

Causa C-286/23**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

3 maggio 2023

Giudice del rinvio:

Curtea de Apel Braşov (Romania)

Data della decisione di rinvio:

10 aprile 2023

Ricorrente:

Asociația Crescătorilor de Vaci «Bălțată Românească» Tip Simmental

Resistenti:

Genetica din Transilvania Cooperativă Agricolă

Agenția Națională pentru Zootehnie
«Prof. Dr. G. K. Constantinescu».**Oggetto del procedimento principale**

Ricorso di annullamento della decisione di riconoscimento di Genetica din Transilvania Cooperativă Agricolă (in prosieguo: «Genetica»), resistente, come ente selezionatore e della decisione di approvazione del suo programma genetico per la razza di bovini Bălțată Românească, decisioni adottate dall' Agenția Națională pentru Zootehnie «Prof. Dr. G.K. Constantinescu» (in prosieguo: l'«ANZ»), resistente, ai sensi del regolamento (UE) 2016/1012.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Ai sensi dell'articolo 267 TFUE si chiede l'interpretazione di varie disposizioni del regolamento (UE) 2016/1012, in particolare, dei considerando 21 e 24, dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), degli articoli 8, 10 e 13, della lettera A, punto 4, e della lettera B, punto 2. a), della parte 1 dell'allegato I.

Questioni pregiudiziali

1) Se le disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2016/1012, in combinato disposto con quelle dell'allegato I, parte 1, lettera A, punto 4, del regolamento e [del considerando] 24 del preambolo del regolamento, debbano essere interpretate nel senso può essere riconosciuto un ente selezionatore anche se quest'ultimo ha come progetto soltanto di attirare, mediante la sottoscrizione di domande o impegni in tal senso, allevatori già iscritti in un altro programma genetico approvato di un altro ente o se sia necessario che, alla data di presentazione della domanda di riconoscimento, tali allevatori facciano effettivamente parte del portafoglio dell'ente che chiede il riconoscimento.

2) Se le disposizioni dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2016/1012, nonché quelle dell'allegato I, parte 1, lettera B, punto 2. a), del regolamento (UE) 2016/1012, in combinato disposto con quelle del [considerando] 24 del preambolo del regolamento, debbano essere interpretate nel senso che si riconosce agli allevatori la libertà di scelta tra i programmi genetici per il miglioramento della razza ai quali iscrivere i propri animali riproduttori di razza pura e, in caso di risposta affermativa, se tale libertà possa essere limitata dalla necessità di non pregiudicare o compromettere un programma genetico al quale tali allevatori stanno già partecipando, mediante il passaggio o la promessa di passaggio di detti allevatori a un altro programma genetico che dovrebbe essere approvato.

3) Se le disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 1, in combinato disposto con quelle del [considerando] 21 del preambolo del regolamento (UE) 2016/1012, debbano essere interpretate nel senso che, qualora si riscontri la sussistenza di uno dei casi di cui alle lettere da a) a c) dell'articolo 10, paragrafo 1, l'autorità competente che ha riconosciuto l'ente selezionatore è tenuta a negare l'approvazione del programma genetico che rischia di compromettere un altro programma con riguardo agli aspetti indicati [in detto articolo] oppure se l'uso dell'espressione «(...) può rifiutare (...)» abbia il significato di conferire all'autorità un margine di discrezionalità al riguardo.

4) Se le disposizioni dell'articolo 8 e dell'articolo 10 del regolamento (UE) 2016/1012, in combinato disposto con il [considerando] 21 del preambolo del medesimo regolamento, debbano essere interpretate nel senso che, qualora in uno Stato membro sia già in fase di attuazione un programma genetico avente come obiettivo principale il miglioramento della razza, è consentito approvare un nuovo programma genetico per la stessa razza, nello stesso Stato (per lo stesso territorio geografico), avente sempre come obiettivo principale il miglioramento della razza, nell'ambito del quale potranno essere selezionati gli animali riproduttori del programma genetico già in fase di attuazione.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Regolamento (UE) 2016/1012 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativo alle condizioni zootecniche e genealogiche applicabili alla riproduzione, agli scambi commerciali e all'ingresso nell'Unione di animali riproduttori di razza pura, di suini ibridi riproduttori e del loro materiale germinale, che modifica il regolamento (UE) n. 652/2014, le direttive 89/608/CEE e 90/425/CEE del Consiglio, e che abroga taluni atti in materia di riproduzione animale («regolamento sulla riproduzione degli animali»); considerando 21 e 24, articolo 4, paragrafo 3, lettera b), articoli 8, 10 e 13, lettera A, punto 4, e lettera B, punto 2. a), della parte 1 dell'allegato I.

