l'organizzazione comune di mercato per i prodotti di cui trattasi si fonda sulla libertà degli scambi commerciali e si oppone a qualsiasi normativa nazionale che possa ostacolare direttamente o indirettamente, effettivamente o potenzialmente, il commercio intracomunitario. Sono pertanto incompatibili con l'organizzazione comune instaurata dal regolamento n. 234/68 le disposizioni o prassi nazionali che possano modificare le correnti d'importazione o d'esportazione per il fatto di negare ai produttori la possibilità di mettere liberamente in commercio i prodotti considerati.

3. Una normativa nazionale mediante la quale uno Stato membro, direttamente o tramite organismi istituiti o riconosciuti dall'autorità pubblica, riserva esclusivamente agli iscritti ad uno di tali organismi la messa in commercio, la rivendita, l'importazione, l'esportatione e l'offerta per l'esportazione di materiali di moltiplicazione vegetale, quali le piante di crisantemo, soggetti all'organizzazione comune dei mercati per il settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura, instaurata dal regolamento n. 234/68, e, in mancanza dell'iscrizione, vieta di mettere in commercio, di rivendere, d'importare, d'esportare e di offrire per l'esportazione detti prodotti, indipendentemente dalla loro qualità, è incompatibile con il citato regolamento, e in particolare col suo art. 10, nonché con gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE.

Nel procedimento 94/79,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Gerechtshof di Amsterdam, Sezione economica, nel procedimento penale dinanzi ad esso pendente a carico di

PIETER VRIEND, residente ad Andijk (Paesi Bassi),

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30-47 del Trattato CEE e del regolamento (CEE) del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234 (GU 1968, n. L 55, pag. 1), relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. O'Keeffe e A. Touffait, presidenti di Sezione; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, G. Bosco e O. Due, giudici;

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: A. van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

1. Il 14 aprile 1978 il Giudice di polizia economica presso l'Arrondissementsrechtbank (tribunale) di Alkmaar, Paesi Bassi, emetteva nei confronti di Pieter Vriend, di professione commerciante, residente in Andijk, una sentenza in applicazione, fra l'altro dell'art. 1, n. 1, lett. a), dell'«Aansluitingsbesluit NAKS» (in prosieguo: «ANAKS», delibera relativa all'iscrizione all'ente olandese per il controllo sulle piante ornamentali) e dell'art. 87, n. 1, della «Zaaizaad- en Plantgoedwet» (in prosieguo: «ZPW», legge sulle sementi e sui materiali di moltiplicazione). Con tale sentenza l'imputato era considerato colpevole di aver venduto, nel maggio e nel giugno 1975, nel comune di Andijk, o comunque nei Paesi Bassi, più partite di crisantemi, costituenti materiali di riproduzione ai sensi della ZPW, senza essere iscritto al succitato NAKS.

L'art. 87, n. 1, di detta legge, recita:

«Con regolamento dell'amministrazione pubblica può essere stabilito che, in relazione ad una pianta di coltura, l'esercizio in proprio, o il diritto di far esercitare, attività professionale di produzione, conservazione, trasformazione a fini diversi dall'utilizzazione nella propria impresa, immissione in commercio, rivendita, importazione, esportazione e offerta per l'esportazione di materiali di riproduzione, sia riservato esclusivamente ad una persona iscritta all'ente di controllo indicato, per la pianta in questione, dal regolamento dell'amministrazione pubblica.»

L'art. 88 della stessa legge, precisa, inoltre, quanto segue:

«Per essere riconosciuto come ente di controllo, di cui all'art. precedente, è necessario:

1) che, in base al proprio statuto, l'ente di controllo:

   a) abbia per oggetto di favorire, mediante controlli, l'immissione in commercio, la rivendita e l'esportazione di materiali di moltiplicazione di qualità sicura;

b) ...

c) sia dotato di un organo di gestione in cui siano sufficientemente rappresentati gli interessati o i raggruppamenti di interessati;

2) che lo statuto dell'ente di controllo preveda:

a) ...

b)...

