

Causa C-117/24

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

14 febbraio 2024

Giudice del rinvio:

Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest- Capitale, Ungheria)

Data della decisione di rinvio:

1° febbraio 2024

Ricorrente:

JYSK Kereskedelmi Kft.

Resistente:

Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Ufficio nazionale per la sicurezza della filiera alimentare, Ungheria)

[OMISSIS]

Ricorrente: JYSK Kereskedelmi Kft. ([OMISSIS] Ecsér, Ungheria
[OMISSIS])

[OMISSIS]

Resistente: Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Ufficio nazionale per la sicurezza della filiera alimentare)
([OMISSIS] Budapest [OMISSIS])

[OMISSIS]

Oggetto della controversia: della Ricorso giurisdizionale amministrativo diretto ad ottenere una decisione [OMISSIS] che infligge un'ammenda a titolo di protezione delle foreste

ORDINANZA

Questo Collegio ha avviato un procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai fini dell'interpretazione dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il suddetto giudice sottopone alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione pregiudiziale:

Se l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento (UE) n. 995/2010, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, di quest'ultimo, debba essere interpretato nel senso che è conforme alle suddette disposizioni il fatto che l'operatore abbia accesso agli elementi, menzionati dall'articolo 6, paragrafo 1, di detto regolamento, del sistema di dovuta diligenza mantenuto e valutato dalla sua impresa madre, o utilizzato da quest'ultima e messo a punto da un organismo di controllo, ai sensi dell'articolo 8 [del regolamento medesimo].

[OMISSIS] [considerazioni di diritto processuale nazionale]

Motivazione

- 1 Questo Collegio, in qualità di giudice amministrativo adito di una causa in materia di protezione delle foreste, chiede alla Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: la «Corte di giustizia»), in forza dell'articolo 267 TFUE, di interpretare le disposizioni del diritto dell'Unione necessarie ai fini della soluzione della controversia principale.

Oggetto della controversia e fatti rilevanti

- 2 Ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 995/2010 (in prosieguo: il «regolamento»), la ricorrente è considerata come un operatore, che commercializza per la prima volta legno e prodotti da esso derivati sul mercato interno. L'intero capitale della ricorrente è detenuto dalla LLG A/S, una società registrata in Danimarca (in prosieguo: la «impresa madre»).
- 3 Nel 2023 il resistente, in quanto autorità competente designata per l'applicazione del regolamento, ha effettuato un controllo presso la sede della ricorrente, nel corso del quale veniva verificato, *inter alia*, se quest'ultima disponesse di un sistema di dovuta diligenza in conformità agli articoli 4, paragrafo 2, e 6, paragrafo 1, del regolamento (Due Diligence System).
- 4 Ne risultava che il sistema di dovuta diligenza utilizzato dalla ricorrente era stato messo a punto dalla sua impresa madre e si basava in larga misura sulle analisi dei rischi effettuate dalla Preferred by Naturé, un organismo di controllo ai sensi dell'articolo 8 del regolamento. Nel corso del procedimento la ricorrente ha potuto estrarre i dati conservati nel sistema di dovuta diligenza relativi a ciascun prodotto derivato dal legno ed esibirli al resistente, risultando così dimostrata la possibilità di accesso, anche da parte della ricorrente, a vari elementi di detto sistema. Per

quanto riguarda l'analisi dei rischi, la ricorrente stessa ha riconosciuto che detta analisi era stata effettuata, in parte, dalla impresa madre.

- 5 Ad esito del controllo, il resistente, con decisione n. 6100/2466-24/2023, del 26 maggio 2023, ha condannato la ricorrente al pagamento, tra l'altro, di un'ammenda a titolo di protezione delle foreste per violazione degli articoli 4, paragrafo 2, e 6, paragrafo 1, del regolamento, nonché alla messa a punto integrale di un sistema di dovuta diligenza. Nel motivare i suddetti obblighi, esso ha affermato che, in virtù di quanto constatato sulla base delle prove disponibili, la ricorrente non disponeva di un sistema di dovuta diligenza utilizzato a suo nome e realizzato in funzione dell'attività che essa svolge, come stabilito dal regolamento, né utilizzava un sistema del genere messo a punto da un organismo di controllo ai sensi dell'articolo 8 del regolamento. Ad avviso del resistente, al fine di rispettare le suddette disposizioni del regolamento, il sistema di dovuta diligenza deve essere mantenuto dalla ricorrente, che ha la qualità di operatore, e non dalla sua impresa madre.

