della Repubblica federale di Germania — la fabbricazione della caseina grezza e la sua macinatura non sono effettuate,

di regola, nel corso di un unico procedimento. Poiché la qualità della caseina è spesso mediocre, a causa della produzione saltuaria e concentrata in brevi periodi, non risulta conveniente per le imprese produttrici possedere frantoi moderni oltre agli impianti di essiccamento. Per tale motivo, esse preferiscono cedere la caseina grezza ad altre imprese attrezzate per la molitura. D'altra parte, in numerosi paesi, tra cui l'Unione Sovietica, il numero dei frantoi è insufficiente e la qualità della molitura è spesso inadeguata alle esigenze dei consumatori. Ciò spiega perché l'Unione Sovietica esporta notevoli quantitativi di caseina grezza. Infine, poiché tale prodotto è smerciato normalmente in piccoli quantitativi, i consumatori non hanno convenienza ad acquistare frantoi, giacché lo sfruttamento insufficiente di tali macchine non consentirebbe di ammortizzarne il costo.

Secondo la GUH, le operazioni suddette, e in special modo la molitura, costituiscono trasformazione o lavorazione «sostanziale, economicamente giustificata», ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68. Per corroborare il suo punto di vista, la GUH produce le risposte fornite da numerosi clienti ai quesiti che essa ha rivolto loro il 28 maggio 1976 circa: a) le condizioni nelle quali vengono effettuate la trasformazione e la molitura della caseina; b) le conseguenze da trarre da tali condizioni per la determinazione dell'origine della caseina macinata, in conformità al regolamento del Consiglio n. 802/68.

Sotto il profilo giuridico, la GUH assume poi che nella fattispecie è pacifico che la lavorazione da essa effettuata possiede due dei quattro requisiti ai quali l'art. 5 del regolamento n. 802/68 subordina il conferimento, al prodotto che ne risulta, di una determinata origine. Nella presente causa si tratta pertanto unicamente di accertare se la suddetta lavorazione possiede anche gli altri due requisiti stabiliti da tale norma, vale a dire:

- a) se il trattamento cui la GUH sottopone il prodotto grezzo costituisca lavorazione o trasformazione «sostanziale»,
- b) se tale trattamento equivalga alla «fabbricazione di un prodotto nuovo» o rappresenti una «fase importante della fabbricazione».

a) Per quanto concerne il *primo punto*, dal testo dell'art. 5 del regolamento n. 802/68 si desume che il termine «sostanziale» è analogo, dal punto di vista semantico, all'espressione «economicamente giustificata» e quindi il suo significato deve essere valutato in relazione alla necessità, sotto il profilo economico, del processo di lavorazione o di trasformazione. Una lavorazione, o una trasformazione, «economicamente giustificata» può essere del pari considerata, in caso di dubbio, «sostanziale».

Alla stessa conclusione si perviene se si interpreta la norma suddetta in base al suo spirito ed al fine da essa perseguito. Poiché, infatti, la lavorazione o la trasformazione di un prodotto costituiscono un processo economico, il carattere, sostanziale o meno, delle suddette operazioni va valutato in funzione della rilevanza economica di tale processo. Lavorazione o trasformazione «economicamente giustificata» e lavorazione o trasformazione «sostanziale» costituiscono pertanto nozioni di significato pressoché equivalente.

Orbene, poiché la necessità economica della lavorazione o della trasformazione effettuata dalla GUH non è contestata dalla HK, deve ammettersi che tali operazioni hanno carattere «sostanziale».

b) Quanto al *secondo punto*, il fatto che, com'è stato sottolineato più avanti, la molitura della caseina sia indispensabile ai fini dell'utilizzazione di tale prodotto dimostra che le operazioni di cui trattasi rappresentano una «fase importante della fabbricazione» ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68. A tale proposito, non è necessario che la caseina macinata costituisca un prodotto nuovo rispetto alla ca-

seina grezza. Quando un determinato prodotto viene trasformato mediante un processo che si articola in più fasi, ciascuna fase della lavorazione costituisce al tempo stesso una fase di fabbricazione. Qualora la lavorazione del prodotto abbia, in una fase determinata, carattere «sostanziale», tale fase deve essere considerata «importante».

