

**Causa C-292/22****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

4 maggio 2022

**Giudice del rinvio:**

Administrativen sad Varna (Tribunale amministrativo di Varna, Bulgaria)

**Data della decisione di rinvio:**

19 aprile 2022

**Ricorrente per cassazione:**

Teritorialna direktsia Mitnitsa -Varna

**Resistente per cassazione:**

«NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004» AD

**Oggetto del procedimento principale**

Il procedimento è stato avviato con ricorso per cassazione proposto dalla Teritorialna direktsia Mitnitsa-Varna (Direzione territoriale dell'Agenzia delle dogane di Varna, Bulgaria) avverso la sentenza del Rayonen sad Devnya (Tribunale distrettuale di Devnya, Bulgaria) con la quale veniva annullata la nakazatelno postanovlenie (decisione di irrogazione dell'ammenda) del direttore della Teritorialna direktsia «Severna Morska» v Agentsia «Mitnitsi» (Direzione territoriale «Costa del Mar Nero settentrionale» dell'Agenzia delle dogane), che infliggeva un'ammenda alla «NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004» AD per violazione dello Zakon za mitnitsite (legge doganale bulgara).

**Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale**

Le parti sono in disaccordo sulla classificazione tariffaria di un prodotto dichiarato come «grasso di palma MP 36-39». Le questioni sollevate mirano a stabilire 1) se detto prodotto sia un «grasso solido di palma» ai sensi della voce 1517 delle note

esplicative del sistema armonizzato di designazione e codificazione delle merci, 2) se i metodi di esame utilizzati dalla Zentralna mitnicheska laboratoria (laboratorio centrale delle dogane) siano ammissibili per acclarare se il prodotto è stato sottoposto a un processo di testurizzazione e 3) ove il prodotto sia stato sottoposto a un processo di testurizzazione e costituisca un «grasso solido di palma», in quale codice della nomenclatura combinata debba essere classificato: se nel codice 1511 dichiarato al momento dell'importazione oppure nel codice 1517 utilizzato dalle autorità doganali.

### Questioni pregiudiziali

- 1) In base a quali criteri un prodotto come quello di cui trattasi nel procedimento principale, segnatamente olio di palma raffinato, sbiancato e deodorato recante la designazione commerciale PALM FAT MP 36-39, il quale nel corso del suo processo tecnologico di produzione è stato «agitato, filtrato, raffreddato, temperato e confezionato» unicamente mediante processi fisici che non lo hanno modificato chimicamente, debba essere classificato nella voce 1511 o, rispettivamente, nella voce 1517 del capitolo 15 della NC.
- 2) Quale sia il significato della nozione di «testurizzazione» utilizzata per descrivere il processo con cui è stato dichiarato l'ottenimento dei prodotti menzionati come «grassi solidi» nelle note esplicative del sistema armonizzato di designazione e codificazione delle merci relative alla voce 1517.
- 3) Se il fatto che «l'olio di palma e sue frazioni, anche raffinati, ma non modificati chimicamente» siano stati sottoposti a un «processo di testurizzazione» costituisca un motivo sufficiente per escluderlo dalla classificazione nella voce 1511.
- 4) Se, in assenza di norme, metodi, criteri e valori di orientamento previsti dalla NC, dalle note esplicative della NC e dalle note esplicative del sistema armonizzato per la verifica della consistenza dell'olio di palma e per la prova della sua trasformazione mediante «testurizzazione», sia consentito alle autorità doganali competenti, ai fini della classificazione tariffaria dei prodotti rispettivamente nella voce 1511 e nella voce 1517, sviluppare e applicare autonomamente procedure operative analitiche come la RAP 66, versione 02/17.11.2020, impiegata nel caso di cui trattasi ai fini del rilevamento della testurizzazione dei grassi mediante penetrazione, che si basa sul metodo AOCS Cc-16-[60] ufficialmente pubblicato.

Ove ciò non sia consentito, in base a quali norme, metodi, criteri e valori di riferimento possa essere condotto l'esame del prodotto al fine di dimostrare che esso è stato sottoposto a un «processo di testurizzazione» e che quindi costituisce un «grasso solido di palma».

