Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

3 ottobre 2013*

«Agricoltura — Politica agricola comune — Regime di pagamento unico — Regolamento (CE) n. 1782/2003 — Calcolo dei diritti al pagamento — Fissazione dell'importo di riferimento — Periodo di riferimento — Articolo 40, paragrafi 1, 2 e 5 — Circostanze eccezionali — Agricoltori soggetti a impegni agroambientali ai sensi del regolamento (CEE) n. 2078/92 e del regolamento (CE) n. 1257/1999 — Determinazione del diritto alla rivalutazione dell'importo di riferimento — Principio del legittimo affidamento — Parità di trattamento tra agricoltori»

Nella causa C-298/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Conseil d'État (Francia), con decisione del 4 maggio 2012, pervenuta in cancelleria il 18 giugno 2012, nel procedimento

Confédération paysanne

contro

Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Tizzano, presidente di sezione, M. Berger, A. Borg Barthet (relatore), E. Levits e J.-J. Kasel, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: V. Tourrès, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 18 aprile 2013,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Confédération paysanne, da M. Jacquot, avocat;

— per il governo francese, da C. Candat e D. Colas, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da B. Schima e H. Tserepa-Lacombe, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 maggio 2013,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 40, paragrafi 1, 2 e 5, del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU L 270, pag. 1, e — rettifica — GU 2004, L 94, pag. 70), come modificato dal regolamento (CE) n. 1009/2008 del Consiglio, del 9 ottobre 2008 (GU L 276, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1782/2003»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la Confédération paysanne ed il ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche (ministro francese dell'alimentazione, dell'agricoltura e della pesca), in merito alla legittimità di varie disposizioni dell'ordinanza del 23 febbraio 2010 che modifica l'ordinanza del 20 novembre 2006, recante applicazione del decreto n. 2006-710, del 19 giugno 2006, relativo all'attuazione dell'aiuto al reddito previsto dal regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003 (JORF del 28 febbraio 2010, pag. 4141) (in prosieguo: l'«ordinanza del 23 febbraio 2010»).

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

Il regolamento n. 1782/2003

3 Ai sensi dell'articolo 37, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003:

«L'importo di riferimento è la media triennale degli importi dei pagamenti complessivamente percepiti da un agricoltore nel quadro dei regimi di sostegno di cui all'allegato VI, calcolata e adattata a norma dell'allegato VII, per ogni anno civile del periodo di riferimento di cui all'articolo 38.

(…)».

4 Conformemente all'articolo 38 di detto regolamento, il periodo di riferimento comprende gli anni civili 2000, 2001 e 2002.

5 L'articolo 40 dello stesso regolamento, recante il titolo «Circostanze eccezionali», così disponeva:

«1. In deroga all'articolo 37, gli agricoltori la cui produzione durante il periodo di riferimento è stata danneggiata per cause di forza maggiore o per circostanze eccezionali verificatesi prima o nel corso di detto periodo possono chiedere che l'importo di riferimento sia calcolato sulla base dell'anno civile o degli anni civili del periodo di riferimento non interessati dal caso di forza maggiore o dalle circostanze eccezionali.

2. Se il caso di forza maggiore o le circostanze eccezionali interessano l'intero periodo di riferimento, lo Stato membro calcola l'importo di riferimento sulla base del periodo 1997-1999.

(…)

3. Gli agricoltori notificano per iscritto all'autorità competente, entro un termine fissato da ciascuno Stato membro, i casi di forza maggiore o le circostanze eccezionali di cui sono vittime, unitamente alle relative prove.

4. L'autorità competente può riconoscere come cause di forza maggiore o come circostanze eccezionali ad esempio i casi seguenti:

a) decesso dell'agricoltore;

b) incapacità professionale di lunga durata dell'agricoltore;

c) calamità naturale grave, che colpisce in misura rilevante la superficie agricola dell'azienda;

d) distruzione fortuita dei fabbricati aziendali adibiti all'allevamento;

e) epizoozia che colpisce la totalità o una parte del patrimonio zootecnico dell'agricoltore.