c) che chiunque possa esservi iscritto a domanda;

d) che in caso di inosservanza da parte di un iscritto degli obblighi statutari o di quelli derivanti dalle vigenti prescrizioni generali, di cui alla lett. a), si possano prendere nei suoi confronti uno o più dei provvedimenti seguenti: la censura, l'ammenda fino ad un massimo di 10 000 fiorini, la sottoposizione dell'iscritto, a sue spese, a sorveglianza stretta per un periodo massimo di due anni e la pubblicazione del provvedimento disciplinare; se, nei cinque anni immediatamente precedenti all'inosservanza di un obbligo sopra contemplato, un iscritto è stato posto sotto sorveglianza stretta, a proprie spese, o condannato per due volte ad un'ammenda, la sua iscrizione può essere sospesa per la durata massima di tre anni;

e) per quanto riguarda le decisioni di un organo dell'istituto di controllo, diverse da quelle indicate alla lett. g), l'iscritto può, entro un mese dalla notificazione di dette decisioni, presentare ricorso ad un "Raad van Beroep", la cui composizione ed il cui funzionamento sono disciplinati da un regolamento di procedura; le prescrizioni a carattere generale non sono comprese fra le decisioni;

f) che il presidente e gli altri membri del "Raad van Beroep", nonché il segretario, siano nominati dal Nostro Ministro;

g)...

h)...

i)...».

L'ANAKS, sopra menzionata, adottata in esecuzione del citato art. 87, n. 1, della ZPW, dispone, all'art. 1, n. 1, a), che soltanto gli iscritti al NAKS sono autorizzati a:

«a) Esercitare professionalmente le attività di produzione a scopi diversi dell'utilizzazione nella propria impresa, di immissione in commercio, di rivendita, di importazione, di esportazione e di offerta per l'esportazione di materiali di riproduzione di piante elencate nella presente delibera, fra cui il crisantemo (Chrysanthemum morifolium Ram), citato al 2° comma dell'art. 1.»

2. Il sig. Pieter Vriend ha interposto appello contro detta sentenza al Gerechtshof (Corte d'appello) di Amsterdam, Sezione economica. Nel corso della deliberazione in seno a detto collegio, si è posta la questione se la normativa olandese di cui trattasi, in particolare quella derivante dall'art. 87 della ZPW, considerato congiuntamente all'art. 1 dell' ANAKS, prevedendo «l'iscrizione obbligatoria» al NAKS per poter immettere in commercio piante da coltura, sia compatibile con gli artt. 30-47 del Trattato CEE, nonché con il regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di una organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura (GU 1968, n. L 55, pag. 1), il cui art. 10, n. 1, secondo trattino, vieta «qualsiasi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente» negli scambi intracomunitari. Ritenendo che la risolu-

zione della controversia sollevi un problema d'interpretazione del diritto comunitario, il Gerechtshof di Amsterdam, con sentenza del 10 maggio 1979, ha sospeso il procedimento, sottoponendo alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se gli artt. 30-47 del Trattato CEE ed il regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura (GU n. L 55 del 2. 3. 1968, pag. 1), come successivamente modificato, ed in particolare l'art. 10, n. 1, vadano interpretati nel senso che sia con essi totalmente incompatibile una normativa quale quella contenuta all'art. 87 della legge sulle sementi e sui germogli in relazione alla delibera sull'iscrizione alla NAKS, normativa la quale, come risulta dai lavori preparatori, ha innanzitutto lo scopo di garantire la buona qualità del materiale per la riproduzione che viene messo sul mercato, ed in base alla quale è vietato, a chi non sia iscritto all'Ente centrale olandese per il controllo sulle piante ornamentali, porre in commercio, rivendere, importare, esportare ed offrire all'esportazione nei Paesi Bassi, nell'ambito di un'attività commerciale organizzata, materiale per la riproduzione del crisantemo (Chrysanthemum morifolium Ram.) come i germogli di crisantemo, a prescindere dal fatto che questo materiale per la riproduzione possegga o no i requisiti di qualità posti dall'ente sopra menzionato.

2. Nel caso in cui i sopra menzionati artt. 30-47 ed il citato regolamento del Consiglio vadano interpretati nel senso che la normativa citata sub 1) non è — o non è del tutto — con essi incompatibile, se queste norme comunitarie ammettano una normativa quale quella sub 1), con la quale si limita l'iscrizione al suddetto ente in forza del combinato disposto del suo statuto e degli artt. 87 e 90 della legge sulle sementi e sui germogli, in particolare per i commercianti di germogli di crisantemo, a coloro i quali accettano che le pronunzie del Raad van Beroep dell'ente in questione in merito alle decisioni adottate nei loro riguardi da un organo del medesimo, le quali non concernono il controllo sul materiale per la riproduzione, rivestano il carattere di un parere vincolante, il che secondo il diritto olandese esclude la possibilità di rivolgersi al giudice civile.»

