

# Superfici dichiarate nell'ambito dei regimi di aiuto superiori a quelle di cui è stato registrato il titolo giuridico per l'utilizzo

Corte di giustizia UE, Sez. IX 23 ottobre 2025, in C-466/24 [Venshova] - Condinanzi, pres. ed est.; Rantos, avv. gen. - LQ c. Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie».

**Agricoltura e foreste – Politica agricola comune (PAC) – Regolamento (UE) 2021/2115 – Sostegno ai piani strategici – Regolamento (UE) n. 1307/2013 – Pagamenti diretti agli agricoltori – Superfici a disposizione degli agricoltori – Titolo giuridico per l'utilizzo di tali superfici – Modalità di registrazione di tale titolo giuridico – Superfici dichiarate nell'ambito dei regimi di aiuto superiori a quelle di cui è stato registrato il titolo giuridico per l'utilizzo – Sanzioni amministrative applicabili in caso di sovradichiarazione di superfici – Sanzioni ai sensi dell'articolo 19 bis del regolamento (UE) n. 640/2014 – Articolo 19 bis – Sanzioni – Applicabilità di tale articolo dopo l'abrogazione del regolamento n. 640/2014.**

(Omissis)

## Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione:
  - dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013 (GU 2021, L 435, pag. 1);
  - dell'articolo 28 del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione, del 6 agosto 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli organismi pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le norme sui controlli, le cauzioni e la trasparenza (GU 2014, L 255, pag. 59);
  - degli articoli 18, 19 e 19 *bis* del regolamento delegato (UE) n. 640/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo e le condizioni per il rifiuto o la revoca di pagamenti nonché le sanzioni amministrative applicabili ai pagamenti diretti, al sostegno allo sviluppo rurale e alla condizionalità (GU 2014, L 181, pag. 48, e rettifica in GU 2015, L 209, pag. 48), come modificato dal regolamento delegato (UE) 2016/1393 della Commissione, del 4 maggio 2016 (GU 2016, L 225, pag. 41) (in prosieguo: il «regolamento delegato n. 640/2014»),
  - nonché dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra LQ, una persona fisica, e lo Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (direttore esecutivo aggiunto del fondo nazionale «Agricoltura», Bulgaria) (in prosieguo: il «DFZ») in merito alla decisione di quest'ultimo di ridurre l'importo dell'aiuto finanziario chiesto da LQ per la campagna 2021 nell'ambito di vari regimi di aiuto e misure di pagamenti diretti per superficie, e di imporgli sanzioni per la sovradichiarazione di superfici.

## Contesto normativo

### *Diritto dell'Unione*

#### *Regolamento (UE) n. 1306/2013*

- 3 Il 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 rettifica in GU 2016, L 130, pag. 13), è stato abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2023 dal regolamento (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013 (GU 2021, L 435, pag. 187). Tuttavia, in forza dell'articolo 104 del regolamento 2021/2116, gli articoli 59, 63, 64, 67, 68, 74 e 77 del regolamento n. 1306/2013 continuano ad applicarsi alle spese incorse e ai pagamenti effettuati per i regimi di sostegno a norma del 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 (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608),



prima e durante l'anno civile 2022. Poiché la domanda di aiuto di cui trattasi nel procedimento principale riguarda la campagna 2021, il regolamento n. 1306/2013 è applicabile nel caso di specie.

4 L'articolo 59 del regolamento n. 1306/2013, intitolato «Principi generali dei controlli», al paragrafo 1 così prevede: «Salvo se altrimenti previsto, il sistema istituito dagli Stati membri (...) comprende l'esecuzione di controlli amministrativi sistematici su tutte le domande di aiuto e di pagamento. Tale sistema è completato da controlli in loco».

5 L'articolo 63 di tale regolamento, intitolato «Pagamenti indebiti e sanzioni amministrative», ai paragrafi 1 e 2 dispone:

«1. Se si accerta che un beneficiario non rispetta i criteri di ammissibilità, gli impegni o altri obblighi relativi alle condizioni di concessione dell'aiuto o del sostegno previsti dalla legislazione settoriale agricola, l'aiuto non è pagato o è revocato, in toto o in parte e, se del caso, i corrispondenti diritti all'aiuto di cui all'articolo 21 del regolamento (UE) n. 1307/2013 non sono assegnati o sono revocati.

2. Inoltre, qualora lo preveda la legislazione settoriale agricola, gli Stati membri impongono sanzioni amministrative, conformemente alle norme stabilite negli articoli 64 e 77 (...)».

6 Ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 4, del regolamento n. 1306/2013, intitolato «Applicazione di sanzioni amministrative»:

«Le sanzioni amministrative possono assumere una delle seguenti forme:

a) riduzione dell'importo dell'aiuto o del sostegno da versare in relazione alla domanda di aiuto o alla domanda di pagamento interessata dall'inadempienza o ad ulteriori domande; tuttavia per quanto riguarda il sostegno allo sviluppo rurale, ciò lascia impregiudicata la possibilità di sospendere l'aiuto o il sostegno se è prevedibile che il beneficiario ponga rimedio all'inadempienza entro un termine ragionevole;

b) pagamento di un importo calcolato sulla base dell'ammontare e/o del periodo di tempo interessato dall'inadempienza o entrambi;

c) sospensione o revoca di un'approvazione, di un riconoscimento o di un'autorizzazione;

d) mancata concessione del diritto di partecipare al regime di aiuto o alla misura di sostegno oppure ad un'altra misura in questione o del diritto di beneficiarne».

7 Il capo 2, intitolato «Sistema integrato di gestione e di controllo», del titolo V di tale regolamento, comprende l'articolo 67, paragrafi 1 e 2, di quest'ultimo, che è così formulato:

«1. In ogni Stato membro è istituito ed è operativo un sistema integrato di gestione e di controllo ("sistema integrato").

2. Il sistema integrato si applica ai regimi di sostegno elencati nell'allegato I del regolamento (UE) n. 1307/2013 (...)».

8 L'articolo 68, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013, prevede quanto segue:

«Il sistema integrato comprende i seguenti elementi:

a) una banca dati informatizzata;

b) un sistema di identificazione delle parcelle agricole;

c) un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto;

d) domande di aiuto e domande di pagamento;

e) un sistema integrato di controllo;

f) un sistema unico di registrazione dell'identità di ciascun beneficiario del sostegno di cui all'articolo 67, paragrafo 2, che presenti una domanda di aiuto o di pagamento».

