

In materia di restituzione degli aiuti comunitari

Corte Giust. Ue, sez. VIII, sentenza 26 maggio 2016. (Pres. D. Šváby, rel. Vilaras)

Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia – Regolamenti (CE) nn. 1257/1999 e 817/2004 – Sostegno allo sviluppo rurale – Ripetizione dell’indebitto – Aumento della superficie dichiarata oltre la soglia prevista nel corso del periodo di impegno quinquennale – Sostituzione dell’impegno iniziale con un nuovo impegno – Mancato rispetto da parte del beneficiario dell’obbligo di presentazione della domanda annuale di pagamento dell’aiuto – Normativa nazionale che richiede la restituzione di tutti gli aiuti versati per più anni – Principio di proporzionalità – Articoli 17 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea

L’articolo 71, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 817/2004 della Commissione, del 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), in considerazione dell’obiettivo del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, come modificato dal regolamento (CE) n. 1783/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, e del regolamento n. 817/2004, del principio di proporzionalità e degli articoli 17 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che preveda l’obbligo, per il beneficiario di un aiuto concesso in cambio dell’assunzione di impegni agroambientali pluriennali, di restituire integralmente l’aiuto già erogato, per effetto dell’omessa presentazione di una domanda annuale di pagamento di tale aiuto in relazione all’ultimo anno del periodo di impegno quinquennale, qualora, da un lato, tale periodo quinquennale ne abbia sostituito uno precedente in conseguenza dell’aumento della superficie della sua azienda e, dall’altro, detto beneficiario non abbia cessato di adempiere i propri obblighi relativi all’utilizzo della superficie dichiarata prima di tale aumento.

(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)
26 maggio 2016 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia – Regolamenti (CE) nn. 1257/1999 e 817/2004 – Sostegno allo sviluppo rurale – Ripetizione dell'indebito – Aumento della superficie dichiarata oltre la soglia prevista nel corso del periodo di impegno quinquennale – Sostituzione dell'impegno iniziale con un nuovo impegno – Mancato rispetto da parte del beneficiario dell'obbligo di presentazione della domanda annuale di pagamento dell'aiuto – Normativa nazionale che richiede la restituzione di tutti gli aiuti versati per più anni – Principio di proporzionalità – Articoli 17 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»

Nella causa C 273/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (Corte suprema, dipartimento per il contenzioso amministrativo, Lettonia), con decisione del 3 giugno 2015, pervenuta in cancelleria l'8 giugno 2015, nel procedimento

ZS «Ezernieki»

contro

Lauku atbalsta dienests,

LA CORTE (Ottava Sezione),
composta da D. Šváby, presidente di sezione, J. Malenovský e M. Vilaras (relatore), giudici,
avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona,
cancelliere: A. Calot Escobar
vista la fase scritta del procedimento,
considerate le osservazioni presentate:
– per la ZS «Ezernieki», da A. Martuzāns;
– per il governo lettone, da I. Kalniņš e G. Bambāne, in qualità di agenti;
– per la Commissione europea, da A. Sauka e J. Aquilina, in qualità di agenti,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti (GU 1999, L 160, pag. 80), come modificato dal regolamento (CE) n. 1783/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003 (GU 2003, L 270, pag. 70) (in prosieguo: il «regolamento n. 1257/1999»), del regolamento (CE) n. 817/2004 della Commissione, del 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del regolamento n. 1257/1999 (GU 2004, L 153, pag. 30, e – rettifica – in GU 2004, L 231, pag. 24), del regolamento (CE) n. 796/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004,

recante modalità di applicazione della condizionalità, della modulazione e del sistema integrato di gestione e di controllo di cui al 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 (GU 2004, L 141, pag. 18), nonché degli articoli 17 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la ZS «Ezernieki» (in prosieguo: l'«Ezernieki»), un'azienda agricola, e il Lauku atbalsta dienests (servizio di sostegno al mondo rurale, Lettonia), in merito al rimborso della totalità degli aiuti agroambientali concessibile dalle autorità lettoni nel periodo di impegno quinquennale, a causa del mancato rispetto del complesso dei requisiti di concessione di detti aiuti.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Il regolamento n. 1257/1999

3 Il regolamento n. 1257/1999, a termini del suo articolo 1, definisce il quadro del sostegno comunitario per uno sviluppo rurale sostenibile. Nel titolo II, capo VI, di tale regolamento, intitolato «Agroambiente e benessere degli animali», l'articolo 22 di quest'ultimo così recita:

«Il sostegno a metodi di produzione agricola finalizzati alla protezione dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale (misure agroambientali) contribuisce alla realizzazione degli obiettivi delle politiche comunitarie in materia di agricoltura, ambiente e benessere degli animali da allevamento.

(...)».