3. La sentenza di rinvio è pervenuta alla Corte il 14 giugno 1979.

Conformemente all'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee, osservazioni scritte sono state depositate dal Governo dei Paesi Bassi, rappresentato dal sig. F. Italianer, segretario generale presso il ministero degli affari esteri, in qualità di agente, e dalla Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. H. J. Bronkhorst, del suo servizio giuridico, in qualità di agente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruzione.

II — Le osservazioni scritte presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia

Il *Governo olandese* ritiene che prima di affrontare le questioni sottoposte alla Corte dal giudice a quo sia opportuno fornire un rapido sguardo d'insieme dell'evoluzione storica che ha condotto, nei Paesi Bassi, alla delega ad organismi delle categorie professionali di determinate funzioni pubbliche nel settore dell'agricoltura e dell'orticoltura.

Per quanto riguarda, in particolare, la produzione ed il commercio dei materiali di riproduzione, il controllo qualitativo sui prodotti ed il rilascio di certificati sono stati effettuati, fin dal 1900, dai membri stessi della categoria professionale. Nel corso del tempo, i diversi organismi di diritto privato espletanti le funzioni indicate hanno manifestato la tendenza a raggrupparsi sempre più, cosicché nel 1941 le attività succitate sono state esercitate da un solo istituto per ciascun determinato tipo di pianta.

Dell'evoluzione storica di cui si è riferito, del numero piuttosto ristretto degli interessati e della necessità di stabilire un nesso diretto fra le conoscenze molto specializzate di questi e le disposizioni di applicazione da adottare, si è tenuto conto per l'emanazione della ZPW, il cui capo 6 tratta del commercio dei materiali di riproduzione e degli organismi di controllo.

Considerati tali fattori, nonché l'opportunità di un rapido procedimento di adozione delle disposizioni di applicazione della ZPW, il legislatore olandese ha affidato agli organismi di controllo qualitativo di diritto privato il compito di emanare dette disposizioni e di assicurarne il rispetto. Prima di entrare in vigore, del resto, le disposizioni d'applicazione debbono essere approvate dal ministro dell'agricoltura e della pesca. Gli organismi di controllo sono competenti all'adozione di norme concernenti la salubrità, la purezza e la qualità dei materiali di riproduzione, nonché altre materie connesse. L'autorità centrale può tuttavia sospendere l'applicazione di dette disposizioni od annullarle, qualora siano contrarie all'interesse generale. In caso d'inazione degli organismi di controllo, tale autorità può, d'altronde, adottare essa stessa le disposizioni necessarie.

La ZPW definisce inoltre la procedura da seguire per le eventuali controversie fra un organismo di controllo ed i suoi membri. Vi sono due tipi di ricorso: il ricorso contro la decisione sull'approvazione qualitativa del prodotto ed il ricorso contro decisioni di altro genere. Per quest'ultimo è esclusivamente competente un Raad van Beroep (Consiglio d'appello), il che garantisce una risoluzione imparziale delle controversie.

Per porre rimedio al fatto che le norme stabilite da un organismo di diritto privato vincolano soltanto gli associati e che, parimenti, solo gli associati sono soggetti al controllo ed al potere disciplinare dell'organismo, si è resa obbligatoria l'iscrizione agli istituti di controllo. L'iscrizione obbligatoria deve quindi essere considerata un elemento del sistema che attribuisce determinate competenze normative e di controllo ad organismi di diritto privato.

Ad avviso del Governo olandese, la questione di quali organismi od istituti nazionali siano incaricati negli Stati membri di svolgere funzioni pubbliche non concerne il diritto comunitario ed il modo in cui tale attribuzione di funzioni si realizza dipende dal diritto interno degli Stati membri.

La giurisprudenza della Corte di giustizia ha, in effetti, stabilito (cfr. sentenza 15 dicembre 1971, emessa nelle cause riunite 51-54/71, Racc. 1971, pag. 1107) che spetta agli Stati membri determinare quali siano, nell'ordinamento interno, gli organismi competenti ad adottare i provvedimenti necessari per garantire l'adempimento degli obblighi derivanti dal Trattato e che la soluzione del problema relativo al modo in cui l'adempimento di detti obblighi possa essere affidato dagli Stati membri a determinati organismi interni dipende unicamente dal sistema costituzionale dei singoli Stati. Da quanto precede risulta senza ombra di dubbio che l'obbligo di iscrizione ad un organismo di controllo di diritto privato non contrasta col diritto comunitario, quindi nemmeno cogli artt. 30 e segg. del Trattato CEE.