9 L'articolo 72, paragrafo 1, di tale regolamento così dispone:

«Ogni beneficiario del sostegno di cui all'articolo 67, paragrafo 2, presenta ogni anno una domanda di pagamenti diretti oppure una domanda di pagamento per le misure di sviluppo rurale connesse alla superficie e connesse agli animali, che indica, a seconda dei casi:

a) tutte le parcelle agricole dell'azienda, nonché la superficie non agricola per la quale è richiesto il sostegno di cui all'articolo 67, paragrafo 2;

b) i diritti all'aiuto dichiarati ai fini della loro attivazione;

c) ogni altra informazione prevista dal presente regolamento o richiesta per l'attuazione della corrispondente legislazione settoriale agricola o richiesta dallo Stato membro interessato.

(...)».

10 Ai sensi dell'articolo 74, paragrafo 1, di detto regolamento:

«In conformità dell'articolo 59, gli Stati membri compiono controlli amministrativi sulle domande di aiuto, tramite gli organismi pagatori o gli organismi da essi autorizzati a intervenire per proprio conto, per verificare le condizioni di ammissibilità all'aiuto. Tali controlli sono completati da controlli *in loco*».

11 L'articolo 77 del medesimo regolamento, rubricato «Applicazione di sanzioni amministrative», è formulato nei termini seguenti:

«1. Per quanto riguarda le sanzioni amministrative di cui all'articolo 63, paragrafo 2, il presente articolo si applica nel caso di inadempienza in relazione ai criteri di ammissibilità, agli impegni o ad altri obblighi derivanti dall'applicazione delle norme sul sostegno di cui all'articolo 67, paragrafo 2.

(...)

4. Le sanzioni amministrative possono assumere le seguenti forme:

- a) riduzione dell'importo dell'aiuto o del sostegno versato o da versare in relazione alle domande di aiuto o alle domande di pagamento interessate dall'inadempienza e/o in relazione alle domande di aiuto o alle domande di pagamento per gli anni precedenti o successivi;
  - b) pagamento di un importo calcolato sulla base della quantità e/o del tempo interessati dall'inadempienza;
  - c) mancata concessione del diritto di partecipare al regime di aiuto o alla misura di sostegno in questione.
- (...)).

*Regolamento n. 1307/2013*

12 Il regolamento n. 1307/2013 è stato abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2023 dal regolamento 2021/2115. Tuttavia, in forza dell'articolo 154, paragrafo 2, di tale regolamento, il regolamento n. 1307/2013 continua ad applicarsi alle domande di aiuto relative agli anni di domanda aventi inizio anteriormente al 1° gennaio 2023. Poiché la domanda di aiuto di cui trattasi nel procedimento principale riguarda la campagna 2021, il regolamento n. 1307/2013 è applicabile nel caso di specie.

13 Il considerando 2 del regolamento n. 1307/2013 recita:

«Uno degli obiettivi principali e uno dei requisiti fondamentali della riforma della [politica agricola comune (PAC)] è la riduzione degli oneri amministrativi. (...)».

14 L'articolo 5 di tale regolamento così dispone:

«Il regolamento (UE) n. 1306/2013 e le disposizioni adottate a norma del medesimo si applicano ai regimi previsti dal presente regolamento».

15 Ai sensi dell'articolo 32 del regolamento n. 1307/2013:

«1. Il sostegno nell'ambito del regime di pagamento di base è concesso agli agricoltori, tramite dichiarazione ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 1, previa attivazione di un diritto all'aiuto per ettaro ammissibile nello Stato membro nel quale il diritto è stato assegnato. (...)»

2. Ai fini del presente titolo, per "ettaro ammissibile" si intende:

a) qualsiasi superficie agricola dell'azienda, comprese le superfici che non erano in buone condizioni agronomiche al 30 giugno 2003 negli Stati membri che hanno aderito all'Unione il 1° maggio 2004 i quali avevano optato al momento dell'adesione a favore dell'applicazione del regime di pagamento unico per superficie, utilizzata per un'attività agricola o, qualora la superficie sia utilizzata anche per attività non agricole, sia utilizzata prevalentemente per attività agricole; oppure

(...)

4. Sono considerate quali ettari ammissibili solo le superfici conformi alla definizione di ettaro ammissibile nel corso dell'intero anno civile, salvo in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali.

(...)).

16 L'articolo 33 di tale regolamento, intitolato «Dichiarazione degli ettari ammissibili», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Ai fini dell'attivazione dei diritti all'aiuto di cui all'articolo 32, paragrafo 1, l'agricoltore dichiara le parcelle agricole corrispondenti agli ettari ammissibili abbinati a ciascun diritto all'aiuto. Salvo in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, le parcelle dichiarate sono quelle a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro, che non è posteriore alla data fissata nel medesimo Stato membro per la modifica della domanda di aiuto a norma dell'articolo 72, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013».

17 L'articolo 36 del regolamento n. 1307/2013, che disciplina specificamente il regime di pagamento unico per superficie, ai paragrafi 2 e 5 così dispone:

«2. Il pagamento unico per superficie è concesso su base annuale per ogni ettaro ammissibile dichiarato dall'agricoltore conformemente all'articolo 72, paragrafo 1, primo comma, lettera a), del regolamento (UE) n. 1306/2013. (...)»

(...)

5. Salvo in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, gli ettari di cui al paragrafo 2 sono a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro, che non è posteriore alla data fissata nel medesimo Stato membro per la modifica della domanda di cui all'articolo 72, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013».

18 Ai sensi dell'articolo 48 del regolamento n. 1307/2013, che stabilisce le norme generali relative al pagamento per le zone soggette a vincoli naturali:

«1. Gli Stati membri hanno la facoltà di concedere un pagamento agli agricoltori che hanno diritto a un pagamento nell'ambito del regime di pagamento di base o del regime di pagamento unico per superficie di cui al capo 1 e le cui aziende sono situate in tutto o in parte in zone soggette a vincoli naturali designate dagli Stati membri (...)»

(...)

3. (...) il pagamento per le zone soggette a vincoli naturali è concesso annualmente per gli ettari ammissibili situati nelle zone alle quali uno Stato membro ha deciso di concedere un pagamento a norma del paragrafo 2 del presente articolo. Esso è erogato dietro attivazione dei diritti all'aiuto su tali ettari detenuti dall'agricoltore interessato oppure, negli Stati membri che applicano l'articolo 36 del presente regolamento, previa dichiarazione di tali superfici ammissibili da parte

dell'agricoltore interessato.

(...)).

#### *Regolamento delegato n. 640/2014*

19 Il regolamento delegato n. 640/2014 è stato abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2023 dal regolamento delegato (UE) 2022/1172 della Commissione, del 4 maggio 2022, che integra il regolamento (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo della politica agricola comune e l'applicazione e il calcolo delle sanzioni amministrative per la condizionalità (GU 2022, L 183, pag. 12). Tuttavia, conformemente all'articolo 13 del regolamento delegato 2022/1172, il regolamento delegato n. 640/2014 continua ad applicarsi alle domande di aiuto relative ai pagamenti diretti presentate prima del 1° gennaio 2023. Pertanto, tenuto conto della data dei fatti di cui al procedimento principale, il regolamento delegato n. 640/2014 è applicabile nel caso di specie.

