

Regime di sostegno agli agricoltori e riduzioni dei pagamenti diretti per inosservanza delle regole di condizionalità

Corte di giustizia UE, Sez. IV 27 gennaio 2021, in causa C-361/19 - Vilaras, pres. ed est.; Saugmandsgaard Øe, avv. gen. - De Ruiter vof c. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Agricoltura e foreste - Politica agricola comune - Regime di sostegno agli agricoltori - Regolamento (UE) n. 1306/2013 - Art. 97, par. 1, e art. 99, par. 1 - Pagamenti diretti - Riduzioni ed esclusioni in caso di inosservanza delle regole di condizionalità - Determinazione dell'anno da prendere in considerazione ai fini del calcolo della percentuale di riduzione - Sanzioni proporzionate, effettive e dissuasive - Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 - Art. 73, par. 4, primo comma, lett. a).

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità, da un lato, dell'articolo 99, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549, e rettifiche in GU 2014, L 61, pag. 11; GU 2016, L 130, pag. 7, e GU 2017, L 327, pag. 83), e, dall'altro, dell'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento n. 1306/2013 per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo, le misure di sviluppo rurale e la condizionalità (GU 2014, L 227, pag. 69).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra De Ruiter vof e il minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministro dell'Agricoltura, della Natura e della Qualità degli alimenti, Paesi Bassi) (in prosieguo: il «Ministro»), in merito alla riduzione dei pagamenti diretti per l'anno 2016 a causa dell'inosservanza delle regole di condizionalità degli aiuti ricevuti nell'ambito della politica agricola comune (PAC), accertata nel medesimo anno, ma riferita, in particolare, a casi di inosservanza sopravvenuti nel 2015.

Contesto normativo

Il regolamento n. 1306/2013

3 Il considerando 53 del regolamento n. 1306/2013 afferma quanto segue:

«Il regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU 2003, L 270, pag. 1)], sostituito dal regolamento (CE) n. 73/2009 [del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento n. 1782/2003 (GU 2009, L 30, pag. 16)], ha sancito il principio secondo cui il pagamento dell'intero ammontare di un sostegno previsto dalla PAC ai beneficiari dovrebbe essere subordinato al rispetto di norme relative alla gestione dei terreni, alla produzione e alle attività agricole. Tale principio è stato successivamente integrato anche nel regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2005, L 277, pag. 1)], e nel regolamento (CE) n. 1234/2007 [del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) (GU 2007, L 299, pag. 1)].

Nell'ambito del risultante meccanismo della condizionalità, gli Stati membri sono tenuti a imporre sanzioni sotto forma di riduzione o di esclusione di tutto o parte del sostegno ricevuto nel quadro della PAC».

4 Ai sensi del considerando 57 di tale regolamento:

«Il meccanismo della condizionalità comporta una serie di oneri amministrativi a carico dei beneficiari e delle amministrazioni nazionali, perché devono essere tenuti registri, effettuati controlli e, se necessario, applicate sanzioni. Tali sanzioni dovrebbero essere proporzionate, effettive e dissuasive. È opportuno che tali sanzioni lascino impregiudicate quelle previste dal diritto unionale o nazionale. Per coerenza è appropriato fondere in un unico strumento legislativo le pertinenti disposizioni dell'Unione. (...)».

5 L'articolo 91 di detto regolamento, intitolato «Principio generale», al paragrafo 1 dispone quanto segue:



«Al beneficiario di cui all'articolo 92 che non rispetti le regole di condizionalità stabilite dall'articolo 93 è applicata una sanzione amministrativa».

6 L'articolo 92 del medesimo regolamento, intitolato «Beneficiari interessati», al primo comma prevede quanto segue:

«L'articolo 91 si applica ai beneficiari che ricevono pagamenti diretti (...)».

