Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

14 ottobre 2021°*

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Politica agricola comune – Regimi di sostegno diretto – Norme comuni – Regime di pagamento unico – Regolamento (CE) n. 1120/2009 – Articolo 2, lettera c) – Nozione di "pascoli permanenti" – Avvicendamento delle colture – Inondazioni naturali e periodiche dei prati e dei pascoli situati in una zona di protezione speciale della natura»

Nella causa C-373/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (Tribunale amministrativo del voivodato di Stettino, Polonia), con decisione del 18 giugno 2020, pervenuta in cancelleria il 6 agosto 2020, nel procedimento

A.M.

contro

Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da I. Ziemele (relatrice), presidente della Sesta Sezione, facente funzione di presidente della Settima Sezione, P.G. Xuereb e A. Kumin, giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per A.M., dal medesimo;

– per il Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, da J. Goc-Celuch, radca prawny;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

* Lingua processuale: il polacco.

– per la Commissione europea, da M. Kaduczak e A. Sauka, 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 dell'articolo 2, lettera c), del regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione, del 29 ottobre 2009, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio 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 2009, L 316, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra A.M., agricoltore, e il Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Direttore del Dipartimento regionale dell'Agenzia per la ristrutturazione e l'ammodernamento dell'agricoltura), in merito alla decisione di quest'ultimo di rifiutare ad A.M. il beneficio di taluni pagamenti agroambientali e di condannarlo alla restituzione delle somme già versate a tale titolo, in quanto tale agricoltore avrebbe praticato la rotazione delle colture a seguito dell'inondazione o della sommersione di terreni classificati come «pascolo permanente», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 1698/2005

3 L'articolo 50 bis 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), come modificato dal regolamento (CE) n. 74/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009 (GU 2009, L 30, pag. 100) (in prosieguo: il «regolamento n. 1698/2005»), intitolato «Requisiti principali», al paragrafo 1 disponeva quanto segue:

«Il beneficiario che riceve pagamenti a norma dell'articolo 36, lettera a), punti da i) a v), e lettera b), punti i), iv) e v) rispetta, nell'insieme della sua azienda, i criteri di gestione obbligatori e la buona condizione agronomica e ambientale di cui agli articoli 5 e 6 e agli allegati II e III del regolamento (CE) n. 73/2009[, del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU 2009, L 30, pag. 16)]».

4 Il regolamento n. 1698/2005 è stato abrogato dal 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) (GU 2013, L 347, pag. 487).

Regolamento n. 73/2009

5 Il considerando 7 del regolamento n. 73/2009 precisa che:

«Il regolamento (CE) n. 1782/2003 [del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU 2003, L 270, pag. 1),] ha riconosciuto i benefici ambientali del pascolo permanente. Le misure previste in tale regolamento sono intese ad incoraggiare la conservazione degli attuali pascoli permanenti e a cautelarsi da una loro riconversione massiccia in seminativi».

6 Gli articoli da 4 a 6 del regolamento n. 73/2009 erano contenuti nel capitolo 1, intitolato «Condizionalità», del titolo II dello stesso, intitolato «Disposizioni generali relative ai pagamenti diretti» e riguardavano i requisiti che ogni agricoltore beneficiario di pagamenti diretti era tenuto a rispettare.

7 L'allegato II al regolamento n. 73/2009, rubricato «Criteri di gestione obbligatori di cui agli articoli 4 e 5», menzionava in particolare la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7).

8 L'allegato III a tale regolamento, intitolato «Buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'articolo 6», prevedeva segnatamente, per quanto riguarda il livello minimo di mantenimento, la necessità di assicurare il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, compresi, se del caso, siepi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati e margini dei campi.

9 Il regolamento n. 73/2009 è stato abrogato dal 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 (GU 2013, L 347, pag. 608).

Regolamento n. 1120/2009

10 L'articolo 2 del regolamento n. 1120/2009, intitolato «Definizioni», dispone quanto segue:

«Ai fini del titolo III del regolamento [n.°73/2009] e del presente regolamento valgono le seguenti definizioni:

(...)

c) "pascolo permanente": terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, coltivate (seminate) o naturali (spontanee), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda per cinque anni o più, esclusi i terreni ritirati dalla produzione (...); in questo contesto, per "erba o altre piante erbacee da foraggio" si intendono tutte le piante erbacee tradizionalmente presenti nei pascoli naturali o normalmente comprese nei miscugli di sementi per pascoli e prati nello Stato membro (a prescindere dal fatto che siano utilizzati per il pascolo degli animali o meno); gli Stati membri possono includervi i seminativi elencati nell'allegato I;

(…)».

