

4. L'entrata in vigore del regolamento del Consiglio n. 950/68 non ha menomato l'efficacia giuridica delle «Verbindliche Zolltarifauskünfte» (istru-

zioni vincoltanti per l'amministrazione) fornite a norma del § 23 della legge doganale tedesca.

Nel procedimento 77-71

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla III Sezione del Finanzgericht di Monaco, nella causa dinanzi ad essa pendente fra

GERVAIS-DANONE AG, 8, Monaco 80, Sieberstraße 4,

e

HAUPTZOLLAMT MÜNCHEN-SCHWANTHALERSTRASSE,

domanda vertente

— sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 950 (GU n. L 172, pag. 1);

— sull'efficacia ed eventualmente sull'interpretazione del regolamento della Commissione 9 febbraio 1970, n. 241 (GU n. L 32, pag. 6);

eventualmente, sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 27 ottobre 1966, n. 160 (GU n. 195, pag. 3361).

LA CORTE,

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

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

ha pronunziato la seguente

## SENTENZA

## In fatto

## I — Gli antefatti e il procedimento

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

Nel periodo dal 12 agosto 1968 al 27 marzo 1969, l'*attrice nella causa principale* (in prosieguo, l'*attrice*) faceva sdoganare in Germania 56 partite di una merce di provenienza iugoslava, sostanzialmente dichiarata come maionese. Inoltre, nel periodo dal 4 dicembre 1968 all'8 aprile 1969, essa faceva sdoganare 33 partite di un prodotto di provenienza danese, anch'esso dichiarato come maionese. Nelle fatture allegate alle dichiarazioni doganali, le merci di provenienza iugoslava erano state qualificate in vario modo, ad esempio «maionese dietetica», «maionese I A», «maionese per insalata».

Per quanto riguarda la composizione, per tutti i prodotti veniva indicato che essi contenevano «l'83 % di grassi, il 6,5 % di giallo d'uovo, lo 0,5 % di sale e il 5 % di acido acetico, senza sostanze leganti, coloranti o conservanti» (ad eccezione della merce qualificata come «maionese per insalata» per la quale veniva ulteriormente precisato «come da campione, garantito 6,5 % di giallo d'uovo»).

Per i prodotti di provenienza danese, qualificati come «maionese» o «maionese I A», non veniva fornita alcuna indicazione circa la composizione.

In conformità alle domande di sdoganamento, gli uffici doganali classificavano i prodotti di cui trattasi sotto la voce 21.04 B della tariffa doganale ed emanavano senza ulteriori formalità un avviso d'accertamento del dazio d'entrata per una somma corrispondente alla classificazione della merce.

Il 14 marzo 1969, l'ufficio doganale pre-

levava due campioni da una partita della merce in questione, per farli analizzare dalla «Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt» (Istituto di ricerca e d'insegnamento in materia di tecnica doganale) di Monaco.

In base ai risultati dell'analisi, detto istituto riteneva che, dato il contenuto di grassi provenienti dal latte, la merce analizzata doveva essere classificata sotto la voce doganale 21.07-F-VII-a-1.

Lo Hauptzollamt di Monaco-Schwantalerstraße faceva allora eseguire un controllo su tutte le importazioni dell'*attrice*, accertando in tal modo che in tutti i casi il prodotto dichiarato «maionese» conteneva come ingredienti principali delle sostanze grasse derivanti dal latte. Condividendo il parere espresso nella relazione della «Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt», lo Hauptzollamt decideva che i prodotti in questione, in quanto «preparazioni alimentari non nominate né comprese altrove», andavano classificate, per quanto riguarda la maionese per insalata, sotto la voce doganale 21.07-F-VII-a-1 («aventi tenore, in peso, di materie grasse provenienti dal latte uguale o superiore al 45 % e inferiore al 65 %») e per quanto riguarda tutte le altre merci, sotto la voce 21.07-F-VIII-a («aventi tenore, in peso, di materie grasse provenienti dal latte uguale o superiore al 65 % e inferiore all'85 %»). Con provvedimento di modifica 25 novembre 1969, nella versione dell'avviso di modifica dell'accertamento 5 marzo 1970, esso esigeva il pagamento integrativo del dazio e della tassa di congruaglio.

