Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentate il 18 giugno 2024[1]

Causa C-240/23

Herbaria Kräuterparadies GmbH
contro
Freistaat Bayern

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura e pesca – Produzione biologica ed etichettatura dei prodotti biologici – Regolamento (UE) 2018/848 – Norme di produzione biologica – Articolo 16 – Articolo 33 – Etichettatura – Logo di produzione biologica dell'Unione europea – Condizioni d'uso – Articoli 45 e 48 – Importazione di prodotti biologici equivalenti provenienti da un paese terzo riconosciuto sul mercato dell'Unione – Dicitura che fa riferimento alla produzione biologica – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 20 – Parità di trattamento»

I. Introduzione

1. Dal 2012, la Herbaria Kräuterparadies GmbH (in prosieguo: la «Herbaria») contesta la decisione del Freistaat Bayern (Land della Baviera, Germania) che le vieta di utilizzare l'indicazione di provenienza da produzione biologica nell'etichettatura, nella pubblicità e nella commercializzazione di un succo di frutta misto con estratti di erbe contenente, oltre a prodotti biologici, vitamine non vegetali e gluconato ferroso non provenienti da agricoltura biologica.

2. Una prima sentenza della Corte ha confermato l'interpretazione del Land della Baviera riguardo all'impossibilità di utilizzare il logo di produzione biologica dell'Unione europea e qualsiasi dicitura relativa alla produzione biologica in un caso del genere[2]. La Herbaria ha accettato tale decisione e deduce una violazione della parità di trattamento tra il proprio prodotto e un prodotto analogo statunitense addizionato con vitamine non vegetali e gluconato ferroso non biologici, ma riconosciuto come proveniente da produzione biologica negli Stati Uniti d'America e, in quanto tale, commercializzabile nel territorio dell'Unione europea con il logo di produzione biologica dell'Unione europea in ragione del riconoscimento degli Stati Uniti come paese terzo con norme di produzione e di controllo equivalenti.

[1] Lingua originale: il francese.

[2] Sentenza del 5 novembre 2014, Herbaria Kräuterparadies (C-137/13; in prosieguo: la «sentenza Herbaria I», EU:C:2014:2335).

3. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione, da un lato, dell'articolo 16, paragrafo 1, dell'articolo 30, paragrafo 1, dell'articolo 33, paragrafo 1, dell'articolo 45, paragrafo 1, e dell'articolo 48, paragrafo 1, nonché dell'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), del regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio [3], e, dall'altro, dell'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [4].

4. Tale domanda consentirà alla Corte di chiarire le condizioni d'uso del logo di produzione biologica dell'Unione europea in caso di importazione di prodotti provenienti da agricoltura biologica. Proporrò alla Corte di rispondere che i prodotti importati in applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91 [5], e del regolamento 2018/848 possono recare tale logo, accompagnato, nello stesso campo visivo, dalle indicazioni obbligatorie relative alla provenienza delle materie prime e al paese d'origine del controllo di conformità, senza che ciò violi il principio di uguaglianza sancito all'articolo 20 della Carta.

II. Contesto normativo

A. Regolamento n. 834/2007

5. I considerando 1 e 33 del regolamento n. 834/2007 così recitavano:

«(1) Il metodo di produzione biologica esplica (…) una duplice funzione sociale, provvedendo da un lato a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici dei consumatori e, dall'altro, fornendo beni pubblici che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale.

(…)

(33) I prodotti biologici importati nell['Unione] europea dovrebbero poter essere immessi sul mercato [dell'Unione] come biologici se sono stati prodotti secondo norme di produzione e sottoposti ad un regime di controllo conformi o equivalenti a quelli stabiliti dalla legislazione [dell'Unione]. Inoltre, i prodotti importati nell'ambito di un regime equivalente dovrebbero essere muniti di un certificato rilasciato dall'autorità competente o dall'autorità o organismo di controllo riconosciuti del paese terzo interessato».

6. L'articolo 19 di tale regolamento, rubricato «Norme generali applicabili alla produzione di alimenti trasformati», al suo paragrafo 2, lettera b), disponeva quanto segue:

«Le seguenti condizioni si applicano alla composizione degli alimenti biologici trasformati:

(…)

[3] GU 2018, L 150, pag. 1.

[4] In prosieguo: la «Carta».

[5] GU 2007, L 189, pag. 1.

b) possono essere utilizzati nei prodotti alimentari solo gli additivi, gli ausiliari di fabbricazione, gli aromi, l'acqua, il sale, le preparazioni a base di microrganismi ed enzimi, i minerali, gli oligoelementi, le vitamine, nonché gli amminoacidi e gli altri micronutrienti destinati ad un'alimentazione particolare e solo a condizione che siano stati autorizzati per l'uso nella produzione biologica ai sensi dell'articolo 21».

7. L'articolo 23 di detto regolamento, rubricato «Uso di termini riferiti alla produzione biologica», al suo paragrafo 1 così stabiliva:

«Ai fini del presente regolamento, si considera che un prodotto riporta termini riferiti al metodo di produzione biologico quando, nell'etichettatura, nella pubblicità o nei documenti commerciali, il prodotto stesso, i suoi ingredienti o le materie prime per mangimi sono descritti con termini che suggeriscono all'acquirente che il prodotto, i suoi ingredienti o le materie prime per mangimi sono stati ottenuti conformemente alle norme stabilite dal presente regolamento. In particolare i termini elencati nell'allegato, nonché i rispettivi derivati e abbreviazioni, quali "bio" e "eco", possono essere utilizzati, singolarmente o in abbinamento, nell'intera [Unione] e in qualsiasi lingua [dell'Unione], nell'etichettatura e nella pubblicità di prodotti che soddisfano le prescrizioni previste dal presente regolamento o stabilite in virtù del medesimo.

Nell'etichettatura e nella pubblicità di un prodotto agricolo vivo o non trasformato si possono usare termini riferiti al metodo di produzione biologico soltanto se, oltre a tale metodo, anche tutti gli ingredienti di tale prodotto sono stati ottenuti conformemente alle prescrizioni di cui al presente regolamento».

8. L'articolo 24 del medesimo regolamento, rubricato «Indicazioni obbligatorie», era formulato come segue:

«1. Se sono usati i termini di cui all'articolo 23, paragrafo 1:

a) compare sull'etichetta anche il numero di codice di cui all'articolo 27, paragrafo 10, dell'autorità o dell'organismo di controllo cui è soggetto l'operatore che ha effettuato la produzione o la preparazione più recente;

b) compare sulla confezione anche il logo comunitario di cui all'articolo 25, paragrafo 1, per quanto riguarda gli alimenti preconfezionati;

c) quando viene usato il logo comunitario, anche un'indicazione del luogo in cui sono state coltivate le materie prime agricole di cui il prodotto è composto compare nello stesso campo visivo del logo e prende, se del caso, una delle forme seguenti:

   – "Agricoltura UE" quando la materia prima agricola è stata coltivata nell'UE,

   – "Agricoltura non UE" quando la materia prima agricola è stata coltivata in paesi terzi,

   – "Agricoltura UE/non UE" quando parte della materia prima agricola è stata coltivata nell ['Unione] e una parte di essa è stata coltivata in un paese terzo.

(…)

L'uso del logo comunitario di cui all'articolo 25, paragrafo 1, e l'indicazione di cui al primo comma sono facoltativi per i prodotti importati dai paesi terzi. Tuttavia, se il logo comunitario di cui all'articolo 25, paragrafo 1, figura nell'etichettatura, questa riporta anche l'indicazione di cui al primo comma.

2. Le indicazioni di cui al paragrafo 1 sono apposte in modo da risultare facilmente visibili, chiaramente leggibili e indelebili.

(…)».

9. L'articolo 25 del regolamento n. 834/2007, rubricato «Loghi di produzione biologica», così disponeva:

«1. Il logo comunitario di produzione biologica può essere utilizzato nella etichettatura, presentazione e pubblicità di prodotti che soddisfano i requisiti di cui al presente regolamento.

(…)

2. Loghi nazionali e privati possono essere utilizzati nella etichettatura, presentazione e pubblicità di prodotti che soddisfano i requisiti di cui al presente regolamento.

(…)».

10. L'articolo 32 di tale regolamento, rubricato «Importazioni di prodotti conformi», al suo paragrafo 1 enunciava quanto segue:

«Un prodotto importato da un paese terzo può essere immesso sul mercato [dell'Unione] come biologico a condizione che:

a) il prodotto in questione sia conforme alle disposizioni di cui ai titoli II, III e IV del presente regolamento ed alle norme di attuazione relative alla sua produzione, adottate ai sensi del regolamento stesso;

b) tutti gli operatori, compresi gli esportatori, siano stati soggetti a controllo da parte di un'autorità o un organismo di controllo riconosciuti conformemente al paragrafo 2;

c) gli operatori interessati siano in grado di fornire in ogni momento agli importatori o alle autorità nazionali il documento giustificativo di cui all'articolo 29, che consente di identificare l'operatore che ha eseguito l'ultima operazione e di verificare che detto operatore si è conformato al disposto delle lettere a) e b), emesso dall'autorità o dall'organismo di controllo di cui alla lettera b)».