4 L'articolo 23 del regolamento n. 1257/1999 così dispone:

«1. Gli agricoltori ricevono un aiuto in compenso di impegni della durata minima di cinque anni a favore dell'agroambiente o del benessere degli animali. Ove necessario, può essere fissato un periodo più lungo per particolari tipi di impegni, a causa degli effetti di questi ultimi sull'ambiente o sul benessere degli animali.

2. Gli impegni a favore dell'agroambiente e del benessere degli animali oltrepassano l'applicazione delle normali buone pratiche agricole, comprese le buone pratiche inerenti al settore zootecnico.

Essi procurano servizi non forniti da altre misure di sostegno, quali il sostegno dei mercati o le indennità compensative».

5 Ai sensi del successivo articolo 24:

«1. Il sostegno agli impegni a favore dell'agroambiente o del benessere degli animali viene concesso annualmente ed è calcolato in base ai seguenti criteri:

- a) il mancato guadagno,
- b) i costi aggiuntivi derivanti dall'impegno assunto e
- c) la necessità di fornire un incentivo.

I costi relativi agli investimenti non sono presi in considerazione nel calcolo dell'importo annuo dell'aiuto. I costi degli investimenti non remunerativi necessari all'adempimento di un impegno possono essere presi in considerazione nel calcolo dell'importo annuo dell'aiuto.

2. Gli importi annui massimi che possono beneficiare del sostegno comunitario figurano nell'allegato. Ove l'aiuto sia calcolato per superficie,

tali importi sono basati sulla superficie dell'azienda a cui si applicano gli impegni agroambientali».

6 L'articolo 37, paragrafo 4, del regolamento medesimo così dispone:
«Gli Stati membri possono stabilire condizioni ulteriori o più restrittive per la concessione del sostegno comunitario allo sviluppo rurale, purché tali condizioni siano coerenti con gli obiettivi e con i requisiti previsti dal presente regolamento».

7 In forza dell'articolo 93, paragrafo 1, del 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), il regolamento n. 1257/1999 è abrogato con effetto dal 1° gennaio 2007, ma continua ad applicarsi alle misure approvate dalla Commissione europea anteriormente a tale data in base al regolamento stesso.

Il regolamento n. 817/2004

8 Nella sezione 11 del capo I del regolamento n. 817/2004, intitolato «Misure di sviluppo rurale», l'articolo 37 di tale regolamento afferma quanto segue:

«1. Se, in corso d'esecuzione di un impegno che costituisce la condizione per la concessione del sostegno, il beneficiario aumenta la superficie della propria azienda, gli Stati membri possono disporre l'estensione dell'impegno alla superficie aggiuntiva per il restante periodo di esecuzione, conformemente al paragrafo 2, o la sostituzione dell'impegno originario del beneficiario con un nuovo impegno, conformemente al paragrafo 3.

La suddetta sostituzione può essere prevista anche qualora il beneficiario estenda, nell'ambito della propria azienda, la superficie oggetto di impegno.

2. L'estensione di cui al paragrafo 1 può essere consentita solo alle seguenti condizioni:

- a) che sia di indubbio vantaggio per la misura di cui trattasi;
- b) che sia giustificata dalla natura dell'impegno, dalla durata del periodo restante e dalla dimensione della superficie aggiuntiva;
- c) che non pregiudichi l'effettiva verifica del rispetto delle condizioni cui è subordinata la concessione del sostegno.

La superficie aggiuntiva di cui al primo comma, lettera b), deve essere notevolmente inferiore a quella della superficie originaria o inferiore a due ettari.

3. Il nuovo impegno di cui al paragrafo 1 si applica all'insieme della superficie in questione e le sue condizioni non sono meno rigorose di quelle dell'impegno originario».

9 Nella sezione 6 del capo II, intitolata «Domande, controlli e sanzioni», l'articolo 66 del regolamento n. 817/2004 così recita:

«1. Le domande di sostegno allo sviluppo rurale in relazione alla superficie o agli animali, da inoltrarsi indipendentemente dalle domande di aiuto a norma dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 2419/2001, [della Commissione, dell'11 dicembre 2001, che fissa le modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo relativo a taluni regimi di aiuti comunitari istituito dal regolamento (CEE) n. 3508/92 del Consiglio (GU 2001, L 327, pag. 11)] devono indicare l'insieme delle superfici e degli animali dell'azienda rilevanti ai fini del controllo delle domande

presentate nell'ambito della misura in questione, compresi quelli per i quali non viene chiesto alcun sostegno.

2. Se una misura di sostegno allo sviluppo rurale è correlata alla superficie, essa si riferisce a parcelle singolarmente identificate. Durante il periodo di esecuzione di un impegno, le parcelle oggetto di sostegno non possono essere permutate, tranne nei casi specificamente contemplati nel documento di programmazione.

3. Qualora la domanda di pagamento sia abbinata alla domanda di aiuto "per superficie" nel sistema di controllo integrato, lo Stato membro assicura che le parcelle per le quali sia stato chiesto un sostegno allo sviluppo rurale siano dichiarate separatamente.

