Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

4 ottobre 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Politica agricola comune – Regolamento (UE) n. 1305/2013 – Regolamento (UE) n. 1307/2013 – Regolamento (UE) n. 1308/2013 – Coltivazione della canapa (*Cannabis sativa*) – Rifiuto di autorizzare la coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi»

Nella causa C-793/22,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Curtea de Apel Alba Iulia (Corte d'appello di Alba Iulia, Romania), con decisione del 23 novembre 2022, pervenuta in cancelleria il 29 dicembre 2022, nel procedimento

Biohemp Concept SRL

contro

Direcția pentru Agricultură Județeană Alba,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente di sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Quarta Sezione, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot e S. Rodin (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: R. Şereş, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 gennaio 2024,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Biohemp Concept SRL, da M.-E. Coman, avocată;

– per il governo rumeno, da R. Antonie, E. Gane e L. Ghiță, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da M. Konstantinidis, L. Radu Bouyon e M. ter Haar, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il rumeno.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 marzo 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608), 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 (GU 2013, L 347, pag. 671), nonché degli articoli 35, 36 e 38 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Biohemp Concept SRL e la Direcția pentru Agricultură Județeană Alba (Direzione per l'agricoltura del distretto di Alba, Romania) (in prosieguo: la «direzione dell'agricoltura») relativamente alla decisione adottata da quest'ultima, diretta al rigetto parziale della domanda di autorizzazione per la coltivazione della canapa presentata dalla Biohemp Concept.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (UE) n. 1305/2013

3 L'articolo 3 del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 487), come modificato dal regolamento (UE) 2017/2393 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017 (GU 2017, L 350, pag. 15), così dispone:

«Il FEASR contribuisce alla realizzazione della strategia Europa 2020 promuovendo lo sviluppo rurale sostenibile nell'insieme dell'Unione [europea] in via complementare agli altri strumenti della [politica agricola comune (PAC)], della politica di coesione e della politica comune della pesca. Esso contribuisce allo sviluppo di un settore agricolo dell'Unione caratterizzato da un maggiore equilibrio territoriale e ambientale nonché più rispettoso del clima, resiliente, competitivo e innovativo. Esso contribuisce, altresì allo sviluppo di territori rurali».

4 L'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 è formulato come segue:

«Il sostegno nell'ambito della presente misura è destinato a investimenti materiali e/o immateriali che:

a) migliorino le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola;

b) riguardino la trasformazione, la commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli di cui all'allegato I del TFUE o del cotone, ad eccezione dei prodotti della pesca; il prodotto ottenuto dalla trasformazione può essere un prodotto che non rientra in tale allegato; ove sia fornito sostegno sotto forma di strumenti finanziari, il fattore di produzione può essere anche un prodotto che non rientra in detto allegato, purché l'investimento contribuisca al perseguimento di una o più priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale;

c) riguardino l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura, compresi l'accesso ai terreni agricoli e forestali, la ricomposizione e il miglioramento fondiari, l'approvvigionamento e il risparmio di energia e risorse idriche; oppure

(...)».

Regolamento (UE) n. 1307/2013

5 L'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1307/2013 ha il seguente tenore:

«Le superfici utilizzate per la produzione di canapa sono ettari ammissibili solo se il tenore di tetraidrocannabinolo delle varietà coltivate non supera lo 0,2%».

6 Ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 3, di tale regolamento:

«Al fine di tutelare la salute pubblica, alla Commissione [europea] è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 70 per stabilire le norme che subordinano la concessione di pagamenti all'uso di sementi certificate di determinate varietà di canapa e la procedura per la determinazione delle varietà di canapa e per la verifica del loro tenore di tetraidrocannabinolo in conformità dell'articolo 32, paragrafo 6».

Regolamento (UE) n. 1308/2013

7 L'articolo 1 del regolamento n. 1308/2013, intitolato «Ambito di applicazione», prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento istituisce un'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, ossia di tutti i prodotti elencati nell'allegato I dei trattati, esclusi i prodotti della pesca e dell'acquacoltura come definiti negli atti normativi dell'Unione relativi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

2. I prodotti agricoli definiti al paragrafo 1 si suddividono nei seguenti settori, elencati nelle rispettive parti dell'allegato I:

(...)

h) lino e canapa, parte VIII;

(...)».