11 Il regolamento n. 1120/2009 è stato abrogato dal regolamento delegato (UE) n. 639/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento n. 1307/2013 e modifica l'allegato X di detto regolamento (GU 2014, L 181, pag. 1).

Diritto polacco

12 L'articolo 5 dell'Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (legge che disciplina il sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale nel quadro del programma di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013), del 7 marzo 2007 dispone quanto segue:

«1. Il programma è attuato nel territorio polacco e comprende le misure seguenti:

(...)

14) programma agroambientale;

(...)».

13 L'articolo 18a di tale legge così dispone:

«Qualora la concessione dell'aiuto sia soggetta alle norme e ai criteri di condizionalità di cui al regolamento [n.°73/2009] (...), e nelle disposizioni del diritto dell'Unione adottate in applicazione di tale regolamento, per "norme e criteri" si intendono quelli definiti nelle disposizioni relative ai pagamenti nell'ambito dei regimi di sostegno diretto».

14 L'articolo 1 del Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania «Program rolnośrodowiskowy» objętego Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (regolamento del Ministro dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale sulle modalità e procedure per la concessione di un sostegno finanziario nell'ambito della misura «Programma agroambientale» del Programma di Sviluppo rurale per il periodo 2007-2013), del 13 marzo 2013 (in prosieguo: il «regolamento agroambientale»), recita come segue:

«Il presente regolamento definisce le modalità e le procedure per la concessione, il versamento e il rimborso degli aiuti finanziari (in prosieguo denominati: "pagamenti agroambientali"), concessi a titolo della misura "programma agroambientale" del programma di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013 (in prosieguo: il "programma"), e in particolare:

(...)

5) il modo in cui viene valutata l'importanza delle infrazioni di cui all'articolo 54, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 1122/2009 [della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto

riguarda la condizionalità nell'ambito del regime di sostegno per il settore vitivinicolo (GU 2009, L 316, pag. 65)], (…), in caso di inosservanza dei requisiti minimi relativi all'utilizzo di fertilizzanti e prodotti fitosanitari;

6) la percentuale di riduzione del pagamento agroambientale in funzione della valutazione dell'importanza dell'inadempienza constatata, nonché i casi di inadempienza considerati di scarsa rilevanza, di cui all'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento [n.°73/2009];

(...)».

15 L'articolo 2 del medesimo regolamento enuncia quanto segue:

«1. Un pagamento agroambientale è concesso ad un agricoltore, ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 73/2009 (in prosieguo: l'"agricoltore"), se:

(...)

3) assume un impegno agroambientale della durata di cinque anni, di cui all'articolo 39 del regolamento [n.°1698/2005] (in prosieguo: l'"impegno agroambientale"), che contiene requisiti che vanno al di là delle prescrizioni di base, nell'ambito di pacchetti specifici e delle loro varianti, conformemente al piano d'azione agroambientale;

(...)».

16 L'articolo 4 di detto regolamento dispone quanto segue:

«1. L'impegno agroambientale è assunto nell'ambito di uno o più dei seguenti pacchetti:

(...)

2) Pacchetto 2. Agricoltura biologica;

3) Pacchetto 3. Vasti pascoli permanenti;

(...)

2. Un agricoltore che assume un impegno agroambientale:

1) mantiene nell'azienda agricola i pascoli permanenti – ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento [n.°1120/2009] (in prosieguo: i "pascoli permanenti") – esistenti in tale azienda e identificati nel piano di attività agroambientale, nonché gli elementi del paesaggio agricolo non utilizzati a fini agricoli che costituiscono rifugi per la fauna selvatica, esistenti in tale azienda e individuati in detto piano;

(...)».

17 L'articolo 38, paragrafo 6, del medesimo regolamento prevede quanto segue:

«Se l'agricoltore non ha mantenuto alcun pascolo permanente o elemento del paesaggio agricolo non utilizzato per fini agricoli esistenti nell'azienda e identificato nel piano di attività agroambientale, ai

sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, punto 1, il pagamento agroambientale è dovuto a tale agricoltore per un importo ridotto del 20% nell'anno in cui tale inadempimento è stato accertato».

18 L'allegato 3 al regolamento agroambientale, intitolato «Requisiti per i pacchetti individuali e loro varianti», contiene le seguenti precisazioni:

«(...)