Tale obbligo, tuttavia, combinato con altre disposizioni, potrebbe implicare una restrizione degli scambi, vietata dall'art. 30 del Trattato. Tale sarebbe il caso, in particolare, se si potesse rifiutare l'iscrizione o se essa fosse obbligatoria solo in relazione al commercio di materiali di riproduzione importati. Ora, la normativa olandese non prevede nulla di simile.

Per quanto riguarda la seconda questione, nemmeno la procedura del Raad van Beroep, stabilita dallo statuto dell'organismo di controllo sulla base degli artt. 87 e 90 della ZPW, contrasta col diritto comunitario.

Dalla sentenza 16 dicembre 1976, pronunziata dalla Corte nella causa 45/76 (Racc. 1976, pag. 2043) risulta che «in mancanza di una specifica disciplina comunitaria, è l'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro che designa il giudice competente e stabilisce le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme comunitarie aventi efficacia diretta, modalità che non possono, beninteso, essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale».

Per dovere di completezza è, però, opportuno sottolineare che, quando in uno Stato membro l'esercizio di funzioni pubbliche è attribuito ad organismi di diritto privato, questi debbono essere considerati, ai fini dell'applicazione del Trattato CEE, quali organi di detto Stato. Le disposizioni da essi adottate ed il modo in cui esse ne sorvegliano l'applicazione sono quindi soggetti a controllo giurisdizionale in relazione al diritto comunitario.

Benché le questioni sottoposte alla Corte non riguardino la compatibilità col diritto comunitario delle disposizioni emanate dagli organismi di controllo qualitativo, è d'uopo ricordare che con tali disposizioni si è data esecuzione nei Paesi Bassi alle direttive comunitarie relative alla qualità dei materiali di riproduzione delle specie agricole, orticole e forestali. Tali direttive indicano espressamente, fra le disposizioni mediante le quali gli Stati membri possono dar loro esecuzione «le disposizioni che sono adottate ... sotto la responsabilità dello Stato, da persone giuridiche di diritto pubblico o privato». Nella motivazione di dette direttive si dà atto, del resto, della necessità di adottare disposizioni intese a garantire la qualità dei materiali di riproduzione. L'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 234/68, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura, dispone, in effetti, che il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione, può determinare norme di qualità; ma norme del genere non sono ancora state stabilite per i materiali di moltiplicazione degli arbusti ornamentali. Di

conseguenza, nell'attesa di disposizioni comunitarie, i Paesi Bassi hanno pieno diritto di adottare disposizioni nazionali intese a garantire la qualità dei materiali di riproduzione degli arbusti ornamentali.

La *Commissione delle Comunità europee* osserva che punto focale della prima questione è se uno Stato membro, nella specie i Paesi Bassi, abbia o no il potere di stabilire norme di qualità per i materiali di riproduzione delle piante ornamentali. Il problema si inserisce nell'ambito più generale della delimitazione del margine ancora lasciato agli Stati membri per l'adozione di provvedimenti, dopo la messa in opera di una disciplina comunitaria dei mercati.

La Commissione cita le cause in cui la Corte ha già affrontato il problema, sempre in relazione al regolamento n. 234/68, (cause: 190/73, Van Haaster; 51/74, Van der Hulst Zanen; 50/76, Amsterdam Bulb) e rileva che, in base alla giurisprudenza della Corte, sono considerati incompatibili con un'organizzazione comune dei mercati solo i provvedimenti nazionali tali da arrecare pregiudizio allo scopo ed agli obiettivi dei regolamenti comunitari.

Nella presente fattispecie i provvedimenti nazionali destinati a favorire la qualità del prodotto perseguono esattamente lo stesso scopo del regolamento n. 234/68, che prevede anch'esso la determinazione di norme di qualità e l'adozione di provvedimenti atti a contribuire al miglioramento della qualità dei prodotti. Fin quando la Comunità non avrà stabilito altre norme di qualità per il medesimo prodotto, i provvedimenti nazionali dovranno, quindi, essere considerati compatibili con il regolamento n. 234/68.