8 L'articolo 189 del regolamento in parola, intitolato «Importazioni di canapa», così recita:

«1. I seguenti prodotti possono essere importati nell'Unione solo se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

a) la canapa greggia di cui al codice NC 5302 10 00 soddisfa le condizioni previste all'articolo 32, paragrafo 6, e all'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento [n. 1307/2013];

b) i semi di varietà di canapa di cui al codice NC ex 1207 99 20 destinati alla semina sono corredati della prova che il tasso di tetraidrocannabinolo della varietà interessata non è superiore a quello fissato a norma dell'articolo 32, paragrafo 6, e dell'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento [n. 1307/2013];

c) i semi di canapa diversi da quelli destinati alla semina di cui al codice NC 1207 99 91, possono essere importati solo da importatori riconosciuti dallo Stato membro in modo da assicurare che non siano destinati alla semina.

2. Il presente articolo si applica fatte salve disposizioni più restrittive adottate dagli Stati membri nel rispetto del TFUE e degli obblighi derivanti dall'accordo sull'agricoltura dell'[Organizzazione mondiale del commercio (OMC)]».

9 Nell'allegato I del regolamento n. 1308/2013, intitolato «Elenco dei prodotti di cui all'articolo 1, paragrafo 2», figura, in particolare, nella parte VIII, con il codice NC 5302, la «Canapa (*Cannabis sativa L.*) greggia o preparata, ma non filata; stoppe e cascami di canapa (compresi i cascami di filati e gli sfilacciati)».

Regolamento delegato (UE) n. 639/2014

10 L'articolo 9 del regolamento delegato (UE) n. 639/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che modifica l'allegato X di tale regolamento (GU 2014, L 181, pag. 1), come modificato dal regolamento delegato (UE) 2018/707 della Commissione, del 28 febbraio 2018 (GU 2018, L 119, pag. 1), prevedeva quanto segue:

«1. Ai fini dell'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento [1307/2013, l'ammissibilità delle superfici investite a canapa è subordinata all'utilizzo di sementi delle varietà elencate nel "catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole" al 15 marzo dell'anno per il quale è concesso il pagamento, pubblicate a norma dell'articolo 17 della direttiva [2002/53/CE del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole (GU 2002, L 193, pag. 1)]. (...)

2. Gli Stati membri istituiscono il sistema per determinare il tenore di Δ9-tetraidrocannabinolo (di seguito: "tenore di THC") delle varietà di canapa che consente loro di applicare il metodo stabilito nell'allegato III.

(...)».

Diritto rumeno

Legge n. 18/1991

11 L'articolo 2 della legea nr. 18/1991 a fondului funciar (legge n. 18/1991 sulla proprietà fondiaria), del 19 febbraio 1991 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 1 del 5 gennaio 1998), nella versione applicabile al procedimento principale, è così formulato:

«In funzione della loro destinazione, i terreni sono:

a) terreni a destinazione agricola, vale a dire:

– i terreni agricoli produttivi - seminativi, vigneti, frutteti, vivai viticoli e di alberi da frutto, piantagioni di luppolo e gelsi, pascoli, prati, serre, ripari per la coltivazione forzata, semenzai e altre strutture simili;

– i terreni con vegetazione forestale, se non rientrano negli interventi selvicolturali, i pascoli arborati;

– i terreni occupati da costruzioni e gli impianti agro-zootecnici, gli impianti di piscicoltura e per il miglioramento dei terreni, le strade della rete viaria rurale, le piattaforme e gli spazi di stoccaggio che sono funzionali alla produzione agricola;

– i terreni improduttivi che possono essere predisposti nell'ambito dei perimetri di miglioramento e utilizzati per la produzione agricola».