7 L'articolo 97 del regolamento n. 1306/2013, recante il titolo «Applicazione della sanzione amministrativa», è così formulato:

«1. La sanzione amministrativa di cui all'articolo 91 si applica se, in qualsiasi momento di un dato anno civile ("anno civile considerato") le regole di condizionalità non sono rispettate e tale inadempienza è imputabile direttamente al beneficiario che ha presentato la domanda di aiuto o la domanda di pagamento nell'anno civile considerato.

(...)

2. In caso di cessione di superficie agricola durante l'anno civile considerato o durante gli anni considerati, il disposto del paragrafo 1 si applica anche se l'inadempienza di cui si tratta è il risultato di un atto o di un'omissione direttamente imputabile alla persona alla quale o dalla quale la superficie agricola è stata ceduta. In deroga a quanto precede, se la persona alla quale è direttamente imputabile un atto o un'omissione ha presentato una domanda di aiuto o una domanda di pagamento nell'anno civile considerato o negli anni considerati, la sanzione amministrativa si applica in base all'importo totale dei pagamenti di cui all'articolo 92 concessi o da concedere a tale persona.

Ai fini del presente paragrafo, per "cessione" si intende qualsiasi tipo di transazione in virtù della quale la superficie agricola cessa di essere a disposizione del cedente.

3. In deroga al paragrafo 1, e fatte salve le norme da adottare ai sensi dell'articolo 101, gli Stati membri possono decidere di non applicare sanzioni amministrative per beneficiario e per anno civile se l'importo della sanzione è pari o inferiore a 100 [euro].

Se uno Stato membro decide di avvalersi della facoltà di cui al primo comma, nell'anno successivo l'autorità competente adotta, per un campione di beneficiari, i provvedimenti necessari per verificare che il beneficiario abbia posto rimedio all'inadempienza accertata. Le inadempienze accertate e l'obbligo di adottare misure correttive sono notificati al beneficiario.

(...)

8 Ai sensi dell'articolo 99 del medesimo regolamento, intitolato «Calcolo della sanzione amministrativa»:

«1. La sanzione amministrativa di cui all'articolo 91 si applica mediante riduzione o esclusione dell'importo totale dei pagamenti elencati all'articolo 92, concessi o da concedere al beneficiario interessato in relazione alle domande di aiuto che ha presentato o presenterà nel corso dell'anno civile in cui è accertata l'inadempienza.

(...)

Il regolamento di esecuzione n. 809/2014

9 L'articolo 73 del regolamento di esecuzione n. 809/2014, intitolato «Principi generali», al paragrafo 4, primo comma, lettera a), dispone quanto segue:

«La sanzione amministrativa si applica all'importo totale dei pagamenti di cui all'articolo 92 del regolamento (UE) n. 1306/2013, erogati o da erogare al beneficiario:

a) a seguito di domande di aiuto o domande di pagamento che ha presentato o presenterà nel corso dell'anno dell'accertamento (...)».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

10 A seguito di un controllo effettuato il 3 marzo 2016 dalla Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (autorità dei Paesi Bassi competente in materia di controlli sui prodotti alimentari e di consumo), il Ministro informava la ricorrente nel procedimento principale, in data 12 gennaio 2017, della sua intenzione di infliggerle una riduzione del 5% dei pagamenti diretti per l'anno 2016 a causa dell'inosservanza delle regole di condizionalità, in ragione di due casi di non conformità nel settore sanitario verificatisi nel 2015 e di un caso di non conformità nel settore del benessere degli animali intervenuto nell'anno 2016.

11 Adito dalla ricorrente nel procedimento principale, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Corte d'appello per il contenzioso amministrativo in materia economica, Paesi Bassi) rileva che l'anno in cui si sono verificati i primi due casi di non conformità alle regole di condizionalità, vale a dire il 2015, non è lo stesso in cui è intervenuto il terzo caso di non conformità e durante il quale sono stati accertati questi primi due casi, vale a dire il 2016.

12 Il giudice del rinvio osserva che, conformemente all'articolo 99, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013 e all'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014, i cui testi, a suo avviso, sono chiari tanto in lingua neerlandese quanto in lingua inglese e francese, il Ministro ha applicato la riduzione per inosservanza delle regole di condizionalità per l'anno in cui sono stati accertati i casi di non conformità.