II. Pacchetto 2. Agricoltura biologica.

(...)

2) in caso di simultanea attuazione sugli stessi terreni agricoli:

Pacchetto 3. Vasti pascoli permanenti – falciatura entro un termine adeguato stabilito nella parte III.

(...)

III. Pacchetto 3. Vasti pascoli permanenti.

(…)

2. Requisiti supplementari per il pacchetto in caso di falciatura di pascoli permanenti:

(...)».

19 Il Rozporządzenie n. 14/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie Ińskiego Parku Krajobrazowego (regolamento n. 14/2005 del governatore del voivodato della Pomerania occidentale relativo al Parco paesaggistico di Insk), del 27 luglio 2005, all'articolo 3, paragrafo 1, dispone quanto segue:

«Il parco è oggetto dei seguenti divieti:

(...)

8) il riempimento, l'interramento e la trasformazione dei corpi idrici e delle zone umide;

(…)».

20 Il Rozporządzenie n.°36/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie planu ochrony Ińskiego Parku Krajobrazowego (regolamento n. 36/2005 del governatore del voivodato della Pomerania occidentale relativo al programma di protezione del Parco paesaggistico di Insk), del 10 novembre 2005, all'articolo 2, paragrafo 1, prevede quanto segue:

«La protezione del parco ha lo scopo di preservare, diffondere e promuovere i suoi benefici naturali, storici e culturali, nonché le sue caratteristiche paesaggistiche in condizioni di sviluppo sostenibile, in particolare:

(...)

3) conservare le popolazioni di specie rare e protette di funghi, piante e animali nonché i loro habitat, e in particolare gli uccelli selvatici e i loro habitat nella zona di protezione speciale degli uccelli Natura 2000 Ostoja Ińska PLB 320008;

(...)

2. Gli obiettivi di cui al paragrafo 1 sono realizzati mediante:

1) la conservazione e, per quanto riguarda gli elementi naturali distrutti o degradati, il ripristino:

(...)
c) delle popolazioni forestali situate in campi, a bordo di strada e a bordo d'acqua, nonché degli stagni situati in campi o boschi,

(...)».

21 L'articolo 3, paragrafo 1, del medesimo regolamento enuncia quanto segue:

«Occorre individuare le seguenti condizioni naturali ai fini dell'attuazione degli obiettivi di protezione del parco:

(...)

4) la zona del parco è attraversata dalla linea di condivisione delle acque tra il bacino idrografico del fiume Rega e il bacino idrografico del fiume Ina, e la quasi totalità della zona del parco si trova nel bacino drenante del fiume Ina;

(...)

6) il parco ospita habitat naturali elencati in quattordici categorie dell'allegato I alla direttiva [92/43];

(...)».

22 L'articolo 4 di detto regolamento dispone quanto segue:

«L'identificazione e la definizione dei mezzi per eliminare o ridurre le minacce esistenti e potenziali, interne ed esterne, nonché i loro effetti, sono presentati nella seguente tabella:

(…)

"Mezzi per eliminare o ridurre le minacce e i loro effetti":

(...)

13°– Attuazione di programmi agroambientali e del codice delle buone pratiche agricole (...) Protezione delle popolazioni forestali situate in campi, stagni e altri siti naturali. Creazione o estensione di zone "tampone" in prossimità di:

corpi idrici di larghezza minima di m 20

(...)

21°– Esclusione di nuovi impianti di protezione dalle inondazioni utilizzati esclusivamente a fini di drenaggio. Miglioramento del trattenimento delle acque mediante il rallentamento del loro percorso mediante soglie che limitano lo scorrimento dell'acqua, l'abbandono della manutenzione dei fossi di drenaggio, (...) blocco dello scorrimento delle acque favorito da dispositivi di drenaggio sui siti situati in campi (stagni, torbiere e zone umide)».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

23 Nel 2009, A.M., agricoltore, ha iniziato ad attuare un impegno agroambientale della durata di cinque anni per il periodo 2009-2013 nell'ambito dei pacchetti 2 (agricoltura biologica) e 3 (vasti pascoli permanenti) di cui all'allegato 2 al regolamento agroambientale. Nel corso del periodo 2009-2011, detto agricoltore ha ricevuto, a tale titolo, pagamenti per le superfici dichiarate.