Legge n. 339/2005

12 Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 4 della legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope (legge n. 339 del 29 novembre 2005 sul regime giuridico delle piante, delle sostanze e dei preparati stupefacenti e psicotropi), del 29 novembre 2005 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 1095 del 5 dicembre 2005):

«I coltivatori di cannabis e papavero da oppio autorizzati sono tenuti a seminare i terreni posseduti solo con semi di varietà registrate nel "catalogo ufficiale delle varietà e degli ibridi di colture della Romania o nei cataloghi dell['Unione], prodotti da stabilimenti autorizzati dal Ministero dell'Agricoltura, delle Foreste e dello Sviluppo rurale, tramite le autorità territoriali di controllo e certificazione delle sementi».

Norme metodologiche di applicazione della legge n. 339/2005

13 L'articolo 4, paragrafo 5, della Hotărârea nr. 1915 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 339/2005 (regolamento n. 1915 recante approvazione delle norme metodologiche di applicazione della legge n. 339/2005), del 22 dicembre 2006 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 18 dell'11 gennaio 2007) (in prosieguo: le «norme metodologiche di applicazione della legge n. 339/2005»), prevede quanto segue:

«Per il rilascio dell'autorizzazione per la coltivazione delle piante contenenti sostanze stupefacenti e psicotrope, ai fini dell'utilizzo nell'industria e/o nell'alimentazione, nel campo scientifico o tecnico o per la produzione di sementi, i coltivatori devono presentare domanda alle direzioni per l'agricoltura distrettuali o del Comune di Bucarest [Romania]. La domanda deve essere corredata dei seguenti documenti, in originale e in copia, a seconda dello scopo dell'autorizzazione:

(...)

b) l'atto di proprietà, verbali/certificati di possesso o altri atti che giustificano l'utilizzo legittimo della superficie di terreno agricolo;

(...)».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

14 Il 14 gennaio 2021, la Biohemp Concept ha depositato presso la direzione dell'agricoltura una richiesta volta ad ottenere un'autorizzazione per la coltivazione della canapa su una superficie di 0,54 ettari.

15 Il 27 gennaio 2021 tale autorità ha rilasciato l'autorizzazione domandata per una superficie di 0,50 ettari e ha informato, lo stesso giorno, la Biohemp Concept che gli 0,04 ettari non autorizzati costituivano non già un terreno agricolo, bensì una costruzione per scopi agro-zootecnici, che non soddisfaceva le condizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 5, lettera b), delle norme metodologiche di applicazione della legge n. 339/2005.

16 La Biohemp Concept ha presentato dinanzi a detta autorità un reclamo in via amministrativa avverso tale rifiuto di autorizzazione, affermando che la costruzione di cui si tratta era utilizzata, al momento della presentazione di tale reclamo, come spazio protetto per la coltivazione delle piante, come risulterebbe dall'attestato rilasciato, il 3 febbraio 2021, dal comune di Pianu (Romania). Essa ha riconosciuto che inizialmente la costruzione di cui si tratta aveva una destinazione agro-zootecnica.

17 Il 17 febbraio 2021 la direzione dell'agricoltura ha respinto suddetto reclamo.

18 Il 13 aprile 2021 la Biohemp Concept ha proposto ricorso dinanzi al Tribunalul Alba (Tribunale superiore di Alba, Romania). A sostegno del suo ricorso, essa ha dedotto, in particolare, che il rifiuto della direzione dell'agricoltura di rilasciare l'autorizzazione per la superficie di 0,04 ettari si fondava principalmente su un'interpretazione restrittiva e, pertanto, errata della nozione di

«superficie di terreno agricolo», ai sensi della normativa rumena, nozione che comprenderebbe i terreni occupati da costruzioni o da impianti agro-zootecnici rispondenti alle esigenze della produzione agricola.

