

Soppressione cautelativa delle indicazioni biologiche riferite a partite di frumento tenero: affermata la giurisdizione del giudice ordinario

Cons. Stato, Sez. III 3 marzo 2021, n. 1829 - Frattini, pres.; Puliatti, est. - ICEA - Istituto di Certificazione Etica e Ambientale (avv.ti Ruffolo, Loccisano) c. Società Agricola A.R.T.E. S.r.l. (avv.ti Ripalta Borrelli e Palladino) ed a.

Agricoltura e foreste - Agricoltura biologica - Commercializzazione di partite di frumento tenero «bio» - Uso di prodotti non ammessi o non registrati - Soppressione cautelativa delle indicazioni biologiche - Divieto di riportare in etichetta la dicitura di «biologico» relativamente alla vendita dei prodotti aziendali durante il periodo di sospensione - Difetto di giurisdizione.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso r.g.n. 1059 del 2019 al TAR per la Puglia, la Società Agricola A.R.T.E. s.r.l. ha impugnato i provvedimenti di ICEA - Istituto di Certificazione Etica e Ambientale - notificati entrambi il 5 giugno 2019, l'uno recante "Soppressione delle indicazioni BIO" e l'altro "Esclusione dell'operatore" per mancato rispetto della sospensione disposta in data 27 giugno 2018.

La Società ricorrente impugnava anche la decisione n. 28 dell'8.07.2019 del Comitato Unico Ricorsi dell'ICEA, che aveva respinto il ricorso amministrativo avverso i predetti provvedimenti, e il diniego parziale di accesso agli atti del 23.07.2019 e successiva nota del 31.07.2019.

2.- I provvedimenti impugnati traevano origine dalla commercializzazione di due partite di frumento tenero "bio", accertate in esito a controlli incrociati eseguiti nel febbraio 2019, dopo che, a seguito di ispezioni avviate nell'aprile 2018, era emerso che la Società ricorrente faceva uso di prodotti non ammessi o non registrati ed ICEA aveva adottato la "soppressione cautelativa delle indicazioni biologiche", con ricalcolo del periodo di conversione di tutti gli appezzamenti oggetto di campionamento nella loro interezza, e conseguente divieto di riportare in etichetta la dicitura di "biologico" relativamente alla vendita dei prodotti aziendali durante il periodo di sospensione (provvedimento n. 501 del 10 maggio 2018).

3.- La sentenza in epigrafe, affermata la giurisdizione del giudice amministrativo e la competenza territoriale del TAR Puglia, accoglieva il ricorso sotto il profilo della violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, per il carattere tutt'altro che intenzionale della condotta posta in essere dalla Società ricorrente "ascrivibile effettivamente alla categoria della colpa lieve" e condannava ICEA alle spese di giudizio.

4.- Con l'appello in esame, ICEA censura la sentenza di cui chiede la riforma, deducendo innanzitutto il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, essendo l'attività di certificazione di ICEA un'attività ausiliaria nei confronti del potere pubblico di sorveglianza, non avente carattere pubblicistico (Cass. Sez. Un. 05/04/2019, n. 9678 e, da ultimo, 28.1.2021, n. 1914).

Nel merito, ICEA deduce l'erroneità della sentenza impugnata per avere ritenuto la misura di esclusione adottata nei confronti di A.R.T.E. S.r.l. contraria al principio di proporzionalità, in violazione dell'Allegato 1 al D.M. 15962 del 20 dicembre 2013, che invece definisce tassativamente le singole fattispecie e le misure applicabili, distinguendo le ipotesi di non conformità a seconda della gravità e prevedendo per ciascuna l'applicazione di specifiche sanzioni.

Nella specie, l'unico elemento costitutivo necessario e sufficiente ad integrare la non conformità di "mancato rispetto di una sospensione" (voce L.4.01 dell'Allegato 1 del D.M. 20/12/2013) contestata ad A.R.T.E. S.r.l. è il fatto che l'operatore abbia effettuato vendite di prodotto recante i riferimenti al biologico in pendenza di sospensione, nonostante il divieto sia previsto dall'art. 5, comma 5, D.lgs. n. 20/2018 e dall'art. 5, comma 3, D.M. 20/12/2013.