20 I considerando 2 e 19 del regolamento delegato n. 640/2014 così recitano:

«(2) In particolare, è opportuno stabilire norme che integrano taluni elementi non essenziali del regolamento (UE) n. 1306/2013 concernenti il funzionamento del sistema integrato di gestione e di controllo (di seguito “sistema integrato”), i termini per la presentazione delle domande di aiuto o di pagamento, le condizioni per il rifiuto, parziale o totale, dell'aiuto e per la revoca, parziale o totale, dell'aiuto o del sostegno non dovuti, la determinazione delle sanzioni amministrative per le inadempienze relative alle condizioni che consentono di beneficiare degli aiuti a titolo dei regimi istituiti dal regolamento (UE) n. 1307/2013 (...).

(...)

(19) È opportuno fissare le sanzioni amministrative tenendo conto dei principi di dissuasività e di proporzionalità nonché dei problemi particolari inerenti ai casi di forza maggiore e alle circostanze eccezionali. Le sanzioni amministrative dovrebbero essere modulate secondo la gravità dell'inadempienza commessa e arrivare fino alla totale esclusione dal beneficio di uno o più regimi di aiuto per superficie o misure di sostegno per superficie per un periodo determinato. In riferimento ai criteri di ammissibilità, agli impegni e agli altri obblighi ovvero all'eventualità che il beneficiario possa non dichiarare la totalità delle sue superfici al fine di creare artificialmente le condizioni per essere esonerato dagli obblighi di inverdimento, tali sanzioni dovrebbero tenere conto delle peculiarità dei vari regimi di aiuto o misure di sostegno. Le sanzioni amministrative previste dal presente regolamento dovrebbero essere considerate sufficientemente dissuasive per scoraggiare le inadempienze intenzionali».

21 L'articolo 19 *bis* del regolamento delegato n. 640/2014, intitolato «Sanzioni amministrative in caso di sovradichiarazione di superfici per il regime di pagamento di base, il regime di pagamento unico per superficie, il pagamento ridistributivo, il regime per i giovani agricoltori, il pagamento per le zone soggette a vincoli naturali, il regime per i piccoli agricoltori, le indennità Natura 2000 e le indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque e le indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici», così dispone:

«1. Se per un gruppo di colture di cui all'articolo 17, paragrafo 1, la superficie dichiarata per i regimi di aiuto di cui al titolo III, capi 1, 2, 4 e 5, e al titolo V del regolamento (UE) n. 1307/2013 e le misure di sostegno di cui agli articoli 30 e 31 del [regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 487)], è superiore alla superficie determinata in conformità all'articolo 18 del presente regolamento, l'aiuto o il sostegno è calcolato sulla base della superficie determinata, ridotta di 1,5 volte la differenza constatata, se questa è superiore al 3% della superficie determinata o a 2 ettari.

La sanzione amministrativa non supera il 100% degli importi calcolati sulla base della superficie dichiarata.

2. Se al beneficiario non è ancora stata irrogata alcuna sanzione amministrativa a norma del paragrafo 1 a seguito della sovradichiarazione delle superfici per il regime di aiuto o la misura di sostegno in questione, la sanzione amministrativa di cui al suddetto paragrafo è ridotta del 50% se la differenza tra la superficie dichiarata e la superficie determinata non supera il 10% della superficie determinata.

3. Se la sanzione amministrativa di un beneficiario è stata ridotta conformemente al paragrafo 2 e un'altra sanzione amministrativa di cui al presente articolo e all'articolo 21 deve essere irrogata nei suoi confronti nell'ambito del regime di aiuto o della misura di sostegno di cui trattasi per l'anno di domanda successivo, tale beneficiario paga la piena sanzione amministrativa per l'anno di domanda successivo e versa l'importo di cui la sanzione amministrativa calcolata in conformità al paragrafo 1 è stata ridotta a norma del paragrafo 2.

4. Se l'importo calcolato in ottemperanza ai paragrafi 1, 2 e 3 non può essere dedotto integralmente nel corso dei tre anni civili successivi all'anno civile dell'accertamento, in conformità all'articolo 28 del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014, il saldo restante è azzerato».

#### *Regolamento 2021/2115*

22 L'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), del regolamento 2021/2115 così dispone:

«Ai fini degli interventi sotto forma di pagamenti diretti, l'“ettaro ammissibile” è determinato in modo tale da comprendere superfici che sono a disposizione dell'agricoltore e che consistono in:

a) qualsiasi superficie agricola dell'azienda che, durante l'anno per il quale è richiesto il sostegno, sia utilizzata per un'attività agricola o, qualora la superficie sia adibita anche ad attività non agricole, sia utilizzata prevalentemente per



attività agricole (...)).

### **Diritto bulgaro**

#### **Lo ZPZP**

23 L'articolo 41 dello Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (legge sul sostegno agli agricoltori) (DV n. 58, del 22 maggio 1998), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: lo «ZPZP»), così dispone: «(1) Gli agricoltori registrati a norma dell'articolo 7 possono richiedere un aiuto nell'ambito dei regimi di cui all'articolo 38a, paragrafo 1, dietro presentazione di una domanda di aiuto a norma dell'articolo 32, paragrafo 1, per l'anno civile considerato.

(...)

(3) I terreni agricoli inclusi nella domanda di aiuto devono essere a disposizione degli agricoltori al 31 maggio dell'anno civile considerato, conformemente all'articolo 36, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1307/2013, il che deve essere attestato da un titolo giuridico per l'utilizzo registrato ai sensi dello [Zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi (legge sulla proprietà e sull'utilizzo dei terreni agricoli)].

(4) Il titolo giuridico per l'utilizzo dei terreni agricoli è registrato presso i servizi comunali competenti in materia di agricoltura in funzione dell'ubicazione delle proprietà, mediante un programma informatico specifico gestito dal Ministero dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste. La registrazione viene effettuata entro la scadenza dei termini previsti dal decreto di cui all'articolo 32, paragrafo 5, per la presentazione della domanda di aiuto e per le modifiche di quest'ultima.

(5) Il Ministero dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste classifica, riassume e trasmette all'organismo pagatore, in una sola volta o in più fasi, i dati relativi ai titoli giuridici registrati per l'utilizzo dei terreni agricoli. (...)

(6) All'atto della presentazione di una domanda di aiuto tramite il sistema integrato di gestione e di controllo [(in prosieguo: il "SIGC")], l'organismo pagatore verifica i dati contenuti nella domanda, che vengono confrontati con i dati di cui al paragrafo 5. Se l'agricoltore ha incluso nella sua domanda terreni agricoli che non rientrano nelle superfici per le quali esiste un fondamento giuridico o in misura che oltrepassa il titolo giuridico per l'utilizzo registrato, il sistema genera una segnalazione di errore. La segnalazione di errore è presentata all'agricoltore per la firma.