19 Il ricorso della Biohemp Concept è stato dichiarato infondato dal Tribunalul Alba (Tribunale superiore di Alba) sulla base del rilievo che la superficie di 0,04 ettari occupata da costruzioni industriali e amministrative destinati all'agro-zootecnica non soddisfaceva, in quanto tale, le condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 5, lettera b), delle norme metodologiche di applicazione della legge n. 339/2005. Suddette costruzioni, infatti, non possono essere assimilate a una «superficie di terreno agricolo», ai sensi della disposizione in parola, dal momento che l'intenzione del legislatore rumeno era di autorizzare la coltivazione di piante contenenti sostanze stupefacenti e psicotrope destinate ad uso industriale e alimentare, nel campo medico, scientifico o tecnico, oppure a fini di produzione di sementi, unicamente per terreni agricoli produttivi quali definiti dalla legge n. 18/1991.

20 La Biohemp Concept ha investito la Curtea de Apel Alba Iulia (Corte d'appello di Alba Iulia, Romania), che è il giudice del rinvio, di un'impugnazione avverso la sentenza del giudice di primo grado.

21 Secondo la Biohemp Concept, la nozione di «superficie di terreno agricolo», ai sensi delle norme metodologiche di applicazione della legge n. 339/2005, non può essere interpretata nel senso che l'autorizzazione a coltivare piante contenenti sostanze stupefacenti e psicotrope destinate a determinati usi può essere rilasciata solo per i terreni agricoli in senso stretto. Al contrario, tale nozione dovrebbe essere intesa nel senso che opera un rinvio ai terreni a destinazione agricola. Il fatto di coltivare in ambienti protetti canapa con un tenore di THC non superiore al limite legale dello 0,2% consentirebbe di ottenere piante con una concentrazione di cannabidiolo compresa tra il 12 e il 14%, mentre, per la canapa coltivata all'aperto, tale concentrazione non supererebbe l'1%.

22 Il giudice del rinvio esprime dubbi quanto al punto se, in caso di coltivazione in sistemi idroponici in ambienti chiusi, una normativa nazionale che limita il rilascio di un'autorizzazione per la coltivazione della canapa (*Cannabis sativa*) sia compatibile con il diritto dell'Unione.

23 In tale contesto, la Curtea de Apel Alba Iulia (Corte d'appello di Alba Iulia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se i regolamenti n. 1307/2013 e n. 1308/2013, nonché gli articoli 35, 36 e 38 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale nei limiti in cui vieta la coltivazione della canapa (*Cannabis sativa*) in sistemi idroponici in ambienti chiusi predisposti».

Sulla questione pregiudiziale

Sulla ricevibilità

24 Il governo rumeno contesta la ricevibilità della questione pregiudiziale nella parte in cui verte sull'interpretazione degli articoli 35, 36 e 38 TFUE.

25 Per quanto riguarda l'interpretazione degli articoli 35 e 36 TFUE, tale governo sottolinea, da un lato, che dalla domanda di pronuncia pregiudiziale non risulta chiaramente se la Biohemp Concept chieda il rilascio di un'autorizzazione per la coltivazione della canapa in sistema

idroponico al fine di effettuare operazioni di esportazione verso altri Stati membri e, dall'altro, che non esiste alcun nesso tra la normativa nazionale applicabile nel procedimento principale e le disposizioni in parola.

26 Occorre ricordare che il procedimento istituito dall'articolo 267 TFUE è uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione che sono loro necessari per la soluzione della controversia che sono chiamati a dirimere. Nell'ambito di tale cooperazione, spetta al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia nel procedimento principale, che è il solo ad avere una conoscenza precisa dei fatti all'origine di quest'ultima e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare tanto la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria decisione, quanto la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire [sentenza del 7 dicembre 2023, mBank (Dichiarazione del consumatore), C-140/22, EU:C:2023:965, punto 47 e giurisprudenza ivi citata].

27 Ciò posto, la Corte non può statuire su una questione pregiudiziale qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, chiesta da un giudice nazionale, non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia di cui quest'ultimo è investito, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le vengono sottoposte [sentenza del 29 febbraio 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Fiducia reciproca in caso di trasferimento) C-392/22, EU:C:2024:195, punto 84 e giurisprudenza ivi citata].