4. Per l'identificazione delle superfici e degli animali si procede conformemente agli articoli 18 e 20 del regolamento (CE) n. 1782/2003.

5. Nel caso di un aiuto pluriennale, i pagamenti successivi a quello del primo anno di presentazione della domanda sono effettuati in base ad una domanda annuale di pagamento dell'aiuto, tranne qualora lo Stato membro preveda un procedimento idoneo per un'efficace verifica annuale a norma dell'articolo 67, paragrafo 1, del presente regolamento».

10 L'articolo 67 del regolamento n. 817/2004 così dispone:

«1. I controlli relativi alle domande iniziali di ammissione al regime e alle successive domande di pagamento sono eseguiti in modo da assicurare l'efficace verifica del rispetto delle condizioni per la concessione degli aiuti.

A seconda della tipologia della misura di sostegno, gli Stati membri definiscono i metodi e gli strumenti necessari all'esecuzione dei controlli, nonché le persone da controllare.

Ove risulti opportuno, gli Stati membri si avvalgono del sistema integrato di gestione e di controllo istituito dal regolamento (CE) n. 1782/2003.

2. I controlli si effettuano tramite controlli amministrativi e controlli in loco».

11 A termini del successivo articolo 71, paragrafo 2:

«In caso di pagamento indebito, il beneficiario della misura di sviluppo rurale ha l'obbligo di restituire il relativo importo conformemente all'articolo 49 del regolamento (CE) n. 2419/2001».

12 In forza dell'articolo 64 del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2006, L 368 pag.15), il regolamento n. 817/2004 è abrogato con effetto dal 1° gennaio 2007, ma continua ad applicarsi alle misure approvate prima di tale data ai sensi del regolamento n. 1257/1999.

Il regolamento n. 796/2004

13 Il regolamento n. 796/2004 ha abrogato il regolamento n. 2419/2001. In forza del regolamento n. 796/2004, quest'ultimo si applica alle domande di aiuto presentate in riferimento alle campagne di commercializzazione o ai periodi di erogazione dei premi a decorrere dal 1° gennaio 2005 e i riferimenti al regolamento n. 2419/2001 si intendono fatti al regolamento n. 796/2004.

14 Poiché, secondo la tavola di concordanza che figura nell'allegato III al regolamento n. 796/2004, l'articolo 49 del regolamento n. 2419/2001 corrisponde all'articolo 73 del regolamento n. 796/2004, il riferimento

all'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004 riguarda d'ora in poi l'articolo 73 del regolamento n. 796/2004.

15 L'articolo 73 del regolamento n. 796/2004 così recita:

«1. In caso di pagamento indebito, l'agricoltore ha l'obbligo di restituire il relativo importo, maggiorato di un interesse calcolato a norma del paragrafo 3.

(...)

3. Gli interessi decorrono dalla data di notificazione all'agricoltore dell'obbligo di restituzione sino alla data del rimborso o detrazione degli importi dovuti.

Il tasso d'interesse applicabile è calcolato applicando le disposizioni di diritto nazionale, ma non può in alcun caso essere inferiore al tasso d'interesse previsto dalla legislazione nazionale per la ripetizione dell'indebito.

4. L'obbligo di restituzione di cui al paragrafo 1 non si applica nel caso in cui il pagamento sia stato effettuato per errore dell'autorità competente medesima o di un'altra autorità e se l'errore non era normalmente rilevabile dall'agricoltore.

Tuttavia, qualora l'errore riguardi elementi determinanti per il calcolo del pagamento, il primo comma si applica solo se la decisione di recupero non è stata comunicata entro 12 mesi dalla data del pagamento.

5. L'obbligo di restituzione di cui al paragrafo 1 non si applica se il periodo intercorso tra la data di pagamento dell'aiuto e quella in cui l'autorità competente ha notificato per la prima volta al beneficiario il carattere indebito del pagamento effettuato è superiore a dieci anni.

Tuttavia, il periodo di cui al comma precedente è ridotto a quattro anni se il beneficiario ha agito in buona fede.

(...)».

Il diritto lettone

16 L'articolo 53 del Ministru kabineta noteikumi n. 221 «Kārtība, kādā tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts lauksaimniecībai un lauku attīstībai» (decreto n. 221 del Consiglio dei ministri, relativo alla procedura per la concessione degli aiuti dello Stato e dell'Unione europea alle aziende agricole e allo sviluppo rurale), del 21 marzo 2006, in vigore fino al 28 aprile 2007 (in prosieguo: il «decreto n. 221»), stabilisce che quando un agricoltore richiede i pagamenti previsti in detto decreto per un aiuto agroambientale, gli impegni entrano in vigore dal giorno in cui questi presenta la domanda presso il servizio di sostegno al mondo rurale. L'articolo 24 dello stesso decreto prevede che l'agricoltore presenti al servizio di sostegno al mondo rurale, entro il 9 giugno dell'anno in corso, la domanda di pagamento di un aiuto agroambientale, unitamente alla mappa dei terreni agricoli rilasciata da tale servizio, da cui risulti la superficie utile della parcella agricola utilizzata.