Orbene, poiché la lavorazione o la trasformazione della caseina effettuata dalla GUH hanno, per l'appunto, carattere «sostanziale» ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68 (cfr. supra), si deve necessariamente concludere che tali operazioni rappresentano al tempo stesso una «fase importante della fabbricazione» ai sensi dello stesso articolo.

La GUH esprime poi il suo punto di vista circa la rilevanza da attribuire al parere emanato nel dicembre 1975 dal «comitato dell'origine» — istituito in forza degli artt. 12 e 13 del regolamento n. 802/68 —, secondo il quale la molitura della caseina non costituisce lavorazione o trasformazione ai sensi dell'art. 5 del suddetto regolamento. Considerate la composizione del comitato e le funzioni attribuitegli dall'art. 13 dello stesso regolamento, deve escludersi che i pareri da esso emanati costituiscano atti implicanti una modifica o un'interpretazione ufficiale del regolamento n. 802/68 o dei regolamenti emanati per l'attuazione di questo. Fintantoché la Commissione non avrà risolto, con apposite norme, il problema relativo all'origine della caseina macinata, i pareri del «comitato dell'origine» resteranno privi di efficacia vincolante. Essi non possono nemmeno essere assimilati alle spiegazioni ed ai pareri in materia tariffaria contemplati dalla «convenzione sulla nomenclatura per la classificazione delle merci nelle tariffe doganali» e considerati dalla Corte di giustizia elementi di valutazione determinanti ai fini dell'interpretazione delle diverse voci della TDC. I pareri del «comitato dell'origine» sono inoltre privi di forza probante, giacché tale organo è composto esclusivamente di rappresentanti degli Stati mem-

bri e non consulta le imprese interessate aventi sede nella Comunità. Nella fattispecie, per l'appunto, la GUH non ha avuto la possibilità di esprimere il suo punto di vista prima dell'emanazione del parere sopra ricordato e per di più ignora da quale fonte il comitato attinga informazioni circa i differenti processi di lavorazione o di trasformazione e sulla loro rilevanza economica.

In base alle suddette considerazioni, la GUH chiede alla Corte di risolvere la questione nel modo seguente:

La caseina prodotta in un paese terzo e che, per poter essere utilizzata, sia stata macinata in uno Stato membro delle Comunità europee — nel modo indicato dall'attrice nella causa principale — è originaria di detto Stato membro ai sensi dell'art. 5 del regolamento del Consiglio n. 802/68.

B — Osservazioni presentate dalla Handelskammer di Amburgo

La *Handelskammer* di Amburgo rinvia alle memorie depositate nell'ambito del procedimento principale e in particolare a quelle del 21 gennaio e del 5 maggio 1976, allegate all'ordinanza di rinvio.

Essa ammette che la macinazione della caseina soddisfa due dei quattro requisiti stabiliti dall'art. 5 del regolamento n. 802/68, in quanto è effettuata in una «impresa attrezzata a tale scopo» ed è «economicamente giustificata». Il trattamento cui la GUH sottopone il prodotto considerato non costituisce, invece, una «trasformazione o lavorazione sostanziale» ai sensi del suddetto articolo, e non equivale alla «fabbricazione di un prodotto nuovo», né «rappresenta una fase importante della fabbricazione».

Tale trattamento implica operazioni che modificano solo l'aspetto esteriore del prodotto, lasciandone inalterate le caratteristiche essenziali. Il fatto che il prodotto possa essere sfruttato economicamente solo dopo aver subito il trattamento sud-

detto è irrilevante, giacché il carattere «sostanziale» di un processo di trasformazione o di lavorazione dipende, in sostanza, dal tipo e dalle particolarità di tale processo. Sotto questo profilo, la molitura della caseina effettuata dalla GUH è in tutto e per tutto analoga allo spezzettamento dello zucchero, alla frantumazione di blocchi di granito, ecc.