13 Detto giudice nutre dubbi quanto alla validità di queste due disposizioni alla luce della sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, punti da 34 a 59), vertente sui testi precedenti ai regolamenti applicabili nel caso di specie, rilevando che le versioni linguistiche di questi ultimi differiscono da quelle di tali testi.

14 Sullo sfondo di tale sentenza, detto giudice si chiede se, prendendo in considerazione, nel regolamento n. 1306/2013 e nel regolamento di esecuzione n. 809/2014, l'anno di accertamento dell'inosservanza ai fini del calcolo della riduzione dei pagamenti diretti, il legislatore dell'Unione non abbia operato una scelta contraria ai principi di parità di trattamento, di proporzionalità e di certezza del diritto.

15 Infatti, il giudice del rinvio rileva che la Corte, in detta sentenza, ha dichiarato, in primo luogo, che la presa in considerazione dell'anno di accertamento dell'inosservanza delle regole di condizionalità ai fini del calcolo della riduzione dei pagamenti diretti comportava il rischio che l'importo dei pagamenti ai quali si applicava la riduzione fosse nettamente superiore a quello dei pagamenti dell'anno in cui si è verificata tale inosservanza o che, al contrario, la riduzione applicata fosse nettamente inferiore in caso di diminuzione dell'importo dei pagamenti diretti tra l'anno in cui si è verificata la suddetta inosservanza e l'anno del suo accertamento, in secondo luogo, che tale presa in considerazione non può garantire il nesso tra il comportamento dell'agricoltore all'origine di siffatta riduzione o soppressione e quest'ultima, e, in terzo luogo, che tale presa in considerazione è idonea a rendere difficilmente prevedibili per l'agricoltore le conseguenze finanziarie che dovrà sopportare.

16 Il giudice del rinvio ritiene quindi necessario sottoporre alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale per determinare la validità dell'articolo 99, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013 e dell'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014.

17 Esso si chiede, pertanto, se esista nel diritto dell'Unione un fondamento per l'imposizione, per il 2016, di una riduzione dei pagamenti diretti a causa di un'inosservanza delle regole di condizionalità verificatasi nel 2015. Esso osserva che l'assenza di un siffatto fondamento pregiudicherebbe l'obiettivo del regolamento n. 1306/2013 in materia di osservanza delle regole di condizionalità, enunciato nei considerando 53 e 54 di tale regolamento.

18 In tali circostanze, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Corte d'appello per il contenzioso amministrativo in materia economica) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli articoli 99, paragrafo 1, del regolamento [n. 1306/2013] e 73, paragrafo 4, [primo comma,] lettera a), del regolamento [di esecuzione n. 809/2014] siano validi nella misura in cui essi prevedono che l'anno dell'accertamento sia determinante per stabilire l'anno sul quale si calcola la riduzione per inosservanza della condizionalità, nella situazione in cui l'anno d'inadempienza della condizionalità non coincide con l'anno d'accertamento della medesima».

Procedimento dinanzi alla Corte

19 A causa dei rischi legati alla pandemia di coronavirus, l'udienza prevista per l'11 marzo 2020 è stata annullata.

20 Di conseguenza, con decisione del 24 aprile 2020, sono stati formulati per iscritto i quesiti ai quali gli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea sarebbero stati invitati a rispondere in udienza.

21 I governi danese, tedesco, dei Paesi Bassi e svedese, nonché il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea hanno risposto ai quesiti scritti della Corte.

Sulla questione pregiudiziale

22 In via preliminare occorre ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice del rinvio una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è stato investito e, in tale prospettiva, riformulare le questioni che le sono sottoposte o esaminare se una questione relativa alla validità di una disposizione del diritto dell'Unione si basi su un'interpretazione corretta del testo normativo di cui trattasi (sentenza del 17 luglio 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, punti 22 e 23).