11. L'articolo 33 di detto regolamento, rubricato «Importazione di prodotti con garanzie equivalenti», era così formulato:

«1. Un prodotto importato da un paese terzo può essere anche immesso sul mercato [dell'Unione] come prodotto biologico a condizione che:

a) il prodotto in questione sia stato ottenuto secondo norme di produzione equivalenti a quelle di cui ai titoli III e IV;

b) gli operatori siano stati soggetti a misure di controllo di efficacia equivalente a quelle di cui al titolo V e siffatte misure di controllo siano state applicate in modo continuo ed efficace;

c) in tutte le fasi della produzione, della preparazione e della distribuzione nel paese terzo, gli operatori abbiano sottoposto le proprie attività ad un sistema di controllo riconosciuto ai sensi del paragrafo 2 o ad un'autorità o ad un organismo di controllo riconosciuti ai sensi del paragrafo 3;

d) il prodotto sia munito di un certificato di ispezione rilasciato dalle autorità competenti o da organismi o autorità di controllo del paese terzo riconosciuti ai sensi del paragrafo 2, o da un'autorità o da un organismo di controllo riconosciuti ai sensi del paragrafo 3 e attestante che il prodotto soddisfa le condizioni di cui al presente paragrafo.

(…)

2. La Commissione [europea] può riconoscere, secondo la procedura di cui all'articolo 37, paragrafo 2, i paesi terzi il cui sistema di produzione soddisfa principi e norme di produzione equivalenti a quelli di cui ai titoli II, III e IV e le cui misure di controllo sono di efficacia equivalente a quelle di cui al titolo V e compila un elenco di detti paesi. La valutazione dell'equivalenza tiene conto delle linee guida del *Codex alimentarius* CAC/GL 32.

(…)».

B. Regolamento (CE) n. 889/2008

12. Il regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione, del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli[6], contemplava un articolo 27, rubricato «Uso di taluni prodotti e sostanze nella trasformazione degli alimenti», il cui paragrafo 1 stabiliva quanto segue:

«Ai fini dell'articolo 19, paragrafo 2, lettera b), del regolamento [n. 834/2007], solo le seguenti sostanze possono essere utilizzate nella trasformazione degli alimenti biologici, ad eccezione del vino:

(…)

f) le sostanze minerali (anche oligoelementi), le vitamine, gli aminoacidi e altri micronutrienti, autorizzati unicamente se il loro impiego è previsto per legge negli alimenti in cui vengono incorporati».

[6] GU 2008, L 250, pag. 1.

C. Regolamento (CE) n. 1235/2008

13. L'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1235/2008 della Commissione, dell'8 dicembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi[7], così stabiliva:

«La Commissione redige un elenco di paesi terzi riconosciuti ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento [n. 834/2007]. L'elenco dei paesi riconosciuti figura nell'allegato III del presente regolamento (…)».

D. Regolamento di esecuzione (UE) n. 126/2012

14. L'articolo 2 del regolamento di esecuzione (UE) n. 126/2012 della Commissione, del 14 febbraio 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 per quanto riguarda il documento giustificativo e il regolamento (CE) n. 1235/2008 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dagli Stati Uniti d'America[8], ha inserito gli Stati Uniti nell'elenco dei paesi terzi figurante all'allegato III del regolamento n. 1235/2008.

E. Regolamento 2018/848

15. I considerando 1, 3, 6, 9, 15, 17, 73, da 77 a 79, 93, 96 e 123 del regolamento 2018/848 enunciano quanto segue:

«(1) [L]a produzione biologica esplica (…) una duplice funzione sociale, provvedendo, da un lato, a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici da parte dei consumatori e, dall'altro, fornendo al pubblico beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale.

(…)

(3) [G]li obiettivi della politica in materia di produzione biologica sono integrati negli obiettivi della [politica agricola comune (PAC)], facendo sì che gli agricoltori che si conformano alle norme di produzione biologica ricevano un giusto compenso. La crescente domanda dei consumatori riguardo ai prodotti biologici crea, inoltre, condizioni favorevoli all'ulteriore sviluppo ed espansione del mercato di tali prodotti e, dunque, all'aumento del reddito degli agricoltori operanti nell'ambito della produzione biologica.

(…)

(6) Tenuto conto degli obiettivi della politica dell'Unione in materia di produzione biologica, il quadro giuridico definito per l'attuazione di tale politica dovrebbe essere volto a garantire condizioni di concorrenza leale e l'efficace funzionamento del mercato interno dei prodotti biologici, a mantenere e giustificare la fiducia dei consumatori nei prodotti etichettati come biologici e a creare le condizioni propizie all'evoluzione della suddetta politica, in linea con gli sviluppi della produzione e del mercato.

[7] GU 2008, L 334, pag. 25.

[8] GU 2012, L 41, pag. 5.

(…)

(9) Tenuto conto dell'evoluzione dinamica del settore biologico, il regolamento [n. 834/2007] sottolineava la necessità di un futuro riesame delle norme dell'Unione sulla produzione biologica, alla luce dell'esperienza acquisita con la loro applicazione. I risultati di tale riesame effettuato dalla Commissione mostrano che il quadro giuridico dell'Unione che disciplina la produzione biologica dovrebbe essere migliorato per includere norme che corrispondano alle grandi aspettative dei consumatori e garantiscano una sufficiente chiarezza ai loro destinatari. È pertanto opportuno abrogare il regolamento [n. 834/2007] e sostituirlo con un nuovo regolamento.

(…)

(15) I progetti di ricerca hanno dimostrato che la fiducia dei consumatori è fondamentale per il mercato degli alimenti biologici. A lungo termine, l'applicazione di norme inaffidabili può compromettere la fiducia del pubblico e comportare disfunzioni del mercato. Lo sviluppo sostenibile della produzione biologica nell'Unione dovrebbe pertanto basarsi su norme di produzione rigorose e armonizzate a livello di Unione che soddisfino le aspettative degli operatori e dei consumatori per quanto riguarda la qualità dei prodotti biologici e il rispetto dei principi e delle norme stabiliti nel presente regolamento.

(…)

(17) Il presente regolamento dovrebbe fornire la base per lo sviluppo sostenibile della produzione biologica e i suoi effetti positivi sull'ambiente, garantendo nel contempo l'efficace funzionamento del mercato interno dei prodotti biologici e una concorrenza leale, aiutando in tal modo gli agricoltori a ottenere un reddito equo, assicurando la fiducia dei consumatori, tutelandone gli interessi e promuovendo le filiere corte e la produzione locale. Tali obiettivi dovrebbero essere raggiunti attraverso il rispetto di principi generali e specifici e di norme di produzione generali e dettagliate applicabili alla produzione biologica.

(…)

(73) L'etichettatura dei prodotti agricoli e alimentari dovrebbe essere soggetta alle norme generali stabilite nel regolamento (UE) [n. 1169/2011[9]], e, in particolare, alle disposizioni volte a evitare ogni etichettatura che possa generare confusione o indurre in errore i consumatori. Nel presente regolamento dovrebbero inoltre essere stabilite disposizioni particolari relative all'etichettatura dei prodotti biologici e in conversione. Tali disposizioni dovrebbero tutelare sia gli interessi degli operatori, facendo sì che i loro prodotti siano correttamente identificati sul mercato e godano di condizioni di concorrenza leale, sia l'interesse dei consumatori a poter compiere scelte informate.

(…)

[9] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU 2011, L 304, pag. 18).

(77) Per dare chiarezza ai consumatori in tutto il mercato dell'Unione, l'uso del logo di produzione biologica dell'Unione europea dovrebbe essere obbligatorio per tutti i prodotti alimentari biologici preimballati ottenuti nell'Unione. Dovrebbe essere altresì possibile utilizzare tale logo su base volontaria nel caso di prodotti biologici non preimballati ottenuti nell'Unione e nel caso di prodotti biologici importati da paesi terzi, nonché a fini informativi e didattici. È opportuno che sia definito il modello del logo di produzione biologica dell'Unione europea.

(78) Tuttavia, per non trarre in inganno i consumatori sulla natura biologica dell'intero prodotto, è opportuno limitare l'utilizzo di tale logo ai prodotti che contengono unicamente, o quasi unicamente, ingredienti biologici. Non se ne dovrebbe pertanto consentire l'utilizzo nell'etichettatura di prodotti in conversione o di prodotti trasformati in cui meno del 95% in peso degli ingredienti di origine agricola sia biologico.

(79) Per evitare qualsiasi confusione tra i consumatori circa il fatto che un prodotto abbia o meno origine nell'Unione, ogniqualvolta sia utilizzato il logo di produzione biologica dell'Unione europea i consumatori dovrebbero essere informati del luogo in cui sono state coltivate le materie prime agricole di cui il prodotto è composto (…)

(…)

(93) L'esperienza acquisita nel quadro del regime applicabile all'importazione di prodotti biologici nell'Unione a norma del regolamento [n. 834/2007] ha indicato la necessità di rivedere tali disposizioni al fine di rispondere alle aspettative dei consumatori, i quali desiderano che i prodotti biologici importati rispettino norme altrettanto rigorose di quelle dell'Unione, nonché al fine di garantire meglio l'accesso dei prodotti biologici dell'Unione al mercato internazionale (…)

(…)

(96) I paesi terzi riconosciuti ai fini dell'equivalenza a norma del regolamento [n. 834/2007] dovrebbero continuare ad essere riconosciuti come tali a norma del presente regolamento per un periodo limitato, necessario per garantire un'agevole transizione verso il regime di riconoscimento fondato su un accordo internazionale, a condizione che continuino a garantire che la loro produzione biologica e le loro norme di controllo siano equivalenti alle norme pertinenti in vigore dell'Unione e che soddisfino tutti i requisiti relativi alla supervisione del loro riconoscimento da parte della Commissione. Tale supervisione dovrebbe basarsi, in particolare, sulle relazioni annuali trasmesse alla Commissione da tali paesi terzi riconosciuti.