24 Nel 2012, l'autorità amministrativa di primo grado, su istanza di tale agricoltore, che aveva ridotto la superficie dichiarata ai fini del pagamento a causa di allagamenti e inondazioni di lunga durata di tale zona che aveva impedito la falciatura dei prati e dei pascoli entro i termini prescritti, ha, per tale motivo, concesso a detto agricoltore un pagamento ridotto.

25 Nel 2013, anno di riferimento nell'ambito del procedimento principale, A.M. ha presentato una domanda di pagamenti agroambientali dichiarando, nell'ambito di tali pacchetti, superfici identiche a quelle dichiarate nel periodo 2009-2011, facendo valere che la riduzione della superficie dichiarata nel 2012 non poteva incidere sulla superficie dichiarata nel 2013 poiché, da un lato, egli non era responsabile degli allagamenti e inondazioni di cui trattasi e, dall'altro, aveva falciato i pascoli e i campi in una data successiva a quella prescritta. Infatti, tale falciatura sarebbe avvenuta nell'ottobre 2012, il che sarebbe stato confermato dall'ispezione effettuata dall'autorità amministrativa di primo grado il 15 ottobre 2012.

26 L'autorità amministrativa di primo grado ha tuttavia ritenuto, nella sesta decisione resa sui fatti all'origine della controversia di cui al procedimento principale, che, per quanto riguarda la superficie che era stata soggetta agli allagamenti e inondazioni, l'utilizzo continuo dei terreni come pascoli permanenti fosse stato interrotto e che, anche se fosse possibile riassegnarli alla produzione agricola in un lasso di tempo relativamente breve, tali terreni non potevano, tuttavia, essere considerati pascoli permanenti, dal momento che A.M. avrebbe praticato un avvicendamento delle colture, in seguito all'allagamento e inondazione delle terre classificate come pascoli permanenti.

27 A seguito di ricorsi infruttuosi proposti dinanzi all'autorità amministrativa di secondo grado, A.M. ha adito il Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (Tribunale amministrativo del voivodato di Stettino, Polonia), giudice del rinvio, facendo valere, in particolare, la violazione dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009.

28 Tale giudice rileva che la questione se i pascoli permanenti perdano le loro caratteristiche e la loro finalità quando sono sottoposti ad un avvicendamento delle colture, come interpretato dalle autorità nazionali, vale a dire quando sono soggetti ad allagamenti e inondazioni, non è priva di incertezza.

29 In tali circostanze, il Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (Tribunale amministrativo del voivodato di Stettino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se sia corretta l'interpretazione della nozione di "pascoli permanenti" di cui all'articolo 2, lettera c), del regolamento (CE) n. 1120/2009 (…) nel senso che i periodici allagamenti e inondazioni naturali di prati e di pascoli siti in una zona di protezione speciale della natura (zona Natura 2000, Parco paesaggistico di Insk, Polonia), configurino un assoggettamento di tali terreni al cosiddetto "avvicendamento delle colture" e comportino l'interruzione del periodo quinquennale (o maggiore) di non assoggettamento a tale "avvicendamento", e che, conseguentemente, questo costituisca anche un motivo per escludere o limitare i pagamenti agroambientali a favore di un agricoltore, nonché le ulteriori conseguenze finanziare connesse con l'interruzione della continuità del periodo quinquennale di realizzazione di un programma agroambientale».

Sulla questione pregiudiziale

30 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009 debba essere interpretato nel senso che sono esclusi dalla nozione di «pascolo permanente», ai sensi di tale disposizione, prati o pascoli situati in una zona di protezione speciale e che sono soggetti ad allagamenti e inondazioni naturali e periodiche, in quanto tali allagamenti e inondazioni porterebbero a un «avvicendamento delle colture» sui terreni interessati, ai sensi di detta disposizione.

31 Ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, il «pascolo permanente» è definito come «terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, coltivate (seminate) o naturali (spontanee), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda per cinque anni o più, esclusi i terreni ritirati dalla produzione».

32 Come risulta dalla formulazione di tale definizione, devono essere soddisfatti due requisiti affinché i terreni possano rientrare nella nozione di «pascolo permanente», ai sensi di tale disposizione: da un lato, tali terreni devono essere destinati alla produzione di piante erbacee da foraggio; dall'altro, detti terreni non devono far parte del sistema di avvicendamento delle colture da almeno cinque anni.

33 Nel caso di specie, per quanto riguarda il primo requisito, è pacifico che i terreni interessati sono destinati alla produzione di piante erbacee da foraggio e che, pertanto, tale requisito è soddisfatto.