23 Inoltre, per fornire una siffatta risposta utile, la Corte può essere indotta a prendere in considerazione norme di diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel formulare la sua questione (sentenza del 14 maggio 2020, T-Systems Magyarország, C-263/19, EU:C:2020:373, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

24 Al riguardo, l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013, sulla cui validità la Corte è interpellata, non può essere preso in considerazione al di fuori del contesto in cui esso si inserisce e, in particolare, dell'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, di tale regolamento, il quale dispone che la sanzione amministrativa prevista all'articolo 91 di detto regolamento si applica se, in qualsiasi momento di un dato anno civile, denominato l'«anno civile considerato», le regole di condizionalità non sono rispettate e tale inadempienza è imputabile direttamente al beneficiario che ha presentato la domanda di aiuto o la domanda di pagamento nell'anno civile considerato.

25 L'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 prevede, a sua volta, che la sanzione amministrativa di cui all'articolo 91 di tale regolamento si applichi mediante riduzione o esclusione dell'importo totale



dei pagamenti elencati all'articolo 92 di detto regolamento, concessi o da concedere al beneficiario interessato in relazione alle domande di aiuto che ha presentato o presenterà nel corso dell'anno civile in cui è accertata l'inadempienza.

26 Da una lettura d'insieme dell'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, e dell'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 non risulta quindi in modo chiaro che, contrariamente alla premessa su cui il giudice del rinvio si basa per interrogare la Corte sulla validità della seconda di tali disposizioni nonché su quella dell'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014, la riduzione dei pagamenti diretti a causa dell'inosservanza delle regole di condizionalità debba essere calcolata sui pagamenti concessi o da concedere per l'anno di accertamento di tale inosservanza.

27 Ne consegue che, per fornire al giudice del rinvio una risposta utile che si basi su una corretta interpretazione delle disposizioni cui esso fa riferimento, la questione pregiudiziale deve essere riformulata.

28 Pertanto, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, e l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013, nonché l'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014 debbano essere interpretati nel senso che le riduzioni dei pagamenti diretti per inosservanza delle regole di condizionalità devono essere calcolate sulla base dei pagamenti corrisposti o da corrispondere per l'anno in cui tale inosservanza è accertata o sulla base dei pagamenti concessi o da concedere per l'anno in cui si è verificata tale inosservanza, e se, nell'ipotesi in cui la Corte prenda in considerazione la prima di dette interpretazioni, queste due ultime disposizioni siano valide.

29 In primo luogo, occorre rilevare che, nella sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597), la Corte ha interpretato, in particolare, le disposizioni del regolamento n. 73/2009 nonché quelle del regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento n. 73/2009 per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di applicazione del regolamento n. 1234/2007 (GU 2009, L 316, pag. 65), che hanno preceduto l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, e l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013, nonché l'articolo 73, primo comma, paragrafo 4, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014.

30 Una siffatta interpretazione era necessaria per determinare se la riduzione dei pagamenti diretti a causa dell'inosservanza delle regole di condizionalità dovesse essere operata sui pagamenti concessi o da concedere per l'anno in cui si è verificata tale inosservanza o sui pagamenti concessi o da concedere per l'anno di accertamento di quest'ultima.

31 In proposito, la Corte ha dichiarato, sotto un primo profilo, che il regolamento n. 73/2009 imponeva agli agricoltori il rispetto, per ogni anno di esercizio, dei criteri di gestione obbligatori o delle buone condizioni agronomiche e ambientali, che costituiscono le regole della condizionalità (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 42).

32 Secondo la Corte, il rispetto di tali regole assumeva significato solo se la sanzione della loro inosservanza, fosse essa la conseguenza di una negligenza o di un atto intenzionale, comportava una riduzione o un'esclusione dei pagamenti diretti corrisposti o da corrispondere per l'anno civile di tale inosservanza, in quanto solo una simile corrispondenza consentiva di mantenere il nesso tra il comportamento dell'agricoltore all'origine della sanzione e quest'ultima (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 43).