- 5) Se la nomenclatura combinata di cui all'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, del 23 luglio 1987, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune, come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2018/1602 della Commissione, dell'11 ottobre 2018, debba essere interpretata nel senso che i prodotti descritti come «grassi solidi» ottenuti dall'olio di palma raffinato mediante testurizzazione devono essere classificati nella voce 1517 di detta nomenclatura e, in particolare, nella sottovoce 1517 90 99 della stessa.

### **Classificazione tariffaria internazionale**

Convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e codificazione delle merci, firmata a Bruxelles il 14 giugno 1983 e relativo Protocollo di emendamento, firmato il 24 giugno 1986, approvato a nome della Comunità economica europea con decisione 87/369/CEE del Consiglio del 7 aprile 1987.

Note esplicative del sistema armonizzato di designazione e codificazione delle merci

Note esplicative della nomenclatura combinata

### **Norme e giurisprudenza dell'Unione**

Regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione – articoli 56 e 57

Regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, del 23 luglio 1987, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune, articoli 1 e 12

Regolamento di esecuzione (UE) 2018/1602 della Commissione, dell'11 ottobre 2018, che modifica l'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune - [allegato I], parte I, titolo I, A e [parte II,] sezione III, capitolo 15, voci 1511 e 1517.

Sentenza del 19 ottobre 2017, Lutz, C-556/16, EU:C:2017:777, punto 40

Sentenza del 17 marzo 2016, Sonos Europe, C-84/15, EU:C:2016:184, punto 33

Sentenza del 18 maggio 2011, Delphi, C-423/10, EU:C:2011:315, punto 23

Sentenza del 12 maggio 2016, Toorank Productions, cause riunite C-532/14 e C-533/14, EU:C:2016:337, punti 34 e 36

Sentenza del 28 luglio 2011, Pacific World Limited, C-559/18, EU:C:2019:667, punto 29

## **Legislazione nazionale**

Zakon za mitnitsite (legge doganale) – articolo 234.

Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (legge sugli illeciti amministrativi e sulle sanzioni amministrative) – articoli 59 e 63c.

Administrativnoprotsesualen kodeks (codice di procedura amministrativa) – articolo 217, paragrafo 1, e articolo 223.

## **Breve esposizione dei fatti e del procedimento**

- 1 L'8 aprile 2019 giungevano al porto di Varna Zapad otto container di merci, destinate alla «NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004» AD (in prosieguo: la «società») ed esportate dalla società indonesiana Louis Dreyfus Company Asia Pte. Ltd. Il prodotto in questione veniva dichiarato come «olio di palma MP 36-39 in CA20 – 20 chilogrammi di peso netto in cartoni».
- 2 Il 28 settembre 2020, altri cinque container di merci giungevano nello stesso porto inviati dallo stesso esportatore allo stesso destinatario. La merce veniva dichiarata come «olio di palma MP 36-39, 5250 cartoni da 20 chilogrammi di peso netto». In pari data veniva prelevato un campione da uno dei container al fine di acclarare la classificazione tariffaria del prodotto.
- 3 Il 7 gennaio 2021, il laboratorio centrale delle dogane presentava un'analisi del campione prelevato, dalla quale si evince che il prodotto consiste in una massa di olio da malleabile a compatta, con una struttura omogenea e una consistenza liscia e cremosa, termicamente stabile e non disgregabile.
- 4 Sulla base dei risultati ottenuti e della valutazione degli esperti, è stata tratta la conclusione che, ai sensi del capitolo 15 della nomenclatura combinata (di seguito la «NC»), il campione esaminato era «grasso solido di palma» – una preparazione costituita unicamente da olio di palma o da sue frazioni, non modificata chimicamente e ottenuta mediante testurizzazione, da utilizzare in vari prodotti alimentari quali, ad esempio, gli impasti.
- 5 L'analisi veniva eseguita secondo la metodologia RAP 66 del laboratorio, che si basa sul metodo ufficiale AOCS Cc-16-[60] sviluppato dall'American Oil Chemists' Society (società americana dei chimici dell'olio; in prosieguo: l'«AOCS») per le prove di consistenza tramite un penetrometro.
- 6 Il Direktor na direksia «Mitnicheska deynost i metodologia» (direttore del dipartimento «Attività e metodologia doganale») presso la Tsentralno mitnicheskovo upravlenie (Amministrazione centrale delle dogane) ritiene che il prodotto debba essere classificato nel codice NC 1517 90 99, alla luce dell'accertamento delle sue caratteristiche oggettive. A suo avviso, il codice della voce 1511 che è stato dichiarato non è corretto, in quanto tale voce ricomprende unicamente l'olio di