17 L'articolo 55 del decreto n. 221 stabilisce che, laddove la domanda di aiuto agroambientale implichi un'estensione degli impegni, saranno adottati nuovi impegni della durata di cinque anni. Se, durante l'intero periodo di vigenza degli impegni, la loro estensione risulta aumentata fino al 20%, senza peraltro superare i due ettari, rispetto agli impegni originari, si estendono gli impegni esistenti.

18 Ai sensi del successivo articolo 58, l'agricoltore, chiedendo il pagamento dell'aiuto agroambientale, si impegna a presentare annualmente al servizio di sostegno al mondo rurale, per l'intero periodo

quinquennale, una domanda di aiuto relativa alle misure dichiarate, nonché a non ridurre la superficie indicata nell'impegno e a non modificarne la localizzazione.

19 Il 31 marzo 2010 è entrato in vigore il Ministru kabineta noteikumi n. 295 «Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības lauku attīstības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides un lauku ainavas uzlabošanai» (decreto n. 295 del Consiglio dei ministri, relativo alla concessione, alla gestione e al controllo degli aiuti dello Stato e dell'Unione europea allo sviluppo rurale, finalizzati al miglioramento dell'ambiente e del paesaggio rurale), del 23 marzo 2010, in vigore fino al 20 aprile 2015 (in prosieguo: il «decreto n. 295»). Tale decreto, nonché il decreto n. 221, si applicano alla misura «agroambientale» attuata conformemente al regolamento n. 1257/1999. In base all'articolo 74 del decreto n. 295, «gli impegni relativi alla superficie o agli animali nell'ambito dell'attività prevista all'articolo 3 proseguono fino al termine del periodo d'impegno a norma del decreto n. 1002 del Consiglio dei ministri, del 30 novembre 2004, recante modalità di attuazione del documento di programma "Piano di sviluppo rurale della Lettonia per la realizzazione del programma di sviluppo rurale 2004-2006"».

20 L'articolo 76 del decreto n. 295 stabilisce che il richiedente, quando chiede l'aiuto agroambientale, deve presentare annualmente, per il periodo di impegno quinquennale, una domanda al servizio di sostegno al mondo rurale. Egli non ha diritto a modificare la localizzazione della superficie oggetto degli impegni né a ridurre tale superficie o il numero degli animali.

21 Il successivo articolo 84 prevede che, se gli impegni cessano per mancata presentazione della domanda annuale di concessione dell'aiuto, per modifica della localizzazione della superficie oggetto degli impegni, per riduzione di tale superficie o per omissione della dichiarazione relativa alla superficie oggetto degli impegni ai fini dell'aiuto, il beneficiario dell'aiuto dovrà restituire la somma percepita per la superficie di cui trattasi. In caso di riduzione della superficie oggetto degli impegni nelle misure subordinate menzionate in detto decreto, il tasso medio del pagamento dell'aiuto dell'anno corrispondente viene applicato alla parte di superficie ridotta oggetto degli impegni, dividendo l'importo dell'aiuto percepito nell'ambito della misura subordinata di cui trattasi per la superficie oggetto dell'impegno.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

22 Nel 2005 la Ezernieki dichiarava 10,20 ettari di terreni agricoli ai fini dell'ottenimento di un aiuto allo sviluppo dell'agricoltura biologica nell'ambito della misura agroambientale prevista dal regolamento n. 1257/1999. Nel 2006, ai fini del conseguimento del medesimo aiuto, essa dichiarava 2,30 ettari in più di superficie, ossia 12,50 ettari. Tale aumento ha comportato un nuovo periodo di impegno quinquennale. Nel 2010 la ricorrente presentava domanda di pagamento per superficie. Essa non presentava, invece, alcuna domanda diretta a ottenere l'aiuto agroambientale, ritenendo terminato il periodo di impegno quinquennale.

23 Il 9 agosto 2011 il servizio di sostegno al mondo rurale adottava una decisione che imponeva alla Ezernieki di restituire la totalità dell'aiuto agroambientale versato per la somma di 3 390,04 lats lettoni (LVL) (circa EUR 4 800). Tale decisione si basava sul fatto che, avendo dichiarato nel

2006 una superficie maggiore ai fini dell'aiuto agroambientale, si doveva ritenere che l'impegno iniziale fosse stato sostituito da un nuovo impegno nel periodo 2006-2010. Orbene, la ricorrente, non avendo chiesto il versamento di detto aiuto nel 2010, aveva posto fine al periodo di impegno, con conseguente obbligo di restituzione degli aiuti già percepiti. 24 La Ezernieki proponeva quindi ricorso diretto all'annullamento di detta decisione dinanzi all'administratīvā rajona tiesa (Tribunale amministrativo distrettuale, Lettonia), che lo ha accoglieva.