Detto ciò, è il caso di domandarsi se sia lecito, secondo il diritto comunitario, il mezzo costituito dall'iscrizione obbligatoria. Vi sono numerose forme di associazione o di iscrizione obbligatoria compatibili col diritto comunitario perché non si possono considerare comprese nel campo d'applicazione degli artt. 30 e 34 del Trattato. È sufficiente ricordare, in proposito, la registrazione obbligatoria presso le Camere di commercio, imposta in parecchi Stati membri quale condizione preliminare all'esercizio di attività commerciali, industriali od artigianali. Tale è il caso anche dell'iscrizione agli organismi di controllo qualitativo nei Paesi Bassi. Se la Corte, in causa 83/78, Pigs Marketing Board, ha condannato l'iscrizione obbligatoria ad un organismo nazionale, tale atteggiamento è dovuto al fatto che una misura del genere formava un tutt'uno con altre misure di ostacolo alla libera circolazione dei prodotti soggetti all'organizzazione di mercato.

Quanto alla seconda questione, la Commissione rileva che né la NAKS, né il suo Raad van Beroep applicano norme di diritto comunitario e che la Comunità non ha, quindi, motivo di preoccuparsi della tutela dei diritti nell'applicazione di tali norme.

La situazione potrebbe essere del tutto diversa se si trattasse di organi incaricati di applicare il diritto comunitario: ciò sarebbe assolutamente immaginabile, se la Comunità avesse stabilito anche in questo settore norme di qualità per le sementi, come ha fatto in altri campi.

Secondo la giurisprudenza della Corte, spetta a ciascuno Stato membro designare il giudice competente a stabilire le modalità procedurali delle azioni giudiziali intese a garantire la tutela dei diritti attribuiti ai singoli dalle norme comunitarie direttamente efficaci, modalità che non possono, beninteso, essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale.

Ora, a norma dell'art. 88, n. 1, lett. f), della ZPW, il presidente e gli altri membri del Raad van Beroep del NAKS sono nominati dal ministro dell'agricoltura e della pesca. Detta istanza giurisdizionale non è, quindi, del genere di quelle che, anche grazie alla loro indipendenza dall'amministrazione, sono in grado di offrire ai soggetti giuridici le garanzie cui essi hanno diritto nel caso di efficacia diretta del diritto comunitario.

In base alle considerazioni riferite, la Commissione propone di risolvere nel modo seguente le questioni sottoposte dal Gerechtshof di Amsterdam:

«1. Gli artt. 30-37 del Trattato CEE ed il regolamento (CEE) del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura, non si oppongono ad una normativa nazionale in base alla quale è vietato l'esercizio professionale delle attività di vendita, rivendita, importazione, esportazione ed offerta per l'esportazione di materiali di moltiplicazione di crisantemi, quali piante di crisantemo, a prescindere dal fatto che detti materiali di moltiplicazione rispondano o no ai criteri qualitativi fissati dalla "Stichting" in parola.

2. Le succitate disposizioni di diritto comunitario non ostano alla sussistenza di una normativa nazionale in base alla quale gli iscritti ad una "Stichting" avente funzioni di controllo dell'osservanza delle norme di qualità per le piante di crisantemo sono tenuti ad accettare le decisioni di un Raad van Beroep, anche se tale Raad van Beroep non può essere considerato istanza giurisdizionale indipendente ed anche se le sue decisioni, dal canto loro, sono da considerarsi del tipo di "pareri vincolanti", cosa che riduce considerevolmente la possibilità di impugnarle davanti al giudice civile».

III — La fase orale del procedimento

La Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. H. J. Bronkhorst, del suo servizio giuridico, ha svolto le proprie osservazioni orali all'udienza del 27 novembre 1979.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 10 gennaio 1980.

In diritto

1 Con sentenza del 10 maggio 1979, pervenuta alla Corte il 14 giugno 1979, il Gerechtshof di Amsterdam, Sezione economica, ha sottoposto alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione degli artt. 30-47 del Trattato CEE, nonché del regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura (GU 1968, n. L 55, pag. 1).