28 A tal riguardo, l'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte richiede che ogni domanda di pronuncia pregiudiziale contenga «un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto su cui si basano le questioni», «il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia», nonché «l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale».

29 Orbene, nel caso di specie, la domanda di pronuncia pregiudiziale non indica con la chiarezza e il grado di precisione richiesti per quali motivi il giudice del rinvio ritiene che un'interpretazione degli articoli 35 e 36 TFUE sia necessaria alla soluzione della controversia di cui è investito.

30 Tale domanda non contiene neppure un'illustrazione sufficientemente concreta delle circostanze di fatto sulle quali si basa la questione pregiudiziale, per quanto riguarda gli articoli 35 e 36 TFUE.

31 Pertanto, nei limiti in cui verte sull'interpretazione degli articoli 35 e 36 TFUE, la questione pregiudiziale è irricevibile.

32 Per quanto riguarda l'interpretazione dell'articolo 38 TFUE, il governo rumeno afferma che la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene le informazioni necessarie che consentirebbero alla Corte di fornire una risposta utile per l'interpretazione di tale disposizione.

33 Occorre rilevare che l'articolo 38 TFUE dispone, al suo paragrafo 1, che l'Unione definisce e attua una politica comune dell'agricoltura e della pesca e, al suo paragrafo 3, che i prodotti cui si applicano le disposizioni degli articoli da 39 a 44 TFUE, relative all'agricoltura e alla pesca, sono enumerati nell'elenco che costituisce l'allegato I TFUE. Detto allegato comprende, al capitolo 57, la Canapa (*Cannabis sativa*) greggia, macerata, stigliata, pettinata o altrimenti preparata, ma non filata, la stoppa e i cascami (compresi gli sfilacciati).

34 L'articolo 39 TFUE definisce gli obiettivi della PAC.

35 Poiché il regolamento n. 1308/2013 istituisce, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 1, un'organizzazione comune dei mercati (OCM) per i prodotti elencati in detto allegato e prevede, al suo articolo 189, paragrafo 1, che la canapa greggia può essere importata nell'Unione solo se soddisfa, in particolare, le condizioni stabilite all'articolo 32, paragrafo 6, e all'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento n. 1307/2013, tali regolamenti devono essere interpretati alla luce degli articoli 38 e 39 TFUE.

36 Pertanto, nei limiti in cui verte sull'interpretazione dell'articolo 38 TFUE, la questione pregiudiziale è ricevibile.

Nel merito

37 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione relativo alla PAC debba essere interpretato nel senso che osta a un divieto, in uno Stato membro, della coltivazione della canapa (*Cannabis sativa*) in sistemi idroponici in ambienti chiusi.

38 In via preliminare, occorre osservare, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 69 delle sue conclusioni, che un sistema idroponico è un sistema di coltivazione in cui le radici vengono alimentate con una soluzione nutritiva disciolta in acqua, che contiene gli elementi chimici necessari allo sviluppo delle piante che possono crescere in un mezzo acquoso a prescindere dal terreno.

39 Come risulta dall'articolo 1 del regolamento n. 1308/2013, la coltivazione della canapa rientra nell'ambito dell'OCM istituita da tale regolamento per i prodotti agricoli.

40 Per quanto riguarda, in particolare, la coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi, occorre osservare che detto regolamento non esclude espressamente tali sistemi di coltivazione dal suo ambito di applicazione. Peraltro, alla luce dell'idoneità di detti sistemi a contribuire alla realizzazione degli obiettivi della PAC, enunciati all'articolo 39, paragrafo 1, TFUE, il regolamento n. 1308/2013 non può essere interpretato nel senso che esclude implicitamente e in maniera generalizzata i sistemi in parola dall'ambito di applicazione dell'OCM da esso istituita.