(…)

(123) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, che consistono in particolare nel garantire condizioni di concorrenza leale e l'efficace funzionamento del mercato interno dei prodotti biologici, nonché la fiducia dei consumatori in tali prodotti e nel logo di produzione biologica dell'Unione europea, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della necessaria armonizzazione delle norme sulla produzione biologica, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può

intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 [TUE]. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo».

16. L'articolo 16 del regolamento 2018/848, rubricato «Norme di produzione per alimenti trasformati», al suo paragrafo 1 così stabilisce:

«Gli operatori che producono alimenti trasformati si conformano, in particolare, alle norme dettagliate di produzione di cui all'allegato II, parte IV, e agli atti di esecuzione di cui al paragrafo 3 del presente articolo».

17. Ai sensi dell'articolo 30 di tale regolamento, rubricato «Uso di termini riferiti alla produzione biologica»:

«1. Ai fini del presente regolamento, si considera che un prodotto riporti termini riferiti alla produzione biologica quando, nell'etichettatura, nella pubblicità o nei documenti commerciali, il prodotto stesso, i suoi ingredienti o le materie prime per mangimi usati per la sua produzione sono descritti con termini che suggeriscono all'acquirente che il prodotto, gli ingredienti o le materie prime per mangimi sono stati prodotti conformemente al presente regolamento. In particolare, i termini elencati nell'allegato IV, i loro derivati e le loro abbreviazioni, quali "bio" ed "eco", possono essere utilizzati, singolarmente o in abbinamento, in tutta l'Unione e in qualsiasi lingua elencata in detto allegato per l'etichettatura e la pubblicità dei prodotti indicati all'articolo 2, paragrafo 1, conformi al presente regolamento.

(…)

5. Per gli alimenti trasformati possono essere utilizzati i termini di cui al paragrafo 1:

a) nella denominazione di vendita e nell'elenco degli ingredienti, qualora quest'ultimo sia obbligatorio a norma della legislazione dell'Unione (…)

   (…)

b) soltanto nell'elenco degli ingredienti (…)

   (…)

c) nella denominazione di vendita e nell'elenco degli ingredienti (…)

(…)».

18. L'articolo 32 di detto regolamento, rubricato «Indicazioni obbligatorie», al suo paragrafo 1 stabilisce quanto segue:

«Se i prodotti riportano i termini di cui all'articolo 30, paragrafo 1, inclusi i prodotti etichettati come prodotti in conversione conformemente all'articolo 30, paragrafo 3:

(…)

b) nel caso di alimenti preimballati, sull'imballaggio è riportato anche il logo di produzione biologica dell'Unione europea di cui all'articolo 33, tranne nei casi di cui all'articolo 30, paragrafo 3, e all'articolo 30, paragrafo 5, lettere b) e c)».

19. Ai sensi dell'articolo 33 del regolamento 2018/848, rubricato «Logo di produzione biologica dell'Unione europea»:

«1. Il logo di produzione biologica dell'Unione europea può essere utilizzato nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità di prodotti conformi al presente regolamento.

Il logo di produzione biologica dell'Unione europea può essere utilizzato anche a fini informativi e didattici relativi all'esistenza e alla pubblicità del logo stesso, a condizione che tale uso non sia suscettibile di indurre in errore il consumatore in merito alla produzione biologica di prodotti specifici e a condizione che il logo sia riprodotto in conformità delle norme stabilite nell'allegato V. (…)

(…)

3. L'uso del logo di produzione biologica dell'Unione europea è facoltativo per i prodotti importati da paesi terzi. Se tale logo figura nell'etichettatura di tali prodotti, vi figura anche l'indicazione di cui all'articolo 32, paragrafo 2.

(…)

5. Nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità di prodotti conformi al presente regolamento possono essere utilizzati loghi nazionali e loghi privati.

(…)».

20. L'articolo 42 di tale regolamento, rubricato «Norme aggiuntive sulle misure da adottare in caso di non conformità», è così formulato:

«1. In caso di non conformità che comprometta l'integrità dei prodotti biologici o in conversione in una qualsiasi delle fasi di produzione, preparazione e distribuzione, ad esempio a causa dell'uso di prodotti, sostanze o tecniche non autorizzati o di commistione con prodotti non biologici, le autorità competenti e, se del caso, le autorità di controllo o gli organismi di controllo garantiscono che (…) non sia fatto alcun riferimento alla produzione biologica nell'etichettatura e nella pubblicità dell'intera partita o produzione in questione.

(…)».

21. L'articolo 44 di detto regolamento, rubricato «Esportazione di prodotti biologici», al suo paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Un prodotto può essere esportato dall'Unione come prodotto biologico e può recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea se è conforme alle norme per la produzione biologica ai sensi del presente regolamento».

22. L'articolo 45 del regolamento 2018/848, rubricato «Importazione di prodotti biologici e in conversione», al suo paragrafo 1 così recita:

«Un prodotto può essere importato da un paese terzo per essere immesso sul mercato dell'Unione come prodotto biologico o come prodotto in conversione se sono soddisfatte le tre condizioni seguenti:

a) il prodotto è un prodotto di cui all'articolo 2, paragrafo 1;

b) si versa in uno dei casi seguenti:

   i) il prodotto è conforme ai capi II, III e IV del presente regolamento e tutti gli operatori e i gruppi di operatori di cui all'articolo 36, compresi gli esportatori nel paese terzo in questione, sono stati sottoposti a controlli da parte delle autorità di controllo o degli organismi di controllo riconosciuti a norma dell'articolo 46 e tali autorità od organismi hanno fornito a tutti i detti operatori, gruppi di operatori ed esportatori un certificato che attesta che sono in conformità con il presente regolamento;

   ii) nei casi in cui proviene da un paese terzo riconosciuto a norma dell'articolo 47, il prodotto rispetta le condizioni stabilite nel pertinente accordo commerciale; o

   iii) nei casi in cui proviene da un paese terzo riconosciuto a norma dell'articolo 48, il prodotto rispetta norme di produzione e di controllo equivalenti di detto paese terzo ed è importato con un certificato di ispezione attestante tale conformità rilasciato dalle autorità competenti, dalle autorità di controllo o dagli organismi di controllo di quel paese terzo;

c) gli operatori dei paesi terzi sono in grado di fornire in qualsiasi momento, agli importatori e alle autorità nazionali nell'Unione e in tali paesi terzi, informazioni che consentano di identificare gli operatori che sono loro fornitori e le autorità di controllo o gli organismi di controllo di tali fornitori, al fine di garantire la tracciabilità del prodotto biologico o in conversione interessato. Tali informazioni sono messe a disposizione anche delle autorità di controllo o degli organismi di controllo degli importatori».

23. L'articolo 48 di tale regolamento, rubricato «Equivalenza a norma del regolamento [n. 834/2007]», al suo paragrafo 1 stabilisce quanto segue:

«I paesi terzi riconosciuti di cui all'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), punto iii), sono i paesi terzi riconosciuti ai fini dell'equivalenza di cui all'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento [n. 834/2007], compresi quelli riconosciuti nell'ambito della misura transitoria di cui all'articolo 58 del presente regolamento.

Tale riconoscimento termina il 31 dicembre 2025».

24. A termini dell'articolo 56, primo e secondo comma, di detto regolamento:

«Il regolamento [n. 834/2007] è abrogato.

Tuttavia, tale regolamento continua ad applicarsi ai fini del completamento dell'esame delle domande pendenti di paesi terzi, conformemente all'articolo 58 del presente regolamento».

25. L'articolo 58, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 enuncia quanto segue:

«La Commissione completa l'esame delle domande dei paesi terzi presentate a norma dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento [n. 834/2007] che sono ancora pendenti il 17 giugno 2018. Tale regolamento si applica per l'esame di tali domande».

26. L'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), di detto regolamento, con riferimento ai requisiti dettagliati applicabili alla produzione di alimenti trasformati, così dispone:

«Nel settore della trasformazione degli alimenti, possono essere utilizzati i prodotti e le sostanze seguenti:

(…)

f) le sostanze minerali (anche oligoelementi), le vitamine, gli aminoacidi e i micronutrienti, a condizione che:

   i) il loro impiego negli alimenti per il consumo normale sia "direttamente previsto per legge", cioè direttamente previsto da disposizioni del diritto dell'Unione o da disposizioni del diritto nazionale compatibili con il diritto dell'Unione, con la conseguenza che gli alimenti non possano essere immessi sul mercato come alimenti per il consumo normale se tali sostanze minerali, vitamine, aminoacidi o micronutrienti non sono stati aggiunti; o

   ii) per quanto concerne gli alimenti immessi sul mercato come alimenti dotati di caratteristiche o effetti particolari in relazione alla salute o all'alimentazione o in relazione alle esigenze di gruppi specifici di consumatori:

      – nei prodotti di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento (UE) [n. 609/2013[10]], il loro impiego sia autorizzato da detto regolamento e dagli atti adottati sulla base del suo articolo 11, paragrafo 1, per i prodotti in questione, oppure

      – nei prodotti disciplinati dalla direttiva [2006/125/CE[11]], il loro impiego sia autorizzato da detta direttiva».

[10] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, relativo agli alimenti destinati ai lattanti e ai bambini nella prima infanzia, agli alimenti a fini medici speciali e ai sostituti dell'intera razione alimentare giornaliera per il controllo del peso e che abroga la direttiva 92/52/CEE del Consiglio, le direttive 96/8/CE, 1999/21/CE, 2006/125/CE e 2006/141/CE della Commissione, la direttiva 2009/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 41/2009 e (CE) n. 953/2009 della Commissione (GU 2013, L 181, pag. 35).

[11] Direttiva della Commissione, del 5 dicembre 2006, sugli alimenti a base di cereali e gli altri alimenti destinati ai lattanti e ai bambini (GU 2006, L 339, pag. 16).