33 Sotto un secondo profilo, per interpretare l'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, il quale precisava che, qualora, in qualsiasi momento di un dato anno civile, denominato «anno civile considerato», le regole di condizionalità non fossero rispettate e tale inosservanza fosse la conseguenza di atti od omissioni direttamente imputabili all'agricoltore che aveva presentato la domanda di aiuto nel corso dell'anno civile considerato, a quest'ultimo era ridotto l'importo totale dei pagamenti diretti, la Corte ha rifiutato di fondarsi sul testo dell'articolo 70, paragrafo 8, lettera a), del regolamento n. 1122/2009, poiché un regolamento di attuazione, come quest'ultimo regolamento, adottato in forza di un'autorizzazione contenuta nel regolamento di base, non può derogare alle disposizioni di quest'ultimo al quale è subordinato (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punti 45, 56 e 57).

34 La Corte ha precisato che quest'ultima disposizione si riferiva in realtà alle modalità di imputazione di una riduzione dei pagamenti diretti per inosservanza delle regole della condizionalità, e non alle regole di calcolo di tale riduzione (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punti 46 e 58).

35 Sotto un terzo profilo, la Corte ha considerato che una siffatta interpretazione del contesto normativo di cui era investita era avvalorata dai principi di parità di trattamento, di proporzionalità e di certezza del diritto (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 47).

36 Per quanto concerne il primo di tali principi, la Corte ha dichiarato che considerare come base di calcolo della riduzione dei pagamenti diretti quelli erogati o da erogare per l'anno in cui si è verificata l'inosservanza delle regole della condizionalità permetteva di evitare il rischio che l'importo dei pagamenti cui si applicava la riduzione fosse notevolmente superiore a quello di tale anno oppure, al contrario, che la riduzione applicata fosse notevolmente inferiore in caso di diminuzione dell'importo dei pagamenti diretti tra l'anno in cui si è verificata tale inosservanza e l'anno del suo

accertamento, il che consentiva, in tal modo, di garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 48).

37 Per quanto riguarda il principio di proporzionalità, la Corte ha dichiarato che il rispetto di tale principio era sempre garantito quando la riduzione o l'esclusione dei pagamenti diretti era calcolata sull'importo dei pagamenti diretti corrisposti o da corrispondere per l'anno civile in cui si era verificata l'inosservanza delle regole di condizionalità, essendo mantenuto il nesso tra il comportamento dell'agricoltore all'origine di una siffatta riduzione o esclusione e quest'ultima, dato che la riduzione o l'esclusione così calcolata era idonea a realizzare l'obiettivo della normativa dell'Unione in materia, che è quello di sanzionare le violazioni delle regole di condizionalità, e non eccedeva quanto necessario per realizzare tale obiettivo (v. sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 51).

38 Infine, per quanto concerne il principio di certezza del diritto, la Corte ha sottolineato che, quando la riduzione o l'esclusione dei pagamenti diretti era calcolata sulla base dell'importo di tali pagamenti concessi o da concedere per l'anno civile in cui si era verificata la violazione delle regole di condizionalità, il rischio che le conseguenze finanziarie per l'agricoltore interessato fossero difficilmente prevedibili non sussisteva, in quanto un'eventuale variazione delle circostanze materiali, in base alle quali sono corrisposti detti pagamenti, successiva al verificarsi di tale violazione, non incideva sulle conseguenze finanziarie che egli avrebbe dovuto sostenere (v. sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 53).

39 In secondo luogo, per giurisprudenza costante della Corte, nell'interpretare una norma del diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).

40 Sotto un primo profilo, per quanto concerne le loro rispettive formulazioni, sia l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, sia l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 utilizzano l'espressione «si applica» o, in alcune versioni linguistiche, il termine «imposta», per quanto riguarda la sanzione amministrativa prevista all'articolo 91 di tale regolamento. Come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 61 delle sue conclusioni, si tratta di espressioni dall'accezione ampia, che possono significare sia «calcolare» la sanzione sia «imputare» quest'ultima, a seconda della distinzione operata dalla Corte nella sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, punto 46).