41 Inoltre, secondo una costante giurisprudenza, in presenza di un regolamento che istituisce un'OCM in un determinato settore, gli Stati membri sono tenuti ad astenersi dall'adottare qualsiasi misura che possa costituirne una deroga o una violazione. Sono parimenti incompatibili con un'OCM le disposizioni che ostino al suo buon funzionamento, anche se la materia in esame non è stata disciplinata tassativamente da tale OCM (sentenza del 13 novembre 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

42 È parimenti di costante giurisprudenza che le OCM sono basate sul principio di un mercato aperto, al quale qualsiasi produttore ha liberamente accesso in condizioni di concorrenza effettiva (sentenza del 23 dicembre 2015, Scotch Whisky Association e a., C-333/14, EU:C:2015:845, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

43 Di conseguenza, occorre esaminare se un rifiuto di autorizzazione alla coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi, come quello di cui si tratta nel procedimento principale, violi l'OCM di cui fa parte la canapa (*Cannabis sativa*) greggia, istituita dal regolamento n. 1308/2013. In particolare, occorre verificare se tale rifiuto limiti l'accesso degli agricoltori, che utilizzano sistemi idroponici in ambienti chiusi, al mercato della canapa in condizioni di concorrenza effettiva.

44 Come osservato dalla Commissione in udienza, senza essere contestata dagli altri partecipanti alla stessa, e come rilevato anche dall'avvocato generale ai paragrafi da 74 a 77 delle sue conclusioni, un siffatto sistema di coltivazione può generare rese maggiori, utilizzare meno risorse idriche, ridurre l'estensione dei terreni necessari alla coltivazione in conseguenza di più raccolti effettuati nel corso di un determinato periodo di tempo, dipendere meno dal clima rispetto alla coltivazione all'aperto e essere meno colpito da organismi nocivi.

45 Pertanto, per effetto di tali caratteristiche, il sistema di coltivazione in parola può rispondere a diversi obiettivi della PAC, enunciati all'articolo 39, paragrafo 1, TFUE, in particolare a quelli che figurano, in primo luogo, alla lettera a) di tale disposizione, vale a dire «incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera», in secondo luogo, alla lettera d) di detta disposizione, vale a dire «garantire la sicurezza degli approvvigionamenti», e in terzo luogo, alla lettera e) della medesima disposizione, vale a dire «assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori».

46 Come parimenti osservato dalla Commissione in udienza, per effetto di dette caratteristiche, gli investimenti nella coltivazione della canapa effettuati in sistemi idroponici in ambienti chiusi possono dar luogo all'aiuto di cui all'articolo 17 del regolamento n. 1305/2013.

47 Orbene, un rifiuto di autorizzazione come quello di cui si tratta nel procedimento principale ha l'effetto di escludere dal mercato della canapa gli agricoltori che utilizzano sistemi idroponici in ambienti chiusi. Un rifiuto del genere può quindi arrecare pregiudizio alle relazioni concorrenziali, impedendo a taluni agricoltori, come la Biohemp Concept, di trarre vantaggio dai sistemi in parola i quali sono volti a garantire un impiego migliore dei fattori di produzione e consentire in tal modo di incrementare la produttività dell'agricoltura della canapa (v. per analogia, sentenza del 23 dicembre 2015, Scotch Whisky Association e a., C-333/14, EU:C:2015:845, punto 21).

48 Lo svantaggio concorrenziale subito da tali agricoltori è accentuato dal fatto che il divieto di cui si tratta può privarli della possibilità di reclamare il beneficio di un aiuto, previsto nell'ambito della PAC, per gli investimenti relativi ai detti sistemi.

49 In tale contesto, e senza che occorra esaminare se gli spazi chiusi utilizzati per la coltivazione idroponica della canapa rientrino o meno nella nozione di «superfici» di cui all'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1307/2013, al quale rinvia l'articolo 189 del regolamento n. 1308/2013, si deve ritenere che una misura consistente nel vietare la coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi, come quella risultante dal rifiuto di autorizzazione di cui

si tratta nel procedimento principale, violi l'OCM istituita da quest'ultimo regolamento, a meno che essa non sia giustificata da un obiettivo di interesse generale contemplato da tale OCM che prevale su quelli ricordati al punto 45 della presente sentenza.