Dopo aver fatto inutilmente opposizione all'avviso di modifica dell'accertamento, l'*attrice* ha adito il Finanzgericht di Monaco dinanzi al quale essa ha sostenuto l'illegittimità della decisione impugnata, che cosituirebbe un tentativo (inammissi-

bile secondo i principi dello Stato di diritto) di classificare, senza alcuna base giuridica, sotto una diversa voce doganale un prodotto che secondo lo spirito e la lettera della tariffa rientra nella voce 21.04. Questa nuova classificazione avrebbe l'unico scopo di colmare delle lacune del diritto comunitario. Poiché l'amministrazione doganale tedesca non è competente a modificare la voce 21.04, il suo tentativo sarebbe illegittimo.

Sempre secondo l'attrice, dalla generica ed ampia formulazione della designazione delle merci comprese nella voce 21.04 si desume che, secondo il diritto comunitario, tutte le salse rientrano in questa voce, indipendentemente dalla loro composizione, ed anche se contengano ingredienti di base sottoposti ad organizzazioni di mercato. Questa tesi è confermata dal regolamento della Commissione n. 241/70, il quale esclude dalla voce 21.04 soltanto le preparazioni alimentari a base di grassi provenienti dal latte che «non sono manifestamente destinate ad essere consumate, nello stato in cui si trovano, come salse». Del resto questo regolamento, che modifica la tariffa doganale comune, è illegittimo in quanto la Commissione non era autorizzata a modificare detta tariffa. Inoltre, il regolamento 241/70 non può essere applicato retroattivamente. La decisione con cui veniva modificato l'accertamento si basa sul regolamento del Consiglio n. 160/66. Questo testo, che prevede la riscossione dell'elemento mobile e dell'elemento fisso del prelievo per i prodotti della voce doganale 21.07, voce non compresa nell'allegato II del trattato CEE, è nulla in quanto il Consiglio non aveva facoltà di prescrivere la riscossione di prelievi sui prodotti della voce 21.07.

L'attrice sostiene infine che, poiché le autorità nazionali non avevano più la facoltà di emanare «Verbindliche Zolltarifaukünfte» (istruzioni obbligatorie di classificazione tariffaria), essa può richiamarsi al principio dell'affidamento.

Lo *Hauptzollamt*, convenuto nella causa principale, sostiene che, secondo le note esplicative di Bruxelles, elemento deci-

vo ai fini della classificazione sotto la voce 21.04 — oltre alla presenza di vari condimenti — è il fatto che si tratti di una preparazione destinata ad esaltare il sapore di talune pietanze. Contrariamente a quanto sostenuto dall'attrice, il regolamento n. 241/70 ha unicamente lo scopo di garantire l'applicazione uniforme della tariffa doganale negli Stati membri della CEE. Esso non implica alcuna modifica, bensì unicamente una precisazione della tariffa doganale, ai sensi del regolamento del Consiglio n. 97/69, fondato sull'art. 28 del trattato CEE.

Opponendosi alla tesi dell'attrice, secondo cui le autorità fiscali tedesche non hanno più la facoltà di emanare «Verbindliche Zolltarifaukünfte», lo *Hauptzollamt* sostiene che questi provvedimenti non contengono un'interpretazione valida erga omnes delle voci della tariffa doganale comune, e sono quindi leciti anche dopo l'entrata in vigore della tariffa stessa.

Con ordinanza 23 luglio 1971, pervenuto in cancelleria l'11 agosto 1971, il *Finanzgericht* di Monaco ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

- I a) Se, ai fini della classificazione di una merce (designata come «maionese dietetica», «maionese I A», «maionese per insalata») sotto la voce 21.04 della tariffa doganale comune, sia rilevante il fatto ch'essa sia stata prodotta utilizzando burro, burro fuso o olio di burro frazionato, ed eventualmente quali siano le relative conseguenze.
- b) Se, ai fini della classificazione di una merce sotto le voci doganali 21.04 o 21.07, sia rilevante la nozione della stessa generalmente accolta. In caso affermativo, se sia decisiva la nozione commerciale diffusa in tutti gli Stati membri, ovvero possa esser presa in considerazione la nozione commerciale valida in un solo Stato membro.
- c) Se il regolamento n. 241/70 potesse materialmente applicarsi dal 12 agosto 1968 all'8 aprile 1969, e

non solo a decorrere dal 13 febbraio 1970.