41 Orbene, va rilevato che l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 si riferisce alla circostanza che le regole della condizionalità non sono rispettate in qualsiasi momento di un dato anno civile, denominato «l'anno civile considerato», come fatto generatore della riduzione o dell'esclusione dei pagamenti diretti e che esso è quindi redatto in termini molto simili a quelli dell'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, il quale è stato interpretato nel senso che esso prevede che le riduzioni dei pagamenti diretti per violazione delle regole di condizionalità debbano essere calcolate sulla base dei pagamenti corrisposti, o da corrispondere, per l'anno civile in cui si è verificata tale violazione (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punti da 54 a 56).

42 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 62 e 63 delle sue conclusioni, dalla tavola di concordanza di cui all'allegato XI al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento n. 73/2009 (GU 2013, L 347, pag. 608), risulta che l'articolo 97 del regolamento n. 1306/2013 ha sostituito l'articolo 23 del regolamento n. 73/2009.

43 Inoltre, occorre rilevare che da tale tavola di concordanza risulta altresì che l'articolo 99 del regolamento n. 1306/2013 ha sostituito l'articolo 24 del regolamento n. 73/2009, intitolato «Modalità di applicazione delle riduzioni ed esclusioni in caso di inadempienza alle regole della condizionalità», e che prevedeva in particolare le circostanze che potevano influire sul livello percentuale di riduzioni da applicare.

44 Tuttavia, nessuna delle disposizioni di cui all'articolo 24 del regolamento n. 73/2009 corrisponde al testo dell'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013, che è redatto in termini simili a quelli dell'articolo 70, paragrafo 8, lettera a), del regolamento n. 1122/2009, adottato ai fini dell'applicazione del regolamento n. 73/2009 e che affermava che «la percentuale di riduzione è applicata (...) all'importo complessivo dei pagamenti diretti che sono stati o saranno erogati all'agricoltore in base alle domande che ha presentato o intende presentare nel corso dell'anno civile dell'accertamento».

45 Per quanto concerne quest'ultima disposizione, la Corte ha precisato che essa si riferiva in realtà alle modalità di imputazione di una riduzione dei pagamenti diretti per violazione delle regole della condizionalità e non alle regole di calcolo di tale riduzione (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punti 46 e 58).

46 La circostanza che l'articolo 99 del regolamento n. 1306/2013 sia intitolato «Calcolo della sanzione amministrativa» non può avere alcuna incidenza poiché, da un lato, il paragrafo 1, primo comma, di tale articolo si riferisce in realtà alle modalità di imputazione di una riduzione dei pagamenti diretti per violazione delle regole della condizionalità e, dall'altro, altre disposizioni contenute in tale articolo 99 riguardano talune modalità di calcolo di una



siffatta sanzione come, in particolare, la fissazione di tassi di riduzione massimi qualora l'inosservanza sia dovuta a negligenza o in caso di recidiva, menzionati all'articolo 99, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento.

47 Pertanto, dalle rispettive formulazioni dell'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 e dell'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento medesimo risulta che la prima di tali disposizioni verte sul calcolo della sanzione amministrativa prevista all'articolo 91 dello stesso regolamento e che la seconda riguarda l'imputazione di tale sanzione.

48 Sotto un secondo profilo, il contesto in cui si inserisce l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 conferma che tale disposizione concerne il calcolo delle riduzioni da operare sui pagamenti diretti.