(7) Allo scadere dei termini per la presentazione della domanda di aiuto e per la sua modifica, previsti dal decreto di cui all'articolo 32, paragrafo 5, l'organismo pagatore procede a un controllo amministrativo di tutte le domande di aiuto presentate per le quali il sistema ha segnalato un errore. All'atto del controllo, le informazioni contenute nelle domande di aiuto sono confrontate con i dati di cui al paragrafo 5 relativi al rispetto delle condizioni di cui ai paragrafi 3 e 4.

(8) Qualora dalla verifica di cui al paragrafo 7 emergano terreni agricoli rivendicati senza titolo giuridico per il loro utilizzo, l'organismo pagatore procede a una determinazione geografica della superficie e della localizzazione di detti terreni. In tal caso, il Ministero dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste fornisce informazioni complementari all'organismo pagatore.

(9) Qualora dalla verifica effettuata a norma dei paragrafi 7 e 8 non risulti alcun titolo giuridico registrato ai sensi del paragrafo 4, l'organismo pagatore applica le disposizioni dell'articolo 43, paragrafo 3».

24 L'articolo 43 dello ZPZP prevede quanto segue:

«(1) L'organismo pagatore effettua pagamenti diretti in relazione alle domande presentate qualora constati che:

1. il richiedente utilizza le superfici agricole dichiarate nella domanda e vi esercita un'attività agricola;

(...)

4. le superfici dichiarate a titolo di aiuto sono considerate ammissibili nell'ambito dei controlli di cui all'articolo 37, paragrafi 3 e 4.

(...)

(3) L'organismo pagatore riduce l'importo del pagamento o rifiuta il pagamento nell'ambito dei regimi di pagamento diretto quando:

(...)

4. il richiedente ha dichiarato superfici che non gestisce o ha dichiarato superfici che non soddisfano i criteri di ammissibilità all'aiuto ai sensi del decreto di cui all'articolo 40;

5. per una stessa superficie sono state presentate due o più domande e la sovrapposizione di superfici non è stata eliminata;

(...)

7. il richiedente l'aiuto non è l'utilizzatore delle superfici agricole dichiarate;

(...)

10. le superfici dichiarate ai fini dell'aiuto sono considerate non ammissibili al beneficio dell'aiuto in occasione dei controlli effettuati a norma dell'articolo 37, paragrafi 3 e 4.

(4) L'organismo pagatore riduce l'importo del pagamento o rifiuta il pagamento di cui al paragrafo 3 secondo i criteri stabiliti dalla legislazione dell'Unione europea».

*Decreto n. 5 del 27 febbraio 2009*

25 L'articolo 2 della naredba n. 5 za usloviyata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za direktni plashtania



(decreto n. 5 relativo alle condizioni e alle modalità di presentazione delle domande nell'ambito dei regimi e delle misure di pagamento diretto), del 27 febbraio 2009 (DV n. 22 del 2009), nella versione applicabile al procedimento principale, prevede quanto segue:

«(1) Il sostegno nell'ambito dei regimi e delle misure di cui all'articolo 1 è disponibile agli agricoltori che coltivano terreni agricoli e/o allevano bestiame e che soddisfano i requisiti di cui all'articolo 41 dello [ZPZP].

(2) Le persone di cui al paragrafo 1 presentano una domanda di sostegno nell'ambito dei regimi e delle misure di cui all'articolo 1 su un formulario che sarà approvato annualmente dal [DFZ] – Organismo pagatore (Razplashtatelna agentzia – RA). All'atto della prima domanda di aiuto, le persone di cui al paragrafo 1 devono inoltre compilare una domanda di registrazione».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

26 LQ ha presentato una domanda di aiuto finanziario per la campagna 2021 nell'ambito di vari regimi di aiuto e misure di pagamenti diretti per superficie finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal bilancio nazionale della Repubblica di Bulgaria.

27 Con lettera del 13 gennaio 2023 il DFZ ha informato LQ in merito all'autorizzazione di un sostegno e del suo pagamento sulla base delle superfici dichiarate per la campagna 2021. Tale lettera indicava che gli importi degli aiuti richiesti da LQ nell'ambito del regime di pagamento per le zone soggette a vincoli naturali, del regime di pagamento unico per superficie e degli aiuti per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente erano stati ridotti e che erano state imposte sanzioni a causa di sovradichiarazioni di superfici.

28 LQ ha adito l'Administrativen sad – Varna (Tribunale amministrativo di Varna, Bulgaria) proponendo un ricorso avverso detta lettera, sostenendo che quest'ultima era priva di motivazione, il che non consentiva di comprendere sulla base di quali elementi di fatto tale decisione era stata adottata, e che l'autorità competente aveva commesso un errore di diritto.

29 Dalla decisione di rinvio risulta che la riduzione degli importi degli aiuti chiesti da LQ è stata decisa sulla base di risultati emersi da un controllo amministrativo dell'ammissibilità delle superfici, effettuato conformemente all'articolo 74 del regolamento n. 1306/2013, agli articoli 28 e 29 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio 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), nonché all'articolo 37, paragrafi 2, dello ZPZP, mediante il confronto dei dati disponibili nei registri del SIGC con quelli contenuti nella banca dati del ministero bulgaro dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste.

30 In occasione di detto controllo è stato accertato che le superfici dichiarate nella domanda di aiuto presentata da LQ per la campagna 2021 erano superiori a quelle di cui è stato registrato il titolo giuridico per l'utilizzo.

31 Per le superfici indicate nella domanda di aiuto di LQ, che sono state considerate non ammissibili o sovradichiarate, le è stata inflitta una sanzione ai sensi dell'articolo 19 *bis* del regolamento delegato n. 640/2014.

32 LQ sostiene che la lettera datata 13 gennaio 2023, menzionata al punto 27 della presente sentenza, non fa alcun riferimento ad un'eventuale non conformità dei dati da essa forniti nella sua domanda di aiuto con quelli utilizzati dal DFZ nell'ambito dei suoi controlli. Più precisamente, tale lettera non fornirebbe alcuna informazione che consenta di concludere che sono stati effettuati controlli amministrativi e non indicherebbe neppure i casi di non conformità della domanda di aiuto che sono stati accertati.

33 Il DFZ sostiene che, conformemente all'articolo 41, paragrafo 3, dello ZPZP, le superfici agricole dichiarate nella domanda di aiuto devono essere a disposizione degli imprenditori agricoli al 31 maggio dell'anno civile considerato, il che consentirebbe di stabilire la registrazione del titolo giuridico per l'utilizzo di tali superfici.