d) In caso di soluzione affermativa della questione sub c):

1. Se l'espressione «manifestamente», nel regolamento n. 241/70, vada intesa nel senso che, in base alle caratteristiche della merce nel momento considerato, appaia senz'altro evidente che la merce stessa non è destinata ad essere consumata, nello stato in cui si trova, come salsa o condimento composto.
2. A chi ciò debba apparire evidente (all'ufficio doganale o agli operatori commerciali interessati), e se in proposito si possa far riferimento alla nozione generalmente accolta nel paese importatore.
3. Per considerare soddisfatta la condizione implicita nel termine «manifestamente»,

a) se sia sufficiente che i documenti commerciali provino che la merce non è affatto destinata ad essere consumata, nello stato in cui si trova, come salsa o condimento composto,

b) oppure ciò possa desumersi dall'effettiva ulteriore trasformazione della merce in epoca successiva al momento considerato. In tal caso, quali siano i presupposti per trarre la suddetta conclusione.

II a) Se le «Oberfinanzdirektionen» abbiano ancora la facoltà, dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 950/68, di emanare istruzioni obbligatorie di classificazione tariffaria, ai sensi del § 23 della legge doganale tedesca.

b) In caso di soluzione negativa della questione sub a), se ciò valga anche per il periodo precedente all'entrata in vigore del regolamento n. 950/68, per le merci sottoposte

ad un regime comunitario (nella fattispecie, al regolamento del Consiglio n. 160/66).

L'attrice, il governo della Repubblica federale di Germania e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato osservazioni scritte, in forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE.

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

La ditta Gervais-Danone AG, rappresentata dall'avv. F. Modest, il governo della Repubblica federale di Germania, rappresentato dal sig. H. Lauberau, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Peter Kalbe, hanno svolto le loro osservazioni orali nell'udienza del 1° dicembre 1971.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 14 dicembre 1971.

## II — Osservazioni presentate alla Corte

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

### *Sulla questione I a*

L'attrice sostiene che la questione deferita alla Corte è formulata in termini parzialmente inesatti. La classificazione di una merce sotto la voce 21.04 non dipende dalla sua qualificazione. Gli unici elementi da prendere in considerazione sono la composizione, le proprietà fisiche e l'idoneità della merce stessa ad essere usata per uno scopo determinato, precisamente per esaltare il sapore di talune pietanze. In generale, il fatto che grassi provenienti dal latte costituiscano un ingrediente di base nella composizione delle salse non può influire sulla classificazione di queste sotto la voce 21.04 della tariffa doganale comune. Ciò risulta già dalle note esplicative della nomenclatura di Bruxelles, ed è confermato dal regolamento della Commissione n.

241/70. Unico elemento decisivo per la classificazione sotto la voce 21.04 è il fatto che i prodotti di cui trattasi — sia quelli a base di grassi provenienti dal latte, sia quelli a base di grassi vegetali — contengano sostanze aromatiche, il che fa presumere ch'essi siano destinati a rendere più saporiti determinati cibi.

Il governo della Repubblica federale di Germania osserva che i grassi derivati dal latte non possono essere usati per la produzione della maionese. Date le caratteristiche fisiche di quest'ultima, le sostanze grasse usate come ingredienti debbono avere un basso punto di fusione. Il burro e il butter-oil, che hanno un punto di fusione abbastanza elevato, non possono servire allo scopo. La maionese dietetica si distingue da quella normale per la sua maggiore digeribilità. Poiché questa dipende tal tenore di acidi grassi non saturi, il butter-oil — nel quale detto tenore è più elevato che nei grassi vegetali — non può essere usato come ingrediente della maionese dietetica.

Nella letteratura tecnica del settore, si accenna ad un procedimento per ottenere dal burro un olio avente basso punto di fusione ed elevato tenore di acidi grassi non saturi. Tuttavia il costo di questo procedimento impedisce la sua applicazione pratica.

Per quanto riguarda la «maionese per insalata», il governo della Repubblica federale di Germania osserva ch'essa si distingue dalla maionese normale a causa del suo più basso tenore di grassi e della presenza di sostanze aromatiche diverse. Il tenore di grassi varia fra il 50 e l'80 %. Si deve d'altra parte distinguere a seconda che il tenore di grassi della maionese sia superiore o inferiore al 50 %. La maionese con tenore di grassi inferiore al 50 % può essere prodotta con burro o butter-oil (senza perdere le sue specifiche caratteristiche) qualora, mediante l'aggiunta di stabilizzatori, si possa abbassare il punto di fusione.