F. Regolamento (UE) 2020/1693

27. Il considerando 7 del regolamento (UE) 2020/1693 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 novembre 2020, che modifica il regolamento (UE) 2018/848 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici per quanto riguarda la sua data di applicazione e alcune altre date in esso previste [12], così recita:

«La pandemia di COVID-19 e la relativa crisi di sanità pubblica rappresentano una sfida senza precedenti anche per i paesi terzi e per gli operatori con sede in paesi terzi. Di conseguenza, per i paesi terzi che sono stati riconosciuti equivalenti a norma dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento [n. 834/2007], è opportuno prorogare di un anno la data di scadenza del riconoscimento, al 31 dicembre 2026, in modo che tali paesi terzi dispongano di un periodo di tempo sufficiente per modificare il loro stato mediante la conclusione di un accordo commerciale con l'Unione o mediante la piena conformità dei loro operatori al regolamento [2018/848], senza inutili perturbazioni degli scambi per i prodotti biologici».

28. L'articolo 1, paragrafo 2, di tale regolamento prevede quanto segue:

«Il regolamento [2018/848] è così modificato:

2) all'articolo 48, paragrafo 1, secondo comma, la data "31 dicembre 2025" è sostituita dalla data " 31 dicembre 2026"».

G. Regolamento delegato (UE) 2021/1342

29. Il considerando 3 del regolamento delegato (UE) 2021/1342 della Commissione, del 27 maggio 2021, che integra il regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio con norme relative alle informazioni che devono essere trasmesse dai paesi terzi e dalle autorità e organismi di controllo ai fini della supervisione del loro riconoscimento a norma dell'articolo 33, paragrafi 2 e 3, del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per le importazioni di prodotti biologici e alle misure da adottare nell'esercizio di tale supervisione [13], enuncia quanto segue:

«Per essere immessi sul mercato dell'Unione fino alla fine [dei periodi transitori di cui ai considerando 1 e 2], i prodotti biologici importati nell'Unione nell'ambito di tali regimi di importazione devono essere prodotti conformemente alle norme di produzione e sottoposti a un regime di controllo equivalenti a quelli stabiliti dal regolamento [n. 834/2007] nonché alle modalità di applicazione associate di cui ai regolamenti [n. 889/2008] e [n. 1235/2008] della Commissione».

[12] GU 2020, L 381, pag. 1.

[13] GU 2021, L 292, pag. 20.

30. L'articolo 1 di tale regolamento delegato così dispone:

«1. La relazione annuale che un paese terzo di cui all'articolo 48, paragrafo 1, del regolamento [2018/848] e figurante nell'elenco istituito da un regolamento di esecuzione da adottare a norma dell'articolo 48, paragrafo 3, del regolamento [2018/848] (…) deve trasmettere alla Commissione entro il 31 marzo di ogni anno a norma dell'articolo 48, paragrafo 2, di detto regolamento comprende:

(…)

d) eventuali aggiornamenti delle norme di produzione applicate nel paese terzo giudicate equivalenti alle norme di produzione di cui ai titoli III e IV del regolamento [n. 834/2007];

e) eventuali aggiornamenti delle misure di controllo applicate nel paese terzo giudicate di efficacia equivalente a quelle di cui al titolo V del regolamento [n. 834/2007] e la conferma che siffatte misure di controllo sono applicate in modo permanente ed efficace;

(…)

6. Se la Commissione ha ricevuto da uno Stato membro una comunicazione di sospetti fondati di irregolarità o infrazione per quanto riguarda la conformità dei prodotti biologici importati alle disposizioni stabilite nel regolamento [n. 834/2007] nonché alle norme di produzione e misure di controllo riconosciute equivalenti sulla base della valutazione effettuata, ne informa l'autorità competente del paese terzo. Tale autorità competente indaga sull'origine della presunta irregolarità o infrazione e, entro 30 giorni di calendario dalla comunicazione della Commissione, informa quest'ultima e lo Stato membro interessato dell'esito dell'indagine e dei provvedimenti adottati».

III. Fatti e questioni pregiudiziali

31. La Herbaria produce il prodotto «Blutquick», un succo di frutta misto con estratti di erbe derivanti da produzione biologica. La bevanda, commercializzata come integratore alimentare, è addizionata con vitamine di origine non vegetale e gluconato ferroso. Sull'imballaggio sono apposti il logo di produzione biologica dell'Unione europea, il marchio biologico nazionale e un riferimento alla provenienza degli ingredienti da «coltivazioni biologiche controllate».

32. Con decisione del 18 gennaio 2012, la Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (Ente regionale per l'agricoltura del Land Baviera, Germania) ordinava, in particolare, alla ricorrente di rimuovere entro il 1º dicembre 2012 dall'etichettatura, dalla pubblicità e dai documenti commerciali del prodotto «Blutquick» il riferimento alla produzione biologica, tutelato ai sensi dell'articolo 23 del regolamento n. 834/2007, per il motivo che, in forza delle disposizioni di tale regolamento e dell'articolo 27, paragrafo 1, lettera f), del regolamento n. 889/2008, le vitamine e le sostanze minerali potevano essere aggiunte ai prodotti trasformati recanti la denominazione «biologico» solo se il loro impiego era previsto per legge. Secondo l'Ente regionale per l'agricoltura del Land della Baviera, così non era nel caso del «Blutquick».

33. La Herbaria impugnava tale decisione dinanzi al Verwaltungsgericht München (Tribunale amministrativo di Monaco di Baviera, Germania), il quale sottoponeva alla Corte una serie di questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione di tale articolo 27, paragrafo 1, lettera f).

34. Dopo aver ottenuto la risposta a tali questioni con la sentenza Herbaria I, il Verwaltungsgericht München (Tribunale amministrativo di Monaco di Baviera) respingeva il ricorso della Herbaria.

35. L'appello interposto avverso tale decisione è stato respinto con sentenza del 29 luglio 2021, la quale è stata impugnata per cassazione («Revision») dalla Herbaria dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), giudice del rinvio. Quest'ultimo ritiene che il regolamento n. 834/2007, essendo stato sostituito dal regolamento 2018/848, non sia più applicabile *ratione temporis*.

36. La Herbaria non contesta più il fatto che, a causa dell'aggiunta di vitamine e di gluconato ferroso, il regolamento 2018/848 vieti il riferimento alla produzione biologica all'atto dell'immissione sul mercato del «Blutquick». Tuttavia, secondo la sua interpretazione di tale regolamento, il medesimo divieto non si applicherebbe a un prodotto importato dagli Stati Uniti e dotato delle stesse caratteristiche.

37. Secondo la Herbaria, infatti, a seguito di un accordo di equivalenza concluso tra l'Unione e gli Stati Uniti, prodotti concorrenti del «Blutquick» e provenienti dagli Stati Uniti possono essere commercializzati nell'Unione come prodotti biologici, con il logo di produzione biologica dell'Unione europea, alla semplice condizione che rispettino le norme di produzione biologica in vigore negli Stati Uniti e, quindi, anche quando non rispettano tutte le norme di produzione biologica del diritto dell'Unione. Ciò costituirebbe una disparità di trattamento in violazione dell'articolo 20 della Carta.

38. Il Land della Baviera ritiene che l'interpretazione del regolamento 2018/848 data dalla Herbaria sia errata e che, in realtà, un prodotto proveniente dagli Stati Uniti possa recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea solo se soddisfa le norme di produzione previste da tale regolamento. Non sussisterebbe quindi alcuna disparità di trattamento.

39. Il giudice del rinvio nutre dubbi, anzitutto, sulla questione se, nelle circostanze della fattispecie di cui al procedimento principale, un prodotto importato dagli Stati Uniti possa recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea senza essere conforme sotto tutti gli aspetti ai requisiti posti dal regolamento 2018/848.

40. Poi, se dovesse essere effettivamente così, esso si chiede se ciò non integri una disparità di trattamento vietata dall'articolo 20 della Carta e, in caso affermativo, se tale disparità di trattamento possa essere giustificata alla luce del riconoscimento dell'equivalenza dei prodotti di cui trattasi o da agevolazioni degli scambi commerciali.

41. Infine, il giudice del rinvio ritiene che la medesima questione si ponga, *mutatis mutandis*, per quanto riguarda il riferimento alla produzione biologica ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, che è stato parimenti vietato alla Herbaria.

42. Secondo il giudice del rinvio, infatti, se due imprese producono il medesimo alimento trasformato conformemente alle norme di produzione e di controllo di un paese terzo riconosciuto ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, ma non, a causa dell'aggiunta di determinati ingredienti, ai requisiti dell'articolo 16, paragrafo 1, di tale regolamento, in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), dello stesso, e intendono distribuire all'interno dell'Unione i rispettivi prodotti con l'indicazione di provenienza da produzione biologica, sussiste a questo riguardo, ove si considerino le due

situazioni come sostanzialmente analoghe, una disparità di trattamento ai sensi dell'articolo 20 della Carta. Mentre l'impresa che produce nell'Unione non potrebbe, conformemente all'articolo 30, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento 2018/848, apporre al proprio prodotto l'indicazione di provenienza da produzione biologica in sede di commercializzazione nell'Unione, l'impresa stabilita in un paese terzo riconosciuto ai sensi dell'articolo 48 di tale regolamento potrebbe apporre detta dicitura al proprio prodotto. Ciò risulterebbe dal fatto che, in forza dell'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848, un prodotto oggetto di tale regolamento può essere importato da un paese terzo per essere immesso sul mercato dell'Unione come prodotto biologico se, tra gli altri requisiti, proviene da un paese terzo riconosciuto a norma dell'articolo 48 di detto regolamento e rispetta le norme di produzione e di controllo equivalenti di detto paese terzo, come avverrebbe nel caso di un prodotto equivalente al «Blutquick» che può essere commercializzato negli Stati Uniti con la denominazione «organic», anche se gli sono stati aggiunti vitamine e minerali nutrizionali.