5. I paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo si applicano, mutatis mutandis, agli agricoltori soggetti, nel corso del periodo di riferimento, ad impegni agroambientali nell'ambito dei regolamenti (CEE) n. 2078/92 [del Consiglio, del 30 giugno 1992, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale (GU L 215, pag. 85)] e (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 L 160, pag. 80), come modificato dal regolamento (CE) n. 2223/2004 del Consiglio, del 22 dicembre 2004 (GU L 379, pag. 1) (in prosieguo: il "regolamento n. 1257/1999"], ai coltivatori di luppolo che, nel corso del stesso periodo, erano soggetti a un impegno di estirpazione in virtù del regolamento (CE) n. 1098/98 del Consiglio[, del 25 maggio 1998, che istituisce misure speciali temporanee nel settore del luppolo (GU L 157, pag. 7)], nonché ai produttori di tabacco che hanno partecipato al programma di riscatto delle quote nell'ambito del regolamento (CEE) n. 2075/92 [del Consiglio, del 30 giugno 1992, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio (GU L 215, pag. 70)].

Qualora gli impegni coprano sia il periodo di riferimento sia il periodo di cui al paragrafo 2 gli Stati membri stabiliscono, secondo criteri oggettivi e in modo tale da garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza, un importo di riferimento in base alle modalità di applicazione stabilite dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 144, paragrafo 2».

Il regolamento n. 2078/92

6 I considerando secondo e dodicesimo del regolamento n. 2078/92 così recitavano:

«considerando che le misure volte a ridurre la produzione agricola nella Comunità devono avere conseguenze positive sotto il profilo ambientale;

(…)

considerando che le misure contemplate dal presente regolamento devono incitare gli agricoltori ad assumere impegni che li vincolino all'esercizio di un'agricoltura compatibile con le esigenze della tutela ambientale e con la cura dello spazio naturale, il che contribuirà all'equilibrio dei mercati; che tali misure devono compensare gli agricoltori per le perdite di reddito loro arrecate dalla riduzione della produzione e/o dall'aumento dei costi di produzione, nonché per il ruolo che essi svolgono nel miglioramento dell'ambiente».

7 In forza dell'articolo 1, lettera a), di tale regolamento, il regime di aiuti da esso istituito era diretto a «promuovere l'impiego di metodi di produzione agricola che riducano gli effetti inquinanti dell'agricoltura, contribuendo nel contempo, mediante una riduzione della produzione, ad un migliore equilibrio dei mercati».

8 L'articolo 2, paragrafo 1, del medesimo regolamento così disponeva:

«A condizione che abbia effetti positivi per l'ambiente e lo spazio naturale, il regime può comprendere aiuti destinati agli imprenditori agricoli che assumano uno o più dei seguenti impegni:

a) sensibile riduzione dell'impiego di concimi e/o fitofarmaci, oppure mantenimento delle riduzioni già effettuate o introduzione o mantenimento dei metodi dell'agricoltura biologica;

b) estensivizzazione delle produzioni vegetali con mezzi diversi da quelli di cui alla lettera a), oppure mantenimento della produzione estensiva già avviata in passato o riconversione dei seminativi in pascoli estensivi;

c) riduzione della densità del patrimonio bovino od ovino per unità di superficie foraggera;

d) impiego di altri metodi di produzione compatibili con le esigenze di tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, nonché con la cura dello spazio naturale e del paesaggio, oppure allevamento di specie animali locali minacciate di estinzione;

e) cura dei terreni agricoli o forestali abbandonati;

f) ritiro dei seminativi dalla produzione per almeno vent'anni nella prospettiva di un loro utilizzo per scopi di carattere ambientale, in particolare per la creazione di riserve di biotopi o parchi naturali, o per salvaguardare i sistemi idrologici;

g) gestione dei terreni per l'accesso del pubblico e le attività ricreative».

Il regolamento n. 1257/1999

9 Ai sensi dell'articolo 22 del regolamento n. 1257/1999:

«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.