I due requisiti sopra citati sono peraltro strettamente connessi fra loro, di modo che l'assenza di «trasformazione o lavorazione sostanziale» significa, di regola, che le operazioni di cui trattasi non costituiscono neppure fabbricazione di un prodotto nuovo, né rappresentano una fase importante della fabbricazione. Orbene, nella fattispecie, il semplice buon senso impedisce di considerare la molitura della caseina come fabbricazione di un prodotto nuovo o fase importante della fabbricazione.

La *Handelskammer* ritiene che i fatti seguenti costituiscano «importanti indizi» che depongono a favore della sua tesi:

- nell'ambito dei vari accordi preferenziali dei quali la Repubblica federale di Germania è parte contraente, la molitura della caseina non modifica affatto la classificazione tariffaria di tale prodotto, classificazione che, secondo le norme nazionali emanate per l'attuazione degli accordi suddetti, è determinante ai fini del rilascio di un certificato di circolazione per la merce;
- la caseina non è nemmeno menzionata, negli elenchi allegati a tali accordi, a proposito delle lavorazioni o trasformazioni che, pur non implicando modifica della classificazione tariffaria, sono tali da conferire al prodotto una determinata origine (vedasi, ad esempio, l'accordo stipulato con lo Stato d'Israele, *GU* 1975, n. L 136, pag. 169).

C — Osservazioni presentate dalla Commissione delle Comunità europee

La *Commissione delle CCEE* espone innanzitutto talune osservazioni di carattere

generale circa la rilevanza e il contenuto della normativa comunitaria che disciplina la materia in esame. A questo proposito, essa sottolinea che le disposizioni del regolamento n. 802/68 — il quale stabilisce i criteri in funzione dei quali va determinata l'origine di una data merce, cioè la sua appartenenza economica a un determinato paese — fanno parte esclusivamente del diritto comunitario. Dalla natura di tali disposizioni, come dagli obiettivi da esse perseguiti, deriva che esse devono avere la stessa efficacia in tutti gli Stati membri. Questi, pertanto, non possono emanare unilateralmente norme interpretative vincolanti per quanto concerne la sfera d'applicazione del regolamento suddetto.

Tuttavia, benché la competenza degli Stati membri in materia sia severamente limitata, deve ammettersi che l'interpretazione uniforme del regolamento n. 802/68 è resa difficile sia dal fatto che in taluni paesi della Comunità l'attuazione del regolamento è affidata a un gran numero di enti pubblici, sia dalla creazione di nuovi prodotti e dalla messa a punto di nuovi processi di fabbricazione. Proprio per garantire, tenuto conto di tali circostanze, l'applicazione uniforme delle sue disposizioni, il regolamento n. 802/68 ha stabilito, negli artt. 12 e segg., l'istituzione di un «comitato dell'origine», incaricato di elaborare le disposizioni necessarie per l'applicazione del regolamento e di formulare pareri in merito a determinati problemi.

Detto comitato ha emanato un parere circa la lavorazione della caseina. Benché privo di efficacia vincolante, tale parere riveste tuttavia notevole importanza per l'interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 802/68, concernenti l'origine delle merci. Il «comitato dell'origine» è in tutto e per tutto simile al comitato per la nomenclatura della tariffa doganale comune per quanto riguarda la funzione, lo statuto, la composizione ed il metodo di lavoro; perfino il testo delle norme che istituiscono i due organi e ne definiscono i compiti è identico: se ne

deve pertanto concludere che i pareri da essi emanati hanno la medesima rilevanza giuridica. Orbene, la Corte ha più volte affermato che i pareri emanati, in materia tariffaria, dal comitato per la nomenclatura della tariffa doganale comune costituiscono un importante elemento di valutazione per quanto concerne l'interpretazione della tariffa. Tenuto conto di tali considerazioni e visto l'oggetto della questione in esame, è opportuno — secondo la Commissione — che la Corte si pronunzi, nell'ambito della presente causa, anche sulla rilevanza giuridica dei pareri del «comitato dell'origine».