Il governo della Repubblica federale di Germania conclude, in base a quanto precede, che la merce denominata «maionese dietetica» o «maionese per insala-

ta», ove contenga grassi derivati dal latte in misura superiore al 50 %, non può essere classificata sotto la voce 21.04 della tariffa doganale comune.

Qualora si tratti invece di una semplice «maionese», di «maionese I A», di «maionese dietetica» o di «maionese per insalata», con tenore di grassi inferiore al 50 %, il fatto che gli ingredienti di base siano il burro o il butter-oil non esclude la possibilità di classificare la merce sotto la voce 21.04, purché essa possieda le caratteristiche di una salsa o condimento composto.

La Commissione delle Comunità europee osserva che, dalle note esplicative della convenzione sulla nomenclatura di Bruxelles del 1955, risulta che l'uso di grassi derivati dal latte come ingredienti di base per la preparazione di salse o condimenti composti non può influire sulla classificazione delle merci.

#### *Sulla questione I b*

L'attrice osserva che, data la quantità indeterminata degli ingredienti che possono essere usati nella preparazione delle salse e la molteplicità delle variazioni possibili nella composizione di queste ultime, la questione non ha senso per quanto riguarda le salse in generale.

Qualora essa sia limitata a delle salse tipiche, come la maionese, la salsa olandese, la salsa bearnese, il ketchup, esistono delle nozioni generalmente accolte, che tuttavia sono determinate in sostanza dalle caratteristiche esteriori e dalle analoghe possibilità d'impiego di queste salse nella preparazione di talune pietanze. Per quanto riguarda la loro composizione non esistono nozioni generalmente accolte. La tesi sostenuta dall'attrice è confermata dalla proposta di direttiva del Consiglio relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in merito alla maionese, alle salse derivate dalla maionese e alle altre salse per condimento ottenute per emulsione (GU n. C 18/70, pag. 9).

Il governo della Repubblica federale di Germania osserva che le «regole generali

per l'interpretazione della nomenclatura» di Bruxelles, come pure quelle per l'interpretazione della nomenclatura della tariffa doganale comune, non contengono un rinvio alle nozioni generalmente accolte. Poiché queste si riferiscono a prodotti determinati, si dovrebbe accertare quale sia la nozione nel caso della maionese. In proposito, è universalmente ammesso che la nozione di maionese si riferisce ad una emulsione più o meno liquida, con aggiunta di condimenti o aromi, che viene usata come contorno per vivande a base di carne o di pesce. Sua caratteristica determinata è quella di avere come ingrediente di base una sostanza grassa con punto di fusione poco elevato.

La Commissione sostiene che, ai fini della classificazione di prodotti usati come condimenti, si deve sempre tener conto delle nozioni generalmente accolte per stabilire se essi siano destinati ad essere consumati, nello stato in cui si trovano, come salse o condimenti composti, dato che né il testo della tariffa doganale, né le note esplicative di Bruxelles relative alla voce 21.04 contengono disposizioni chiare e precise. D'altra parte, le nozioni generalmente accolte possono servire come elemento d'interpretazione unicamente se sono esattamente definite. Data l'importanza dell'uniforme applicazione della tariffa doganale comune, è evidente che non si può tener conto di nozioni accolte in un solo Stato membro.

#### *Sulla questione I c*

L'attrice sostiene che il regolamento n. 241/70 è nullo per i seguenti motivi:

- a) Il regolamento del Consiglio 16 gennaio 1969, n. 97 (GU L 14, pag. 1) autorizza la Commissione a precisare la tariffa doganale comune, senza tuttavia modificarne il contenuto e la portata. Ora, il regolamento n. 241/70, basato sul regolamento n. 97/69, ha unicamente lo scopo di colmare la lacuna derivante dal fatto che le salse e i condimenti composti a base di grassi provenienti dal latte o

dall'olio d'oliva, essendo compresi nella voce 21.04, erano sottratti all'organizzazione comune dei mercati agricoli. Esso modifica perciò la tariffa doganale comune. Poiché limita la portata della voce 21.04 ed estende quella della voce 21.07, esso costituisce un atto non coperto dall'autorizzazione di cui al regolamento n. 97/69, e quindi illegittimo.