50 Peraltro, quand'anche una siffatta misura non possa essere giustificata da un obiettivo di interesse generale contemplata da tale OCM e arrechi quindi pregiudizio a quest'ultima, non si può escludere che essa possa essere mantenuta. Al riguardo, occorre rammentare che l'instaurazione di un'OCM non impedisce agli Stati membri di applicare norme nazionali che perseguano uno scopo d'interesse generale diverso da quelli perseguiti da tale organizzazione comune dei mercati, nemmeno se tali norme possono avere un'incidenza sul funzionamento del mercato interno nel settore interessato (sentenza del 13 novembre 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

51 In entrambi i casi di cui ai punti 49 e 50 della presente sentenza, la misura deve, in conformità al principio di proporzionalità, essere idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non deve eccedere quanto necessario per il suo raggiungimento (v., in tal senso, sentenza del 13 novembre 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, punto 56 e giurisprudenza ivi citata), circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare.

52 Il governo rumeno deduce, da un lato, che il divieto della coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi persegue un obiettivo di tutela della salute pubblica dal momento che tale sistema di coltivazione comporta, secondo analisi scientifiche, rischi di superamento del limite di tenore di THC previsto all'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1307/2013 nelle piante di canapa così coltivate e, dall'altro, che, con tale sistema di coltivazione, il livello di detta sostanza non può essere controllato efficacemente né prima né dopo la raccolta delle piante in parola.

53 A tal riguardo, occorre rilevare che, in forza dell'articolo 189, paragrafo 1, del regolamento n. 1308/2013, la canapa greggia di cui al codice NC 5302 10 00 può essere importata nell'Unione solo se soddisfa, in particolare, le condizioni previste all'articolo 32, paragrafo 6, e all'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento n. 1307/2013.

54 L'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1307/2013 prevede che le superfici utilizzate per la produzione di canapa sono ettari ammissibili ai sensi del medesimo regolamento solo se il tenore di tetraidrocannabinolo delle varietà coltivate non supera lo 0,2%.

55 Da tali elementi risulta che, per quanto riguarda la coltivazione della canapa, il legislatore dell'Unione ha prestato particolare attenzione all'obiettivo di tutela della salute pubblica. Sebbene detto obiettivo di interesse generale deve, beninteso, essere ponderato gli obiettivi della PAC rammentati al punto 45 della presente sentenza (v., in tal senso, sentenza del 23 dicembre 2015, Scotch Whisky Association e a., C-333/14, EU:C:2015:845, punto 28), nondimeno dalla soglia dello 0,2% di tenore di THC stabilito dal legislatore dell'Unione deriva che l'obiettivo di tutela della salute pubblica deve prevalere su tali altri obiettivi nell'ipotesi in cui dovesse risultare, come affermato dal governo rumeno, che detta soglia è più facilmente oltrepassata in caso di coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi e che è, peraltro, eccessivamente difficile controllare il rispetto della soglia in parola in caso di coltivazione della canapa in sistemi del genere.

56 Al riguardo, occorre ricordare che, in forza del principio di precauzione, qualora sussistano incertezze relative all'esistenza o l'importanza di rischi per la salute delle persone, gli Stati membri devono avere la possibilità di adottare misure di protezione senza dover attendere che la realtà di tali rischi sia pienamente dimostrata. In particolare, gli Stati membri devono poter adottare qualunque misura atta a ridurre, per quanto possibile, i rischi per la salute (sentenza del 5 dicembre 2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, punto 79 e giurisprudenza ivi citata).

57 Beninteso, gli Stati membri, quando adottano misure restrittive per motivi di sanità pubblica, devono essere in grado di fornire prove adeguate, di dimostrare di aver effettuato un'analisi dell'idoneità, della necessità e della proporzionalità delle misure in discussione e di presentare qualsiasi altro elemento che consenta di suffragare la loro argomentazione. Un siffatto onere della prova non può tuttavia estendersi fino a pretendere che le autorità nazionali competenti dimostrino, in positivo, che nessun altro possibile provvedimento consentiva la realizzazione dello stesso legittimo obiettivo alle stesse condizioni (sentenza del 5 dicembre 2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, punto 80 e giurisprudenza ivi citata).