2 Le questioni sono sorte nel corso di un giudizio d'appello instaurato da un commerciante residente in Andijk contro la sentenza di condanna del giudice di polizia economica presso il tribunale («Arrondissementsrechtbank») di Alkmaar, per aver venduto, nel maggio e nel giugno 1975, nel comune di Andijk, o comunque nei Paesi Bassi, più partite di crisantemi, senza essere iscritto alla «Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen» (NAKS), infrangendo così la legge sulle sementi e sulle piante del 6 ottobre 1966 («Zaaizaad- en Plantgoedwet»), nonché la delibera del 5 aprile 1967 («Aansluitingsbesluit NAKS»), presa in esecuzione di detta legge. Dal fascicolo risulta che il commerciante in questione aveva acquistato i prodotti litigiosi presso produttori iscritti alla menzionata NAKS.

3 Ai sensi dell'art. 87, n. 1, della legge sulle sementi e sulle piante del 6 ottobre 1966 «può essere stabilito che, in relazione ad una pianta di coltura, ... l'esercizio in proprio, o il diritto di fare esercitare, attività professionale di produzione, conservazione, trasformazione a fini diversi dall'utilizzazione nella propria impresa, immissione in commercio, rivendita, importazione, esportazione e offerta per l'esportazione di materiali di riproduzione, sia riservato esclusivamente ad una persona iscritta all'ente di controllo previsto per la pianta in questione ...». L'art. 88 della stessa legge, relativo agli enti di controllo, prevede, per il caso di inosservanza da parte di un iscritto degli obblighi derivanti dallo statuto o dalle disposizioni generali in vigore, sanzioni penali, fra cui la sommissione a sorveglianza o la sospensione temporanea dell'iscrizione. Per quanto riguarda più in particolare le piante di crisantemo, l'art. 1, n. 1, a), della citata delibera del 5 aprile 1967 riprende il divieto enunciato dalla normativa in parola, riservando l'immissione in commercio, la vendita, l'importazione, l'esportazione e l'offerta per l'esportazione di materiale di riproduzione di tali piante alle persone iscritte ad un ente di controllo. Detto ente, nella specie la NAKS, sopra citata, è stato riconosciuto dal ministero dell'agricoltura e della pesca il 22 dicembre 1967. L'art. 26 dell'atto di costituzione prevede, per i ricorsi proposti dall'iscritto contro le decisioni, diverse da quelle concernenti l'approvazione qualitativa del materiale di riproduzione, prese da un organo dell'istituzione, la competenza esclusiva di un organo proprio all'istituzione, denominato «Raad van Beroep», la cui composizione ed il cui funzionamento sono disciplinati da un regolamento di procedura particolare e le cui decisioni rivestono il carattere di un parere vincolante per i destinatari.

4 Considerata la descritta normativa nazionale, il giudice nazionale ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni:

«1. Se gli artt. 30-47 del Trattato CEE ed il regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura (GU n. L 55 del 2. 3. 1968, pag. 1), come successivamente modificato, ed in particolare l'art. 10, n. 1, vadano interpretati nel senso che sia con essi totalmente incompatibile una normativa quale quella contenuta all'art. 87 della legge sulle sementi e sulle piante in relazione alla delibera sull'iscrizione alla NAKS, normativa la quale, come risulta dai lavori preparatori, ha innanzitutto lo scopo di garantire la buona qualità del materiale per la riproduzione che viene messo sul mercato, ed in base alla quale è vietato, a chi non sia iscritto all'Ente centrale olandese per il controllo sulle piante ornamentali, porre in commercio, rivendere, importare, esportare ed offrire all'esportazione nei Paesi Bassi, nell'ambito di un'attività commerciale organizzata, materiale per la riproduzione del crisantemo (Chrysanthemum morifolium Ram) come i germogli di crisantemo, a prescindere dal fatto che questo materiale per la riproduzione possegga o no i requisiti di qualità posti dall'ente sopra menzionato.

2. Nel caso in cui i sopra menzionati artt. 30-47 ed il citato regolamento del Consiglio vadano interpretati nel senso che la normativa citata sub 1) non è — o non è del tutto — con essi incompatibile, se queste norme comunitarie ammettano una normativa quale quella sub 1), con la quale si limita l'iscrizione al suddetto ente in forza del combinato disposto del suo statuto e degli artt. 87 e 90 della legge sulle sementi e sulle piante, in particolare per i commercianti di germogli di crisantemo, a coloro i quali accettano che le pronunzie del Raad van Beroep dell'ente in questione in merito alle decisioni adottate nei loro riguardi da un organo del medesimo, le quali non concernono il controllo sul materiale per la riproduzione, rivestano il carattere di un parere vincolante, il che secondo il diritto olandese esclude la possibilità di rivolgersi al giudice civile.»