- b) Nel regolamento n. 241/70 la Commissione ha introdotto delle nozioni oscure e imprecise, che rendono impossibile l'interpretazione di questo testo. Ciò si desume già dalle questioni formulate dal Finanzgericht, in particolare da quelle sub I d, (1), (2) e (3). Il regolamento è invalido, in quanto non contiene un'interpretazione univoca della tariffa doganale comune.

Per il caso in cui si considerasse valido il regolamento n. 241/70, l'attrice sostiene che questo, in forza dell'art. 2, è entrato in vigore il 13 febbraio 1970. La sua tesi è confermata dalla prassi seguita dalla Commissione nel fissare la data dell'entrata in vigore dei regolamenti relativi alla classificazione delle merci nella tariffa doganale comune. Detta prassi si spiega col fatto che le norme interpretative contenute nei suddetti regolamenti, benché formalmente abbiano carattere dichiarativo, nella pratica commerciale producono effetti costitutivi, in particolare quando una nuova interpretazione determina la classificazione di certi prodotti sotto una diversa voce tariffaria, il che implica una modifica del relativo onere fiscale.

Il regolamento n. 241/70 modifica la situazione legale, se non formalmente, almeno materialmente, in quanto restringe l'effettivo contenuto della voce 21.04.

Il governo della Repubblica federale di Germania osserva che il regolamento 241/70 contiene norme d'interpretazione autentica e va quindi applicato a qualsiasi questione d'interpretazione da risolvere dopo il 13 febbraio 1970.

La *Commissione* sostiene che il regolamento n. 241/70 deve applicarsi in ogni controversia sulla classificazione dei prodotti in questione da risolvere dopo la sua entrata in vigore. Essa argomenta che le norme del genere di quelle contenute nel regolamento n. 241/70 sono in sostanza delle norme interpretative, poiché hanno lo scopo di precisare la portata delle voci tariffarie cui si riferiscono. La raccomandazione — implicita nella sentenza della Corte di giustizia 18 giugno 1970 (causa 74-69, Hauptzollamt Bremen-Freihafen contro Bremer Handelsgesellschaft, farina di manioca, Raccolta XVI-1970, pag. 427) — di emanare atti formali per garantire l'applicazione uniforme della tariffa doganale comune, ha indotto la *Commissione* a seguire questa prassi. Data la sua natura giuridica, il regolamento n. 241/70 obbliga le autorità e i giudici degli Stati membri ad interpretare in modo uniforme la tariffa doganale, nel senso in esso definito. La natura giuridica del regolamento implica inoltre che, dalla sua entrata in vigore, le autorità amministrative e i giudici nazionali devono valutare e risolvere le questioni tariffarie che siano loro sottoposte secondo quanto esso stabilisce. Il regolamento di cui trattasi trova il suo fondamento giuridico nel regolamento del Consiglio 16 gennaio 1969, n. 97 (GU n. L 14, pag. 1) e precisamente nell'art. 3, che autorizza la *Commissione* ad adottare le disposizioni necessarie per l'applicazione della nomenclatura della tariffa doganale comune ai fini della classificazione delle merci. L'ampiezza di questa competenza è determinata dal suo oggetto, che è quello di precisare le disposizioni della tariffa doganale comune. Da ciò si desume pure che il regolamento n. 241/70 ha natura dichiarativa. Infine, un altro argomento a favore di questa tesi si trova nel penultimo «considerando» dello stesso regolamento, che fa menzione della nomenclatura di Bruxelles.

*Sulla questione I d (1)*

L'*attrice* sostiene che su questo punto, tenuto conto delle sue osservazioni sulla

questione I c, sarebbe superflua una presa di posizione. Tuttavia, il se la merce non sia manifestamente destinata ad essere consumata (nello stato in cui si trova) come salsa o condimento composto si può accertare, a suo avviso, unicamente in base alle caratteristiche fisiche. Queste costituiscono il solo criterio obiettivo per stabilire quale sia la destinazione del prodotto. Se nella classificazione tariffaria venissero usati altri criteri, sarebbe impossibile l'applicazione uniforme della tariffa doganale comune.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* osserva che la classificazione dei prodotti di cui è causa deve dipendere dalle loro caratteristiche fisiche, anche esteriori, nel momento in cui si deve procedere alla classificazione.