34 Nel caso di specie, il DFZ sostiene di aver deciso la riduzione degli importi degli aiuti concessi a LQ e l'imposizione di sanzioni in conformità a tale disposizione, dal momento che LQ aveva dichiarato nella sua domanda di aiuto una superficie superiore a quella constatata in esito ai controlli amministrativi effettuati. A tale riguardo, il DFZ precisa che, con lettera dell'8 giugno 2023, aveva anzitutto informato LQ dell'assenza di dati relativi al titolo giuridico per l'utilizzo della parcella recante il numero 78519-1127-22-1, che LQ aveva menzionato nella domanda di aiuto nell'ambito del regime di pagamento per le zone soggette a vincoli naturali. Per quanto attiene alla domanda di aiuto di LQ nell'ambito del regime di pagamento unico per superficie, il DFZ sostiene che la parcella recante il numero 001182-8-1-1 non presenta le caratteristiche adeguate ai fini dell'aiuto corrispondente. Infine, in una lettera del 30 ottobre 2023, il DFZ avrebbe segnalato a LQ che l'imposizione di sanzioni amministrative era stata decisa proprio a causa di una differenza accertata tra la superficie dichiarata e la superficie rilevata a seguito dei controlli.

35 Il giudice del rinvio si chiede se il diritto dell'Unione consenta a una disposizione nazionale come l'articolo 41, paragrafi 3 e 4, dello ZPZP o a una prassi dell'autorità amministrativa nazionale competente di negare agli agricoltori la concessione di un aiuto per superfici per le quali essi non hanno registrato il titolo giuridico per l'utilizzo nelle banche dati previste a tal fine, entro i termini impartiti dal diritto nazionale.



36 Per quanto riguarda l'articolo 19 *bis* del regolamento delegato n. 640/2014, sul cui fondamento il DFZ ha inflitto sanzioni a LQ, il giudice del rinvio rileva che tale regolamento delegato, anche se abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2023, continua ad applicarsi alle domande di aiuto relative a pagamenti diretti presentate prima di tale data, come avviene nel procedimento principale. Tuttavia, esso constata che la versione consolidata di detto regolamento delegato non contiene più l'articolo 19 *bis*. Pertanto, il giudice del rinvio si chiede se si debba considerare che detto articolo fosse in vigore alla data dell'imposizione delle sanzioni a LQ, ossia il 13 gennaio 2023.

37 In tali circostanze, l'Administrativen sad – Varna (Tribunale amministrativo di Varna) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del [regolamento 2021/2115], dell'articolo 28 del [regolamento di esecuzione n. 908/2014], nonché degli articoli 18 e 19 del [regolamento delegato n. 640/2014], siano ammesse una normativa e una prassi nazionale dell'organismo pagatore della Repubblica di Bulgaria concernenti l'applicazione di disposizioni nazionali, in particolare l'articolo 41, paragrafi 3 e 4, dello [ZPZP], in forza delle quali si nega a un agricoltore il diritto al sostegno finanziario per le superfici per le quali egli abbia stipulato un contratto di uso relativo allo stesso anno, ove tale titolo giuridico non sia stato registrato nel sistema del Ministero dell'Agricoltura entro i termini previsti dalla legge.

2) Se, alla luce dell'articolo 49, paragrafo 1, terza frase, della [Carta], debba essere irrogata a un agricoltore la sanzione prevista dall'articolo 19 *bis* del regolamento delegato (UE) n. 640/2014 (...) [abrogato dal regolamento delegato (UE) 2022/1172 (...)], il cui considerando 16 recita: “[p]er motivi di chiarezza e di certezza del diritto è opportuno abrogare il regolamento delegato (UE) n. 640/2014. Detto regolamento [delegato] dovrebbe tuttavia continuare ad applicarsi alle domande di aiuto concernenti i pagamenti diretti presentate prima del 1° gennaio 2023, alle domande di pagamento presentate in relazione alle misure di sostegno attuate a norma del regolamento (UE) n. 1305/2013 e al sistema di controllo e alle sanzioni amministrative per quanto riguarda le regole di condizionalità”, che era in vigore per la campagna 2021, laddove alla data dell'atto con il quale veniva irrogata la sanzione, segnatamente il 13 gennaio 2023, l'articolo 19 *bis* del [regolamento delegato (UE) n. 640/2014] non esisteva nella versione applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2023».

## Sulle questioni pregiudiziali

### *Sulla prima questione*

#### *Sulla ricevibilità*

38 La Commissione europea nutre dubbi riguardo alla ricevibilità della prima questione in quanto gli elementi di fatto e di diritto necessari affinché la Corte risponda in maniera utile alla questione che le viene sottoposta non risulterebbero in modo inequivoco dalla decisione di rinvio. Infatti, il giudice del rinvio non avrebbe né chiaramente esposto i fatti né riprodotto il contesto normativo nazionale pertinente, in particolare le disposizioni nazionali che prevedono l'obbligo di registrare il titolo giuridico per l'utilizzo dei terreni agricoli. Esso non preciserebbe nemmeno le ragioni per le quali ritiene necessaria un'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento 2021/2115, dell'articolo 28 del regolamento di esecuzione n. 908/2014 e degli articoli 18 e 19 del regolamento n. 640/2014.

39 Secondo costante giurisprudenza, il procedimento istituito dall'articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione necessari per risolvere le controversie dinanzi ad essi pendenti (sentenza del 27 aprile 2023, *Castorama Polska e Knor*, C-628/21, EU:C:2023:342, punto 25 e giurisprudenza citata).

40 A questo proposito, occorre ricordare che, nell'ambito di tale procedimento, spetta soltanto al giudice nazionale, che è investito della controversia oggetto del procedimento principale e che deve assumersi la responsabilità della futura decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire. Ne consegue che le questioni relative al diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il rigetto da parte della Corte di una domanda presentata da un giudice nazionale è dunque possibile solo qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 29 luglio 2024, *LivaNova*, C-713/22, EU:C:2024:642, punto 53 e giurisprudenza citata).

41 Nel caso di specie, come risulta dalle informazioni fornite dal giudice del rinvio, il ricorso nel procedimento principale è diretto contro la lettera del DFZ, datata 13 gennaio 2023, con la quale quest'ultimo ha informato LQ della riduzione degli importi degli aiuti finanziari chiesti da LQ per la campagna 2021 nell'ambito di diversi regimi di aiuto e di misure di pagamenti diretti per superficie e dell'imposizione di sanzioni a causa di sovradichiarazioni di superfici accertate.

42 Il DFZ ha ridotto l'importo degli aiuti finanziari chiesti da LQ per il motivo che, a seguito di un controllo di ammissibilità delle superfici, effettuato sulla base di un confronto dei dati dichiarati da LQ nella sua domanda di aiuto con quelli contenuti nel sistema del Ministero dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste, è stato accertato che LQ

non aveva registrato, come richiesto dall'articolo 41, paragrafi 3 e 4, dello ZPZP, il titolo giuridico per l'utilizzo di tutte le parcelle agricole oggetto della sua domanda di aiuto.