Tale sostegno è inteso a promuovere:

a) forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la tutela e con il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio e delle sue caratteristiche, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica,

b) l'estensivizzazione, favorevole all'ambiente, della produzione agricola e la gestione dei sistemi di pascolo a scarsa intensità,

c) la tutela di ambienti agricoli ad alto valore naturale esposti a rischi,

d) la salvaguardia del paesaggio e delle caratteristiche tradizionali dei terreni agricoli,

e) il ricorso alla pianificazione ambientale nell'ambito della produzione agricola,

f) il miglioramento del benessere degli animali».

10 L'articolo 24, paragrafo 1, primo comma, di tale regolamento, così dispone:

«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».

La normativa francese

Il decreto del 19 giugno 2006

11 Ai sensi dell'articolo 1, nono e decimo comma, del decreto n. 2006-710, del 19 giugno 2006, relativo all'attuazione dell'aiuto al reddito previsto dal regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003 (JORF del 20 giugno 2006, pag. 9220), come modificato dal decreto n. 2008-1261, del 2 dicembre 2008 (JORF del 4 dicembre 2008, pag. 18530) (in prosieguo: il «decreto del 19 giugno 2006»):

«Ai fini dell'applicazione dell'articolo 40, paragrafo 5, del [regolamento n. 1782/2003], possono essere presi in considerazione solo gli impegni agroambientali il cui elenco è fissato con ordinanza del Ministre chargé de l'agriculture [Ministro incaricato dell'agricoltura] e che, secondo i casi, hanno portato a una diminuzione equivalente almeno al 20%:

— dell'importo di aiuti percepito per gli anni interessati, calcolato secondo modalità fissate da questa stessa ordinanza, rispetto a quello versato per gli anni del periodo di riferimento non interessati, o

(…).

Qualora un caso di forza maggiore, una circostanza eccezionale o un impegno agroambientale interessi tutti gli anni (…) del periodo di riferimento (…) e comporti (…) una diminuzione dell'importo degli aiuti (…), le modalità di calcolo di tale diminuzione saranno definite tramite ordinanza del Ministre chargé de l'agriculture.

(…)».

L'ordinanza del 20 novembre 2006

12 L'articolo 5 dell'ordinanza del 20 novembre 2006, recante applicazione del decreto n. 2006-710, del 19 giugno 2006 (JORF del 25 novembre 2006, pag. 17707), come modificato dall'ordinanza del 23 febbraio 2010 (in prosieguo: l'«ordinanza del 20 novembre 2006»), così dispone:

«Ai fini dell'applicazione del nono comma dell'articolo 1 del decreto n. 2006-710 del 19 giugno 2006 soprammenzionato, l'importo degli aiuti percepito nel corso di un anno preso in considerazione è pari alla somma di tutti gli importi percepiti per ciascuna delle 11 tipologie di aiuti di cui all'articolo 1, paragrafo 1, della presente ordinanza».

13 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafi 4 e 5, dell'ordinanza del 20 novembre 2006:

«4. L'importo di riferimento di un agricoltore, calcolato conformemente alle disposizioni dell'articolo 40, paragrafo 1, del [regolamento n. 1782/2003], è rivalutato di un importo pari al terzo della differenza tra l'importo medio degli aiuti percepito nel corso degli anni del periodo di riferimento non interessati da un impegno agroambientale e l'importo medio degli aiuti percepito nel corso degli anni del periodo di riferimento interessati da un impegno agroambientale qualora il rapporto tra:

— il terzo della differenza tra l'importo medio degli aiuti percepito nel corso degli anni del periodo di riferimento non interessati da un impegno agroambientale e l'importo medio degli aiuti percepito nel corso degli anni del periodo di riferimento interessati da un impegno agroambientale;

— e la somma del terzo di tale differenza e dell'importo di riferimento, calcolato ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 1, del [regolamento n. 1782/2003],

è almeno pari a 6,6%.

5. Le disposizioni dei paragrafi 3 e 4 non si applicano qualora l'agricoltore sia soggetto ad almeno uno degli impegno agroambientali di cui all'articolo 3 durante ciascuno dei tre anni del periodo di riferimento».