La *Commissione* assume che l'espressione «manifestamente» significa che le competenti autorità devono classificare le merci di cui trattasi sotto la voce 21.07 quando sia chiaro, tenuto conto dell'opinione corrente e della loro destinazione specifica, che esse non sono destinate ad essere consumate, nello stato in cui si trovano, come salse o condimenti composti.

*Sulla questione I d (2)*

L'*attrice*, la *Commissione* e il *governo della Repubblica federale di Germania* sono d'accordo nel ritenere che l'amministrazione doganale ha competenza esclusiva nel valutare le caratteristiche della merce da classificare.

*Sulla questione I d (3)*

L'*attrice* osserva che non sempre i documenti commerciali possono servire a stabilire la destinazione definitiva delle merci. Solo qualora appaia chiaramente che l'importatore non intende destinare i prodotti importati ad essere consumati nello stato in cui si trovano, è lecito trarne illazioni ai fini della classificazione tariffaria.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* e la *Commissione* non si op-

pongono a che vengano presi in considerazione i documenti commerciali o le circostanze relative al successivo trattamento del prodotto, per dedurne se questo sia «manifestamente» destinato ad essere consumato nello stato in cui si trova.

#### *Sulla questione II a)*

Secondo l'*attrice*, risulta dalla giurisprudenza della Corte (sentenza 18 febbraio 1970, causa 40-69, Hauptzollamt Hamburg contro Bollmann, code di tacchina, Raccolta XVI-1970, pag. 81; sentenza 8 dicembre 1970, causa 14-70, Bakels contro Oberfinanzdirektion München (Voltem), Raccolta XVI-1970, pag. 1001), che gli Stati membri non hanno facoltà di emanare norme interpretative della tariffa doganale comune o di adottare provvedimenti in questa materia. Agli Stati membri è vietato, cioè, di emanare atti legislativi o esecutivi per modificare o integrare le disposizioni della tariffa doganale comune. Benché le istruzioni tariffarie obbligatorie siano formalmente atti esecutivi, in sostanza esse producono gli effetti di un atto legislativo, poiché vincolano l'amministrazione per una quantità indeterminata di merce e per un periodo di tempo indefinito. È questo il motivo della loro illegittimità, anche se la giurisprudenza della Corte riguarda unicamente gli atti normativi.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* sostiene che la legittimità delle «Verbindliche Zolltarifauskünfte» è evidente, poiché detti provvedimenti hanno lo stesso effetto della classificazione delle merci secondo la procedura doganale ordinaria. Essi vanno considerati come atti amministrativi interni, che obbligano solo gli uffici doganali. Contro tali atti, i cittadini possono ricorrere al «Bundesfinanzhof».

La *Commissione* osserva che lo scopo perseguito dalle «Verbindliche Zolltarifauskünfte» è la tutela del legittimo affidamento degli amministratori in materia d'interpretazione della tariffa doganale comune da parte delle autorità statali. Purché si tratti dell'interpretazione di singole questioni, esse non sono in contrasto col diritto comunitario. In tale ipotesi, l'eventuale interpretazione errata contenuta in una «Verbindliche Zolltarifauskünfte» ha le stesse conseguenze di una classificazione inesatta che l'amministrazione doganale abbia effettuato direttamente. Un certo numero, ristretto, di classificazioni errate è inevitabile, e non pregiudica la funzionalità della tariffa doganale comune. Se però le istruzioni tariffarie obbligatorie assumessero un carattere tassativo e fossero applicate a un gran numero di casi simili, la funzionalità della tariffa doganale comune potrebbe essere compromessa da eventuali errori d'interpretazione in esse contenuti, tanto più che il controllo da parte di un organo giurisdizionale è piuttosto improbabile. Dalle suesposte considerazioni risulta che le «Oberfinanzdirektionen» hanno tuttora la facoltà, in mancanza di una disciplina comunitaria, di emanare «Verbindliche Zolltarifauskünfte», qualora si tratti d'interpretare occasionalmente la tariffa doganale comune.