Disposizioni nazionali fatte valere

Le disposizioni nazionali fatte valere sono simili alle disposizioni del regolamento 2016/1012 di cui il giudice del rinvio chiede l'interpretazione.

Legea zootehniei nr. 32/2019 (legge in materia di zootecnia n. 32/2019):

- L'articolo 24, paragrafo 1, stabilisce che l'autorità zootecnica statale competente riconosce gli enti selezionatori o gli enti ibridatori. La stessa autorità valuta e approva i programmi genetici presentati da un ente selezionatore o da un ente ibridatore, se sono soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 2 di tale disposizione [paragrafo che riprende in gran parte la formulazione dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2016/1012]. Il paragrafo 3 di detto articolo 24 prevede che l'autorità zootecnica statale che ha riconosciuto un ente selezionatore possa rifiutare di approvare un programma genetico se il programma genetico dell'ente di cui trattasi comprometterebbe un programma genetico realizzato da un altro ente per la stessa razza è già approvato, per quanto concerne uno degli elementi di cui alle lettere da a) a c) di tale paragrafo, corrispondenti alle lettere da a) a c) dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/1012. Ai fini dell'adozione di una decisione ai sensi di detto paragrafo 3, l'articolo 24, paragrafo 4, prevede che l'autorità competente tenga conto del numero dei programmi genetici già approvati per la stessa razza e delle dimensioni delle popolazioni riproduttrici che rientrano in tali programmi genetici.

Hotărârea Guvernului nr. 1188/2014 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Zootecnie «Prof. Dr. G. K. Constantinescu» [Decisione del governo n. 1188/2014 sull'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per la zootecnia «Prof. Dr. G. K. Constantinescu»]:

- L'articolo 1, paragrafo 1, stabilisce che l'ANZ è un organo specializzato della pubblica amministrazione centrale, dotato di personalità giuridica, che fa capo al Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Ministero dell'agricoltura e dello sviluppo rurale);

- l'articolo 5, lettere a), e) e i), stabilisce che l'ANZ è l'autorità statale cui compete il riconoscimento degli enti selezionatori e degli enti ibridatori, l'approvazione dei programmi genetici su animali riproduttori da essi condotti, nonché l'autorizzazione, conformemente all'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2016/1012, dei terzi cui sono stati demandate la prova di performance o la valutazione genetica da parte degli enti selezionatori o degli enti ibridatori;
- l'articolo 5¹ prevede che le procedure relative ai riconoscimenti, alle autorizzazioni e alle approvazioni di cui all'articolo 5, lettere da a) a e) e i), siano elaborate dall'ANZ e approvate con decreto del Ministro dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Con decisione ANZ n. 726/24.11.2020, la resistente Genetica ha ottenuto il riconoscimento di ente selezionatore ai fini della realizzazione di un programma genetico con animali riproduttori di razza pura iscritti nel libro genealogico tenuto da tale ente.
- 2 Con la decisione ANZ n. 779/2.12.2020, la resistente Genetica ha ottenuto l'approvazione del programma genetico per la razza di bovini Bălțată Românească.
- 3 Tali decisioni sono state adottate sulla base del regolamento (UE) 2016/1012 e delle corrispondenti disposizioni del diritto nazionale che disciplinano i requisiti relativi al riconoscimento degli enti selezionatori e degli enti ibridatori e all'approvazione dei loro programmi genetici.
- 4 La ricorrente Asociația Crescătorilor de Vaci Tip Simmental (Associazione degli allevatori di mucche «Bălțată Românească» Tip Simmental) è un ente selezionatore che è stato precedentemente riconosciuta dall'ANZ e il cui programma genetico, approvato dall'ANZ nel 2011 e attualmente in corso, riguarda la stessa razza di bovini – Bălțată Românească – oggetto del programma genetico approvato della resistente Genetica.
- 5 In tali circostanze, la ricorrente ha presentato dinanzi al giudice del rinvio un ricorso di annullamento avverso le due decisioni summenzionate, contestando la legittimità del riconoscimento come ente selezionatore della resistente Genetica e dell'approvazione del suo programma genetico.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 6 A sostegno del suo ricorso di annullamento, la ricorrente deduce, in primo luogo, motivi di ordine procedurale che inciderebbero sulla legittimità delle decisioni contestate. Infatti, la ricorrente fa valere la violazione delle procedure interne

dell'ANZ, in quanto le decisioni contestate sono state adottate nonostante la proposta dei servizi interni dell'ANZ di respingere la domanda di riconoscimento di Genetica come ente selezionatore. La ricorrente eccepisce altresì l'illegittimità della procedura di riconoscimento degli enti selezionatori e di approvazione dei programmi genetici nel suo complesso, in quanto essa non è stata adottata con decreto del Ministro dell'agricoltura e dello sviluppo rurale, violando così l'articolo 5¹ della Hotărârea Guvernului n. 1188/2014.