43. In tali circostanze, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 debba essere interpretato nel senso che il logo di produzione biologica dell'Unione europea può essere utilizzato per un alimento trasformato importato alle condizioni di cui all'articolo 45, paragrafo 1, di tale regolamento per essere immesso sul mercato dell'Unione come prodotto biologico, che tuttavia, contenendo – oltre a prodotti vegetali – sostanze minerali e vitamine di origine non vegetale, non soddisfa i requisiti posti dall'articolo 16, paragrafo 1, di detto regolamento in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), dello stesso regolamento.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se dall'articolo 20 della Carta consegua che il logo di produzione biologica dell'Unione può essere utilizzato per un alimento trasformato qualora questo provenga dall'Unione e rispetti le norme di produzione e di controllo equivalenti di un paese terzo riconosciuto ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, ma non soddisfi i requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 1, di tale regolamento in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), dello stesso regolamento.

3) Se dall'articolo 20 della Carta consegua che un simile alimento trasformato proveniente dall'Unione può riportare nell'etichettatura termini riferiti alla produzione biologica ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 senza utilizzare il logo di produzione biologica dell'Unione».

44. Hanno presentato osservazioni scritte la Herbaria, il Land della Baviera e la Commissione. Le predette parti, così come il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo, hanno presenziato all'udienza tenutasi il 18 marzo 2024, nel corso della quale hanno risposto oralmente ai quesiti formulati dalla Corte.

IV. Analisi

45. Prima di rispondere alle questioni sollevate dal giudice del rinvio, desidero ricordare che la Herbaria non contesta il fatto che il «Blutquick» non possa recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea in forza della normativa dell'Unione.

46. Infatti, la Corte, nella sentenza Herbaria I, ha dichiarato che «l'articolo 27, paragrafo 1, lettera f), del regolamento n. 889/2008 deve essere interpretato nel senso che l'impiego di una sostanza oggetto di tale disposizione è previsto per legge unicamente a condizione che una norma del diritto dell'Unione o una norma del diritto nazionale conforme a quest'ultimo imponga direttamente l'aggiunta della citata sostanza in un prodotto alimentare affinché quest'ultimo possa essere commercializzato in generale». Essa ha aggiunto che «[l]'impiego di una siffatta sostanza non è previsto per legge, ai sensi della citata disposizione, quando un prodotto alimentare è commercializzato come integratore alimentare, recante indicazioni nutrizionali e sulla salute o come prodotto alimentare destinato ad un'alimentazione particolare, nonostante ciò implichi che, per rispettare le disposizioni relative all'incorporazione delle sostanze nei prodotti alimentari che figurano» in taluni testi del diritto dell'Unione, «tale prodotto alimentare debba contenere una quantità determinata della sostanza di cui trattasi» [14].

47. Sebbene pronunciata in vigenza del regolamento n. 834/2007, la sentenza Herbaria I conserva in pieno la sua attualità dopo l'adozione del regolamento 2018/848, nei limiti in cui l'articolo 16, paragrafo 1, e l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), i), di tale regolamento vietano l'aggiunta di sostanze minerali, vitamine, aminoacidi e micronutrienti, a meno che il loro impiego negli alimenti non sia previsto come obbligatorio da disposizioni del diritto dell'Unione o da disposizioni di diritto nazionale compatibili con il diritto dell'Unione. Pertanto, anche in forza di detto regolamento, alla Herbaria non è tuttora consentito di apporre il logo di produzione biologica dell'Unione europea sul «Blutquick», che contiene vitamine non vegetali e gluconato ferroso non provenienti da agricoltura biologica.

48. Nell'ambito del procedimento che ha dato luogo alla sentenza Herbaria I, la Herbaria, nelle proprie osservazioni scritte, aveva già sollevato il rischio di una violazione della parità di trattamento tra il «Blutquick» e un prodotto concorrente proveniente dagli Stati Uniti che, a suo avviso, poteva avvalersi del logo di produzione biologica dell'Unione europea. Nelle sue conclusioni, l'avvocata generale Sharpston aveva ritenuto che la Corte non dovesse rispondere su tale punto, in quanto siffatta questione non era stata formulata dal giudice del rinvio [15]. La Corte, condividendo il parere, non ha risposto a tale questione, che non era stata sollevata dal giudice del rinvio [16].

49. Per ottenere il diritto di utilizzare il logo di produzione biologica dell'Unione europea, pur non rispettando la normativa dell'Unione in materia di produzione biologica, la Herbaria ha nuovamente fatto valere dinanzi al giudice del rinvio l'esistenza di una disparità di trattamento tra il «Blutquick» e un prodotto importato da un paese terzo (gli Stati Uniti) riconosciuto, conformemente all'articolo 48 del regolamento 2018/848, ai fini dell'equivalenza ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007, che può avvalersi del logo di produzione biologica dell'Unione europea.

50. In altri termini, la Herbaria basa la propria argomentazione sulla certezza che tale logo possa essere utilizzato per un siffatto prodotto statunitense e che il «Blutquick» sia oggetto di una disparità di trattamento, dato che non gli si può apporre detto logo nonostante sia conforme alle norme statunitensi in materia di produzione biologica.

[14] V. sentenza Herbaria I (punto 51).

[15] V. conclusioni dell'avvocata generale Sharpston nella causa Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:318, paragrafi da 57 a 66).

[16] V. sentenza Herbaria I (punti 49 e 50).

A. Sulla prima questione pregiudiziale

51. Con la sua prima questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza, alla Corte se il logo di produzione biologica dell'Unione europea possa essere apposto su un prodotto importato secondo la procedura prevista all'articolo 45, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, ma non conforme ai requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 1 di tale regolamento, in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f), i).

52. Per rispondere a tale questione, occorre stabilire, da un lato, quale sia il regime di importazione applicabile e, dall'altro, quale sia il regolamento applicabile a questo tipo di prodotto importato.

53. Per quanto riguarda, in primo luogo, il regime di importazione applicabile, l'articolo 45, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, oggetto della questione pregiudiziale, contempla tre modalità di importazione, specificate nello stesso paragrafo 1, alla lettera b). La prima riguarda i prodotti che rispettano i capi di tale regolamento relativi agli obiettivi e ai principi della produzione biologica, alle norme di produzione e all'etichettatura (conformità del prodotto) [17]. La seconda concerne i prodotti provenienti da paesi terzi che l'Unione, nell'ambito di un accordo commerciale, ha riconosciuto come aventi un sistema di produzione che soddisfa obiettivi e principi uguali a quelli dell'Unione applicando norme che assicurano lo stesso livello di garanzia di conformità (equivalenza nell'ambito di un accordo commerciale) [18]. La terza riguarda i prodotti che rispettano le norme di produzione e di controllo equivalenti del paese terzo riconosciuto unilateralmente dalla Commissione a norma dell'articolo 48 di detto regolamento [19]. Quest'ultima modalità corrisponde a quella istituita dall'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007 (equivalenza unilaterale ai sensi del regolamento n. 834/2007).

54. La Herbaria afferma che l'importazione di prodotti statunitensi è disciplinata da un accordo commerciale e ricade pertanto nell'ambito di applicazione dell'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), ii), del regolamento 2018/848.

55. Se è vero che esiste uno scambio di lettere tra lo United States Department of Agriculture (Dipartimento dell'Agricoltura degli Stati Uniti) e la Commissione, tale scambio ha avuto luogo nell'ambito della pubblicazione, il 15 febbraio 2012, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del regolamento di esecuzione n. 126/2012, che ha modificato il regolamento n. 1235/2008 della Commissione al fine di aggiungere gli Stati Uniti all'elenco di cui all'allegato III di tale regolamento come paese terzo il cui sistema di produzione rispetta principi e ha norme equivalenti a quelle di cui ai titoli II, III e IV del regolamento n. 834/2007 e le cui misure di controllo sono di efficacia equivalente a quelle di cui al titolo V di tale regolamento. Il regolamento di esecuzione n. 126/2012 è entrato in vigore il 1º giugno 2012.

56. Pertanto, in realtà, l'autorizzazione all'importazione di prodotti biologici provenienti dagli Stati Uniti in quanto provenienti da un paese terzo le cui norme di produzione e di controllo sono equivalenti ha avuto luogo ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento

[17] V. articolo 45, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento 2018/848.

[18] V. articolo 45, paragrafo 1, lettera b), ii), e articolo 47 del regolamento 2018/848.

[19] V. articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848.

n. 834/2007, vale a dire in base a un'equivalenza riconosciuta unilateralmente dalla Commissione. Tale circostanza è confermata dalla Commissione nella sua relazione a norma dell'articolo 49 del regolamento 2018/848 [20].

57. Per quanto riguarda, in secondo luogo, il regime giuridico applicabile al prodotto importato, se è indubbio che ai prodotti dell'Unione si applica ormai il regolamento 2018/848 e che, per poter usufruire del logo di produzione biologica dell'Unione europea, il «Blutquick» deve rispettare i requisiti di tale regolamento, la risposta è meno chiara nel caso dei prodotti importati dai paesi terzi le cui norme di produzione e di controllo sono riconosciute come equivalenti.