#### *Sulla questione II b)*

L'*attrice*, il *governo della Repubblica federale di Germania* e la *Commissione* precisano che le rispettive osservazioni sulla questione precedente valgono anche per quanto riguarda la competenza delle «Oberfinanzdirektionen» ad emanare istruzioni tariffarie obbligatorie, prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 950/68, per i prodotti di cui al regolamento del Consiglio n. 160/66.

## In diritto

- 1 Con ordinanza 23 luglio 1971, pervenuta in cancelleria l'11 agosto 1971, il Finanzgericht di Monaco di Baviera ha deferito a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione del regolamento del Consiglio CEE 28 giugno 1968 n. 950, relativo alla tariffa doganale comune (GU 1968, n. L 172). La prima questione riguarda l'interpretazione delle voci 21.04 e 21.07 della tariffa doganale comune, come pure la rilevanza del regolamento della Commissione 9 febbraio 1970 n. 241 (GU 1970, n. L 32) ai fini della classificazione sotto dette voci di merci importate prima della sua entrata in vigore. La seconda questione riguarda l'ammissibilità delle « Verbindliche Zolltarifauskünfte » (istruzioni obbligatorie in materia doganale) di cui al § 23 della legge doganale tedesca, alla luce del suddetto regolamento n. 950.

### Sulla prima questione

- 2 Con la prima questione si chiede anzitutto se, « ai fini della classificazione di una merce (designata come maionese dietetica, maionese I A e maionese per insalata) sotto la voce 21.04 della tariffa doganale comune, sia rilevante il fatto ch'essa sia stata prodotta utilizzando burro, burro fuso o olio di burro frazionato, ed eventualmente quali siano le relative conseguenze ». Indi si chiede se, nel procedere alla classificazione, si debba tener conto della nozione generalmente accolta (Verkehrsauffassung) ovvero di quanto dispone il regolamento n. 241/70, che è posteriore alle importazioni di cui trattasi.
- 3 Dal fascicolo si desume che si tratta di stabilire se il prodotto di cui trattasi vada classificato sotto la voce 21.04 (salse, condimenti composti) ovvero sotto la voce 21.07 (preparazioni alimentari non nominate né comprese altrove) della tariffa doganale comune.
- 4 Onde garantire l'interpretazione e l'applicazione uniformi della nomenclatura di Bruxelles del 1950 nella versione del 1955 — adottata dalla tariffa doganale comune — gli articoli III e IV della convenzione di Bruxelles incaricano un comitato della nomenclatura di redigere, sotto la responsabilità del consiglio di cooperazione doganale, delle note esplicative e dei pareri sulla classificazione.

- 5 Posto che, alla data delle importazioni di cui è causa, la voce 21.04 non aveva costituito oggetto di note esplicative o di altre precisazioni da parte delle autorità comunitarie, le note esplicative e i pareri sulla classificazione sopra menzionati vanno considerati come strumenti idonei per la sua interpretazione. A termini di questi, «vanno incluse in questa voce le preparazioni, generalmente aromatizzate, destinate a rendere più saporiti determinati cibi (in particolare carne e pesce) e composte di vari ingredienti (uova, verdure, frutta, farine, fecole, olio, aceto, zucchero, spezie, senape, aromi, ecc). Queste preparazioni si presentano come estratti più o meno liquidi — soprattutto le salse — o in polvere e sono confezionati nei modi più diversi (bottiglie, vasi, barattoli, ecc. anche ermeticamente chiusi)». Il 4° comma delle note relative alla voce 21.04 cita degli esempi di prodotti e menziona in primo luogo la maionese.
- 67 Dalle note citate emerge che le merci di cui alla voce 21.04 sono contraddistinte dal fatto di esser destinate a rendere più saporiti determinati cibi. Esse devono quindi presentarsi come preparazioni immediatamente adatte a tale uso. Di conseguenza, l'inclusione in dette merci di burro, burro fuso o olio di burro frazionato — circostanza che di per sé non esclude necessariamente la classificazione della merce sotto la voce 21.04 — è decisiva a condizione di poter influire negativamente sulle caratteristiche che le fanno idonee a rendere più saporiti i cibi. Spetta alle autorità nazionali lo stabilire se ciò avvenga, tenuto conto di tutte le circostanze relative al sistema di fabbricazione o alla composizione della merce.
- 8 Il regolamento 241/70 è giuridicamente fondato sul regolamento CEE n. 97/69, che autorizza la Commissione ad adottare le disposizioni necessarie per l'applicazione della tariffa doganale comune nella classificazione delle merci, disposizioni che hanno lo scopo di precisare il contenuto delle voci o sottovoci della tariffa doganale comune, senza tuttavia modificarne il testo. Un regolamento adottato in forza del regolamento n. 97/69 ha per natura carattere costitutivo e non può produrre effetti retroattivi. Il regolamento 241/70 non può quindi essere applicato per determinare la classificazione di merci importate prima della sua entrata in vigore.
- 9 La questione va perciò risolta nel senso che la classificazione di una merce sotto la voce 21.04 della tariffa doganale comune va esclusa qualora l'uso di burro, burro fuso od olio di burro frazionato per la sua fabbricazione la renda inadatta ad essere usata, nello stato in cui si trova, per rendere più saporiti determinati cibi. Spetta al giudice nazionale stabilire se ciò avvenga in realtà.

