cembre 1969, n. 2638, relativo a disposizioni complementari per il controllo di qualità degli ortofrutticoli messi in commercio nella Comunità, solo a coloro che sono ad essa iscritti.

Pescatore Due Bahlmann

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 3 febbraio 1983.

Per il cancelliere
H. A. Rühl
amministratore principale

Il presidente della Seconda Sezione
P. Pescatore

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIMONE ROZÈS DEL 28 OTTOBRE 1982 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Il College van Beroep voor het Bedrijfsleven dell'Aia vi ha proposto una domanda di pronunzia pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 30-34 del Trattato CEE e del regolamento 18 maggio 1972 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli.

Gli antefatti

Gli antefatti sono i seguenti:

Il 25 settembre 1980, il «Tuchtgerecht» (collegio disciplinare dell'ente di controllo della qualità degli ortofrutticoli) infliggeva alla società F. van Luipen en Zn BV, con sede all'Aia, una ammenda di 4 000 fiorini per avere condizionato e detenuto, al fine di venderla, una partita di pomodori sul cui imballaggio figurava la dicitura «Categoria I»; secondo detto collegio tale partita, in partenza per la Repubblica federale di Germania, non era conforme alle norme di qualità corrispondenti a questa categoria di prodotti.

La società van Luipen proponeva ritualmente ricorso contro questa decisione dinanzi al College van Beroep e, senza contestare né i fatti né la sua qualità di affiliata all'ente preposto al controllo della qualità degli ortofrutticoli (KCB), deduceva la mancanza di forza obbliga-

1 — Traduzione dal francese.

toria della normativa nazionale, a suo avviso incompatibile col diritto comunitario.

È opportuno quindi esaminare il contesto normativo di questa causa prima di iniziarne la trattazione.

Il contesto normativo

1. Il regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 23, dispone la *graduale istituzione* di un'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli. Esso contempla la determinazione di norme comuni di qualità destinate in particolare ad «eliminare dal mercato i prodotti di qualità non soddisfacente». A tal fine, esso prescrive un controllo di qualità da effettuarsi prima che la merce destinata all'esportazione in un altro paese membro superi la frontiera dello Stato membro esportatore.

L'art. 5, n. 1, 2° comma, stabilisce che «l'organismo incaricato dallo Stato membro esportatore di effettuare il controllo rilascia, per ogni partita, un certificato che menziona la categoria di qualità e attesta che al momento del controllo la qualità e la classificazione del prodotto rispondono alle norme di qualità. Il certificato accompagna la merce fino al luogo di destinazione».

Due atti normativi successivi hanno precisato questi orientamenti:

— Il regolamento del Consiglio 25 ottobre 1966, n. 158, ha fissato norme comuni di qualità per gli ortofrutticoli messi in commercio nella Comunità ed ha disposto che il controllo della qualità dei prodotti doveva effettuarsi preferibilmente prima della partenza dalle zone di produzione, all'atto del condizionamento o del carico della merce. Quest'ultima disposizione è stata riprodotta tale e quale nel regolamento del Consiglio 18 maggio 1972, n. 1035, relativo all'*organizzazione comune* dei mercati nel settore di cui trattasi.

— Il regolamento della Commissione 24 dicembre 1969, n. 2638, prescrive misure particolari volte a consentire un controllo «prioritario» dei prodotti spediti in carico completo da una zona all'altra della Comunità. Esso contempla inoltre il rilascio di un certificato da parte dell'ente incaricato da ciascuno Stato membro di effettuare i controlli. L'elenco di questi enti è stato pubblicato con regolamento 18 luglio 1980, n. 2150, entrato in vigore il 1° gennaio 1981.

2. È assodato che nei Paesi Bassi, già prima di tale data, il compito di controllo era stato affidato al KCB, associazione di diritto privato già incaricata di controllare i prodotti esportati *nei paesi terzi.* Esso, in base al suo Statuto, ha il compito «di contribuire al miglioramento del livello qualitativo dei prodotti ortofrutticoli olandesi, in particolare al fine di promuovere la qualità di detti prodotti procedendo a controlli e vigilando al rispetto delle norme giuridiche vigenti in materia» (art. 3, n. 1).