25 Adita in appello dal servizio di sostegno al mondo rurale, l'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia) respingeva il ricorso della ricorrente nel procedimento principale. Detto giudice rilevava infatti, da un lato, che l'aumento della superficie dichiarata ai fini dell'aiuto, pari a 2,30 ettari nel 2006, aveva comportato per la Ezernieki nuovi impegni quinquennali estesi a tutta la superficie, conformemente all'articolo 55 del decreto n. 221. Il giudice medesimo dichiarava, dall'altro, che dall'omessa presentazione, nel 2010, della domanda annuale di concessione dell'aiuto era derivata la cessazione degli impegni, con conseguente obbligo di restituzione degli aiuti percepiti per la superficie di cui trattasi.

26 Avverso la sentenza emessa dall'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) la Ezernieki proponeva quindi ricorso per cassazione dinanzi al giudice del rinvio.

27 Il giudice del rinvio nutre dubbi sulla conformità al diritto dell'Unione dell'obbligo di restituzione degli aiuti percepiti, quale imposto dalla normativa nazionale nel procedimento principale. A suo avviso, in sostanza, l'obbligo del beneficiario di restituire la totalità degli aiuti percepiti potrebbe risultare sproporzionato, tenuto conto del fatto che questi ha rispettato gli impegni sottoscritti riguardo alla maggior parte della superficie e ha semplicemente omesso, in maniera non intenzionale, di dichiarare la superficie modificata. Il giudice medesimo sottolinea che la controversia sottoposta al suo esame presenta le seguenti particolarità, vale a dire: la superficie è stata aumentata a partire dal secondo anno degli impegni iniziali, l'aumento eccede il limite consentito di 2 ettari solo per 0,3 ettari, e, per quanto concerne la superficie di 10,20 ettari inizialmente dichiarata, gli impegni sono stati rispettati nel corso del periodo quinquennale.

28 Ritenendo che la soluzione della controversia principale dipenda dall'interpretazione dei regolamenti nn. 1257/1999, 817/2004 e 796/2004, nonché degli articoli 17 e 52 della Carta, l'Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (Corte Suprema, sezione per il contenzioso amministrativo, Lettonia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se sia compatibile con la finalità dei regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004 e con il principio di proporzionalità l'applicazione delle conseguenze giuridiche previste dall'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004 in relazione a un aiuto agroambientale concesso per una parte di una superficie inizialmente dichiarata rispetto alla quale sono state soddisfatte per cinque anni le condizioni previste per la sua concessione.

2) Se l'articolo 17 della Carta, in combinato disposto con l'articolo 52 della stessa, debba essere interpretato nel senso che sia compatibile con tali disposizioni l'applicazione delle conseguenze giuridiche previste

dall'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004 in relazione a un aiuto agroambientale concesso per una parte di una superficie rispetto alla quale siano stati soddisfatti, per cinque anni, i requisiti per la sua concessione.

3) Se l'articolo 52 della Carta debba essere interpretato nel senso che consenta di derogare all'applicazione delle conseguenze giuridiche rese obbligatorie da un regolamento e dalle disposizioni adottate da uno Stato membro ai sensi di detto regolamento, qualora, nel caso, sussistano circostanze particolari nel contesto delle quali la limitazione di cui trattasi deve considerarsi sproporzionata.

4) Se, in considerazione della finalità dei regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004 e dei limiti imposti da tali regolamenti al margine di discrezionalità degli Stati membri, sia consentito al giudice di merito di non applicare in tutta la sua portata l'articolo 84 del decreto n. 295, relativo alla restituzione degli aiuti, qualora la sua applicazione, in circostanze particolari, risulti in contrasto con il principio di proporzionalità come interpretato nell'ordinamento giuridico dello Stato membro».

Sulle questioni pregiudiziali

29 Con le sue quattro questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se, in considerazione dell'obiettivo dei regolamenti nn.1257/1999 e 817/2004, del principio di proporzionalità e degli articoli 17 e 52 della Carta, l'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004 debba essere interpretato nel senso che esso osti a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che preveda l'obbligo, per il beneficiario di un aiuto concesso a fronte dell'assunzione di impegni agroambientali pluriennali, di restituire integralmente l'aiuto già erogato, a causa dell'omessa presentazione di una domanda annuale di pagamento di tale aiuto in relazione all'ultimo anno del periodo quinquennale di impegno, qualora, da un lato, tale periodo quinquennale ne abbia sostituito uno precedente in conseguenza dell'aumento della superficie dell'azienda e, dall'altro, detto beneficiario non abbia cessato di adempiere i propri obblighi relativi all'utilizzo della superficie dichiarata prima di tale aumento.