5 Benché non spetti alla Corte pronunziarsi, nell'ambito di un procedimento ex art. 177 del Trattato CEE, sulla compatibilità col diritto comunitario di una normativa nazionale, essa è però competente a fornire al giudice nazionale qualsiasi elemento d'interpretazione derivante dal diritto comunitario che gli permetta di giudicare della compatibilità di tale normativa con le disposizioni

comunitarie di cui trattasi. È quindi opportuno considerare le questioni sottoposte come volte essenzialmente a chiarire se gli artt. da 30 a 47 inclusi del Trattato ed il regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, vietino ad uno Stato membro d'istituire, nel settore delle sementi e delle piante, e più particolarmente dei materiali di riproduzione, un sistema normativo quale quello descritto dal giudice nazionale, che riserva esclusivamente agli iscritti ad un determinato organismo di controllo l'immissione in commercio, la vendita, l'importazione, l'esportazione o l'offerta per l'esportazione dei materiali in parola.

6 È assodato che i prodotti litigiosi costituiscono «piante» ai sensi della sottovoce 06.02 D. Trattandosi quindi di prodotti compresi nel capitolo 6 della TDC essi sono disciplinati, conformemente all'art. 1 del regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, dall'organizzazione comune istituita da tale regolamento. Come la Corte ha affermato nella sua giurisprudenza — sentenza 190/73, Van Haaster del 30 ottobre 1974 (Racc. pag. 1123), sentenza 51/74, Van der Hulst's Zonen del 23 gennaio 1975 (Racc. pag. 79) — il regolamento n. 234/68 ha instaurato, nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura di cui al capitolo 6 della TDC, un'organizzazione di mercato comportante, ai sensi dell'art. 1, un «regime di norme di qualità e degli scambi». Il regolamento afferma nel terzo considerando che il regime di norme di qualità, adottate secondo la procedura di cui all'art. 43, n. 2, del Trattato per prodotti o gruppi di prodotti soggetti all'organizzazione comune di mercato, deve fra l'altro «avere l'effetto ... di facilitare le relazioni commerciali sulla base di una concorrenza legale» e vieta, ai sensi del 2° comma dell'art. 3, la circolazione di tali prodotti o gruppi di prodotti soltanto se non conformi alle norme di qualità sopra menzionate.

7 Quanto al «regime degli scambi», il regolamento precisa nell'ottavo considerando, che «l'organizzazione comune dei mercati implica la soppressione di tutti gli ostacoli che si oppongono alla libera circolazione delle merci considerate alle frontiere interne della Comunità» e considera pertanto parte integrante dell'organizzazione comune dei mercati le disposizioni del Trattato che aboliscono gli ostacoli tariffari e commerciali agli scambi intracomunitari ed, in particolare, gli artt. 30 e 34 relativi alla soppressione delle restrizioni quantitative e di qualsiasi misura d'effetto equivalente all'importazione ed al-

l'esportazione. A tal fine, l'art. 10 del regolamento vieta, fra gli ostacoli posti alla libera circolazione delle merci «negli scambi intracomunitari ... qualsiasi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente» ed ammette, a determinate condizioni, una deroga temporanea a tale divieto soltanto per i prodotti delle voci tariffarie 02.02 A I, 06.02 B e 06.02 C II, escludendo quindi quelli compresi, come nella fattispecie, nella voce 06.02 D.

8 Risulta così dall'economia generale del regolamento n. 234/68 che, per quanto riguarda il commercio interno della Comunità, l'organizzazione comune di mercato per i prodotti in questione si fonda sulla libertà delle transazioni commerciali e si oppone a qualsiasi normativa nazionale che possa ostacolare direttamente o indirettamente, effettivamente o potenzialmente, il commercio intracomunitario.