43 Pertanto, la prima questione riguarda chiaramente una situazione in cui la banca dati informatizzata del Ministero dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste non contiene informazioni relative al titolo giuridico per l'utilizzo di una particella oggetto della domanda di aiuto finanziario presentata da LQ per la campagna 2021.

44 Di conseguenza, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la domanda di pronuncia pregiudiziale contiene un'illustrazione dell'oggetto del procedimento principale e dei fatti pertinenti, nonché del tenore delle disposizioni nazionali di cui trattasi, tra cui l'articolo 41, paragrafi 3 e 4, dello ZPZP.

45 Inoltre, tale domanda indica le ragioni che hanno indotto il giudice del rinvio a chiedere l'interpretazione della normativa dell'Unione. Infatti, da detta domanda risulta che la giurisprudenza della Corte esistente riguarda fatti diversi da quelli di cui trattasi nel procedimento principale e una normativa nazionale diversa da quella oggetto di tale procedimento.

46 Di conseguenza, la prima questione è ricevibile.

*Nel merito*

47 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, nell'ambito della cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia che gli è sottoposta. In tale prospettiva spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. Nello stesso senso, la Corte può essere condotta a prendere in considerazione norme del diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nella formulazione della sua questione (v., in tal senso, sentenza del 7 settembre 2023, Groenland Poultry, C-169/22, EU:C:2023:638, punto 47 e giurisprudenza citata).

48 Nel caso di specie, la prima questione riguarda l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento 2021/2115, il quale, ai fini dei tipi di intervento sotto forma di pagamenti diretti, definisce la nozione di «ettaro ammissibile».

49 Orbene, come risulta dalla domanda di pronuncia pregiudiziale, LQ ha presentato una domanda di aiuto finanziario per la campagna 2021 nell'ambito di vari regimi di aiuto e misure di pagamenti diretti per superficie finanziati dal FEAGA, dal FEASR e dal bilancio nazionale della Repubblica di Bulgaria.

50 Ne consegue che solo le disposizioni del regolamento n. 1307/2013 sono applicabili *ratione materiae* al procedimento principale. Infatti, in forza, rispettivamente, dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 154 del regolamento 2021/2115, da un lato, tale regolamento si applica agli aiuti dell'Unione finanziati dal FEAGA e dal FEASR per gli interventi menzionati in un piano strategico previsto dalla PAC elaborato da uno Stato membro e approvato dalla Commissione, relativo al periodo compreso tra il 1° gennaio 2023 e il 31 dicembre 2027, e, dall'altro, il regolamento n. 1307/2013 continua ad applicarsi per quanto attiene alle domande di aiuto relative ad anni di domanda aventi inizio anteriormente al 1° gennaio 2023.

51 A tale proposito, poiché, secondo le informazioni contenute nella decisione di rinvio, l'asserita assenza di registrazione del titolo giuridico per l'utilizzo di una delle parcelle di LQ riguarda la domanda di aiuto presentata nell'ambito del regime di pagamento per le zone soggette a vincoli naturali, sono pertinenti nell'ambito della prima questione le disposizioni dell'articolo 48 del regolamento n. 1307/2013, il quale definisce le norme generali che disciplinano il regime di pagamento per tali zone.

52 I paragrafi 1 e 3 di tale articolo 48 rinviano, ai fini dell'identificazione delle superfici che rientrano nell'ambito di applicazione dell'aiuto relativo alle zone soggette a vincoli naturali nonché ai fini della determinazione delle sue modalità di pagamento, alle disposizioni applicabili al regime di pagamento di base e a quelle relative al regime di pagamento unico per superficie.

53 Nel caso di specie, la prima questione verte principalmente sull'onere della prova gravante sugli agricoltori per dimostrare che le parcelle agricole dichiarate nella loro domanda di aiuto erano effettivamente a loro disposizione alla data di presentazione di quest'ultima. Inoltre, dalle informazioni contenute nella decisione di rinvio risulta che LQ ha presentato una domanda di aiuto unicamente nell'ambito del regime di pagamento unico per superficie, senza aver chiesto un sostegno nell'ambito del regime di pagamento di base. Occorre quindi considerare che, nel quadro della prima questione, il giudice del rinvio chiede l'interpretazione delle disposizioni dell'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), e dell'articolo 36, paragrafi 2 e 5, del regolamento n. 1307/2013, le quali, rispettivamente, definiscono l'«ettaro ammissibile» e pongono la condizione secondo la quale gli ettari dichiarati nella domanda di aiuto devono essere «a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro».

54 Pertanto, si deve considerare che, con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 36, paragrafi 2 e 5, del regolamento n. 1307/2013 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale o a una prassi nazionale in forza della quale a un agricoltore può essere negato il diritto al pagamento dell'aiuto per superfici per il cui utilizzo tale agricoltore ha concluso un contratto per l'anno di cui trattasi, qualora tale contratto, in quanto titolo giuridico per l'utilizzo di dette superfici, non sia stato registrato nella banca dati informatizzata designata a tal fine ed entro i termini previsti dal diritto nazionale.

55 Secondo una giurisprudenza costante, ai fini dell'interpretazione delle norme di diritto dell'Unione, si deve tener

conto non solo della lettera delle stesse, ma anche del loro contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui esse fanno parte (v., in tal senso, sentenza del 19 settembre 2024, Agrarmarkt Austria, C-350/23, EU:C:2024:771, punto 57 e giurisprudenza citata).

56 A tale proposito occorre ricordare, in primo luogo, che l'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1307/2013 definisce la nozione di «ettaro ammissibile» come «qualsiasi superficie agricola dell'azienda che (...) sia utilizzata per un'attività agricola o, qualora la superficie sia adibita anche ad attività non agricole, sia utilizzata prevalentemente per attività agricole».

57 Secondo la formulazione dei paragrafi 2 e 5 dell'articolo 36 di tale regolamento, il pagamento unico per superficie è concesso annualmente per ogni ettaro ammissibile dichiarato dall'agricoltore a norma dell'articolo 72, paragrafo 1, primo comma, lettera a), del regolamento n. 1306/2013 e, salvo in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, tali ettari devono essere messi a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro, che non può essere posteriore al termine ultimo fissato da tale Stato membro per la modifica della domanda di aiuto di cui all'articolo 72, paragrafo 1, di tale regolamento.

58 Dal combinato disposto di tali disposizioni risulta che, per la concessione dell'aiuto richiesto, l'agricoltore deve effettivamente utilizzare e disporre delle superfici dichiarate nella domanda di aiuto.