30 Occorre ricordare, in limine, che gli articoli da 22 a 24 del regolamento n. 1257/1999 definiscono i presupposti generali per l'assegnazione del sostegno accordato ai metodi di produzione agricola finalizzati, in particolare, alla conservazione dello spazio naturale. Da tali disposizioni risulta che gli aiuti agroambientali sono caratterizzati dall'impegno quinquennale, assunto dagli agricoltori interessati, a praticare un'agricoltura rispettosa dell'ambiente. In cambio degli impegni agroambientali aventi una durata minima di cinque anni, l'aiuto è assegnato annualmente dagli Stati in base al mancato guadagno o ai costi aggiuntivi derivanti dall'impegno assunto (sentenze del 4 giugno 2009, JK Otsa Talu, C 241/07, EU:C:2009:337, punto 36; del 24 maggio 2012, Hehenberger, C 188/11, EU:C:2012:312, punto 30, e del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punto 30).

31 L'articolo 66, paragrafo 5, del regolamento n. 817/2004 stabilisce inoltre che, nel caso di un aiuto pluriennale, i pagamenti successivi a quello del primo anno di presentazione della domanda sono effettuati in base ad una domanda annuale di pagamento dell'aiuto, tranne qualora lo

Stato membro preveda un procedimento idoneo per un'efficace verifica annuale a norma dell'articolo 67, paragrafo 1, del medesimo regolamento. Da detto articolo 66, paragrafo 5, risulta che, eccettuata l'esistenza di tale procedimento nazionale, agli agricoltori che non introducano la domanda annuale di pagamento non viene erogato alcun pagamento. La presentazione di tale domanda annuale costituisce così una condizione di ammissibilità al beneficio degli aiuti agroambientali basati su detti articoli da 22 a 24 (sentenza del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punto 32).

32 L'importanza della presentazione di una domanda annuale di pagamento degli aiuti agroambientali è del pari sottolineata all'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento n. 817/2004, il quale dispone, con riferimento al sistema di controllo del sostegno pluriennale ai metodi di produzione agroambientali, che i controlli delle domande iniziali di adesione a un regime e delle successive domande di pagamento sono effettuati in modo tale da garantire l'efficace verifica dell'osservanza delle condizioni richieste per la concessione dei sostegni. Il deposito di tale domanda annuale permette così di verificare l'osservanza degli impegni agroambientali sottoscritti. L'ente erogatore, basandosi su tale domanda annuale, è in grado di verificare efficacemente ogni anno se tali impegni, relativi a vari anni, siano continuativamente rispettati e, all'occorrenza, procedere al versamento degli aiuti (sentenza del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punto 33).

33 Inoltre, l'articolo 37, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 817/2004 dispone che, qualora, in corso d'esecuzione di un impegno che costituisce la condizione per la concessione del sostegno, il beneficiario degli aiuti agroambientali aumenti la superficie della propria azienda di due ettari rispetto alla superficie iniziale, si procede alla sostituzione dell'impegno originario di detto beneficiario con un nuovo impegno quinquennale. L'articolo 37, paragrafo 3, di detto regolamento prevede che il nuovo impegno si applichi all'insieme della superficie in questione e che le sue condizioni non siano meno rigorose di quelle dell'impegno originario.

34 Ne consegue che la normativa nazionale in esame nel procedimento principale, richiedendo, da un lato, per effetto di uno dei requisiti di ammissibilità alla concessione degli aiuti agroambientali, che il candidato agli aiuti stessi sia soggetto, per tutto il periodo di impegno quinquennale, all'obbligo di presentazione di domanda annuale di pagamento, e prevedendo, dall'altro, che, in caso di aumento sostanziale della superficie dell'azienda in misura superiore a due ettari rispetto alla superficie oggetto dell'impegno originario, inizi a decorrere un nuovo periodo di impegno quinquennale, è compatibile con le disposizioni del diritto dell'Unione summenzionate.

35 Nel procedimento principale è pacifico che il beneficiario non abbia presentato la domanda di aiuto relativa all'ultimo anno del periodo di impegno quinquennale, il quale è cominciato a decorrere dall'aumento della superficie che superava di due ettari la superficie iniziale. È pur vero che quest'ultimo soddisfaceva tutte le condizioni di concessione dell'aiuto per quanto concerne la superficie di 10,20 ettari inizialmente dichiarata.

36 Tuttavia, occorre ricordare che, per quanto riguarda gli aiuti agroambientali caratterizzati da un impegno pluriennale, i requisiti per la concessione degli aiuti devono essere rispettati per tutto il periodo dell'impegno per il quale detti aiuti sono stati concessi (sentenze del 24

maggio 2012, Hehenberger, C 188/11, EU:C:2012:312, punto 34, e del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punto 35).

37 Pertanto, laddove uno di detti requisiti di concessione del sostegno agroambientale, quale il deposito di una domanda annuale di pagamento dell'aiuto, richiesto dalla normativa nazionale oggetto del procedimento principale, dovesse risultare non adempiuto, non fosse che per una sola volta, nel corso di tutta la durata del progetto agroambientale per la quale il beneficiario degli stessi aiuti si sia impegnato, questi non possono essere concessi (sentenza del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punto 35).