14 L'articolo 7 dell'ordinanza del 20 novembre 2006, così dispone:

«1. Se un agricoltore era soggetto a uno degli impegni agroambientali definiti all'articolo 3 della presente ordinanza durante ciascuno dei tre anni del periodo di riferimento, la percentuale di diminuzione calcolata per l'applicazione dell'articolo 1, paragrafo 9, del succitato decreto del 19 giugno 2006 corrisponde al rapporto tra:

— la differenza tra l'importo degli aiuti percepito nel corso dell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale e la media degli importi degli aiuti percepiti nel corso del periodo di riferimento;

— e la somma di tale differenza e dell'importo di riferimento, calcolato conformemente alle disposizioni dell'articolo 37 del [regolamento n. 1782/2003].

Ai sensi del secondo comma, l'importo degli aiuti percepito nel corso dell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale corrisponde all'importo degli aiuti, calcolato conformemente all'articolo 5 della presente ordinanza, percepito nel corso dell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale, al quale si applica un coefficiente pari alla ratio tra la media della superficie agricola utile nel corso del periodo di riferimento e la superficie agricola utile nel corso dell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale.

2. Se la percentuale di diminuzione calcolata conformemente al paragrafo 1 raggiunge la soglia del 20% di cui all'articolo 1, paragrafo 9, del succitato decreto del 19 giugno 2006, al suo importo di riferimento è aggiunto un importo, calcolato conformemente all'articolo 37 del [regolamento n. 1782/2003].

L'importo da aggiungere è pari alla differenza tra l'importo degli aiuti percepito nel corso dell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale, calcolato conformemente all'ultimo comma del paragrafo 1, e la media degli importi degli aiuti percepiti nel corso del periodo di riferimento.

3. Per l'applicazione del presente articolo, l'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale non può essere anteriore al 1992».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 Il 28 aprile 2010, la Confédération paysanne ha investito il Conseil d'État di una domanda diretta all'annullamento dell'articolo 1, paragrafi da 2 a 4 dell'ordinanza del 23 febbraio 2010.

16 A sostegno della sua domanda essa deduce in particolare due motivi.

17 Da un lato, la Confédération paysanne sostiene che le disposizioni impugnate devono essere annullate in quanto adottate in applicazione dell'articolo 1, nono comma, del decreto del 19 giugno 2006. Orbene, quest'ultimo violerebbe l'articolo 40, paragrafi 1 e 5, del regolamento n. 1782/2003 poiché fonda il diritto a rivalutazione dell'importo di riferimento degli agricoltori che sono stati soggetti ad impegni agroambientali per tutto il periodo di riferimento o parte di esso sulla diminuzione dell'importo di aiuti percepito dagli agricoltori e non sulla diminuzione del loro livello di produzione.

18 D'altro lato, la Confédération paysanne sostiene che, fondando il diritto a rivalutazione dell'importo di riferimento degli agricoltori la cui produzione sia stata gravemente pregiudicata a causa degli impegni agroambientali ai quali essi sono stati soggetti per la totalità del periodo di riferimento sul raffronto tra l'importo degli aiuti percepito nel corso dell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale, il quale può risalire sino al 1992, e la media degli importi degli aiuti percepiti nel corso del periodo di riferimento, l'articolo 1, paragrafi 2 e 4, dell'ordinanza del 23 febbraio 2010 viola l'obbligo di parità di trattamento tra gli agricoltori posto dall'articolo 40, paragrafo 5, del regolamento n. 1782/2003. Tale violazione della parità di trattamento si fonderebbe sul fatto che l'importo degli aiuti menzionati all'articolo 1 dell'ordinanza del 20 novembre 2006 è aumentato in misura significativa nel corso del periodo 1992-2000, di modo che, per gli agricoltori che sono stati soggetti ad impegni agroambientali vari anni prima dell'inizio del periodo di riferimento, un raffronto siffatto solo eccezionalmente potrebbe far apparire una diminuzione dell'importo di aiuti sufficiente per fondare il diritto ad una rivalutazione dell'importo di riferimento.