palma e sue frazioni, anche raffinati, ma non modificati chimicamente. Tuttavia, il prodotto esaminato sarebbe costituito da olio di palma o sue frazioni e, oltre alla raffinazione, sarebbe stato sottoposto ad un ulteriore trattamento irreversibile per modificare la struttura cristallina, ossia la testurizzazione – un processo consentito specificamente ed esclusivamente dalle note esplicative del sistema armonizzato relative alla voce 1517 per i prodotti rientranti nella voce stessa.

- 7 Le autorità doganali ritenevano che i prodotti dichiarati l'8 aprile 2019 e il 28 settembre 2020 fossero evidentemente identici, recando la stessa designazione, lo stesso esportatore, lo stesso produttore nonché la stessa composizione, quali risultanti dai certificati allegati. Alla luce di quanto precede e sulla base dell'articolo 190, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 952/2013, le autorità doganali giungevano alla conclusione che i risultati delle analisi di laboratorio del 7 gennaio 2021 fossero validi anche con riguardo ai prodotti dichiarati l'8 aprile 2019.
- 8 Il 29 gennaio 2021, la società contestava tale interpretazione, ma le autorità doganali respingevano la sua obiezione, ritenendo che la società avesse commesso una frode doganale classificando il prodotto nel codice 1511 90 99 00 anziché nel il codice 1517 90 99 90 nella dichiarazione doganale dell'8 aprile 2019, al fine di evitare, in parte, il pagamento di crediti di diritto pubblico dello Stato pari complessivamente a BGN 17 895,95 (lev bulgari).
- 9 Il 30 gennaio 2021 veniva emesso nei confronti della società un avviso di accertamento di un'infrazione amministrativa e il 20 maggio 2021, con una pertinente decisione, veniva inflitta un'ammenda pari all'importo totale dei crediti di diritto pubblico evasi.
- 10 La società impugnava la decisione di irrogazione dell'ammenda dinanzi al Rayonen sad Devnya (Tribunale distrettuale di Devnya), il quale la annullava con sentenza del 3 dicembre 2021, dichiarando che la conclusione tratta dalle autorità doganali, riguardante l'erroneità della classificazione tariffaria, non fosse giustificata in quanto: a) essa era basata sull'analisi di laboratorio relativa a un prodotto importato e dichiarato successivamente, b) non sarebbero indicati il luogo né la modalità di conservazione del campione esaminato, c) non sarebbero dimostrate la conformità della metodologia di laboratorio utilizzata al metodo americano per la misurazione della consistenza dei grassi, AOCS Cc16-60, la sua sufficienza ai fini della constatazione di un'eventuale «testurizzazione» del prodotto, nonché la sussistenza stessa di un riconoscimento ufficiale di una siffatta metodologia, d) le autorità doganali sarebbero incorse in errore nell'assumere, quale fondamento della classificazione del prodotto nella voce 1517, le note esplicative del sistema armonizzato, non costituendo queste ultime, secondo una giurisprudenza consolidata, un atto legislativo.
- 11 Avverso la sentenza del Rayonen sad Devnya (Tribunale distrettuale di Devnya) sono stati presentati ricorsi dinanzi al Collegio remittente.