38 Orbene, come risulta dall'articolo 37, paragrafo 3, del regolamento n. 817/2004, a seguito dell'aumento sostanziale della superficie dell'azienda di cui trattasi e dell'inizio di un nuovo periodo di impegno quinquennale, il beneficiario è tenuto, per tutto detto periodo, al rispetto del complesso degli obblighi da esso derivanti, e ciò per la totalità della superficie aumentata per cinque anni.

39 Inoltre, occorre sottolineare che il rispetto dei requisiti relativi alla concessione degli aiuti agroambientali resta di esclusiva responsabilità del richiedente l'aiuto. Contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente nel procedimento principale, dai regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004 non risulta un obbligo di informazione da parte delle autorità competenti riguardo al suo obbligo di presentazione della domanda di aiuto per l'ultimo anno del suo periodo di impegno.

40 Ciò detto, il rispetto solo parziale, da parte del beneficiario di un aiuto concesso in cambio dell'assunzione dei suoi impegni, dei requisiti relativi alla concessione dell'aiuto in esame non può giustificare il fatto che quest'ultimo continui ad essere versato.

41 Come risulta dall'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004, il quale rinvia all'articolo 49 del regolamento n. 2419/2001, sostituito dall'articolo 73 del regolamento n. 796/2004, in caso di esclusione dal beneficio degli aiuti agroambientali per effetto del mancato rispetto dei requisiti di concessione di tali aiuti, il beneficiario degli aiuti stessi ha l'obbligo di restituire tutti gli importi già erogati relativi alle domande respinte (sentenze del 24 maggio 2012, Hehenberger, C 188/11, EU:C:2012:312, punto 36, e del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punto 37).

42 L'obiettivo dei regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004, il principio di proporzionalità nonché gli articoli 17 e 52 della Carta non consentono di rimettere in discussione tale interpretazione dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004.

43 Infatti, anzitutto, come risulta dai punti da 30 a 33 supra, l'obiettivo dei regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004 consiste nella tutela dell'ambiente. La struttura generale del sistema introdotto da detti articoli si basa sull'effettiva verifica dell'osservanza degli impegni sottoscritti per la concessione degli aiuti agroambientali e sull'attuazione continuata di misure agroambientali su tutta la superficie dichiarata, e ciò per tutta la durata del periodo di impegno quinquennale.

44 L'obbligo di restituzione degli aiuti percepiti da un beneficiario, quale la ricorrente nel procedimento principale, che non rispetti il complesso dei requisiti relativi alla concessione di tali aiuti concorre alla realizzazione di detto obiettivo.

45 Occorre, poi, sottolineare che i pagamenti annuali di aiuti non possono essere considerati definitivi, in quanto gli aiuti versati possono essere restituiti dal beneficiario in caso di mancato rispetto da parte di quest'ultimo dell'insieme delle condizioni del loro versamento per tutto il periodo quinquennale, e ciò per l'intera superficie dichiarata (v., in tal senso, sentenze del 24 maggio 2012, Hehenberger, C 188/11, EU:C:2012:312, punto 34, nonché del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punti 36 e 37).

46 Non si può quindi obiettare che l'obbligo di restituzione della totalità degli aiuti versati in caso di mancata osservanza del complesso dei requisiti per la loro concessione sia sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito, in quanto il beneficiario avrebbe rispettato gli impegni sottoscritti riguardo alla superficie inizialmente dichiarata. Infatti, come risulta dal punto 41 supra, la mancata osservanza di tali requisiti rende ingiustificati e privi di fondamento giuridico la concessione e il mantenimento del beneficio degli aiuti nella loro totalità.

47 Infine, si deve rilevare che l'obbligo di restituzione di un aiuto indebitamente erogato a causa dell'inosservanza di una condizione di ammissibilità di quest'ultimo non può essere assimilato a una violazione del diritto di proprietà, riconosciuto all'articolo 17 della Carta.

48 Infatti, dal testo dell'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004, in forza del quale gli aiuti controversi sono stati versati alla ricorrente nel procedimento principale, risulta che quest'ultima è tenuta a restituirli in caso di mancato rispetto delle condizioni cui tale versamento era soggetto (v., in tal senso, sentenze del 24 maggio 2012, Hehenberger, C 188/11, EU:C:2012:312, punto 34, nonché del 7 febbraio 2013, Pusts, C 454/11, EU:C:2013:64, punti 36 e 37).

49 Ciò considerato, un beneficiario che abbia l'obbligo di restituire gli aiuti indebitamente percepiti, quale mera conseguenza della mancata osservanza dei requisiti relativi al loro versamento nella specie, non può avvalersi della tutela conferita dall'articolo 17 della Carta.