Il KCB effettua le operazioni di controllo esclusivamente presso i suoi affiliati; i marchi, i segni distintivi o le attestazioni necessarie all'esportazione, che esso solo ha il potere di determinare, possono essere rilasciati esclusivamente agli affiliati (art. 4, nn. 1 e 2).

È assodato che l'associazione ammette come affiliato chiunque ne faccia domanda e sia stabilito nei Paesi Bassi, in base all'iscrizione in un registro di commercio olandese (art. 5). Non si tratta

quindi di un'organizzazione di produttori ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1035/72 precitato, che implica per i produttori associati l'obbligo, in particolare, «di applicare, in materia di produzione e commercializzazione, le norme adottate dall'organizzazione di produttori per migliorare la qualità dei prodotti e per adattare il volume dell'offerta alle esigenze del mercato».

Ogni affiliato s'impegna ovviamente a rispettare le norme di qualità ed i regolamenti adottati dall'associazione ed è inoltre tenuto a pagare i contributi e i canoni fissati annulamente in conformità allo statuto.

Qualunque violazione delle succitate disposizioni dà luogo ad un procedimento disciplinare che costituisce oggetto di un regolamento adottato per l'attuazione della legge olandese del 1971 sulla qualità dei prodotti agricoli e la cui applicazione è affidata ad un collegio disciplinare. All'autore dell'infrazione può essere inflitta un'ammenda.

In sintesi, da queste disposizioni risulta che, per poter esportare negli Stati membri, i commercianti olandesi sono *tenuti* ad affiliarsi a tale associazione al fine di ottenere il rilascio dei certificati di qualità (obbligatori) e del marchio ufficiale di controllo (facoltativo) cui è subordinata, in base alla normativa comunitaria, l'autorizzazione della circolazione dei prodotti. Si deve rilevare che, in pratica, queste disposizioni equivalgono a *un divieto di effettuare il commercio per i non affiliati.*

Trattazione

Il College van Beroep, dinanzi al quale la società van Luipen ha proposto ricorso contro il provvedimento del «Tuchtgerecht» (collegio disciplinare) ai sensi del «Tuchtgerechtbesluit Landbouwkwaliteitswet» (decreto in materia disciplinare adottato per l'attuazione della legge sulla qualità dei prodotti agricoli), vi sottopone la questione se, come sostiene la ricorrente, il provvedimento disciplinare adottato nei confronti di questa per violazione degli artt. 2 e 3 del «Landbouwkwaliteitsbesluit Groenten en Fruit» (decreto relativo alla qualità dei prodotti agricoli, settore ortofrutticolo) e dell'art. 2 del regolamento relativo ai controlli effettuati dal KCB (norme nazionali) sia basato su una normativa priva di forza obbligatoria in quanto incompatibile con gli artt. 30 e segg. del Trattato CEE.

A sostegno della sua domanda la società si richiama alla sentenza Vriend del 26 febbraio 1980 [1], in cui avete dichiarato incompatibile con il diritto comunitario una normativa nazionale «che subordini la libertà degli operatori economici di commerciare, rivendere, importare ed esportare o offrire per l'esportazione ... alla condizione che gli operatori siano iscritti ad un organismo pubblico, o riconosciuto dall'autorità pubblica ...».

In effetti, nella causa Vriend avete già dovuto pronunciarvi sulla legittimità dell'obbligo di affiliazione ad una persona giuridica di diritto privato incaricata di svolgere taluni compiti pubblici ed avete considerato che tale obbligo «si oppone all'esigenza di una concorrenza leale ed efficace, poiché, avendo portata generale nei riguardi dei prodotti messi in com-

1 — Causa 94/79, Racc. 1980, pag. 327.

mercio da non affiliati, ha l'effetto di eliminare dal mercato anche i prodotti di qualità soddisfacente».