Oltre al regolamento n. 802/68, esistono altri testi normativi — e cioè vari accordi stipulati fra la Comunità e taluni paesi terzi — recanti disposizioni relative all'origine delle merci. Tali disposizioni non possono tuttavia essere considerate come attuazione dei principi generali sanciti dal regolamento n. 802/68. In primo luogo, infatti, tale regolamento stabilisce esso stesso, all'art. 2, che le sue disposizioni «non arrecano pregiudizio alle norme particolari applicabili agli scambi commerciali», quali quelle contenute negli accordi suddetti; inoltre, tali norme sono subordinate agli obiettivi specifici perseguiti dagli accordi nei quali sono inserite, e quindi hanno carattere più restrittivo rispetto alle disposizioni generali emanate dalla Comunità.

Poiché negli accordi e nelle convenzioni sopra citati il trattamento tariffario delle merci svolge un ruolo importante, tutte le norme in materia di origine ivi contenute sono direttamente collegate alla tariffa doganale comune. In tale materia vige il principio generale secondo cui la modifica della classificazione tariffaria di una data merce in ragione di un determinato processo di lavorazione o di trasformazione conferisce a tale merce l'origine del paese in cui è stata lavorata o trasformata. Esistono tuttavia eccezioni a tale principio, giacché la tariffa doganale comune è stata redatta secondo criteri specifici e non in funzione della determina-

zione dell'origine delle merci. Per questo motivo, agli accordi suddetti sono di regola allegati elenchi in cui sono menzionate le operazioni di trasformazione e di lavorazione che, pur implicando una nuova classificazione tariffaria, non conferiscono alle merci una determinata origine (elenco A) o che, viceversa, pur non avendo alcuna ripercussione sulla classificazione tariffaria, attribuiscono alle merci un'origine specifica (elenco B). In base a tale sistema, va escluso che la molitura della caseina conferisca a questo prodotto una determinata origine: in effetti, la classificazione tariffaria della caseina (voce 35.01 della TDC) resta invariata, né peraltro le operazioni indicate nell'elenco B sono considerate idonee ad attribuire al prodotto una determinata origine. Per di più, poiché le disposizioni generali del regolamento n. 802/68 sottolineano l'importanza fondamentale della determinazione dell'origine ai fini dell'applicazione della tariffa doganale comune, il fatto che la classificazione tariffaria della caseina resti invariata sta a dimostrare che le operazioni di trasformazione o di lavorazione effettuate dalla GUH non conferiscono un'origine particolare alla caseina macinata. Tale conclusione è corroborata dal fatto che in taluni regolamenti d'attuazione del regolamento n. 802/68 la modifica della classificazione tariffaria è considerata criterio decisivo per la determinazione dell'origine.

Passando quindi ad un esame più approfondito della questione formulata dal giudice a quo, la Commissione ricorda innanzitutto che l'art. 5 del regolamento n. 802/68 subordina l'idoneità di un determinato processo di trasformazione o di lavorazione di un dato prodotto a conferire a questo una determinata origine all'esistenza contemporanea di quattro requisiti. In effetti, la trasformazione o lavorazione deve:

- a) essere «sostanziale»;
- b) essere «economicamente giustificata»;
- c) essere «effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo»;
- d) avere come risultato la «fabbricazione di un prodotto nuovo».

oppure rappresentare «una fase importante della fabbricazione».

Nella fattispecie sussistono manifestamente i requisiti di cui sub b) e c), mentre l'esistenza degli altri due non è altrettanto pacifica. Allo scopo di illustrare opportunamente il significato di questi due ultimi requisiti, la Commissione si richiama in primo luogo ai regolamenti nei quali essa ha stabilito, relativamente a determinati prodotti, i criteri in base ai quali tali requisiti possono ritenersi soddisfatti. A questo proposito essa cita taluni casi in cui il carattere «sostanziale» di determinati processi di trasformazione o lavorazione è stato accertato o escluso, ed altri casi in cui determinati trattamenti sono stati equiparati alla fabbricazione di un prodotto nuovo o considerati come fase importante della fabbricazione.