59 In secondo luogo, per quanto attiene al contesto in cui si inseriscono dette disposizioni, occorre rilevare che il regolamento n. 1307/2013 stabilisce le disposizioni applicabili ai regimi di sostegno, in particolare quelle relative ai pagamenti diretti agli agricoltori, tra cui quelle riguardanti le condizioni di accesso a tali pagamenti.

60 A tale proposito occorre constatare che l'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 36, paragrafi 2 e 5, del regolamento n. 1307/2013 sono contenuti nelle parti di tale regolamento dedicate all'attuazione del regime di pagamento di base e del regime di pagamento unico per superficie. Orbene, poiché gli aiuti nell'ambito di tali regimi sono concessi agli agricoltori a seguito dell'attivazione di un diritto al pagamento per ettaro ammissibile, la determinazione degli ettari ammissibili che sono a disposizione dell'agricoltore è essenziale per la corretta attuazione di detti regimi, in quanto essa consente di verificare il rispetto delle condizioni di concessione di detti aiuti e poiché il numero di ettari ammissibili costituisce la base di calcolo dell'importo dell'aiuto da versare all'agricoltore che ha presentato la domanda di aiuto.

61 La definizione della nozione di «ettaro ammissibile», di cui all'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), di detto regolamento, sebbene inserita nella parte di quest'ultimo relativa all'attuazione del regime di pagamento di base, è pertinente, come precisa tale medesima disposizione, «ai fini del presente titolo», il quale comprende l'articolo 36 dello stesso regolamento.

62 In terzo luogo, per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1307/2013, essi devono essere determinati alla luce dei compiti della gestione concorrente dei fondi dell'Unione con gli Stati membri, nel quadro della PAC.

63 A tale riguardo, da un lato, occorre ricordare che uno dei requisiti chiave della riforma della PAC attuata dal regolamento n. 1307/2013, quale enunciato al considerando 2 di tale regolamento, è la riduzione degli oneri amministrativi.

64 Ciò premesso, dalla normativa dell'Unione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione, al finanziamento della PAC e al SIGC, emerge chiaramente che gli Stati membri hanno l'obbligo di prendere i provvedimenti atti a garantire la corretta attuazione del SIGC e che sono tenuti segnatamente ad adottare le misure necessarie per accertare se le operazioni finanziate dall'Unione siano reali e regolari, nonché per prevenire e perseguire le irregolarità (v. in tal senso, sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 75).

65 A tal fine, da un lato, conformemente agli articoli 63, 64 e 77 del regolamento n. 1306/2013, il quale, come indicato dall'articolo 5 del regolamento n. 1307/2013, è strettamente connesso a quest'ultimo regolamento, gli Stati membri impongono sanzioni amministrative, che devono essere proporzionate e graduate in funzione della gravità, della portata, della durata e della ripetizione dell'inadempienza constatata e che possono assumere la forma di una riduzione dell'importo dell'aiuto, quella del pagamento di un importo calcolato sulla base della quantità e/o del tempo interessati dall'inadempienza, quella della sospensione o della revoca di un'approvazione, di un riconoscimento o di un'autorizzazione, o quella della mancata concessione del diritto di partecipare al regime di aiuto, o alla misura di sostegno oppure ad un'altra misura in questione o del diritto di beneficiarne.

66 Dall'altro lato, in forza degli articoli da 67 a 73 del regolamento n. 1306/2013, gli Stati membri istituiscono e gestiscono un SIGC, che si applica ai regimi di sostegno di cui all'allegato I del regolamento n. 1307/2013 e che comprende, in particolare, un sistema di identificazione delle parcelle agricole e di registrazione delle domande di aiuto e di pagamento. Il suo obiettivo principale è verificare l'autenticità delle operazioni finanziate dal bilancio dell'Unione nell'ambito della PAC e la loro conformità ai criteri di ammissibilità agli aiuti o alle misure di sostegno, nonché migliorare l'efficacia e il controllo dei pagamenti concessi dall'Unione, in particolare facilitando la prevenzione delle irregolarità e delle frodi e l'applicazione delle sanzioni che si rendono necessarie.

67 Di conseguenza, nessun elemento nel regolamento delegato n. 640/2014 consente di ritenere che gli Stati membri non possano adottare, al fine di garantire la corretta esecuzione di detto regolamento delegato, norme nazionali che prescrivono che l'agricoltore, quando presenta una domanda di aiuto tramite la banca dati informatizzata designata a tal fine, indichi, a sostegno di tale domanda, le basi giuridiche per l'utilizzo delle parcelle agricole identificate come ettari ammissibili ai fini dell'ammissibilità alla misura di sostegno richiesta e del calcolo dell'importo dell'aiuto.

68 A tale proposito, la Corte ha già dichiarato che gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità per quanto riguarda i documenti giustificativi e le prove da richiedere a un richiedente l'aiuto per le superfici oggetto della sua domanda [sentenza del 17 dicembre 2020, Land Berlin (Diritti all'aiuto della PAC), C-216/19, EU:C:2020:1046, punto 35 e giurisprudenza citata]. Nell'esercizio di tale discrezionalità, gli Stati membri sono legittimati ad introdurre precisazioni quanto alle prove da fornire a sostegno di una domanda di aiuto facendo riferimento, in particolare, alle prassi abituali sul loro territorio nel settore dell'agricoltura relative al godimento e all'utilizzazione delle superfici foraggiere nonché ai titoli da produrre a proposito di tale utilizzazione (sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 82).

69 Tuttavia, nell'esercizio della loro discrezionalità, gli Stati membri devono rispettare gli obiettivi perseguiti dalla pertinente normativa dell'Unione e i principi generali del diritto dell'Unione, quali i principi di proporzionalità e di certezza del diritto (v., in tal senso, sentenze del 27 giugno 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, punto 57, e del 7 aprile 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punto 63).

70 Sebbene spetti al giudice del rinvio verificare, in ciascun caso di specie, se tali principi siano stati rispettati (v., in tal senso, sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 89), conformemente a una giurisprudenza costante, la Corte è competente a fornire al giudice del rinvio tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che gli consentano di pronunciarsi sulla detta compatibilità per la definizione della causa della quale è adito (sentenza dell'11 giugno 2020, Subdelegación del Gobierno en Guadalajara, C-448/19, EU:C:2020:467, punto 17 e giurisprudenza citata).

71 Per quanto attiene al principio della certezza del diritto, di cui la Corte tiene conto nel settore degli aiuti agli agricoltori, in particolare per quanto riguarda le disposizioni relative alle sanzioni amministrative (v., in tal senso, sentenza del 18 aprile 2024, Kaszamas, C-79/23, EU:C:2024:329, punto 59 e giurisprudenza citata), occorre ricordare che esso esige non solo che la normativa dell'Unione consenta agli interessati di conoscere esattamente la portata degli obblighi che essa impone loro, ma anche che tali interessati possano conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2018, Teglgaard e Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, punto 52 e giurisprudenza citata).