58. Infatti, il regolamento n. 834/2007, benché abrogato dal regolamento 2018/848, continua ad applicarsi ai fini del completamento dell'esame delle domande pendenti di paesi terzi [21]. L'articolo 58 di tale regolamento conferma che il regolamento n. 834/2007 abrogato si applica all'esame delle domande dei paesi terzi presentate a norma dell'articolo 33, paragrafo 2, di tale regolamento che erano ancora pendenti il 17 giugno 2018.

59. Il considerando 3 del regolamento delegato 2021/1342 fa espresso riferimento alla necessità che i prodotti biologici importati, nell'ambito del regime di importazione di cui all'articolo 48, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, fino alla fine del periodo transitorio, siano prodotti conformemente a norme di produzione e sottoposti a un regime di controllo equivalenti a quelli stabiliti dal regolamento n. 834/2007. Parimenti, l'articolo 1, paragrafo 1, lettere d) ed e), di tale regolamento delegato fa riferimento all'equivalenza alle norme di produzione e di controllo previste dal regolamento n. 834/2007.

60. L'esitazione può, in realtà, derivare dalla differenza di formulazione tra l'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007, che istituisce tale meccanismo unilaterale di equivalenza per paesi terzi, e l'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848, che riprende detto meccanismo.

61. Infatti, mentre l'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007 stabilisce che «la Commissione può riconoscere (…) i paesi terzi il cui sistema di produzione soddisfa principi e norme di produzione equivalenti a quelli di cui ai titoli II [22], III [23] e IV [24] e le cui misure di controllo sono di efficacia equivalente a quelle di cui al titolo V [25] e compila un elenco di detti paesi», l'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848 precisa che «il prodotto rispetta norme di produzione e di controllo equivalenti di detto paese terzo».

62. A prima vista, l'ambito dell'equivalenza richiesta non sembra coincidere tra tali due articoli, in quanto l'articolo 45 del regolamento 2018/848 non fa esplicito riferimento alle norme in materia di etichettatura.

[20] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul riconoscimento di paesi terzi ai fini dell'equivalenza dei prodotti biologici [COM(2022) 728 final], punto 3.

[21] V. articoli 56 e 58 del regolamento 2018/848.

[22] Titolo II, rubricato «Obiettivi e principi della produzione biologica».

[23] Titolo III, rubricato «Norme di produzione».

[24] Titolo IV, rubricato «Etichettatura».

[25] Titolo V, rubricato «Controlli».

63. Tuttavia, tale differenza di formulazione, che può essere spiegata dal fatto che la citata parte dell'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848 deriva da un emendamento del Parlamento [26], non deve portare a interpretare in modo difforme i due articoli in parola per quanto riguarda l'equivalenza. Infatti, nella prima stesura, le norme di etichettatura erano incluse nei principi e norme di produzione. Di conseguenza, quando all'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848 si menzionano le norme di produzione, sono comprese anche le norme di etichettatura, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte.

64. Per rispondere alla prima questione pregiudiziale, mi sembra che occorra distinguere l'ipotesi della conformità del prodotto ai requisiti del regolamento 2018/848 [27] dalle altre due ipotesi di importazione, che richiedono un meccanismo di equivalenza nell'ambito di un accordo commerciale [28] o del regolamento n. 834/2007 [29].

65. Riguardo ai prodotti conformi ai requisiti del regolamento 2018/848, nulla osta all'utilizzo del logo di produzione biologica dell'Unione europea, in quanto l'articolo 33, paragrafo 1, di tale regolamento stabilisce che esso può essere utilizzato nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità dei prodotti conformi al regolamento.

66. Riguardo ai prodotti importati in base all'equivalenza nell'ambito di un accordo commerciale o del regolamento n. 834/2007, sebbene l'uso del logo biologico dell'Unione europea ricada, per i primi, nell'ambito dell'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 e, per i secondi, nell'ambito dell'articolo 25 del regolamento n. 834/2007 [30], poiché detti articoli, nella loro formulazione, fanno riferimento entrambi al rispetto dei requisiti enunciati nel regolamento applicabile, propongo di trattare congiuntamente la questione della loro interpretazione. Ciò è tanto più giustificato in quanto, benché sia previsto che cessi il 31 dicembre 2026 [31], il regime di equivalenza unilaterale ai sensi del regolamento n. 834/2007 è destinato ad essere sostituito dal nuovo regime di equivalenza basato su un accordo commerciale, dato che il Consiglio ha impartito le sue direttive alla Commissione ai fini della conclusione di tali accordi [32] e che l'interpretazione accolta per l'uno si applicherà all'altro in ragione dell'identità dei termini utilizzati.

[26] V. nota informativa del 27 aprile 2018 del Segretariato generale del Consiglio al Comitato speciale Agricoltura/Consiglio sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio – Risultati della prima lettura del Parlamento europeo (Strasburgo, 16-19 aprile 2018) (documento 8060/1/18), pag. 168.

[27] V. articolo 45, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento 2018/848.

[28] V. articolo 45, paragrafo 1, lettera b), ii), del regolamento 2018/848

[29] V. articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848.

[30] Relativo al «logo comunitario di produzione biologica», rinominato «logo di produzione biologica dell'Unione europea» a seguito del trattato di Lisbona: v. considerando 4 del regolamento (UE) n. 271/2010 della Commissione, del 24 marzo 2010, recante modifica del regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, per quanto riguarda il logo di produzione biologica dell'Unione europea (GU 2010, L 84, pag. 19).

[31] V. articolo 1, punto 2, del regolamento 2020/1693.

[32] V. nota del 24 giugno 2021 del Segretariato generale del Consiglio alle delegazioni relativa all'allegato della raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati per la conclusione di accordi relativi al commercio di prodotti biologici tra l'Unione europea e l'Argentina, l'Australia, il Canada, la Costa Rica, l'India, Israele, il Giappone, la Nuova Zelanda, la Repubblica di Corea, la Tunisia e gli Stati Uniti d'America.

67. Poiché il logo di produzione biologica dell'Unione europea può essere utilizzato solo nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità di prodotti conformi al regolamento applicabile, l'interpretazione letterale del testo dell'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 e dell'articolo 25 del regolamento n. 834/2007 induce a riservare l'uso di tale logo ai prodotti conformi (e non ai prodotti equivalenti).

68. Qualora prevalesse tale interpretazione, detto logo sarebbe concepito, ad esempio, come la marcatura CE o il marchio Ecolabel UE, che sono marchi che certificano il rispetto delle norme di armonizzazione dell'Unione, fondati sulla conformità del prodotto a tali norme.

69. La marcatura CE, infatti, è l'unica marcatura che attesta la conformità del prodotto alle prescrizioni applicabili della normativa di armonizzazione dell'Unione pertinente che ne prevede l'apposizione [33]. Apponendo o facendo apporre la marcatura CE, il fabbricante accetta di assumersi la responsabilità della conformità del prodotto a tutte le prescrizioni applicabili stabilite nella normativa di armonizzazione pertinente dell'Unione che ne dispone l'apposizione [34]. I prodotti provenienti da paesi terzi che entrano nel mercato dell'Unione devono essere conformi a tutti i requisiti applicabili dell'Unione [35].

70. Quanto al marchio Ecolabel UE [36], sebbene esso sia facoltativo, può essere utilizzato solo per prodotti che rispettano i criteri del marchio Ecolabel UE applicabili ai prodotti in questione e ai quali è stato assegnato il marchio Ecolabel UE [37]. Se il prodotto ha origine al di fuori dell'Unione, la domanda di assegnazione di tale marchio è presentata presso l'organismo competente di uno degli Stati membri nei quali il prodotto sarà, o è stato, immesso sul mercato [38]. Non vi sono criteri diversi per l'assegnazione di detto marchio ai prodotti importati nell'Unione.

71. L'interpretazione letterale dell'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 e dell'articolo 25 del regolamento n. 834/2007 che limita il logo di produzione biologica dell'Unione europea solo ai prodotti conformi al regolamento applicabile potrebbe essere giustificata anche nei confronti dei prodotti importati che non sono conformi, ma rispettano la normativa biologica del paese di origine.

72. Infatti, l'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007 e l'articolo 33, paragrafo 5, del regolamento 2018/848 stabiliscono che i loghi nazionali e privati possono essere utilizzati nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità dei prodotti conformi al regolamento applicabile e che l'uso del logo di produzione biologica dell'Unione europea per i prodotti importati da paesi terzi è facoltativo [39]. Si potrebbe quindi ipotizzare che, in caso di importazione sulla base di un'equivalenza, tali loghi nazionali o privati, che certificano che le norme nazionali o private alle quali i prodotti importati dovrebbero essere conformi nel paese di origine sono rispettate, siano accettati all'interno dell'Unione sulla base di un reciproco riconoscimento, ma

[33] V. articolo 30, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93 del Consiglio (GU 2008, L 218, pag. 30).

[34] V. articolo 30, paragrafo 3, del regolamento n. 765/2008.

[35] V. considerando 22 della decisione n. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti e che abroga la decisione 93/465/CEE (GU 2008, L 218, pag. 82).

[36] La forma di tale marchio figura nell'allegato II del regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) (GU 2010, L 27, pag. 1).

[37] V. articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento n. 66/2010.

[38] V. articolo 9, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 66/2010.

[39] V. articolo 24, paragrafo 1, ultimo comma, del regolamento n. 834/2007 e articolo 33, paragrafo 3, del regolamento 2018/848.

che il logo di produzione biologica dell'Unione europea sia riservato ai prodotti conformi alle prescrizioni del regolamento applicabile, per motivi di armonizzazione e di chiarezza nei confronti dei consumatori che si trovano nel territorio dell'Unione.