In secondo luogo, la Commissione ricorda le questioni relative all'applicazione dell'art. 5 del regolamento n. 802/68 a proposito delle quali il «comitato dell'origine» ha emanato un parere. Essa sottolinea in particolare che nel parere formulato nelle riunioni del 17 e 18 dicembre 1975, tale organo ha escluso che le seguenti operazioni di trasformazione e di lavorazione conferiscano al prodotto trattato una determinata origine:

- macinatura finissima o polverizzazione (grado di finezza 30, 60 o 90), in un apposito frantoio, di caseina importata, non macinata oppure macinata rozzamente;
- indispensabile controllo di qualità effettuato, mediante cernita, contemporaneamente alla macinatura;
- sostituzione dell'imballaggio originale con un nuovo involucro, idoneo a contenere caseina in polvere.

Il comitato ha confermato tale parere nelle riunioni del 22 e 24 giugno 1976, dopo aver esaminato le osservazioni formulate il 24 febbraio 1976 dalla GUH.

La Commissione assume infine che, nel rilascio dei certificati d'origine, le autorità nazionali si attengano — a quanto le ri-

sulta — ad una prassi diffusa e generalmente accettata in tale materia. A questo proposito, essa cita taluni esempi per dimostrare che la molitura della caseina non è considerata dalle suddette autorità tale da conferire al prodotto una determinata origine.

Tenuto conto di quanto precede, la Commissione ritiene impossibile stabilire un criterio generale e al tempo stesso preciso che consenta di accertare quando un determinato processo di trasformazione o di lavorazione debba essere considerato «sostanziale» e quando esso corrisponda alla «fabbricazione di un prodotto nuovo» o rappresenti «una fase importante della fabbricazione». Per determinare l'origine di un prodotto è necessario tener conto in particolare delle caratteristiche del prodotto stesso o di un gruppo di prodotti; d'altra parte, non va dimenticato che il progresso tecnico ed economico crea incessantemente metodi di produzione nuovi, che non è possibile valutare in base ai criteri attualmente in vigore.

Benché fra i due requisiti di cui trattasi — «trasformazione o lavorazione sostanziale» da un lato e «fabbricazione di un prodotto nuovo» o «fase importante della fabbricazione» dall'altro — sussista un determinato rapporto, ciò non significa necessariamente che una trasformazione sostanziale debba avere come risultato un prodotto nuovo o rappresentare una fase importante della fabbricazione. I requisiti costituiscono due criteri distinti per la valutazione delle operazioni di trasformazione.

Un'operazione di trasformazione è valutata sotto il profilo «dinamico» quando si tratta di stabilire se essa abbia carattere sostanziale; in tal caso, infatti, è necessario accertare se detta operazione svolga, in sé e per sé, un ruolo importante nel complesso del processo produttivo. A questo proposito, la questione del se una siffatta operazione sia indispensabile per la destinazione economica finale del prodotto è irrilevante.

Al contrario, i criteri «fabbricazione di un prodotto nuovo» o «fase importante della fabbricazione», esprimono sostanzialmente un punto di vista «statico», giacché si tratta, in certo qual modo, di confrontare il prodotto così come si presenta prima della trasformazione con il prodotto da questa ottenuto. Se da tale confronto risulta che il prodotto ha subito una modifica importante sotto il profilo qualitativo, l'operazione di trasformazione si può considerare «fase importante della fabbricazione», ci si trova invece dinanzi a un «prodotto nuovo» quando questo ha perduto, per effetto della trasformazione, le sue caratteristiche originarie.

Tali premesse autorizzano ad escludere in via generale — se non altro per quanto concerne la produzione industriale e artigianale — che le operazioni meccaniche o manuali di agevole esecuzione costituiscano «trasformazione o lavorazione sostanziale». Rispondono invece a tale requisito le operazioni aventi un determinato grado di complessità o la cui esecuzione richieda capacità affatto particolari. Inoltre, bisogna tener conto del ruolo che l'operazione, in sé e per sé, svolge nel contesto generale della produzione, prescindendo dalla questione del se essa sia o meno indispensabile e considerando invece la sua importanza, dal punto di vista qualitativo e quantitativo, nel processo di fabbricazione.