### Sulla seconda questione

- 10 Si chiede a questa Corte se l'entrata in vigore della tariffa doganale comune o del regolamento n. 160/66 possa togliere valore alle «*Verbindliche Zolltarifauskünfte*» emanate a norma del § 23 della legge doganale tedesca.
- 11 Detta disposizione stabilisce che le *Oberfinanzdirektionen* possono fornire a richiesta, per quanto riguarda la voce doganale sotto la quale una merce va classificata, delle istruzioni ufficiali vincolanti per l'amministrazione. Essa precisa che, qualora dette istruzioni vengano modificate o revocate, il richiedente, per tre mesi, ha ancora diritto di valersi delle istruzioni originarie, a meno che queste fossero basate su errate indicazioni del richiedente stesso. È inoltre stabilito che le istruzioni cessano di essere obbligatorie in caso di modifica delle disposizioni cui si riferiscono.
- 12 Il diritto comunitario, benché una siffatta classificazione preventiva gli sia ignota, non la vieta. La sicurezza che offre agli importatori e i vantaggi che presenta per le autorità nazionali possono indurre queste a valersi di un istituto del genere, retto dal loro diritto nazionale. Ciò è tanto più vero in quanto non si tratta di atti normativi, bensì di atti che rientrano nella normale prassi per l'applicazione delle disposizioni tariffarie ai casi singoli.
- 13 Se ne deve concludere che l'entrata in vigore del regolamento del Consiglio n. 950/68 non ha menomato l'efficacia giuridica delle «*Verbindliche Zolltarifauskünfte*» fornite a norma del § 23 della legge doganale tedesca.

### Sulle spese

- 14 Le spese esposte dal governo della Repubblica federale di Germania e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Il presente procedimento, nei confronti delle parti nella causa principale, ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,  
sentita la relazione del giudice relatore,

sentite le osservazioni dell'attrice nella causa principale, del governo della Repubblica federale di Germania e della Commissione delle Comunità europee,  
 sentite le conclusioni dell'avvocato generale,  
 visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 177,  
 visti i regolamenti del Consiglio del 27 ottobre 1966 n. 160 e del 28 giugno 1968 n. 950, come pure il regolamento della Commissione del 9 febbraio 1970 n. 241,  
 visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea, in ispecie l'art. 20,  
 visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

statuendo sulle questioni sottoposte dal Finanzgericht di Monaco, con ordinanza 23 luglio 1971, afferma per diritto:

- 1° La classificazione di una merce sotto la voce 21.04 della tariffa doganale comune va esclusa qualora l'uso di burro, burro fuso od olio di burro frazionato per la sua fabbricazione la renda inadatta ad essere usata, nello stato in cui si trova, per rendere più saporiti determinati cibi. Spetta al giudice nazionale stabilire se ciò avvenga in realtà.
- 2° L'entrata in vigore del regolamento del Consiglio n. 950/68 non ha menomato l'efficacia giuridica delle «Verbindliche Zolltarifauskünfte» fornite a norma del § 23 della legge doganale tedesca.

Lecourt

Kutscher

Donner

Monaco

Pescatore

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 15 dicembre 1971.

Il cancelliere

Il presidente

A. Van Houtte

R. Lecourt