50 Poiché, nel caso di specie, non si tratta di una limitazione all'esercizio del diritto di proprietà riconosciuto dalla Carta, non occorre analizzare l'obbligo di restituzione dei summenzionati aiuti a norma dell'articolo 52 della Carta.

51 In tale contesto, l'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004, alla luce dell'obiettivo dei regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004, del principio di proporzionalità nonché del diritto di proprietà sancito dalla Carta, dev'essere interpretato nel senso che esso non osta alle disposizioni del diritto lettone in esame nel procedimento principale, che obbligano il beneficiario di quest'ultimo procedimento a restituire tutti gli importi degli aiuti agroambientali indebitamente versatigli.

52 Resta cionondimeno il fatto che il giudice del rinvio, con la quarta questione, si chiede se sia possibile non applicare la normativa nazionale oggetto del procedimento principale, adottata nel rispetto del diritto dell'Unione, laddove la sua applicazione risulti contraria al principio di proporzionalità, quale interpretato nell'ordinamento giuridico nazionale.

53 Va rilevato, in proposito, che, in base al principio del primato del diritto dell'Unione, è inammissibile che norme di diritto nazionale, quand'anche di rango costituzionale, possano menomare l'unità e l'efficacia del diritto dell'Unione (sentenze del 17 dicembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, punto 3; del 13

dicembre 1979, Hauer, 44/79, EU:C:1979:290, punto 14, nonché del 15 gennaio 2013, Križan e a., C 416/10, EU:C:2013:8, punto 70).

54 In considerazione dell'interpretazione accolta supra al punto 46 in ordine alla conformità con il diritto dell'Unione e, in particolare, con il principio di proporzionalità dell'obbligo di restituzione di tutti gli aiuti agroambientali da parte della ricorrente nel procedimento principale, il giudice del rinvio non può escludere l'applicazione delle conseguenze giuridiche previste dalla normativa nazionale in esame nel procedimento principale adottata nel rispetto del diritto dell'Unione.

55 Una deroga all'applicazione delle disposizioni conformi al diritto dell'Unione non può nemmeno essere ammessa sul fondamento della nozione di «equità» cui il giudice del rinvio fa altresì riferimento.

56 Occorre rilevare, in proposito, che, secondo costante giurisprudenza, fatti salvi casi particolari espressamente previsti dal legislatore dell'Unione, il diritto dell'Unione ignora un principio giuridico generale secondo il quale una norma vigente del diritto dell'Unione possa essere disapplicata da un'autorità nazionale qualora tale norma implichi, per l'interessato, un rigore che il legislatore dell'Unione avrebbe manifestamente cercato di evitare se avesse tenuto presente tale ipotesi nel momento di adozione della norma stessa (sentenza del 26 ottobre 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C 248/04, EU:C:2006:666, punto 63 e giurisprudenza ivi citata). L'equità non consente, dunque, di derogare all'applicazione delle disposizioni del diritto dell'Unione al di fuori dei casi previsti dalla normativa dell'Unione o nell'ipotesi in cui la normativa stessa sia dichiarata invalida (sentenza del 26 ottobre 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C 248/04, EU:C:2006:666, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

57 Dall'insieme dei suesposti rilievi risulta che occorre rispondere alle questioni sottoposte dichiarando che l'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento n. 817/2004, in considerazione dell'obiettivo dei regolamenti nn.1257/1999 e 817/2004, del principio di proporzionalità e degli articoli 17 e 52 della Carta, dev'essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che preveda l'obbligo, per il beneficiario di un aiuto concesso in cambio dell'assunzione di impegni agroambientali pluriennali, di restituire integralmente l'aiuto già erogato, per effetto dell'omessa presentazione di una domanda annuale di pagamento di tale aiuto in relazione all'ultimo anno del periodo di impegno quinquennale, qualora, da un lato, tale periodo quinquennale ne abbia sostituito uno precedente in conseguenza dell'aumento della superficie della sua azienda e, dall'altro, detto beneficiario non abbia cessato di adempiere i propri obblighi relativi all'utilizzo della superficie dichiarata prima di tale aumento.

Sulle spese

58 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 (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 817/2004 della Commissione, del 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo

rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), in considerazione dell'obiettivo del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, come modificato dal regolamento (CE) n. 1783/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, e del regolamento n. 817/2004, del principio di proporzionalità e degli articoli 17 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che preveda l'obbligo, per il beneficiario di un aiuto concesso in cambio dell'assunzione di impegni agroambientali pluriennali, di restituire integralmente l'aiuto già erogato, per effetto dell'omessa presentazione di una domanda annuale di pagamento di tale aiuto in relazione all'ultimo anno del periodo di impegno quinquennale, qualora, da un lato, tale periodo quinquennale ne abbia sostituito uno precedente in conseguenza dell'aumento della superficie della sua azienda e, dall'altro, detto beneficiario non abbia cessato di adempiere i propri obblighi relativi all'utilizzo della superficie dichiarata prima di tale aumento.