73. Inoltre, questo riconoscimento reciproco, combinato con l'uso del logo di produzione biologica dell'Unione europea riservato ai prodotti conformi, non sarebbe contrario alle disposizioni dell'accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi [40], essendo vietati solo i regolamenti tecnici [41], le norme [42] e le procedure di valutazione della conformità [43] che comportano un trattamento meno favorevole per i prodotti importati rispetto ai prodotti nazionali. Orbene, nel caso di specie, non è l'importatore a lamentare un trattamento meno favorevole, bensì il produttore dell'Unione, che lamenta che un prodotto importato sia favorito.

74. L'interpretazione teleologica può indurre anch'essa a riservare l'uso del logo di produzione biologica dell'Unione europea ai prodotti conformi al regolamento applicabile. Sia il regolamento n. 834/2007 sia il regolamento 2018/848 sottolineano infatti la necessità di garantire la fiducia dei consumatori nella produzione biologica, in materia di etichettatura e trasparenza [44].

75. Per quanto allettanti possano essere, tali interpretazioni letterale e teleologica si scontrano tuttavia con l'intenzione del legislatore dell'Unione, che emerge chiaramente da vari documenti e, in particolare, dai lavori preparatori del regolamento 2018/848.

76. Infatti, già nel 2004 risultava, nel regolamento (CE) n. 392/2004 [45], che il logo indicante che i prodotti erano stati sottoposti al regime di controllo previsto dalla normativa comunitaria dell'epoca poteva essere apposto sui prodotti importati dai paesi terzi [46]. Nello stesso anno, nel piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici [47], la Commissione, nell'azione 19, intesa a intensificare gli sforzi volti ad includere altri paesi terzi nell'elenco dei paesi in regime di equivalenza, procedendo se necessario a valutazioni in loco, aveva previsto di consentire a tutti i prodotti importati l'accesso al logo comunitario. Essa ha confermato tale posizione nell'allegato a detto piano d'azione, precisando che l'azione 19 mirava a un uso più ampio del logo sui prodotti importati [48].

40 Accordo di cui all'allegato 1A dell'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), approvato con decisione 94/800/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1994, relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994) (GU 1994, L 336, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo TBT»).

41 V. articolo 2.1, dell'accordo TBT.

42 V. allegato 3, paragrafo D), dell'accordo TBT, rubricato «Disposizioni sostanziali».

43 V. articoli 5.1 e 5.1.1 dell'accordo TBT.

44 V. considerando 3, 5 e 22, nonché articolo 1, paragrafo 1, e articolo 23, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento n. 834/2007, e considerando 6, 15, 17, 67, 121 e 123, nonché articolo 30, paragrafo 2, secondo comma, e articolo 46, paragrafo 9, del regolamento 2018/848.

45 Regolamento del 24 febbraio 2004, che modifica il regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari (GU 2004, L 65, pag. 1).

46 V. considerando 6 del regolamento n. 392/2004.

47 V. comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo rubricata «Piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici» [COM(2004) 415 definitivo].

48 V. nota di trasmissione del 14 giugno 2004, destinata al Segretario generale della Commissione europea, di Patricia Bugnot, Direttore, a Javier Solana, Segretario Generale/Alto Rappresentante, sul documento di lavoro dei servizi della Commissione – Allegato alla comunicazione della Commissione rubricata «Piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici» (documento 10436/04), pagg. 13 e 31.

77. Nel corso del 2014, nella valutazione d'impatto del progetto di regolamento che sarebbe diventato il regolamento (UE) 2018/848, la Commissione ha enunciato, dopo aver precisato i diversi regimi di importazione sulla base della conformità o dell'equivalenza, che tutti i prodotti importati avrebbero potuto recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea [49].

78. Pertanto, risulta chiaramente che esistono o sono esistiti più regimi di importazione, uno basato sulla conformità, gli altri sull'equivalenza, ma che tutti sono o sono stati intesi a consentire l'utilizzo del logo di produzione biologica dell'Unione europea.

79. In tal senso, la conformità è percepita non solo come conformità alle norme dell'Unione, ma anche come conformità alle norme dell'accordo commerciale, del paese terzo o dell'organismo di controllo interessati che sono state giudicate equivalenti. Di conseguenza, l'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento n. 834/2007 e l'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848, quando fanno riferimento al rispetto dei requisiti del regolamento applicabile, devono essere intesi nel senso che impongono il rispetto delle norme di produzione e di controllo giudicate equivalenti a quelle del regolamento applicabile.

80. La questione dell'informazione dei consumatori non è rimasta fuori dalla scelta operata dal legislatore dell'Unione.

81. Infatti, sebbene il logo di produzione biologica dell'Unione europea sia lo stesso per tutti i prodotti biologici importati o non importati, le indicazioni che lo accompagnano obbligatoriamente differiscono a seconda dell'origine della materia prima e del luogo in cui viene verificata la conformità alle norme biologiche.

82. In tal senso, l'articolo 24, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 834/2007 e l'articolo 32, paragrafo 2, del regolamento 2018/848 stabiliscono che, quando viene usato tale logo, nel suo stesso campo visivo deve comparire un'indicazione del luogo in cui sono state coltivate le materie prime, all'occorrenza, in una delle seguenti forme: «Agricoltura UE», «Agricoltura non UE» o «Agricoltura UE/non UE».

83. Parimenti, tanto l'allegato XI, parte B, punto 1, del regolamento n. 889/2008 [come modificato dal regolamento (UE) n. 271/2010 della Commissione, del 24 marzo 2010 [50]], regolamento di esecuzione del regolamento n. 834/2007, quanto l'allegato V, punto 2, lettera a), del regolamento 2018/848 dispongono che il logo sia accompagnato da codici numerici, le cui prime due lettere corrispondano al codice ISO del paese in cui sono effettuati i controlli di conformità.

84. Pertanto, l'esame del logo e delle indicazioni obbligatorie consente di sapere, da un lato, che le materie prime dei prodotti sui quali è apposto il logo di produzione biologica dell'Unione europea con l'indicazione «Agricoltura UE» sono state coltivate nel rispetto delle norme dell'UE e, dall'altro, che sono state verificate le norme di produzione biologica del paese indicato nel codice paese, fermo restando che l'autorità o l'organismo di controllo competente è quello cui è soggetto l'operatore che ha effettuato l'ultima operazione di produzione o preparazione [51].

[49] V. nota di trasmissione del 26 marzo 2014, destinata al Segretario generale della Commissione europea, di Jordi Ayet Puigarnau, Direttore, a Uwe Corsepius, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea, sulla relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio – parte 3/3, pag. 52.

[50] GU 2010, L 84, pag. 19.

[51] V. articolo 24, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 834/2007 e articolo 32, paragrafo 1, lettera a), del regolamento 2018/848.

85. Il prodotto concorrente del «Blutquick» reca quindi le seguenti indicazioni obbligatorie: «US» e «Agricoltura non UE». Il «Blutquick», se fosse autorizzato a recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea, dovrebbe accompagnarlo con le indicazioni «DE» e «Agricoltura UE».

86. All'udienza, la Herbaria ha fatto riferimento al caso di un prodotto costituito da materie prime prodotte nell'Unione che vengano esportate negli Stati Uniti per essere trasformate in tale paese. Un siffatto prodotto trasformato, se conforme alle norme di produzione biologica statunitensi, potrebbe ottenere il logo di produzione biologica dell'Unione europea al momento della sua importazione nell'Unione. Tuttavia, quest'ultimo sarebbe accompagnato dalle indicazioni «US» e «Agricoltura UE».

87. Mi sembra che è in questa fase del ragionamento che occorre esaminare la questione della validità della normativa di cui trattasi. Si tratta di una questione che è stata sollevata in udienza a seguito di un quesito per risposta orale della giudice relatrice riguardante l'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848 e che ha condotto all'intervento del Parlamento e del Consiglio nel procedimento.

88. Giova ricordare che il legislatore dell'Unione dispone in materia di PAC di un ampio potere discrezionale corrispondente alle responsabilità politiche che gli articoli 40 e 43 TFUE gli attribuiscono, e che la Corte ha più volte affermato che solamente il carattere manifestamente inidoneo di un provvedimento adottato in tale ambito, in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità del provvedimento medesimo [52].

89. È pacifico che la normativa applicabile nel caso di specie rientra nell'ambito di applicazione della PAC. L'obiettivo dichiarato di tale normativa a favore della produzione biologica è duplice: provvedere, da un lato, a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici da parte dei consumatori e, dall'altro, fornire al pubblico beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale [53]. L'importazione di prodotti biologici risponde quindi a tale duplice obiettivo. L'importazione in base a un regime di equivalenza consente altresì di sviluppare il mercato dei prodotti biologici e di promuovere un'agricoltura più rispettosa dell'ambiente al di fuori dell'Unione.

90. I regolamenti nn. 834/2007 e 2018/848 stabiliscono come obiettivi anche la fiducia dei consumatori [54] e la concorrenza leale [55]. Se è vero che occorre realizzare tali obiettivi, ritengo, al pari del Consiglio e del Parlamento, che la scelta operata dal legislatore dell'Unione di consentire ai prodotti biologici, importati a determinate condizioni, di recare il logo di produzione biologica dell'Unione europea, unitamente ad indicazioni obbligatorie relative alla provenienza delle materie prime e al paese di origine del controllo di conformità, consenta di garantire un'informazione corretta per i consumatori e un livello di concorrenza sufficientemente leale.

[52] V. sentenza del 12 luglio 2012, Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

[53] V. considerando 1 del regolamento n. 834/2007 e del regolamento 2018/848.

[54] V. nota 44 delle presenti conclusioni.