Orbene, in primo luogo, la molitura della caseina costituisce appunto un'operazione meccanica di semplice esecuzione, in tutto simile alla macinatura e alla frantumazione cui sono sottoposti altri materiali di varia durezza e che, incontestabilmente, non rappresentano trasformazione o lavorazione sostanziale. In secondo luogo non risulta che l'importanza di tale lavorazione nel processo di fabbricazione sia tale da conferirle carattere «sostanziale». Questo punto di vista trova conferma nella descrizione, nei testi specializzati, della fabbricazione della caseina: in molti casi l'operazione di cui trattasi non è neppure menzionata. Il fatto che essa sia effettuata di conserva con altre opera-

zioni (pulitura, cernita, imballaggio) è poi irrilevante, giacché siffatte lavorazioni hanno semplicemente carattere accessorio rispetto all'imballaggio.

La molitura della caseina, peraltro, non ha come risultato la «fabbricazione di un prodotto nuovo», giacché lascia inalterata la composizione fisico-chimica del prodotto, modificandone solo l'aspetto esteriore. Inoltre, dato che le caratteristiche sostanziali della caseina non sono minimamente modificate dalla molitura e poiché questa non implica, di conseguenza, alcuna modifica qualitativa importante del prodotto, deve escludersi che si tratti di una «fase importante della fabbricazione».

In conclusione, la Commissione è del parere che il «comitato dell'origine», nei pareri formulati il 17 e 18 dicembre 1975 e il 22 e 24 giugno 1976, abbia interpretato correttamente la normativa comunitaria in materia, e suggerisce pertanto alla Corte di risolvere nel modo seguente la questione sottoposta:

«La molitura, la pulitura, la cernita e l'imballaggio, effettuati in uno Stato membro della Comunità, di caseina non macinata importata nella Comunità da un paese terzo, non conferiscono alla caseina così lavorata l'origine comunitaria a norma dell'art. 5 del regolamento del Consiglio n. 802/68, giacché non costituiscono trasformazione o lavorazione sostanziale, non hanno come risultato la fabbricazione di un prodotto nuovo e non rappresentano nemmeno una fase importante della fabbricazione.»

III — La fase orale del procedimento

La Gesellschaft für Überseehandel mbH, la Handelskammer di Amburgo, rappresentata dall'avv. Herbert Flohr, e la Commissione delle Comunità europee hanno

svolto osservazioni orali nell'udienza del 1° dicembre 1976.

La Gesellschaft für Überseehandel ha citato numerose operazioni, quali la fabbricazione e la stampa di prodotti tessili, la fabbricazione di tuorlo d'uovo in polvere, ecc., che sono — a suo parere — in tutto simili alla trasformazione della caseina grezza e sono state considerate come lavorazioni o trasformazioni sostanziali. Essa ha sostenuto inoltre che la sua tesi è corroborata dall'atteggiamento assunto in passato dalla Handelskammer di Amburgo, la quale, per vari anni, ha rilasciato certificati di origine in ragione della lavorazione di cui trattasi, alla quale viene sottoposta la caseina.

La Handelskammer ha obiettato che la qualificazione, in relazione all'art. 5 del regolamento n. 802/68, delle operazioni di cui si compone la lavorazione della caseina grezza rappresenta da tempo un problema difficile e complesso sia nella Repubblica federale di Germania, sia in altri Stati membri, e in particolare nei Paesi Bassi.

La Commissione delle Comunità europee ha, fra l'altro, sottolineato il carattere non vincolante dei pareri emanati dal «comitato dell'origine», nonché la necessità e l'opportunità che la Corte si pronunzi in materia. In risposta a due quesiti rivoltile dalla Corte, essa ha precisato di aver ritenuto opportuno, nella fattispecie, condividere il parere del suddetto comitato ed ha dichiarato che, poiché la caseina importata nella Repubblica federale di Germania da paesi terzi è in libera pratica nell'area comunitaria, i certificati d'origine di cui trattasi sono necessari solo per l'esportazione della caseina nei paesi terzi che subordinano l'importazione alla produzione di tali certificati.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 12 gennaio 1976.