- 7 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che l'approvazione del programma genetico della resistente Genetica ha conseguenze negative sul programma genetico già approvato della ricorrente per i seguenti motivi: il programma genetico contestato riguarda lo stesso territorio geografico e la stessa razza di bovini e Genetica lavora con allevatori iscritti al programma genetico della ricorrente; l'approvazione del nuovo programma genetico comporta un notevole danno finanziario derivante dal ritiro di 34 000 capi di bestiame dal programma della ricorrente, la perdita degli investimenti effettuati per la costituzione di una banca di sperma di animali di razza pura e la perdita degli investimenti realizzati per la creazione di un software adattato agli obiettivi della ricorrente. Il rischio di compromettere il programma genetico della ricorrente comporterebbe quindi l'applicabilità dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/1012, del suo considerando 21 e dell'articolo 24, paragrafo 3, della Legea zootehniei n. 32/2019.
- 8 In terzo luogo, la ricorrente deduce la violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2016/1012, in quanto la resistente Genetica non ha dimostrato, alla data del suo riconoscimento, di disporre di una popolazione sufficientemente ampia di animali riproduttori di razza pura per l'attuazione del programma genetico, giacché gli allevatori su cui si basava il suo programma genetico non erano ancora iscritti a tale programma, ma dovevano provenire dal programma genetico della ricorrente. La resistente Genetica non ha neppure fornito la prova della registrazione di una domanda di approvazione di un programma genetico contemporaneamente alla domanda di riconoscimento come ente selezionatore, il che comporterebbe una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) 2016/1012.
- 9 Nel suo controricorso, la resistente Genetica sostiene che l'asserita inosservanza delle procedure interne dell'ANZ è irrilevante nei confronti dei destinatari degli atti amministrativi e che, poiché le decisioni contestate sono conformi alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/1012, la loro legittimità non è inficiata da una eventuale violazione delle norme procedurali interne relative al riconoscimento degli enti selezionatori e all'approvazione dei loro programmi genetici.
- 10 Genetica sostiene che neppure il rischio di compromettere il programma genetico della ricorrente può costituire un motivo di illegittimità delle decisioni contestate, in quanto il riconoscimento di un ente selezionatore non esclude *de plano*, conformemente alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/1012, il

riconoscimento di altri enti selezionatori e l'approvazione di programmi genetici per la stessa razza; il danno finanziario derivante dal ritiro di taluni allevatori dal programma della ricorrente è sorto a seguito della risoluzione da parte di questi ultimi dei contratti conclusi dalla ricorrente e non a seguito dell'adozione delle decisioni contestate.

- 11 Infine, per quanto riguarda il mancato rispetto dei requisiti relativi al riconoscimento come ente selezionatore, Genetica contesta gli argomenti della ricorrente riguardo alla mancata prova della popolazione di animali e afferma che il regolamento (UE) 2016/1012 prevede che, al momento della presentazione della domanda di riconoscimento come ente selezionatore, sia depositato soltanto un progetto del programma genetico e non un programma genetico.
- 12 L'ANZ afferma di esercitare i propri poteri di riconoscimento degli enti selezionatori e di approvazione dei programmi genetici ai sensi del regolamento (UE) 2016/1012, che è direttamente applicabile.
- 13 Per quanto riguarda la legittimità del riconoscimento della resistente Genetica come ente selezionatore e l'asserito rischio di compromettere il programma generico della ricorrente, l'ANZ sostiene che Genetica ha depositato gli elenchi degli allevatori e il numero di animali per i quali è stata richiesta l'iscrizione al programma genetico, che, ai sensi del regolamento (UE) 2016/1012 e della libertà contrattuale, gli allevatori sono liberi di scegliere tra i programmi genetici ai quali iscrivere i propri animali e che l'approvazione di un programma genetico è successiva al riconoscimento come ente selezionatore.