19 Considerando che la risposta ai motivi dedotti dalla Confédération paysanne dipende dall'interpretazione dell'articolo 40, paragrafi 1, 2 e 5, del regolamento n. 1782/2003, il Conseil d'État ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i paragrafi 1 e 5 dell'articolo 40 del [regolamento n. 1782/2003] autorizzino gli Stati membri, alla luce della loro formulazione, ma anche della loro finalità, a fondare il diritto a rivalutazione dell'importo di riferimento degli agricoltori la cui produzione è stata gravemente pregiudicata a causa degli impegni agroambientali ai quali essi sono stati soggetti per tutto il periodo di riferimento o parte di esso sul raffronto tra gli importi dei pagamenti diretti percepiti durante gli anni interessati da tali impegni e quelli percepiti durante gli anni non interessati.

2) Se i paragrafi 2 e 5 dell'articolo 40 del [regolamento n. 1782/2003] autorizzino gli Stati membri a fondare il diritto a rivalutazione dell'importo di riferimento degli agricoltori la cui produzione è stata gravemente pregiudicata a causa degli impegni agroambientali ai quali essi sono stati soggetti durante l'intero periodo di riferimento sul raffronto tra l'importo di pagamenti diretti percepito nell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale, anche se tale anno è anteriore di otto anni al periodo di riferimento, e l'importo medio annuale di pagamenti diretti percepito durante il periodo di riferimento».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

20 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 40, paragrafo 5, primo comma, del regolamento n. 1782/2003 debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono autorizzati a fondare il diritto a rivalutazione dell'importo di riferimento degli agricoltori la cui produzione è stata gravemente pregiudicata a causa degli impegni agroambientali ai quali essi sono stati soggetti, per tutto il periodo di riferimento o parte di esso, sul raffronto tra l'importo dei pagamenti diretti percepito durante gli anni interessati da tali impegni e quello percepito durante gli anni non interessati.

21 Prima di rispondere a tale questione, occorre innanzitutto rilevare, analogamente all'avvocato generale al paragrafo 24 delle sue conclusioni, che, tra le versioni linguistiche del regolamento n. 1782/2003, prima di qualsiasi sua modifica, soltanto la versione francese dell'articolo 40, paragrafo 1, del medesimo utilizza l'espressione «gravemente danneggiata». Le versioni di tale disposizione nelle lingue spagnola, tedesca, italiana, portoghese e finlandese prevedono infatti, come unico presupposto per il versamento degli aiuti alle aziende agricole, che la produzione sia stata «danneggiata», mentre le versioni danese, greca, inglese, neerlandese e svedese presuppongono un'«influenza svantaggiosa» senza pertanto richiedere che la produzione sia stata gravemente danneggiata.

22 Orbene, conformemente ad una costante giurisprudenza, l'esigenza che un atto dell'Unione sia applicato e quindi interpretato in modo uniforme esclude la possibilità di considerare isolatamente una delle versioni, e rende al contrario necessaria l'interpretazione basata sulla reale volontà del legislatore e sullo scopo da questo perseguito, alla luce, segnatamente, di tutte le altre versioni linguistiche ufficiali (v., segnatamente, sentenze del 3 giugno 2010, Internetportal und Marketing, C-569/08, Racc. pag. I-4871, punto 35, nonché del 9 giugno 2011, Eleftheri tileorasi e Giannikos, C-52/10, Racc. pag. I-4973, punto 23).

23 A tal proposito, da un lato, si deve rilevare che la peculiarità della versione francese dell'articolo 40, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 era già presente nel testo della proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce regimi di sostegno a favore dei produttori di talune colture [COM(2003) 23 def.].

24 Dall'altro, occorre ricordare che la deroga di cui all'articolo 40 del regolamento n. 1782/2003 è intesa ad adattare la regola di calcolo dell'importo di riferimento prevista nell'ambito del modello cosiddetto «storico» e in forza della quale gli agricoltori, i quali abbiano beneficiato, nel corso di un periodo di riferimento comprendente gli anni civili da 2000 a 2002, dell'erogazione di un pagamento a norma di almeno uno dei regimi di aiuto di cui all'allegato VI di tale regolamento, hanno diritto al pagamento di un aiuto calcolato sulla base di un importo di riferimento ottenuto, per ciascuno di essi, con riferimento alla media annua, per detto periodo, del totale degli aiuti concessi a norma di detti regimi.