ICEA denuncia, quindi, l'erroneità e ingiustizia della sentenza sotto ulteriori profili, circa l'insindacabilità della propria eventuale discrezionalità; l'irrelevanza dell'intenzionalità o meno dell'operatore; la contraddittorietà della motivazione in merito alla prova del fatto che le vendite fossero state effettuate da A.R.T.E. S.r.l. come "biologiche"; l'infondatezza e l'irrelevanza della eventuale imputabilità al vettore della materiale compilazione dei DDT; la pretesa dimostrazione del fatto che A.R.T.E. S.r.l. avesse fatturato come convenzionale il prodotto di cui al DDT n. 55; il fatto che il DDT n. 77 si riferisce ad una cessione di prodotto in "conto lavorazione" e non ad una vendita.

5.- Si è costituita in giudizio l'appellata chiedendo il rigetto dell'appello per infondatezza.

6.- Il Ministero delle Politiche Agricole, alimentari e Forestali si è costituito in giudizio rilevando la propria sostanziale estraneità alla materia del contendere poiché la controversia involge esclusivamente determinazioni assunte dall'appellante nei confronti della Società Agricola appellata.



7.- In data 12.2.2021, ICEA ha depositato la sentenza della Corte di Cassazione Sezioni Unite n. 1914 del 28.1.2021 che, in sede di impugnazione della sentenza di questa Sezione n. 4114 del 18.6.2019 adottata in analogo giudizio, attribuisce la giurisdizione al Giudice ordinario in ordine ai provvedimenti impugnati.

8.- Alla pubblica udienza del 18 febbraio 2021, la causa è stata assunta in decisione.

9.- L'appello è fondato.

10.- Merita accoglimento il primo motivo di appello con cui viene censurata la sentenza per aver ritenuto la giurisdizione del giudice amministrativo.

I provvedimenti impugnati non hanno carattere autoritativo e non rappresentano esercizio di una pubblica funzione "per effetto di delega", configurandosi piuttosto quale esercizio di un'attività ausiliaria rispetto al potere di sorveglianza e controllo attribuito al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, cui compete insieme alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano, altresì, la vigilanza sugli organismi di certificazione autorizzati a verificare il rispetto dei requisiti necessari a consentire l'indicazione sull'etichetta di "agricoltura biologica- regime di controllo CE" e, in caso di successivi controlli negativi, all'applicazione delle misure sanzionatorie.

Come affermano le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, le certificazioni di ICEA si configurano, infatti, come "*strumenti di circolazione di informazioni destinate in particolare ai consumatori quali attestazioni di conformità del prodotto agli standard di legge e di garanzia dell'affidabilità al riguardo dell'impresa e dei suoi prodotti, in conformità a quanto afferma il considerando 22 del reg CE 834/2007, che afferma che <<è importante preservare la fiducia del consumatore nei prodotti biologici. Le eccezioni ai requisiti della produzione biologica dovrebbero pertanto essere strettamente limitate ai casi in cui sia ritenuta giustificata l'applicazione di norme meno restrittive>>*" (Cass. Sez. Un. ord. n. 9678/2019 e sentenza n. 1914/2021 cit.).

L'attività degli organismi privati di controllo, dunque, quale disciplinata dal Regolamento CE n. 2092/91, prima, e successivamente dai Regolamenti CE 834/07 e 967/08, nonché dall'art. 3, comma 2, del D.lgs. n. 20/2018, nel sistema complessivamente delineato, è "*attività di certificazione di diritto privato, legata a parametri tecnici, in adempimento di obbligazioni aventi fonte contrattuale con il produttore biologico, che si assoggetta alla relativa certificazione di conformità*" e la posizione giuridica soggettiva dedotta in giudizio deve ritenersi di diritto soggettivo.

11.- Il ricorso introduttivo del presente giudizio, pertanto, deve dichiararsi inammissibile per difetto di giurisdizione, con conseguente dichiarazione della giurisdizione del Giudice ordinario, dinanzi al quale vanno rimesse le parti.

12.- Le spese di giudizio possono compensarsi tra le parti, attese le oscillazioni giurisprudenziali in materia.

(Omissis)