34 Per quanto riguarda il secondo requisito, il giudice del rinvio chiede se sia possibile ritenere che un avvicendamento delle colture sia indotto da allagamenti e inondazioni naturali e periodiche di prati e pascoli situati in una zona di protezione speciale. Infatti, se così fosse, si dovrebbe ritenere che tali prati e pascoli siano esclusi dalla nozione di «pascolo permanente», di cui all'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009.

35 Occorre rilevare che la nozione di «avvicendamento delle colture» non è definita né dal regolamento n. 1120/2009, che determina le modalità di applicazione del regime di pagamento unico previsto dal titolo III del regolamento n. 73/2009, né da quest'ultimo regolamento.

36 Secondo una giurisprudenza costante, nell'interpretare una disposizione del diritto dell'Unione, occorre tener conto non solo dei termini di tale disposizione secondo il loro significato abituale nel linguaggio corrente, ma anche del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dal regolamento di cui fa parte (v., in tal senso, sentenze del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 58, e del 29 luglio 2019, Pelham e a., C-476/17, EU:C:2019:624, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

37 In primo luogo, per quanto riguarda il tenore letterale dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, occorre rilevare che la nozione di «avvicendamento delle colture», nel suo significato corrente, designa una pratica agricola con la quale diverse colture si succedono sulla stessa particella di terreno nel corso di un determinato periodo al fine di mantenere la fertilità del suolo e di ridurre gli effetti causati dagli organismi nocivi.

38 Orbene, non si può ritenere che allagamenti e inondazioni naturali e periodiche di prati e pascoli, a fortiori qualora esse siano, come rilevato dal giudice del rinvio, di durata limitata, possano essere considerate come una siffatta «pratica agricola», dal momento che sono indipendenti dalla volontà dell'agricoltore interessato e sono il risultato di fenomeni naturali e periodici, spesso poco prevedibili. Inoltre, fenomeni del genere non comportano una successione di diverse «colture» su una stessa particella di terreno, dato che la nozione di «coltura» implica essa stessa, nel suo senso corrente, l'azione di coltivare il terreno al fine di produrre vegetali.

39 A tale proposito, la Corte ha peraltro dichiarato, nella sentenza del 2 ottobre 2014, Grund (C-47/13, EU:C:2014:2248, punto 33), che può sussistere un «avvicendamento delle colture», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, solo in caso di produzione di una coltura diversa da una pianta erbacea da foraggio.

40 Come la Corte ha altresì ricordato in tale sentenza, ciò che rileva ai fini della qualificazione come «pascolo permanente», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, è l'uso o l'effettiva destinazione dei terreni interessati. Per contro, sono irrilevanti, ai fini di tale classificazione, i cambiamenti della varietà dell'erba o il procedimento utilizzato, quale l'aratura o la scarificazione con trasemina, così come il tipo di vegetazione che ricopre la superficie agricola [v., in tal senso, sentenze del 2 ottobre 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, punto 35, e del 30 aprile 2020, Grecia/Commissione (Pascoli permanenti), C-797/18 P, EU:C:2020:340, punto 63 nonché giurisprudenza ivi citata].

41 Orbene, come sottolineato dal governo polacco e dalla Commissione europea, in sostanza, periodici allagamenti e inondazioni naturali di terre che si trovano in una zona di protezione speciale non incidono, di per sé, sulla classificazione dei terreni interessati come pascolo permanente, ai sensi di detta disposizione. Infatti, sebbene fenomeni del genere possano incidere sul momento della falciatura, essi non modificano la destinazione di tali terreni né comportano un «avvicendamento delle colture», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009. In particolare, essi non comportano affatto la produzione, mediante un qualsiasi procedimento tecnico, di un'«altra coltura».

42 In secondo luogo, una tale interpretazione è corroborata dagli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, e dal contesto nel quale quest'ultima si inserisce.

43 A tale riguardo, da un lato, il considerando 7 del regolamento n. 73/2009 precisa che, in ragione dei benefici ambientali del pascolo permanente, occorre adottare misure intese ad incoraggiare la conservazione degli attuali pascoli permanenti, al fine di cautelarsi da una loro riconversione

massiccia in seminativi (v. altresì, in tal senso, sentenze del 2 ottobre 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, punto 36, e del 9 giugno 2016, Planes Bresco, C-333/15 e C-334/15, EU:C:2016:426, punto 45).