In diritto

- 1 Con ordinanza 28 maggio 1976, pervenuta in cancelleria l'8 giugno 1976, il Verwaltungsgericht di Amburgo ha presentato alla Corte, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, una questione concernente l'interpretazione dell'art. 5 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 802, «relativo alla definizione comune della nozione di origine delle merci» (GU 1968, n. L 148, pag. 1). Il suddetto tribunale chiede in particolare alla Corte di precisare se la caseina grezza prodotta in un paese terzo e che sia stata macinata in uno Stato membro della CEE nel modo indicato dalla Gesellschaft für Überseehandel sia, ai sensi dell'art. 5 del regolamento del Consiglio n. 802/68, originaria di detto Stato membro. .
- 2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia vertente sul rifiuto della Handelskammer (camera di commercio) di Amburgo di rilasciare alla Gesellschaft für Überseehandel certificati che indicassero la Repubblica federale di Germania come paese d'origine, ai sensi del regolamento n. 802/68, della caseina lavorata dalla suddetta impresa. Dal fascicolo relativo alla causa principale risulta che nell'opificio della Gesellschaft für Überseehandel la caseina grezza viene pulita, ridotta in polvere di diverso grado di finezza, selezionata e quindi imballata in appositi involucri. La Handelskammer ha motivato il suo rifiuto sostenendo che la pulitura, la molitura, la cernita e l'imballaggio della caseina grezza non costituiscono operazioni tali da conferire al prodotto una determinata origine a norma dell'art. 5 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 802.
- 3 Secondo l'art. 5 del regolamento n. 802/68,

«una merce nella cui produzione sono intervenuti due o più paesi è originaria del paese nel quale è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata, effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo e che abbia come risultato la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenti una fase importante della fabbricazione.»

Come risulta dal provvedimento di rinvio, è pacifico che la trasformazione o lavorazione alla quale la caseina grezza è sottoposta nella fattispecie costituisce un'operazione «effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo», ai sensi della norma sopra citata, ed è inoltre «economicamente giustificata», giacché risulta necessaria ai fini dell'utilizzazione industriale del prodotto. La controversia,

pertanto, verte in sostanza sulla questione del se l'operazione suddetta costituisca trasformazione o lavorazione «sostanziale» ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68, che abbia come risultato «la fabbricazione di un prodotto nuovo» o rappresenti «una fase importante della fabbricazione». È quindi in relazione a tale problema che va data risposta al quesito formulato dal giudice nazionale.

- 4 La Corte, sebbene non sia competente, nell'ambito del procedimento ex art. 177 del trattato CEE, ad applicare il diritto comunitario ai casi concreti, può tuttavia fornire al giudice nazionale i criteri interpretativi necessari onde consentirgli di risolvere la controversia.
- 5 Ai termini dell'ultimo punto del preambolo e dell'art. 1 del regolamento n. 802/68, la definizione comune della nozione di origine delle merci costituisce un mezzo indispensabile per garantire l'uniforme applicazione della tariffa doganale comune, delle restrizioni quantitative, nonché di qualsiasi altro provvedimento in materia di importazione o di esportazione emanato dalla Comunità o dagli Stati membri. A tale scopo, gli artt. 4 e 5 del regolamento definiscono la nozione di origine delle merci in base a criteri oggettivi, che consentono di garantirne l'applicazione uniforme in tutti gli Stati membri e di evitare, in tal modo, deviazioni di traffico ed abusi.

Dall'art. 6, in particolare, traspare l'intenzione degli autori del regolamento di evitare il rischio che l'origine delle merci nella cui produzione intervengono due o più paesi sia determinata, tenendo conto di una trasformazione o lavorazione non sostanziale, in modo tale da impedire il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dall'art. 1 o eludere i provvedimenti emanati, in materia d'importazione o di esportazione, dagli Stati membri.

