

Causa C-503/22

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

22 luglio 2022

Giudice del rinvio:

Conseil d'État (Francia)

Data della decisione di rinvio:

22 luglio 2022

Ricorrente:

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

Resistente:

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

CONSEIL D'ÉTAT
in sede contenziosa

(omissis)

ASSOCIATION
INTERPROFESSIONNELLE DES
FRUITS ET LEGUMES FRAIS

(omissis)

Visto il seguente procedimento:

Con ricorso e memoria di replica registrati il 5 marzo 2021 e l'8 luglio 2022 presso la segreteria del contenzioso del Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia), l'Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) chiede al Conseil d'État (Consiglio di Stato) di voler:

1°) annullare per eccesso di potere la decisione del 20 novembre 2020 con cui il ministre de l'agriculture et de l'alimentation (Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione, Francia) ha negato l'estensione dell'accordo interprofessionale «Pomme - calibre au poids» (Mela - calibrazione a peso)

relativo alle campagne 2021- 2023 concluso nell'ambito dell'Interfel e la sua decisione di rigetto implicito del ricorso amministrativo proposto avverso la summenzionata decisione;

2°) ingiungere al Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione, sulla base dell'articolo L. 911-1 del code de justice administrative (codice di giustizia amministrativa), di procedere alla pubblicazione di un parere sulla decisione tacita di estensione dell'accordo interprofessionale entro il termine di un mese dalla notifica della decisione del Conseil d'État (Consiglio di Stato);

(omissis)

Essa sostiene quanto segue:

- la decisione del 20 novembre 2020 non è sufficientemente motivata, in violazione dell'articolo L. 632-4, ultimo comma, del code rural et de la pêche maritime (codice rurale e della pesca marittima);
- la decisione del 20 novembre 2020 è stata adottata da un'autorità incompetente;
- la decisione di diniego del 20 novembre 2020 è illegittima poiché adottata oltre il termine di istruzione previsto dall'articolo L. 632-4 del codice rurale e della pesca marittima;
- il diniego dell'estensione viola i principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento;
- il diniego dell'estensione è viziato da uno sviamento di potere poiché l'amministrazione ha esercitato un controllo di opportunità e non di legittimità;
- il diniego dell'estensione è viziato da un manifesto errore di valutazione poiché non sono stati presi in considerazione gli elementi giustificativi relativi al carattere qualitativo delle restrizioni previste nell'accordo.

Con controricorso registrato il 22 aprile 2022, il Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione chiede il rigetto del ricorso. Egli afferma che i motivi dedotti dalla ricorrente sono infondati.

(omissis)

Visti:

- il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013;
- il regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011;

- il regolamento delegato (UE) n. 2019/428 della Commissione, del 12 luglio 2018;
- (omissis)

Considerato quanto segue:

- 1 Dai documenti agli atti emerge che l'Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel), organizzazione interprofessionale agricola riconosciuta sulla base dell'articolo L. 632-1 del codice rurale e della pesca marittima, ha concluso in data 10 giugno 2020 un accordo interprofessionale «Pomme - calibre au poids» relativo alle campagne 2021-2023. Con lettera del 2 luglio 2020, pervenuta il 7 luglio successivo, l'associazione Interfel ha chiesto al Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione l'estensione di detto accordo. Il 7 settembre 2020, vale a dire alla scadenza del termine di due mesi inizialmente fissato per l'istruzione della domanda, l'amministrazione ha chiesto all'associazione Interfel di fornirle precisazioni su due misure previste dall'accordo, prolungando di due mesi il termine di istruzione della domanda, come consentito dall'articolo L. 632-4 del codice rurale e della pesca marittima. Il Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione ha negato l'estensione di detto accordo mediante decisione del 20 novembre 2020, da considerarsi quale revoca della decisione implicita di accettazione della domanda di estensione intervenuta, ai sensi del medesimo articolo L. 632-4, in ragione della mancata adozione di una decisione esplicita su detta domanda alla scadenza del termine di istruzione prolungato al 7 novembre 2020. L'associazione Interfel chiede l'annullamento per eccesso di potere della decisione del 20 novembre 2020 e della decisione implicita che respinge il ricorso amministrativo da essa proposto avverso la suddetta decisione.
- 2 Da un lato, l'articolo 164 del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio così dispone: *«1. Qualora un'organizzazione di produttori riconosciuta, un'associazione riconosciuta di organizzazioni di produttori o un'organizzazione interprofessionale riconosciuta, operante in una determinata circoscrizione economica o in più circoscrizioni economiche determinate di uno Stato membro, sia considerata rappresentativa della produzione o del commercio o della trasformazione di un dato prodotto, lo Stato membro interessato può, su richiesta di tale organizzazione, disporre che alcuni degli accordi, decisioni o pratiche concordate convenuti nell'ambito dell'organizzazione richiedente siano resi obbligatori, per un periodo limitato, nei confronti degli altri operatori attivi, individualmente o in gruppo, nella o nelle medesime circoscrizioni economiche e non aderenti all'organizzazione o associazione. / (...) 4. Le regole delle quali può essere chiesta l'estensione agli altri operatori a norma del paragrafo 1 hanno una delle seguenti finalità: / (...) b) regole di produzione più restrittive rispetto alla normativa unionale o nazionale; / (...) d) commercializzazione; (...) k) definizione di qualità minime e di norme minime in materia di imballaggio e presentazione*