44 Orbene, escludere tali terreni dalla qualifica di «pascolo permanente», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, per la sola ragione che sono soggetti ad allagamenti e inondazioni naturali, violerebbe l'obiettivo di una tale conservazione (v., per analogia, sentenza del 2 ottobre 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, punto 38).

45 Dall'altro lato, la Corte ha avuto modo di ricordare che la tutela dell'ambiente, che costituisce uno degli obiettivi essenziali dell'Unione, deve essere considerata come un obiettivo che fa parte della politica comune nel settore dell'agricoltura e, più precisamente, che essa fa parte degli obiettivi del regime di pagamento unico (sentenza del 9 giugno 2016, Planes Bresco, C-333/15 e C-334/15, EU:C:2016:426, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

46 In tale contesto, il giudice del rinvio ha sottolineato che i prati e i pascoli interessati sono situati in una zona di protezione speciale (sito Natura 2000; Parco paesaggistico di Insk; habitat naturali elencati in quattordici categorie dell'allegato I alla direttiva 92/43). Ne deriva che, come sottolineato dal governo polacco, i terreni interessati sono, per questo motivo, soggetti a una serie di restrizioni che derivano da esigenze regolamentari.

47 Nel caso di specie, tra tali restrizioni figuravano quelle previste all'articolo 50 bis, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005, ai sensi del quale ogni beneficiario che riceve in particolare pagamenti «Natura 2000» è tenuto a rispettare, in tutta l'azienda, taluni criteri di gestione obbligatori e i requisiti delle buone condizioni agronomiche e ambientali di cui, in particolare, agli allegati II e III al regolamento n.°73/2009. A tale riguardo, mentre l'allegato II al regolamento n. 73/2009 prevedeva, per quanto riguarda i criteri di gestione obbligatori di cui agli articoli 4 e 5 di quest'ultimo, l'obbligo di rispettare i requisiti di cui alla direttiva 92/43, l'allegato III al regolamento n. 73/2009, relativo alle buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'articolo 6 dello stesso, imponeva il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, compresi, se del caso, siepi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati, e margini dei campi.

48 Tali requisiti risultano altresì dal regolamento n. 36/2005 del governatore del voivodato della Pomerania occidentale, relativo al programma di protezione del Parco paesaggistico di Insk, che esclude i nuovi impianti di protezione contro le inondazioni utilizzati esclusivamente a fini di drenaggio e prevede in particolare il miglioramento del trattenimento delle acque, l'abbandono della manutenzione dei fossi di drenaggio o ancora il blocco dello scorrimento delle acque.

49 Orbene, un'interpretazione del concetto di «avvicendamento delle colture», come quella sostenuta dal direttore del dipartimento regionale dell'Agenzia per la ristrutturazione e l'ammodernamento dell'agricoltura, che coprirebbe periodici allagamenti e inondazioni naturali dei terreni in una zona di protezione speciale, escludendo, per tale motivo, i terreni interessati dalla nozione di «pascolo permanente» e privando, di conseguenza, gli agricoltori dei pagamenti diretti, per il fatto di aver rispettato le prescrizioni regolamentari ambientali applicabili, sarebbe in contrasto con l'obiettivo enunciato al punto 45 della presente sentenza e potrebbe dissuadere tali agricoltori dall'utilizzare come pascolo permanente i terreni situati in una zona di protezione speciale, persino qualora i siti interessati contengano diversi tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I alla direttiva 92/43, che consentono di mantenere popolazioni di specie della fauna e della flora selvatiche.

50 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009 deve essere interpretato nel senso che non sono esclusi dalla nozione di «pascolo permanente», ai sensi di tale disposizione, prati o pascoli situati in una zona di protezione speciale e che sono soggetti ad allagamenti e inondazioni naturali e periodiche, dato che tali allagamenti e inondazioni non possono, di per sé, portare a un «avvicendamento delle colture» sui terreni interessati, ai sensi di detta disposizione.

Sulle spese

51 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 (Settima Sezione) dichiara:

L'articolo 2, lettera c) del regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione, del 29 ottobre 2009, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio 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, deve essere interpretato nel senso che non sono esclusi dalla nozione di «pascolo permanente», ai sensi di tale disposizione, prati o pascoli situati in una zona di protezione speciale e che sono soggetti ad allagamenti e inondazioni naturali e periodiche, dato che tali allagamenti e inondazioni non possono, di per sé, portare a un «avvicendamento delle colture» sui terreni interessati, ai sensi di detta disposizione.

Firme