### **Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale**

- 12 Ad avviso della Teritorialna Direktsia Mitnitsa – Varna (Direzione territoriale delle dogane – Varna), le conclusioni del rapporto del laboratorio delle dogane e la metodologia interna applicata, la quale si basa sul metodo americano AOCS Cc16-60 per le prove di consistenza, dimostrano inequivocabilmente che il campione esaminato presenta valori tipici dei grassi malleabili, dei grassi solidi e delle margarine. A seguito della distruzione della struttura del campione mediante fusione (cancellazione della memoria di cristallizzazione) e raffreddamento graduale in condizioni statiche a una temperatura ambiente di 25 gradi Celsius, la consistenza (testura) subiva una modificazione e non tornava alla sua forma originale, il che provverebbe che il prodotto era stato sottoposto a un'operazione di finitura per modificarne la struttura cristallina oppure alla cosiddetta «testurizzazione», ossia che si tratterebbe di un «grasso solido di palma» da classificarsi nella voce 1517 in base alle note esplicative del sistema armonizzato.
- 13 La società ritiene invece che il prodotto da essa importato consista in olio di palma puro, raffinato ma non modificato chimicamente nel corso del processo di produzione, e che esso debba pertanto essere classificato nella voce 1511. Il prodotto, non essendo idrogenato né modificato chimicamente, non ricadrebbe nella voce 1517. A sostegno della sua affermazione, la società fornisce una descrizione dettagliata del processo di produzione e una dichiarazione scritta del produttore secondo la quale il prodotto verrebbe mescolato, filtrato, raffreddato, temperato e confezionato unicamente mediante processi fisici che non lo modificano chimicamente.

### **Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale**

- 14 Nel decidere la controversia, il Collegio remittente opera in qualità di giudice di cassazione e si pronuncia con sentenza non soggetta a impugnazione.
- 15 Secondo la nomenclatura combinata, la voce 1511 comprende l'olio di palma e sue frazioni, anche raffinati, ma non modificati chimicamente, mentre nella voce 1517 ricadono la margarina, le miscele o le preparazioni alimentari di grassi o di oli animali o vegetali o di frazioni di differenti grassi o oli del capitolo 15, diversi dai grassi o dagli oli alimentari e le loro frazioni della voce 1516. Alla luce del fatto che le note esplicative della nomenclatura combinata non contengono alcuna spiegazione della distinzione tra le due voci, il Collegio remittente chiede di chiarire *i criteri in base ai quali il prodotto di cui trattasi debba essere classificato nell'una o nell'altra voce.*
- 16 A parere della società, il prodotto deve essere classificato nella voce 1511 in quanto, nel corso della produzione tecnologica, è stato trattato unicamente mediante processi fisici che non lo hanno modificato chimicamente.
- 17 Le autorità doganali non dubitano che il prodotto non sia stato modificato chimicamente – il rapporto del laboratorio delle dogane attesta esplicitamente che

il valore dello iodio e il contenuto di acidi grassi dimostrano che l'olio di palma non è stato sottoposto ad alcun trattamento chimico o idrogenazione. Tuttavia, dette autorità affermano che l'olio di palma sia stato testurizzato, ossia sottoposto a un ulteriore trattamento per modificare la struttura cristallina e ottenere una consistenza omogenea, liscia e cremosa. Per tale motivo, esse ritengono che il prodotto debba essere classificato nella voce 1517.