Nella presente causa il Governo olandese non contesta direttamente questa considerazione. Esso tuttavia sostiene che è opportuno valutare diversamente la nozione di «libertà delle transazioni commerciali» poiché nella fattispecie, diversamente dalla causa Vriend, i pomodori — prodotti di cui trattasi — hanno costituito oggetto di norme di qualità stabilite a livello comunitario. Esso aggiunge che il sistema comunitario di controllo della qualità ha trovato puntuale attuazione grazie alle norme nazionali [1], che l'obbligo d'affiliazione costituisce solo una semplice formalità poiché il rilascio dei documenti necessari deriva automaticamente dall'applicazione e non incide quindi sull'attuazione della normativa comunitaria, ma, al contrario, consente la realizzazione dello scopo perseguito dal regolamento n. 1035/72, cioè il rispetto delle norme di qualità e la loro applicazione uniforme; pertanto, la restrizione della libertà dei commercianti di ortofrutticoli di svolgere la loro attività professionale non costituisce una misura *eccessiva* e non giustificata rispetto allo scopo d'interesse generale perseguito.

Ora, nella sentenza Vriend, nell'ambito degli artt. 30 e 34 del Trattato, voi non avete subordinato la constatazione che il divieto, imposto agli operatori, di mettere in commercio liberamente i prodotti di cui trattasi poteva modificare le correnti d'importazione o d'esportazione e la libertà delle transazioni commerciali al carattere *eccessivo* o no dell'obbligo d'affiliazione la cui inosservanza motivava tale divieto.

Per di più, osservo che l'affiliazione non ha solo lo scopo di consentire il controllo dell'osservanza delle norme comunitarie: nel suo insieme la normativa olandese mira a garantire alla produzione nazionale una reputazione che consenta di accrescere le esportazioni. L'applicazione costituisce la condizione cui la normativa olandese subordina il controllo di qualità e l'apposizione del marchio ufficiale di controllo, mentre la normativa comunitaria contempla solo l'apposizione *facoltativa* di un marchio siffatto.

Al riguardo, la causa principale ricorda la causa Cadsky [2], nella quale il Governo olandese aveva presentato osservazioni nello stesso senso di quelle del Governo italiano, la cui normativa era allora in discussione: secondo questi Governi, un regime che contemplava l'apposizione obbligatoria di un marchio nazionale di esportazione e che si aggiungeva alle norme di qualità imposte dai regolamenti comunitari aveva lo scopo di fornire ai paesi destinatari una certa garanzia circa determinate qualità del prodotto ed era necessario per eliminare talune pratiche poco corrette che potevano gettare discredito sugli operatori più coscienziosi.

Ora, l'obbligo di ottenere un siffatto marchio ufficiale di controllo all'esportazione non è di alcuna utilità particolare per gli esportatori poichè i criteri in materia di qualità dei prodotti ortofrutticoli sono fissati da una normativa comune esauriente, diversamente dalla causa Vriend, in cui una normativa del genere esisteva ancora nel settore di cui trattavasi.

In effetti, ai termini del quarto considerando del regolamento n. 1035/72;

1 — «Tuchtgerechtbesluit Landbouwkwaliteitswet» e «Landbouwkwaliteitsbesluit Groenten en Fruit».

2 — Sentenza 26 febbraio 1975, causa 63/74, Racc. pag. 281.

«l'applicazione di tali norme (comuni) dovrebbe avere l'effetto di eliminare dal mercato i prodotti di qualità non soddisfacente, di orientare la produzione in modo da soddisfare le esigenze dei consumatori e di facilitare le relazioni commerciali sulla base di una concorrenza leale, contribuendo in tal modo a migliorare la redditività della produzione».

Allo stato attuale, il diritto comunitario non autorizza affatto uno Stato membro ad imporre agli esportatori un obbligo di affiliazione mediante la delega del controllo di conformità ad una associazione di diritto privato.

Il carattere obbligatorio dell'affiliazione, condizione indispensabile per ottenere il rilascio di un certificato di conformità comunitaria e di un marchio ufficiale di controllo, va al di là di quanto è specificamente necessario per garantire l'efficacia della normativa comunitaria; esso ha un effetto equivalente alle restrizioni quantitative vietate dal Trattato.

Concludo che voi dichiariate quanto segue come soluzione della questione sottopostavi:

— Il regolamento del Consiglio n. 1035/72 è incompatibile con una normativa nazionale per effetto della quale le dichiarazioni di ricevuta e i certificati prescritti in materia di controllo di qualità dei pomodori messi in commercio nelle Comunità siano rilasciati solo agli affiliati ad un'associazione di diritto privato, anche se designata dalle autorità nazionali come ente di controllo ai sensi del suddetto regolamento.