72 Per quanto concerne il principio di proporzionalità, che, secondo la Corte, esige che i mezzi approntati da una disposizione siano idonei a realizzare l'obiettivo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerlo, occorre ricordare che esso deve essere rispettato sia dal legislatore dell'Unione sia dai legislatori e dai giudici nazionali che applicano il diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 87).

73 Come emerge dai punti da 65 a 67 della presente sentenza, la normativa dell'Unione relativa al SIGC, alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione e al finanziamento della PAC richiede l'adozione di provvedimenti nazionali atti a garantire la corretta attuazione del SIGC e ad assicurare l'effettività e la regolarità dei regimi di aiuti finanziati dall'Unione. A tale riguardo, e nella misura in cui ciò è pertinente nell'ambito del procedimento principale, occorre rilevare che l'articolo 72, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 1306/2013 elenca gli elementi che devono essere indicati nella domanda di aiuto o nella domanda di pagamento. Vi si specifica che, oltre alle informazioni che devono figurare in tali domande ai sensi di detto regolamento, queste ultime possono anche essere oggetto di ulteriori informazioni imposte dallo Stato membro competente, contribuendo in tal modo a garantire il rispetto dei principi di certezza del diritto e di proporzionalità.

74 Nel caso di specie, come osserva la Commissione, da un lato, una disposizione nazionale come quella applicabile al procedimento principale, ossia l'articolo 41, paragrafi 3 e 4, dello ZPZP, persegue un siffatto obiettivo, in quanto mira in particolare a impedire che gli agricoltori possano sfruttare abusivamente terreni altrui allo scopo di eludere la normativa dell'Unione relativa ai regimi di sostegno. Dall'altro, richiedendo la registrazione del titolo giuridico per l'utilizzo delle parcelle agricole dichiarate nella domanda di aiuto presso i servizi competenti del luogo in cui si trovano tali parcelle, la disposizione nazionale in parola non sembra imporre agli agricoltori che chiedono un aiuto o un sostegno un obbligo che sarebbe difficile rispettare.

75 Ne consegue che, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio alla luce delle circostanze del procedimento principale, la condizione, prevista dalla normativa nazionale di cui trattasi, consistente nel produrre un titolo giuridico valido ai fini del pagamento di un aiuto, è tale da soddisfare i requisiti derivanti dal principio di certezza del diritto, senza eccedere, conformemente al principio di proporzionalità, quanto necessario alla realizzazione dell'obiettivo perseguito da tale normativa.

76 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 36, paragrafi 2 e 5, del regolamento n. 1307/2013 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale o a una prassi nazionale in forza della quale a un agricoltore può essere negato il diritto al pagamento dell'aiuto per superfici per il cui utilizzo tale agricoltore ha concluso un contratto per l'anno in questione, qualora tale contratto, in quanto titolo giuridico per l'utilizzo di dette superfici, non sia stato registrato nella banca dati informatizzata designata a tal fine ed entro i termini previsti dal diritto nazionale, purché siano rispettati gli obiettivi perseguiti dalla normativa dell'Unione di cui trattasi e i principi generali del diritto dell'Unione, in

particolare i principi di proporzionalità e di certezza del diritto.

#### ***Sulla seconda questione***

77 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 49, paragrafo 1, terza frase, della Carta sia applicabile a una sanzione come quella inflitta a un agricoltore in forza dell'articolo 19 *bis* del regolamento delegato n. 640/2014, in una situazione in cui quest'ultima disposizione era in vigore alla data in cui è stata presentata la domanda di sostegno nonché alla data in cui detta sanzione è stata inflitta, ma che, alla data dell'esame del ricorso proposto avverso la medesima sanzione, è stata soppressa dalla versione consolidata di detto regolamento delegato, il quale, benché abrogato con effetto dal 1° gennaio 2023, continua ad applicarsi alle domande presentate prima di tale data, conformemente all'articolo 13 del regolamento delegato 2022/1172.

78 A questo proposito, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, che è investito della controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle specifiche circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, qualora le questioni sollevate riguardino l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire (sentenza del 17 ottobre 2024, FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, punto 33).

79 Ne consegue che le questioni relative al diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione richiesta relativamente ad una norma dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono poste (sentenza del 17 ottobre 2024, FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, punto 34).

80 Anzitutto, occorre ricordare che, nel caso di specie, il regolamento delegato 2022/1172 ha abrogato il regolamento delegato n. 640/2014, e che dall'articolo 13 di tale primo regolamento delegato risulta che tale secondo regolamento delegato continua ad applicarsi alle domande di aiuto relative ai pagamenti diretti presentate prima del 1° gennaio 2023. Ne consegue che, poiché la domanda di aiuto di cui trattasi nel procedimento principale è stata presentata nel 2021, l'articolo 19 *bis* del regolamento delegato n. 640/2014 continua ad applicarsi *ratione temporis* al procedimento principale, sebbene quest'ultimo regolamento delegato sia stato abrogato con effetto dal 1° gennaio 2023. La circostanza che la sanzione sia stata inflitta dopo l'abrogazione del regolamento delegato n. 640/2014 è irrilevante al riguardo.

81 Occorre poi constatare che, contrariamente a quanto afferma il giudice del rinvio, tale articolo 19 *bis* faceva parte sia della versione del regolamento delegato n. 640/2014 applicabile *ratione temporis* al procedimento principale sia dell'ultima versione consolidata di detto regolamento delegato prima della sua abrogazione.

82 In tali circostanze, poiché si basa su una premessa errata, la seconda questione solleva un problema di natura ipotetica, ai sensi della giurisprudenza ricordata al punto 79 della presente sentenza, e deve, pertanto, essere dichiarata irricevibile (v., per analogia, sentenza del 16 gennaio 2025, Stangalov, C-644/23, EU:C:2025:16, punto 60 e giurisprudenza citata).

#### **Sulle spese**

83 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, 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 (Nona Sezione) dichiara:

**L'articolo 32, paragrafo 2, lettera a), e l'articolo 36, paragrafi 2 e 5, del 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 (CE) n. 73/2009 del Consiglio, devono essere interpretati nel senso che:**

**essi non ostano a una normativa nazionale o a una prassi nazionale in forza della quale a un agricoltore può essere negato il diritto al pagamento dell'aiuto per superfici per il cui utilizzo tale agricoltore ha concluso un contratto per l'anno in questione, qualora tale contratto, in quanto titolo giuridico per l'utilizzo di dette superfici, non sia stato registrato nella banca dati informatizzata designata a tal fine ed entro i termini previsti dal diritto nazionale, purché siano rispettati gli obiettivi perseguiti dalla normativa dell'Unione di cui trattasi e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare i principi di proporzionalità e di certezza del diritto.**

*(Omissis)*