25 In particolare, l'articolo 40, paragrafo 5, del regolamento n. 1782/2003, in combinato disposto con il paragrafo 1 di detto articolo, consente agli agricoltori soggetti, nel corso del periodo di riferimento, ad impegni agroambientali ai sensi dei regolamenti nn. 2078/92 e 1257/1999 di chiedere che il loro importo di riferimento sia calcolato sulla base dell'anno civile o degli anni civili del periodo di riferimento non interessati da tali impegni (v. sentenza dell'11 novembre 2010, Grootes, C-152/09, Racc. pag. I-11285, punto 60).

26 Estendendo il regime delle circostanze eccezionali agli agricoltori che, nel corso del periodo di riferimento, sono stati soggetti ad impegni agroalimentari ai sensi dei regolamenti nn. 2078/92 e 1257/1999, il legislatore dell'Unione ha considerato che un agricoltore che abbia sottoscritto

impegni siffatti non può essere penalizzato nell'ambito di un regime successivo di aiuti dell'Unione proprio a causa di tali impegni, poiché egli non era in grado di prevedere che la sua decisione avrebbe potuto avere conseguenze sui futuri pagamenti diretti ai sensi di una normativa adottata successivamente (v. sentenza Grootes, cit., punti 36 e 44).

27 Tale interpretazione è corroborata dai lavori preparatori del regolamento n. 1782/2003 e, in particolare, dal documento intitolato «Regime di pagamento unico, casi particolari, riserva nazionale», distribuito il 28 maggio 2003, in occasione della riunione del gruppo di lavoro incaricato delle questioni agricole orizzontali [(DS 200/03 REV 1) e riprodotto all'allegato IV del documento del Consiglio n. 9971/03, del 3 giugno 2003], ai sensi del quale, conformemente alla sentenza del 28 aprile 1988, Mulder (120/86, Racc. pag. 2321, punto 24), occorre consentire agli agricoltori che hanno sottoscritto impegni agroambientali di beneficiare del regime delle circostanze eccezionali.

28 Orbene, né i lavori preparatori del regolamento n. 1782/2003 né alcuna disposizione del medesimo suggeriscono che l'intenzione del legislatore fosse di sottoporre l'applicazione di tale regime, rispetto a tali agricoltori, alla condizione che la loro produzione fosse stata «gravemente» danneggiata.

29 Ciò precisato, per rispondere alla prima questione, si deve rilevare che, come risulta dal punto 26 della presente sentenza, l'obiettivo del legislatore era quello di permettere agli agricoltori soggetti, nel corso del periodo di riferimento, a tali misure agroambientali di essere collocati nella medesima situazione di quella che sarebbe stata la loro se non avessero partecipato a tali misure.

30 Risulta inoltre dall'economia dell'articolo 40 del regolamento n. 1782/2003 che il fatto di essere stato soggetto, nel corso del periodo di riferimento, ad impegni agroambientali ai sensi dei regolamenti nn. 2078/92 e 1257/1999 è di per sé sufficiente perché l'agricoltore interessato abbia il diritto di vedere il suo importo di riferimento calcolato sulla base dell'anno civile o degli anni civili di detto periodo non soggetti a impegni siffatti, senza che sia necessario valutare se, conseguentemente a tali impegni, la produzione di tale agricoltore sia stata danneggiata.

31 Infatti, come risulta dall'articolo 2 del regolamento n. 2078/92, alla luce dell'articolo 1, lettera a), e dei considerando secondo e dodicesimo di tale regolamento nonché dell'articolo 22 del regolamento n. 1257/1999, laddove richiedono l'attuazione di forme di aziende agricole che comportino, in particolare, una riduzione dell'impiego di concimi e fitofarmaci, un'estensivizzazione delle modalità di produzione agricola, una riduzione della densità del patrimonio bovino od ovino per unità di superficie foraggera che può comportare perdite di reddito, un ritiro dei terreni agricoli nella prospettiva di un loro utilizzo per scopi di carattere ambientale, o ancora la gestione dei terreni per l'accesso del pubblico e le attività ricreative, detti impegni hanno intrinsecamente la conseguenza di incidere negativamente sulla produzione dell'agricoltore che li abbia sottoscritti.