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 14 La prima questione pregiudiziale mira a chiarire se un ente selezionatore possa essere riconosciuto nel caso in cui, per alcuni o per tutti gli allevatori, esso abbia sottoscritto solo impegni di iscrizione, senza che tali allevatori facciano già parte del portafoglio dell'ente.
- 15 Tale questione è stata sollevata al fine di poter chiarire l'aspetto della legittimità della decisione di riconoscimento della resistente Genetica quale ente selezionatore in relazione all'argomento della ricorrente secondo cui gli allevatori interessati dal programma genetico di detta resistente non erano ancora iscritti a detto programma, ma sarebbero dovuti provenire dal programma genetico della ricorrente, in violazione delle pertinenti disposizioni del regolamento (UE) 2016/1012.
- 16 Infatti, conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2016/1012, in combinato disposto con l'allegato I, parte 1, lettera A, punto 4, di tale regolamento, il richiedente che intende ottenere il riconoscimento come ente selezionatore deve dimostrare nella sua domanda che, per ciascun programma genetico, esso dispone di una popolazione sufficientemente ampia di animali riproduttori nei territori geografici che saranno interessati da tale programma.

- 17 Peraltro, dal considerando 21, terza frase, di detto regolamento risulta che gli animali riproduttori di razza pura possono essere selezionati da un altro programma genetico. Infatti, ai sensi di detto considerando la protezione dell'attività economica di un ente selezionatore riconosciuto «non dovrebbe giustificare il rifiuto (...) [dell']approvazione di un ulteriore programma genetico o [dell']approvazione all'estensione geografica di un programma genetico esistente, realizzato sulla stessa razza o su animali riproduttori della stessa razza selezionabili tra la popolazione di animali riproduttori dell'ente selezionatore che già effettua un programma genetico sulla medesima razza».
- 18 La seconda questione pregiudiziale mette in discussione il diritto o la libertà degli allevatori di scegliere tra i programmi genetici a cui partecipare, abbandonando un programma a cui partecipano e iscrivendosi a un altro programma che deve essere approvato. A tale riguardo si chiede l'interpretazione delle seguenti disposizioni del regolamento (UE) 2016/1012: l'articolo 13, paragrafo 1, che prevede il diritto degli allevatori di partecipare a un programma genetico approvato, nonché il diritto di aderire a detto ente selezionatore; l'allegato I, parte 1, lettera B, punto 2. a), e il considerando 24, che prevedono che gli allevatori esercitino la propria libera scelta per quanto riguarda la selezione e la riproduzione dei loro animali riproduttori.
- 19 Il giudice del rinvio ritiene che sia necessario stabilire in che misura la libertà di scelta di tali allevatori tra diversi programmi genetici possa essere limitata dalla necessità di non aver pregiudicato o compromesso un programma genetico al quale detti allevatori partecipano già, passando o promettendo di passare a un altro programma genetico che dovrebbe essere approvato (nel caso di specie, dopo l'approvazione di quest'ultimo, detti allevatori sono effettivamente passati a tale programma).
- 20 Con la terza questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede di esaminare la questione dell'esistenza di un obbligo o soltanto di una facoltà per l'autorità nazionale competente di negare l'approvazione di un programma genetico qualora siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 10 del regolamento (UE) 2016/1012.
- 21 Più precisamente, detto giudice desidera sapere se l'uso dell'espressione «può rifiutare» di cui all'articolo 10 del regolamento (UE) 2016/1012 implichi il riconoscimento di un margine di discrezionalità a favore dell'autorità nazionale competente oppure se quest'ultima sia tenuta a negare l'approvazione del programma genetico nel caso in cui tale programma rischia di compromettere un programma genetico realizzato da un altro ente selezionatore per la stessa razza, già approvato nello Stato membro in questione, per quanto concerne almeno uno degli elementi elencati al paragrafo 1 dell'articolo 10 di detto regolamento.
- 22 Il giudice del rinvio indica che, in questa fase del procedimento, esso non può ancora pronunciarsi sulla prevalenza della proposta del servizio interno dell'ANZ di respingere il programma genetico della resistente.

- 23 Per quanto riguarda la quarta questione pregiudiziale il giudice del rinvio fa presente che essa mette in discussione la possibilità di coesistenza di due o più programmi genetici, con obiettivi analoghi, per la stessa razza, nella stessa zona geografica, nel caso in cui il nuovo programma genetico, che dovrebbe essere approvato, si basa sulla selezione di animali riproduttori provenienti da un programma genetico già in fase di attuazione.
- 24 In tale contesto, si chiede di interpretare gli articoli 8 e 10 del regolamento (UE) 2016/1012 relativi alle condizioni di approvazione dei programmi genetici, direttamente rilevanti per la fattispecie di cui è investito.

DOCUMENTO DI LAVORO