49 Pertanto, diverse disposizioni dell'articolo 97 del regolamento n. 1306/2013 riguardano l'anno in cui si è verificato il caso di inadempienza alle regole della condizionalità. Da un lato, l'articolo 97, paragrafo 2, primo comma, seconda frase, di tale regolamento dichiara che, se la persona alla quale è direttamente imputabile l'atto o l'omissione ha presentato una domanda di aiuto o una domanda di pagamento nell'anno civile considerato, la sanzione amministrativa si applica in base all'importo totale dei pagamenti di cui all'articolo 92 di detto regolamento, ricordando, in tal modo, il nesso tra l'anno in cui si è verificata l'inosservanza e i pagamenti sulla base dei quali è calcolata la sanzione amministrativa, ossia quelli corrispondenti alle domande di aiuto depositate per lo stesso anno. Dall'altro lato, l'articolo 97, paragrafo 3, primo comma, del medesimo regolamento prevede che gli Stati membri possano decidere di non applicare sanzioni amministrative per beneficiario e per anno civile se l'importo della sanzione è pari o inferiore a EUR 100, sottolineando la regola secondo cui la sanzione amministrativa è calcolata sui pagamenti diretti dell'anno in cui si è verificata la violazione.

50 Sotto un terzo profilo, la finalità del regolamento n. 1306/2013 consiste nel garantire un nesso tra i pagamenti diretti e il rispetto delle regole della condizionalità, imponendo, come enunciato dal considerando 53 di tale regolamento, una riduzione o un'esclusione di tutto o di parte di tali aiuti in caso di inadempienza. Orbene, l'esistenza di un nesso del genere nella normativa anteriore ha indotto la Corte a considerare che il rispetto di dette regole assumeva pieno significato solo se la sanzione della loro inosservanza comportava una riduzione o una soppressione dei pagamenti diretti corrisposti o da corrispondere per l'anno civile di tale inosservanza (sentenza del 25 luglio 2018, Teglgård e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 43).

51 Una siffatta considerazione deve prevalere anche nell'interpretazione dell'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, e dell'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 nonché dell'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014, al fine di assicurare al meglio il nesso tra pagamenti diretti e norme di condizionalità, ma anche il rispetto dei principi di parità di trattamento, di proporzionalità e di certezza del diritto (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2018, Teglgård e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punti da 47 a 52).

52 È vero che il considerando 57 del regolamento n. 1306/2013 stabilisce che le sanzioni inflitte per inadempienza alle regole di condizionalità devono essere effettive e dissuasive. Tuttavia, un requisito del genere è pienamente rispettato in un sistema di sanzioni come quello previsto da tale regolamento. Infatti, da un lato, il calcolo della sanzione è effettuato, conformemente all'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, di detto regolamento, sulla base dei pagamenti diretti concessi o da concedere per l'anno in cui si è verificata l'inadempienza, il che consente di garantire il nesso tra il comportamento dell'agricoltore e la sanzione e, pertanto, la proporzionalità di quest'ultima, principio menzionato altresì in detto considerando 57. Dall'altro lato, l'imputazione della sanzione è operata, conformemente all'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del medesimo regolamento, sulla base dei pagamenti diretti concessi o da concedere per l'anno di accertamento dell'inosservanza, il che garantisce l'effettività e il carattere dissuasivo della sanzione, poiché quest'ultima si applica sui pagamenti dovuti all'agricoltore per tale anno, senza che sia necessaria una procedura indipendente dalla procedura di liquidazione di tali pagamenti.

53 Sotto un quarto profilo, come sottolineato dall'avvocato generale ai paragrafi da 79 a 84 delle sue conclusioni, occorre rilevare che nulla nei lavori preparatori che hanno condotto all'adozione del regolamento n. 1306/2013 consente di ritenere che il legislatore dell'Unione abbia inteso adottare la regola, secondo cui le riduzioni da effettuare sui pagamenti diretti in caso di inosservanza delle regole della condizionalità dovessero essere calcolate sui pagamenti concessi o da concedere per l'anno di accertamento di tali casi di inosservanza.

54 Anzitutto, nessuno dei considerando del regolamento n. 1306/2013 menziona tale intenzione. Al contrario, il considerando 57 di quest'ultimo sottolinea che detto regolamento mira, «per coerenza (...) [a] fondere in un unico strumento legislativo le pertinenti disposizioni dell'Unione», limitandosi, in tal modo e in assenza di una qualunque indicazione contraria, a riprendere il sistema sanzionatorio dell'inosservanza delle regole di condizionalità risultante dalla normativa precedente, senza modificarlo.