Da quanto sopra discende che la classificazione tariffaria del prodotto trasformato non costituisce un criterio adeguato per determinare l'origine di una data merce, giacché la tariffa doganale comune è stata redatta in funzione di esigenze specifiche, non già al fine di consentire la determinazione dell'origine delle merci. Questa va invece effettuata, conformemente alle finalità ed ai requisiti stabiliti dal regolamento n. 802/68, in base ad una distinzione oggettiva e concreta fra prodotto base e prodotto trasformato, tenendo conto, in sostanza, delle caratteristiche specifiche di ciascuno dei suddetti prodotti. Pertanto, l'ultima trasformazione o lavorazione di cui all'art. 5 del regolamento è «sostanziale» ai sensi di questa norma solo qualora il prodotto che ne risulta abbia composizione e proprietà specifiche che non possedeva prima di essere sottoposto a tale trasformazione o lavorazione.

- 6 L'art. 5, stabilendo che detta trasformazione o lavorazione deve, per poter conferire alla merce una determinata origine, avere come risultato la fabbricazione di un prodotto nuovo o costituire una fase importante della fabbricazione, esclude in effetti che le operazioni che modificano l'aspetto esteriore del prodotto ai fini della sua successiva utilizzazione, lasciandone sostanzialmente inalterate, sotto il profilo qualitativo, le caratteristiche essenziali, possano determinare l'origine del prodotto stesso.
- 7 La macinatura, più o meno fine, di un prodotto base quale la caseina grezza non può essere considerata trasformazione o lavorazione ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68, giacché ha il solo effetto di modificare la consistenza e l'aspetto esteriore del prodotto ai fini del suo ulteriore impiego, ma non implica alcuna modifica importante, sotto il profilo qualitativo, del prodotto base. D'altra parte, il controllo di qualità, mediante cernita, e l'imballaggio della caseina macinata sono necessari solo per la messa in commercio del prodotto e ne lasciano inalterate le caratteristiche sostanziali.
- 8 Il «comitato dell'origine», istituito in forza dell'art. 12 del regolamento n. 802/68, ha dichiarato, nei pareri formulati nelle riunioni del 17 e 18 dicembre 1975 e del 22-24 giugno 1976, che la macinatura più o meno fine, la cernita e l'imballaggio della caseina non costituiscono operazioni di trasformazione o di lavorazione tali da conferire al prodotto che ne risulta una determinata origine ai sensi del suddetto regolamento. I pareri formulati dal comitato, nonostante siano privi di efficacia vincolante — sempreché la Commissione non abbia emanato, a norma dell'art. 14, n. 3, lett. a), del regolamento n. 802/68, disposizioni conformi — costituiscono tuttavia — fintantoché la Commissione non emani, in forza dello stesso articolo, lett. b) e c), norme ad essi contrarie — un importante elemento di valutazione ai fini dell'interpretazione dell'art. 5 dello stesso regolamento, la cui sfera d'applicazione essi determinano in relazione a casi specifici.
- 9 Si deve pertanto concludere che la pulitura e la macinatura di un prodotto base, quale la caseina grezza importata in uno Stato membro da paesi terzi, come pure la cernita e l'imballaggio del prodotto ottenuto, non costituiscono trasformazione o lavorazione sostanziale ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68, né conferiscono al suddetto prodotto l'origine comunitaria a norma dello stesso regolamento.

Sulle spese

- 10 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 nell'ambito della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottoposta dal Verwaltungsgericht di Amburgo con ordinanza 28 maggio 1976, afferma per diritto:

La pulitura e la macinatura di un prodotto base, quale la caseina grezza importata in uno Stato membro da paesi terzi, come pure la cernita e l'imballaggio del prodotto ottenuto, non costituiscono trasformazione o lavorazione sostanziale ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 802/68 né conferiscono al suddetto prodotto l'origine comunitaria a norma dello stesso regolamento.

Kutscher	Pescatore	Mertens de Wilmars	
Sørensen	Mackenzie Stuart	O'Keefe	Bosco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 26 gennaio 1977.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER
DEL 12 GENNAIO 1977 ¹

*Signor presidente,
signori giudici,*

La presente causa è stata originata da una domanda di pronunzia pregiudiziale pre-

sentata dal Verwaltungsgericht di Amburgo. La questione — alquanto concisa — sottoposta alla Corte, mira a stabilire se la caseina importata allo stato grezzo dall'Unione Sovietica e quindi pulita,

¹ — Traduzione dall'inglese.