9 Sono pertanto incompatibili con l'organizzazione comune instaurata dal regolamento n. 234/68 le disposizioni o prassi nazionali che possano modificare le correnti d'importazione o d'esportazione per il fatto di negare ai produttori la possibilità di immettere liberamente in commercio i prodotti considerati. Tale sarebbe precisamente il caso di una normativa nazionale del genere di quella litigiosa, che subordini la libertà degli operatori economici di commerciare, rivendere, importare ed esportare o offrire per l'esportazione i materiali di riproduzione vegetale di cui trattasi alla condizione che gli operatori siano iscritti ad un organismo pubblico, o riconosciuto dall'autorità pubblica, quale la NAKS cui si riferisce il giudice nazionale. Una tale limitazione della libertà delle transazioni commerciali è contraria all'art. 10 del regolamento n. 234/68, che enuncia il principio di un mercato aperto, costituente fondamento dell'organizzazione comune in causa, e si oppone del resto all'esigenza di una concorrenza leale ed efficace, poiché, avendo portata generale nei riguardi dei prodotti messi in commercio da non affiliati, ha l'effetto di eliminare dal mercato anche i prodotti di qualità soddisfacente.

10 Per tali ragioni, si deve risolvere la prima questione nel senso che una normativa nazionale, del genere di quella cui si riferisce il giudice nazionale, mediante la quale uno Stato membro, direttamente o tramite organismi istituiti o riconosciuti dall'autorità pubblica, riserva esclusivamente agli iscritti ad uno di tali organismi l'immissione in commercio, la rivendita, l'importazione,

l'esportazione e l'offerta per l'esportazione di materiali di moltiplicazione vegetale, quali le piante di crisantemo, soggetti all'organizzazione comune dei mercati per il settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura, instaurata dal regolamento del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234 (GU 1968, n. L 55, pag. 1) e, in mancanza dell'iscrizione, vieta di mettere in commercio, di rivendere, d'importare, di esportare e di offrire per l'esportazione detti prodotti, indipendentemente dalla loro qualità, è incompatibile con il citato regolamento, nonché con gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE.

11 Vista la soluzione data alla prima questione, l'esame della seconda questione rimane privo di oggetto.

Sulle spese

12 Le spese sostenute dal Governo del Regno dei Paesi Bassi e dalla Commissione delle Comunità europee che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dare luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni ad essa sottoposte dal Gerechtshof d'Amsterdam, con sentenza del 10 maggio 1979, dichiara:

Una normativa nazionale, del genere di quella cui si riferisce il giudice nazionale, mediante la quale uno Stato membro, direttamente o tramite organismi istituiti o riconosciuti dall'autorità pubblica, riserva esclusivamente agli iscritti ad uno di tali organismi l'immissione in commercio, la rivendita, l'importazione, l'esportazione e l'offerta per l'esportazione di materiali di moltiplicazione vegetale, quali le piante di crisantemo, soggetti all'organizzazione comune dei mercati per il settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura, instaurata dal regolamento del Consiglio

27 febbraio 1968, n. 234 (GU 1968, n. L 55, pag. 1) e, in mancanza dell'iscrizione, vieta di mettere in commercio, di rivendere, d'importare, di esportare e di offrire per l'esportazione detti prodotti, indipendentemente dalla loro qualità, è incompatibile con il citato regolamento, nonché con gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE.

Kutscher O'Keeffe Touffait

Mertens de Wilmars Pescatore Bosco Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 26 febbraio 1980.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 10 GENNAIO 1980 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

I — Il 14 aprile 1978, il giudice di polizia economica presso l'Arrondissementsrechtbank (tribunale) di Alkmaar condannava ad una pena pecuniaria, convertibile, se non scontata, in pena detentiva, un commerciante residente nel comune di Andijk, per aver venduto, nel maggio e nel giugno 1975, nello stesso comune, o comunque nei Paesi Bassi, più partite di talee (stekken) di crisantemo (Chrysanthemum morifolium Ram.) senza essere iscritto all'organismo denominato «Ente olandese per il controllo sulle piante ornamentali», che ha sede all'Aia (Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Siergewassen, abbreviato in NAKS).

A norma dell'art. 87 della legge sulle sementi e sulle piante, del 6 ottobre 1966 (Zaaizaad- en Plantgoedwet), la vendita di talee è riservata ai membri di un organismo di controllo, alle condizioni stabilite da un regolamento d'amministrazione pubblica (Algemene Maatregel van Bestuur) per la pianta coltivata (gewas) in questione. Detto organismo ha ottenuto, il 22 dicembre 1967, il riconoscimento del ministro dell'agricoltura. Esso annovera circa 400 membri. Cinque fun-

1 — Traduzione dal francese.