58 Quindi, il giudice del rinvio, che è l'unico competente a valutare i fatti del procedimento principale, è tenuto, in primo luogo, a valutare se le analisi scientifiche fatte valere dal governo rumeno nelle sue osservazioni dimostrino che sussistono incertezze quanto all'esistenza di un maggior rischio di superamento del limite del tenore di THC, previsto all'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1307/2013, nelle piante di canapa delle varietà pubblicate nel «Catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole» a causa della loro coltivazione in sistemi idroponici in ambienti chiusi.

59 In secondo luogo, per quanto riguarda l'idoneità del divieto di coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi a conseguire l'obiettivo di tutela della salute pubblica, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, una misura restrittiva come quella di cui si tratta nel procedimento principale può essere considerata tale da garantire l'obiettivo di salute pubblica perseguito solo se soddisfa veramente l'esigenza di conseguirlo e se è attuata in modo coerente e sistematico (v., in tal senso, sentenza del 23 dicembre 2015, Scotch Whisky Association e a., C-333/14, EU:C:2015:845, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

60 Laddove è pacifico che il divieto di tale sistema di coltivazione della canapa elimina qualsiasi rischio di superamento del limite del tenore di THC, previsto all'articolo 32, paragrafo 6, del regolamento n. 1307/2013, nelle piante di canapa e soddisfa quindi veramente l'esigenza di raggiungere l'obiettivo di tutela della salute pubblica, spetterà al giudice del rinvio stabilire se, come sostiene la Biohemp Concept, i distretti della Romania diversi da quello di Alba autorizzino detto sistema, il che nuocerebbe all'attuazione coerente e sistematica dell'obiettivo in parola.

61 In terzo luogo, il giudice del rinvio dovrà esaminare se, come ricordato al punto 51 della presente sentenza, il divieto di coltivazione della canapa in sistemi idroponici in ambienti chiusi non ecceda quanto necessario per conseguire l'obiettivo di tutela della salute pubblica perseguito alla luce degli obiettivi della PAC enunciati all'articolo 39, paragrafo 1, TFUE e del buon funzionamento dell'OCM. Si deve ritenere che il divieto in parola ecceda quanto è necessario quando l'obiettivo di tutela della salute pubblica può essere salvaguardato in modo altrettanto efficace con misure meno restrittive (v., in tal senso, sentenza del 23 dicembre 2015, Scotch Whisky Association e a., C-333/14, EU:C:2015:845, punti 40 e 41).

62 A tal fine, il giudice del rinvio sarà tenuto in particolare a valutare se controlli in loco, con una frequenza e secondo modalità che possono ragionevolmente attendersi da parte di un'amministrazione competente, del tenore di THC delle piante di canapa coltivate in sistemi idroponici in ambienti chiusi consentirebbero di raggiungere l'obiettivo di tutela della salute pubblica in modo altrettanto efficace quanto un divieto della coltivazione della canapa in sistemi del genere.

63 In considerazione dei motivi che precedono, si deve rispondere alla questione posta dichiarando che il diritto dell'Unione relativo alla PAC deve essere interpretato nel senso che non osta ad un divieto, in uno Stato membro, della coltivazione della canapa (*Cannabis sativa*) in sistemi idroponici in ambienti chiusi, purché tale divieto sia idoneo a garantire l'obiettivo di tutela della salute pubblica e che, alla luce degli obiettivi della PAC nonché del buon funzionamento dell'OCM, non ecceda quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di tutela della salute pubblica.

Sulle spese

64 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

Il diritto dell'Unione relativo alla politica agricola comune deve essere interpretato nel senso che non osta ad un divieto, in uno Stato membro, della coltivazione della canapa (*Cannabis sativa*) in sistemi idroponici in ambienti chiusi, purché tale divieto sia idoneo a garantire l'obiettivo di tutela della salute pubblica e che, alla luce degli obiettivi della politica agricola comune nonché del buon funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati, non ecceda quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di tutela della salute pubblica.

Firme