(...) / Tali regole non danneggiano altri operatori dello Stato membro interessato o dell'Unione e non hanno nessuno degli effetti elencati all'articolo 210, paragrafo 4, né sono per altri aspetti incompatibili con il diritto dell'Unione o la normativa nazionale in vigore (...)».

- 3 Dall'altro, l'articolo 75 del regolamento (UE) n. 1308/2013 del 17 dicembre 2013 stabilisce quanto segue: *«1. Le norme di commercializzazione possono essere applicate a uno o più dei settori e prodotti seguenti: / (...) b) ortofrutticoli; (...). / 3. Fatto salvo l'articolo 26 del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, le norme di commercializzazione di cui al paragrafo 1 possono riguardare uno o più dei seguenti elementi, determinati sulla base del settore o del prodotto e sulla base delle caratteristiche di ciascun settore, la necessità di regolamentare l'immissione sul mercato e le condizioni di cui al paragrafo 5 del presente articolo: / (...) b) | i criteri di classificazione come classe, peso, calibro, età e categoria; (...)*». La parte 1 «Norma di commercializzazione per le mele» che figura nella parte B dell'allegato I del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati, come modificato dal regolamento delegato (UE) 2019/428 della Commissione, del 12 luglio 2018, recante modifica del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 per quanto concerne le norme di commercializzazione nel settore degli ortofrutticoli, prevede in particolare, quali disposizioni relative alla calibrazione, che *«[i]l calibro è determinato dal diametro massimo della sezione equatoriale all'asse del frutto o dal peso (...)*» e che *«[p]er garantire un calibro omogeneo, la differenza di calibro tra i frutti di uno stesso imballaggio non deve superare (...)*», fissando a tal fine, quando i frutti sono calibrati secondo il peso, *«per i frutti della categoria "Extra" e i frutti delle categorie I e II presentati a strati ordinati» le seguenti variazioni in grammi: «70-90 / 91-135 / 136-200 / 201-300 / > 300» e «per i frutti della categoria I presentati negli imballaggi di vendita o alla rinfusa nell'imballaggio», le seguenti variazioni in grammi: «70-135 / 136-300 / > 300», precisando che «[p]er i frutti della categoria II presentati negli imballaggi di vendita o alla rinfusa nell'imballaggio non è previsto alcun requisito di omogeneità del calibro».*
- 4 Dai documenti agli atti emerge che l'accordo interprofessionale relativo alle norme di commercializzazione «Pomme - calibre au poids» riguardante le campagne 2021-2023 concluso dall'associazione Interfel prevede, da una parte, una calibrazione esclusiva in base al peso, escludendo così la calibrazione in base al diametro ammessa dalle disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 citate al punto 3; dall'altra, esso prevede che le mele classificate nella categoria I e II presentate a strati ordinati e posizionate in uno stesso imballaggio devono rispettare uno dei quattordici intervalli di calibro da esso previsti, mentre le mele di categoria I presentate alla rinfusa in uno stesso imballaggio devono rispettare uno degli otto intervalli di calibro da esso previsti, fermo restando che tali intervalli sono più dettagliati di quelli previsti dalle succitate disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011.