55 Dai lavori preparatori del regolamento n. 1306/2013, poi, non risulta che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, il legislatore dell'Unione abbia avuto l'intenzione di adottare una regola, secondo cui le riduzioni da effettuare sui pagamenti diretti in caso di inadempienza alle regole della condizionalità dovessero essere calcolate sui pagamenti concessi o da concedere per l'anno di accertamento di tali casi di inadempienza. Infatti, nulla consente di ritenere che la modifica del testo dell'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del progetto di regolamento, divenuto il



regolamento n. 1306/2013, effettuata su proposta della Commissione, avesse lo scopo di modificare la regola di calcolo di tali riduzioni, quale risultava dal regolamento n. 73/2009 e dal regolamento n. 1122/2009.

56 Infine, sebbene i documenti interni della Commissione, prodotti dinanzi alla Corte, menzionino, come motivazione di tale modifica, la scelta di prendere in considerazione l'anno di accertamento dei casi di inosservanza per calcolare dette riduzioni a causa della difficoltà di stabilire l'anno in cui si sono verificati tali casi, occorre rilevare, come sottolineano il Parlamento e il Consiglio, che nessun passaggio dei lavori preparatori pubblicati menziona una siffatta motivazione.

57 In terzo luogo, l'argomento presentato, in particolare, dai governi dei Paesi Bassi e tedesco – secondo cui difficoltà di ordine pratico renderebbero necessario adottare una regola semplice per il calcolo delle riduzioni dei pagamenti diretti, vale a dire quella basata sull'anno di accertamento dei casi di inadempienza alle regole della condizionalità – non può essere accolto.

58 Da un lato, uno Stato membro non può invocare difficoltà pratiche per giustificare un'interpretazione di disposizioni che prevedono un sistema di sanzioni per inosservanza delle regole di condizionalità che contrasti con il testo stesso di tali disposizioni (v., per analogia, sentenze del 21 febbraio 1991, Germania/Commissione, C-28/89, EU:C:1991:67, punto 18, e del 14 aprile 2005, Spagna/Commissione, C-468/02, non pubblicata, EU:C:2005:221, punto 44).

59 Dall'altro lato, dall'esame sia dei considerando del regolamento n. 1306/2013 sia dei lavori preparatori di quest'ultimo risulta che, come già rilevato al punto 56 della presente sentenza, il legislatore dell'Unione non ha preso in considerazione siffatte difficoltà prima di adottare detto sistema di sanzioni e, in particolare, l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, nonché l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013.

60 Per quanto concerne l'interpretazione dell'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014, si deve constatare che la formulazione di tale disposizione è sostanzialmente identica a quella dell'articolo 99, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013, poiché il regolamento di esecuzione n. 809/2014 reca modalità di applicazione di quest'ultimo. In tali circostanze, le considerazioni formulate ai punti da 24 a 59 della presente sentenza in merito all'articolo 99, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013 sono rilevanti anche ai fini dell'interpretazione dell'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014.

61 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, e l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1306/2013 nonché l'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione n. 809/2014 devono essere interpretati nel senso che le riduzioni dei pagamenti diretti per inosservanza delle regole di condizionalità devono essere calcolate sulla base dei pagamenti corrisposti o da corrispondere per l'anno in cui si è verificata tale inosservanza.

Sulle spese

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

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

L'articolo 97, paragrafo 1, primo comma, e l'articolo 99, paragrafo 1, primo comma, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008, nonché l'articolo 73, paragrafo 4, primo comma, lettera a), del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento n. 1306/2013 per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo, le misure di sviluppo rurale e la condizionalità, devono essere interpretati nel senso che le riduzioni dei pagamenti diretti per inosservanza delle regole di condizionalità devono essere calcolate sulla base dei pagamenti corrisposti o da corrispondere per l'anno in cui si è verificata tale inosservanza.

(Omissis)