Argomenti delle parti

- 6 Nella sua domanda, la ricorrente chiede l'annullamento di tale decisione, sostenendo che il tale sistema di dovuta diligenza mantenuto dalla sua impresa madre può essere considerato come il suo sistema di dovuta diligenza, con la conseguenza che essa rispetterebbe l'obbligo di cui agli articoli 4, paragrafi 2 e 3, e 6, paragrafo 1, del regolamento. Nello specifico, le pertinenti disposizioni del regolamento impongono alla ricorrente l'obbligo di utilizzare un sistema di dovuta diligenza, non l'obbligo di realizzare un sistema siffatto. La ricorrente invoca il fatto, da essa suffragato con documenti, che, nel 2021, l'autorità federale tedesca competente aveva verificato, presso la sede della filiale tedesca, la legittimità del sistema di dovuta diligenza realizzato dalla sua impresa madre e utilizzato in tutte le filiali europee e che, nel corso di tale controllo, a differenza di quanto avvenuto con l'autorità ungherese, non era stata rilevata l'esistenza di alcuna violazione ed era stata riconosciuta la conformità di detto sistema di dovuta diligenza all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento. A suo avviso, anche tale circostanza conferma che, dato che la ricorrente sta applicando il sistema di dovuta diligenza messo a punto dall'impresa madre, l'obbligo di cui agli articoli 4, paragrafi 2 e 3, e 6, paragrafo 1, del regolamento dev'essere considerato adempiuto.
- 7 Il resistente chiede il rigetto del ricorso. Esso attribuisce un'importanza decisiva al fatto che la ricorrente svolga un'attività d'importazione verso il territorio dell'Unione europea non solo attraverso l'impresa madre, bensì anche direttamente, con l'effetto di avere, in forza del regolamento, la qualità di operatore. Esso non contesta che l'impresa madre dispone di un sistema di dovuta diligenza, ma, a suo avviso, la ricorrente, in quanto operatore, non può esimersi dal mantenere essa stessa un siffatto sistema in conformità all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento. Ad avviso del resistente, pur spettando all'impresa madre la decisione imprenditoriale relativa alle modalità di gestione dell'importazione di

legno e di prodotti da esso derivati, tuttavia, ove l'impresa madre conferisca alle filiali compiti autonomi in qualità di importatori, in forza delle pertinenti disposizioni del regolamento, dette filiali, in tale caso di specie, hanno l'obbligo di mantenere un sistema di dovuta diligenza.

Disposizioni legislative applicabili

8 Articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento:

«2. Gli operatori esercitano la dovuta diligenza nel commercializzare legno o prodotti da esso derivati. A tal fine utilizzano un insieme di procedure e misure, “sistema di dovuta diligenza”, di cui all’articolo 6.

3. Ciascun operatore mantiene e valuta periodicamente il sistema di dovuta diligenza che utilizza, salvo il caso in cui ricorra ad un sistema di dovuta diligenza messo a punto da un organismo di controllo di cui all’articolo 8. I sistemi di supervisione esistenti ai sensi della legislazione nazionale e qualsiasi meccanismo volontario di catena di custodia rispondenti ai requisiti del presente regolamento possono fungere da base per il sistema di dovuta diligenza».

9 Articolo 6, paragrafo 1, del regolamento:

«1. Il sistema di dovuta diligenza di cui all’articolo 4, paragrafo 2, comprende i seguenti elementi:

a) misure e procedure che consentano l’accesso alle seguenti informazioni concernenti l’approvvigionamento dell’operatore per quanto riguarda il legno o i prodotti da esso derivati immessi sul mercato:

- descrizione, comprendente denominazione commerciale e tipo di prodotto, nonché nome comune della specie di albero e, se del caso, la sua denominazione scientifica completa,
- paese di produzione, e, se del caso:
 - i) regione subnazionale in cui il legname è stato ottenuto; e*
 - ii) concessione di taglio;*
- quantità (espressa in volume, peso o numero di unità),
- nominativo e indirizzo del fornitore dell’operatore,
- nominativo e indirizzo del commerciante cui sono stati forniti il legno e i prodotti da esso derivati,
- documenti o informazioni di altro tipo attestanti la conformità di tale legno e dei prodotti da esso derivati con la legislazione applicabile;

- b) *procedure di valutazione del rischio che consentono all'operatore di analizzare e valutare il rischio che il legno o i prodotti da esso derivati immessi sul mercato siano di provenienza illegale.*

Tali procedure tengono conto delle informazioni di cui alla lettera a) e dei criteri pertinenti per la valutazione del rischio, fra cui:

- la garanzia del rispetto della legislazione applicabile, che può comprendere la certificazione o altri schemi verificati da parti terze che contemplano il rispetto della legislazione applicabile,
 - la prevalenza di produzione illegale di determinate specie di alberi,
 - la prevalenza di produzione illegale o di pratiche illegali nel paese di produzione e/o della regione subnazionale in cui il legname è stato ottenuto, tenendo anche conto della prevalenza di conflitti armati,
 - le sanzioni imposte dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o dal Consiglio dell'Unione europea sulle importazioni o esportazioni di legno,
 - la complessità della catena di approvvigionamento del legno e dei prodotti da esso derivati;
- c) *tranne il caso il cui il rischio individuato nel corso delle procedure di valutazione del rischio di cui alla lettera b) sia trascurabile, le procedure di attenuazione del rischio che comprendono una serie di misure e procedure adeguate e proporzionate per minimizzare efficacemente tale rischio e che possono esigere la trasmissione di informazioni o documenti supplementari e/o la verifica da parte di terzi».*

Esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 10 Nella controversia di cui trattasi, questo Collegio chiede se la prassi seguita dalla ricorrente con riguardo al sistema di dovuta diligenza sia conforme all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, di quest'ultimo; vale a dire, se debba considerarsi che la ricorrente, quando applica un sistema di dovuta diligenza mantenuto dalla sua impresa madre, adempie agli obblighi previsti dalle suddette disposizioni del regolamento.
- 11 Questo Collegio non ha ravvisato nella giurisprudenza della Corte di giustizia alcuna causa nella quale quest'ultima abbia interpretato l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento. Essa ha pertanto ritenuto necessario avviare un procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia al fine di chiarire quali siano gli obblighi specifici che incombono agli operatori con riguardo al sistema di dovuta diligenza.

- 12 È degno di nota il fatto che la ricorrente venga considerata come un operatore che commercializza per la prima volta legno e prodotti da esso derivati sul mercato interno, ossia che svolge l'attività di importatore indipendente, senza la impresa madre. Ne consegue che, in base al regolamento, la ricorrente è soggetta a una serie di obblighi correlati al sistema di dovuta diligenza per quanto riguarda il legno e i prodotti da esso derivati che essa commercializza e che sono stati ottenuti al di fuori dell'Unione europea.
- 13 Orbene, non è chiaro a questo Collegio quale sia la portata di tali obblighi. L'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento impone all'operatore di «utilizzare» il sistema di dovuta diligenza, mentre, a norma del suo paragrafo 3, l'operatore è tenuto a «mantenere» e «valutare periodicamente» tale sistema.
- 14 Il documento (giuridicamente non vincolante) intitolato «Nota della Commissione del 12.2.2016 – Documento di orientamento per il regolamento UE sul legno» serve come punto di riferimento ai fini dell'interpretazione del regolamento. In base a tale documento, l'operatore è tenuto a «reperire informazioni sul legno e sui prodotti da esso derivati che egli tratta, nonché sui fornitori, al fine di effettuare una valutazione del rischio completa». Inoltre, «è importante che un operatore che applica il *proprio* sistema di dovuta diligenza lo sottoponga a valutazioni periodiche al fine di garantire che i responsabili seguano le dovute procedure e che venga conseguito il risultato voluto». Tuttavia, dal documento di orientamento non si evince se [un sistema] che non è mantenuto direttamente dall'operatore, bensì dalla sua impresa madre, possa essere considerato un sistema di dovuta diligenza *proprio* dell'operatore.
- 15 Ad avviso di questo Collegio, nel caso in cui l'obbligo incombente all'operatore in forza dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento consista esclusivamente nell'utilizzazione di un sistema di dovuta diligenza mediante il quale sono raccolti i dati e sono valutati e attenuati i rischi per il legno e i prodotti da esso derivati commercializzati per la prima volta da detto operatore sul territorio dell'Unione europea, non è possibile ritenere che la ricorrente non disponga di un sistema di dovuta diligenza conforme al regolamento. In un'ipotesi del genere, l'ammenda inflitta per tale motivo a titolo di protezione delle foreste sarebbe illegittima e dovrebbe essere annullata tale parte della decisione amministrativa. Per contro, se dall'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento risultasse che la ricorrente deve disporre di un sistema di dovuta diligenza utilizzato a suo nome ed espressamente realizzato con riguardo all'attività che svolge, quanto stabilito dalla decisione amministrativa sarebbe legittimo e il ricorso dovrebbe essere respinto sotto tale aspetto.
- 16 L'impresa madre della ricorrente, che si occupa della vendita di prodotti derivati dal legno, ha filiali in tutta Europa che sono considerate come operatori e che, a parere della ricorrente, utilizzano anch'esse il sistema di dovuta diligenza mantenuto dall'impresa madre allo stesso modo della ricorrente. Nella presente controversia, la ricorrente ha fornito i risultati del controllo effettuato presso la sede della filiale tedesca da parte dell'autorità federale tedesca competente, in

base al quale – secondo quanto dichiarato dalla ricorrente – il medesimo sistema di dovuta diligenza sarebbe stato considerato conforme all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento. Di conseguenza, è rilevante a livello europeo stabilire se, in base all'interpretazione giuridica della Corte di giustizia, il funzionamento di tali filiali sia conforme al regolamento per quanto riguarda il sistema di dovuta diligenza.

- 17 Per i suddetti motivi, questo Collegio chiede alla Corte di giustizia di interpretare se sia conforme all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento la prassi seguita dalla ricorrente, in forza della quale non è la ricorrente stessa, bensì la sua impresa madre, a realizzare le attività di mantenimento e valutazione del sistema di dovuta diligenza in modo tale da consentire alla ricorrente di accedere agli elementi di tale sistema.
- 18 [OMISSIS]
- 19 [OMISSIS] [considerazioni di diritto processuale nazionale]

Budapest, 1° febbraio 2024

[firme]

DOCUMENTO DI LAVORO