- 18 La nozione di «testurizzazione» è utilizzata solo nelle note esplicative del sistema armonizzato, nell'ambito della descrizione del processo volto ad ottenere i prodotti designati come «grassi solidi», compresi nella voce 1517. Tuttavia, le note esplicative del sistema armonizzato non costituiscono un atto legislativo e il Collegio remittente chiede di determinare il *significato della nozione di «testurizzazione»*.
- 19 Nei pertinenti certificati, il produttore descrive il prodotto come «grasso di palma testurizzato da olio di palma». Tuttavia, in base ai dati forniti dalla società, la nozione di «testurizzazione» viene utilizzata in detti certificati al solo fine di distinguere chiaramente l'olio di palma raffinato e confezionato in cartoni, ossia il prodotto di cui trattasi, dall'olio raffinato dello stesso tipo, che non è confezionato ma costituisce una materia prima per la produzione di grassi idrogenati speciali e margarine, nonché dall'olio di palma greggio non raffinato.
- 20 La società sostiene che qualsiasi olio raffinato sarebbe sottoposto ad alcune fasi di testurizzazione che sono parte integrante del processo di raffinazione e confezionamento, ma ciò non comporterebbe che il prodotto sia testurizzato ai sensi della voce 1517. A suo avviso, detta voce fa chiaramente riferimento a un ulteriore trattamento chimico mirante a conseguire determinate caratteristiche strutturali aggiuntive.
- 21 In base al rapporto del laboratorio delle dogane, l'olio di palma greggio viene raffinato mediante processi di neutralizzazione (per rimuovere gli acidi grassi liberi), sbiancatura (per rimuovere i carotenoidi) e deodorazione (per eliminare gli odori sgradevoli). Quando viene preparato come grasso testurizzato compatto e malleabile con una consistenza fine, liscia e pastosa, e stabile a temperatura ambiente, l'olio di palma viene designato «grasso solido» ed è spesso impiegato nella produzione di prodotti da forno e dolciari come cioccolato, praline e gelati.
- 22 A tal fine, l'olio di palma raffinato, sbiancato e deodorato viene sottoposto a ulteriori trattamenti tecnologici che possono comprendere il frazionamento, ossia la separazione delle frazioni dure («stearina») e liquide («oleina») dell'olio di palma, la loro successiva miscelazione in proporzioni variabili e un trattamento finale di plastificazione (testurizzazione) mediante cristallizzazione per modificare la struttura cristallina. Alla luce di quanto sopra, il Collegio remittente chiede se *il fatto che l'olio di palma – le cui frazioni sono state raffinate ma non modificate chimicamente – sia stato sottoposto a un processo di testurizzazione costituisca un motivo sufficiente per escluderlo dalla classificazione nella voce 1511.*

- 23 Il rapporto del laboratorio delle dogane è stato realizzato in base alla metodologia RAP 66, basata sul metodo ufficiale AOCS Cc-16-60. Quest'ultimo è volto a verificare la consistenza con un penetrometro, attraverso la misurazione della distanza percorsa nel grasso da un determinato peso di forma definita entro un certo periodo di tempo.
- 24 La società sostiene che tale metodo non sarebbe ufficialmente riconosciuto e non potrebbe essere utilizzato ai fini dei controlli doganali nell'Unione Europea. Inoltre, afferma che il laboratorio centrale delle dogane non sarebbe autorizzato ad effettuare analisi in base al metodo AOCS Cc16-60 utilizzato, per cui i risultati del suo rapporto non fornirebbero una prova adeguata dell'esecuzione di un ulteriore trattamento volto a modificare la struttura cristallina, ossia la testurizzazione.
- 25 Dato che la NC, le note esplicative della NC, nonché le note esplicative del sistema armonizzato non stabiliscono norme, metodi, criteri e valori di riferimento per la verifica della consistenza dell'olio di palma, il Collegio remittente chiede *se sia consentito alle autorità doganali competenti, ai fini della classificazione tariffaria dei prodotti rispettivamente nella voce 1511 e nella voce 1517, sviluppare e applicare autonomamente procedure operative analitiche. Ove ciò non sia consentito, detto Collegio chiede in base a quali norme, metodi, criteri e valori di riferimento possa essere condotto l'esame del prodotto al fine di dimostrare che è stato sottoposto a un «processo di testurizzazione» e che quindi costituisce un «grasso solido di palma».*
- 26 In conclusione, e alla luce delle risposte fornite alle precedenti questioni pregiudiziali, il Collegio remittente chiede alla Corte di stabilire *se la NC debba essere interpretata nel senso che i prodotti descritti come «grassi solidi» ottenuti dall'olio di palma raffinato mediante testurizzazione devono essere classificati nella voce 1517 di detta nomenclatura e, in particolare, nella sottovoce 1517 90 99 della stessa.*