- 5 A sostegno della sua domanda di estensione, l'associazione Interfel giustificava tali requisiti aggiuntivi con l'esigenza di garantire la qualità dei frutti venduti ai consumatori. Tuttavia, le disposizioni dell'articolo 164, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1308/2013, del 17 dicembre 2013, citate al punto 2, autorizzano esplicitamente l'estensione degli accordi che fissano regole più restrittive rispetto alle disposizioni sancite dalla normativa dell'Unione solo nell'ambito delle «regole di produzione» citate alla lettera b), mentre prevedono, in materia di imballaggio e presentazione, di cui alla lettera k), solo la definizione di «norme minime».
- 6 La risposta al motivo secondo cui il Ministro non poteva legittimamente revocare, con la decisione impugnata, l'estensione dell'accordo concluso dall'associazione Interfel, ritenuta inizialmente accettata, non essendo detta estensione viziata da illegittimità, dipende dalla risposta alle seguenti questioni:
- 1°) se l'articolo 164 del regolamento (UE) n. 1308/2013 debba essere interpretato nel senso che autorizza l'estensione di accordi interprofessionali che prevedono regole più restrittive di quelle fissate dalla normativa dell'Unione non solo nell'ambito delle «regole di produzione» citate alla lettera b) [del paragrafo 4] di detto articolo, ma anche in tutti gli ambiti menzionati alla lettera a) e alle lettere da c) a n), per i quali esso prevede che possa essere chiesta l'estensione di un accordo interprofessionale, e, segnatamente, se, laddove la normativa dell'Unione preveda norme di commercializzazione e presentazione per una determinata categoria di ortofrutticoli, detto articolo autorizzi l'adozione di regole più restrittive mediante accordo interprofessionale e la loro estensione a tutti gli operatori;
- 2°) ove la risposta alla questione che precede vari a seconda che si discuta delle «regole di commercializzazione» citate alla lettera [d] [del paragrafo 4] di detto articolo o delle «norme minime in materia di imballaggio e presentazione» menzionate alla lettera k) del medesimo [paragrafo], se la fissazione di intervalli di calibro volti a garantire l'omogeneità dei prodotti di uno stesso imballaggio rientri nelle regole di commercializzazione o nelle norme in materia di presentazione.
- 7 Le questioni citate al punto 6 sono dirimenti ai fini della definizione della presente controversia e, in mancanza di una giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che chiarisca l'oggetto e la portata delle disposizioni di cui trattasi, pongono serie difficoltà di interpretazione. Si rende pertanto necessario adire detta Corte in applicazione dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e sospendere sino alla sua pronuncia la decisione sul ricorso proposto dall'Association interprofessionnelle des fruits et légumes.

DELIBERA:

Articolo 1: La decisione sul ricorso proposto dall'Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais è sospesa sino alla pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle questioni seguenti:

1°) se l'articolo 164 del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, debba essere interpretato nel senso che autorizza l'estensione di accordi interprofessionali che prevedono regole più restrittive di quelle fissate dalla normativa dell'Unione non solo nell'ambito delle «regole di produzione» citate alla lettera b) di detto articolo, ma anche in tutti gli ambiti menzionati alla lettera a) e alle lettere da c) a n), per i quali esso prevede che possa essere chiesta l'estensione di un accordo interprofessionale e, segnatamente, se, laddove la normativa dell'Unione preveda norme di commercializzazione e presentazione per una determinata categoria di ortofrutticoli, detto articolo autorizzi l'adozione di regole più restrittive mediante accordo interprofessionale e la loro estensione a tutti gli operatori;

2°) ove la risposta alla questione che precede vari a seconda che si tratti delle «regole di commercializzazione» citate alla lettera [d)] [del paragrafo 4] di detto articolo o delle «norme minime in materia di imballaggio e presentazione» menzionate alla lettera k) di detto stesso [paragrafo], se la fissazione di intervalli di calibro volti a garantire l'omogeneità dei prodotti di uno stesso imballaggio rientri nelle regole di commercializzazione o nelle norme in materia di presentazione.

(omissis)