32 Inoltre l'agricoltore la cui produzione sia stata danneggiata dall'applicazione di misure derivanti da impegni agroambientali, in talune circostanze potrebbe trovarsi in difficoltà, se non nell'impossibilità di stabilire un rapporto esatto tra detti impegni e la riduzione della sua produzione agricola.

33 Proprio per tali ragioni, in forza dell'articolo 40, paragrafo 5, del regolamento n. 1782/2003, la partecipazione alle misure agroambientali previste dai regolamenti nn. 2078/92 e 1257/1999 comporta per gli agricoltori le medesime conseguenze che si verificano qualora la loro produzione sia sfavorevolmente danneggiata da un caso di forza maggiore o da circostanze eccezionali.

34 Ne consegue che l'articolo 40, paragrafo 5, primo comma, del regolamento n. 1782/2003 dev'essere interpretato nel senso che qualunque agricoltore, per il solo fatto di essere stato soggetto, nel corso del periodo di riferimento, ad impegni agroambientali ai sensi dei regolamenti nn. 2078/92 e 1257/1999, può chiedere che il suo importo di riferimento sia calcolato sulla base dell'anno civile o degli anni civili del periodo di riferimento non soggetti ad impegni siffatti.

Sulla seconda questione

35 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 40, paragrafo 5, secondo comma, del regolamento n. 1782/2003 debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono autorizzati a fondare il diritto a rivalutazione dell'importo di riferimento degli agricoltori la cui produzione è stata pregiudicata a causa degli impegni agroambientali ai quali essi sono stati soggetti, durante l'intero periodo 1997-2002, sul raffronto tra l'importo dei pagamenti diretti percepito nell'ultimo anno non interessato da un impegno agroambientale, anche se tale anno è anteriore di otto anni al periodo di riferimento, e l'importo medio annuale dei pagamenti diretti percepito durante il periodo di riferimento.

36 Tenuto conto della risposta data alla prima questione, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 40, paragrafo 5, secondo comma, del regolamento n. 1782/2003 dev'essere interpretato nel senso che qualunque agricoltore, per il solo fatto di essere stato soggetto, nel corso del periodo 1997-2002, ad impegni agroambientali ai sensi dei regolamenti nn. 2078/92 e 1257/1999, può chiedere che il suo importo di riferimento sia calcolato sulla base di criteri oggettivi e in modo da garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza, circostanza che il giudice del rinvio dovrà accertare.

37 Si deve aggiungere che, conformemente al principio di leale cooperazione, spetta ai giudici nazionali applicare, nell'ambito della propria competenza, l'articolo 40, paragrafo 5, primo e secondo comma, del regolamento n. 1782/2003 e garantirne la piena efficacia, disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore (v., in tal senso, sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, Racc. pag. 629, punto 24, e del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, punto 45).

Sulle spese

38 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 (Prima Sezione) dichiara:

1) L'articolo 40, paragrafo 5, primo comma, del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001, come modificato dal regolamento (CE) n. 1009/2008 del Consiglio, del 9 ottobre 2008, dev'essere interpretato nel senso che qualunque agricoltore, per il solo fatto di essere stato soggetto, nel corso del periodo di riferimento, ad impegni agroambientali ai sensi dei regolamenti (CEE) n. 2078/92 del Consiglio, del 30 giugno 1992, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale, e (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. 2223/2004 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, può chiedere che il suo importo di riferimento sia calcolato sulla base dell'anno civile o degli anni civili del periodo di riferimento non soggetti ad impegni siffatti.

2) **L'articolo 40, paragrafo 5, secondo comma, del regolamento n. 1782/2003, come modificato dal regolamento n. 1009/2008, dev'essere interpretato nel senso che qualunque agricoltore, per il solo fatto di essere stato soggetto, nel corso del periodo 1997-2002, ad impegni agroambientali ai sensi dei regolamenti n. 2078/92 e n. 1257/1999, come modificato dal regolamento n. 2223/2004, può chiedere che il suo importo di riferimento sia calcolato sulla base di criteri oggettivi e in modo da garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza, circostanza che il giudice del rinvio dovrà accertare.**

Firme