[55] V. considerando 3 e 23, nonché articolo 1, paragrafo 1, e articolo 41, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 834/2007, e considerando 6, 17, 73, 85, 99, 121 e 123, nonché articolo 46, paragrafo 9, del regolamento 2018/848.

91. Per quanto riguarda la concorrenza leale, infatti, i lavori preparatori del regolamento n. 834/2007 [56] dimostrano, in particolare, che il rischio di concorrenza sleale era perfettamente noto al legislatore dell'Unione, dato che diverse delegazioni avevano criticato il ricorso al sistema di equivalenza entro i limiti delle linee guida del *Codex Alimentarius* [57] e avevano espresso timori riguardo alla perdita di fiducia dei consumatori e a una loro minor tutela.

92. Tuttavia, come ricordato sopra, l'informazione del consumatore è garantita dalla presenza del logo di produzione biologica dell'Unione europea accompagnato dalle informazioni obbligatorie.

93. Sebbene si potesse certamente optare per altri metodi, il metodo adottato non possiede quel carattere manifestamente inidoneo che sarebbe l'unico in grado di inficiare la legittimità della norma.

94. Inoltre, il riconoscimento dell'equivalenza per i paesi terzi non è lasciato alla discrezionalità della Commissione. Infatti, il margine di discrezionalità della Commissione è circoscritto dall'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007 [58] e deve tener conto delle linee guida del *Codex Alimentarius* CAC/GL 32.

95. In ogni caso, la disposizione la cui legittimità sarebbe contestata non è l'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848, bensì il regolamento di esecuzione n. 126/2012, che ha aggiunto gli Stati Uniti nell'elenco dei paesi terzi il cui sistema è riconosciuto come equivalente, e solo nella parte in cui esso ha consentito l'importazione di prodotti ai quali sono aggiunte vitamine non vegetali e gluconato ferroso non provenienti da agricoltura biologica.

96. Propongo pertanto di rispondere alla prima questione sollevata dal giudice del rinvio, relativa ai prodotti importati in base all'equivalenza ai sensi del regolamento n. 834/2007, in applicazione dell'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), del regolamento 2018/848, nel modo seguente: l'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento n. 834/2007 deve essere interpretato nel senso che il logo di produzione biologica dell'Unione europea, accompagnato dalle indicazioni obbligatorie di cui all'articolo 24 del medesimo regolamento, può essere apposto su prodotti importati da un paese terzo sul fondamento dell'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), dell'articolo 48, paragrafo 1, nonché dell'articolo 58 del regolamento 2018/848, se tali prodotti sono conformi alle norme di produzione e di controllo di detto paese inserito nell'elenco figurante all'allegato III del regolamento n. 1235/2008.

B. Sulle questioni pregiudiziali seconda e terza

97. Con le sue questioni seconda e terza, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio si chiede se l'articolo 20 della Carta implichi che il logo di produzione biologica dell'Unione europea o i termini riferiti alla produzione biologica conformemente all'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 possano essere utilizzati per un alimento trasformato qualora questo provenga dall'Unione e rispetti norme di produzione e di controllo equivalenti di

[56] V. documento n. 8136/06 del Consiglio, del 6 aprile 2006 sull'esito del procedimento della riunione del Gruppo «Qualità dei prodotti alimentari» (Agricoltura biologica) del 30 e 31 marzo 2006, punto 17.

[57] Linee guida del *Codex Alimentarius* CAC/GL 32 per la produzione, la trasformazione, l'etichettatura e la commercializzazione di alimenti coltivati biologicamente sviluppate sotto gli auspici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura e dell'Organizzazione mondiale della sanità.

[58] Tale articolo stabilisce che «[l]a Commissione può riconoscere, secondo la procedura di cui all'articolo 37, paragrafo 2, i paesi terzi il cui sistema di produzione soddisfa principi e norme di produzione equivalenti a quelli di cui ai titoli II, III e IV e le cui misure di controllo sono di efficacia equivalente a quelle di cui al titolo V e compila un elenco di detti paesi».

un paese terzo riconosciuto ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, di tale regolamento, ma non soddisfi i requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 1, di detto regolamento, in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f).

98. Si ricorda, per quanto riguarda il «Blutquick», che per poter utilizzare il logo di produzione biologica dell'Unione europea esso deve soddisfare le condizioni della nuova normativa, vale a dire il regolamento 2018/848.

99. Quanto all'uso di termini riferiti alla produzione biologica, l'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 lo riserva ai prodotti ottenuti conformemente a tale regolamento. La conformità richiesta è la stessa di quella richiesta dall'articolo 33, paragrafo 1, di detto regolamento per l'utilizzo del logo di produzione biologica dell'Unione europea. L'analisi deve quindi essere identica per quanto riguarda il rispetto del principio di uguaglianza.

100. Inoltre, per quanto concerne il rispetto del principio di uguaglianza, sancito dall'articolo 20 della Carta, la Corte dichiara costantemente che situazioni paragonabili non possono essere trattate in maniera diversa e situazioni diverse non possono essere trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato [59].

101. Nel caso di specie, nonostante le affermazioni della Herbaria, le situazioni non sono paragonabili e non ricevono il medesimo trattamento se ci si pone a monte del mercato. In ogni caso, anche dalla prospettiva del consumatore, la disparità di trattamento può essere giustificata.

102. Infatti, se si considera la comparabilità delle situazioni a monte dell'accesso al mercato, il «Blutquick» deve essere conforme alle norme dell'Unione, mentre il prodotto statunitense deve essere conforme alle norme statunitensi. Inoltre, tale conformità deve essere verificata da un organismo di controllo competente per il paese interessato. L'accesso al mercato dell'Unione è automatico per i prodotti dell'Unione, mentre i prodotti statunitensi devono essere importati secondo le modalità di cui all'articolo 45 del regolamento 2018/848. L'apposizione del logo di produzione biologica dell'Unione europea è facoltativa solo per il prodotto americano. Le situazioni non sono quindi paragonabili e possono essere trattate in modo diverso.

103. Se si considera la comparabilità dal punto di vista del consumatore, i due prodotti sono al contrario certamente paragonabili, poiché entrambi contengono vitamine non vegetali e gluconato ferroso non provenienti da agricoltura biologica. Essi non ricevono però il medesimo trattamento sotto il profilo normativo, perché il prodotto americano reca il logo di produzione biologica dell'Unione europea con l'indicazione del paese del controllo di conformità «US» e con l'indicazione «Agricoltura non UE», mentre il «Blutquick» non può riportare tale logo, neanche con altre diciture. Pertanto, dal punto di vista del consumatore, il trattamento sarebbe diverso.

104. Tuttavia, l'eventuale disparità di trattamento è giustificata dai seguenti elementi.

105. In primo luogo, allineare l'ottenimento del logo di produzione biologica dell'Unione europea, per i prodotti dell'Unione, a una normativa riconosciuta come equivalente, ma diversa sotto taluni aspetti, equivarrebbe a privare la normativa dell'Unione in materia di agricoltura biologica di qualsiasi efficacia nel territorio dell'Unione.

[59] V. sentenza dell'8 settembre 2022, Ametic (C-263/21, EU:C:2022:644, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

106. In secondo luogo, tale normativa ha effetti benefici non solo per i consumatori, che possono nutrirsi con alimenti di migliore qualità, ma anche per il suolo e l'ambiente dell'Unione, che verranno maggiormente rispettati da una produzione biologica, e ciò a vantaggio di tutti i residenti dell'Unione, compresi quelli che non consumano prodotti derivanti da agricoltura biologica. Essa garantisce quindi la tutela dei consumatori e quella dell'ambiente, conformemente agli articoli 37 e 38 della Carta.

107. In terzo luogo, consentire l'importazione di prodotti biologici, anche sulla base dell'equivalenza, potrebbe, da un lato, aumentare l'offerta di prodotti biologici per i consumatori e, dall'altro, promuovere metodi di produzione rispettosi dell'ambiente in altre aree geografiche.

108. Di conseguenza, propongo di rispondere al giudice del rinvio che l'articolo 20 della Carta non osta a che il logo di produzione biologica dell'Unione europea di cui all'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 o i termini riferiti alla produzione biologica ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, di tale regolamento non possano essere utilizzati per un alimento trasformato qualora questo provenga dall'Unione e rispetti norme di produzione e di controllo equivalenti di un paese terzo riconosciuto ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, di tale regolamento, ma non soddisfi i requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 1, di detto regolamento, in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f).

V. Conclusione

109. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali sollevate dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania) nel seguente modo:

1) L'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91,

   deve essere interpretato nel senso che:

   il logo di produzione biologica dell'Unione europea, accompagnato dalle indicazioni obbligatorie di cui all'articolo 24 del medesimo regolamento, può essere apposto su prodotti importati da un paese terzo sul fondamento dell'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), iii), dell'articolo 48, paragrafo 1, nonché dell'articolo 58 del regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, se tali prodotti sono conformi alle norme di produzione e di controllo di detto paese inserito nell'elenco figurante all'allegato III del regolamento (CE) n. 1235/2008 della Commissione, dell'8 dicembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.

2) L'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea non osta a che il logo di produzione biologica dell'Unione europea di cui all'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/848 o i termini riferiti alla produzione biologica ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, di tale regolamento non possano essere utilizzati per un alimento trasformato qualora questo provenga dall'Unione e rispetti norme di produzione e di controllo equivalenti di un paese

terzo riconosciuto ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, di tale regolamento, ma non soddisfi i requisiti di cui all'articolo 16, paragrafo 1, di detto regolamento, in combinato disposto con l'allegato II, parte IV, punto 2.2.2, lettera f).